

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
GESTÃO PÚBLICA

ESTHER CAROLINA SOUZA ESTEVES

O PERCURSO DAS DELIBERAÇÕES DA VIII CONFERÊNCIA
NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

BELO HORIZONTE
2015

ESTHER CAROLINA SOUZA ESTEVES

O PERCURSO DAS DELIBERAÇÕES DA VIII CONFERÊNCIA
NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada ao curso de Gestão Pública na Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG, no cumprimento às exigências para obtenção de título de bacharel.

Orientadora: Eleonora Cunha.

BELO HORIZONTE

2015

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	3
CAPÍTULO 1 – PARTICIPAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA.....	5
1.1 Participação e deliberação: algumas considerações teórico-conceituais	5
1.2 Participação e deliberação: experiências brasileiras e a articulação com a gestão pública	8
1.3 Sobre as conferências.....	13
CAPÍTULO 2– POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	15
2.1 A institucionalização da Assistência Social e sua organização atual	15
2.2 A participação popular na política de Assistência Social	19
2.3 Conferências de Assistência Social.....	20
CAPÍTULO 3 - AS CONFERÊNCIAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2011	23
3.1 O processo conferencista de 2011	23
3.2 A IX Conferência Municipal de Assistência Social de Belo Horizonte ...	24
3.3 A IX Conferência Estadual de Assistência Social de Minas Gerais.....	26
3.4 Deliberações da VIII Conferência Nacional de Assistência Social.....	31
3.5 O percurso das deliberações das Conferências de Assistência Social de 2011	42
CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	51

INTRODUÇÃO

O presente trabalho resulta do estudo das deliberações que são realizadas no âmbito de uma das formas de participação instituídas após a Constituição Federal de 1988, que são as conferências de políticas públicas. O que me orientou para o desenvolvimento desse estudo foi a busca por compreender em que medida é possível que deliberações que ocorrem no nível municipal serem debatidas e decididas no nível federal.

Nesse sentido, o objetivo desse estudo foi verificar se deliberações de conferência do nível municipal tiveram acolhida no nível estadual e no nível federal e se foram deliberadas nesses níveis. Para isso, foi realizado um estudo de caso das conferências de assistência social realizadas no ano de 2011, iniciando pela cidade de Belo Horizonte até alcançar a VIII Conferência Nacional de Assistência Social. A hipótese do trabalho era de que as deliberações ocorridas em nível local, na IX Conferência Municipal cidade de Belo Horizonte, teriam fortes possibilidades de chegarem até o nível nacional da Conferência de Assistência Social.

O tema de Conferências é relevante de ser estudado, pois elas alcançaram importância como instituições de participação e deliberação na democracia brasileira. Além disso, essas conferências são interligadas e, com isso, considera-se importante ter maior conhecimento das deliberações ocorridas no nível local e se as deliberações deste nível são, de fato, importantes e/ou consideradas para as decisões finais, permitindo que este seja valorizado como uma arena de decisão importante. O tema é ainda de muita relevância por se tratar de um instrumento inovador de tomada de decisões que influencia a nova gestão pública, seja porque os gestores devem organizar as conferências, seja porque as decisões da conferência devem orientar as atividades da gestão.

A VIII Conferência Nacional de Assistência Social foi escolhida especificamente por ser a mais recente que possui um formato que possibilita a análise do percurso das deliberações. Ela foi convocada nacionalmente e posteriormente os municípios e estados se reuniram e discutiram as temáticas em questão, e encaminharam suas deliberações para o nível nacional da conferência.

A metodologia de pesquisa deste trabalho foi de natureza qualitativa e constituiu-se de revisão bibliográfica e análise documental. Primeiramente foi preciso explorar, no campo teórico, em artigos de especialistas sobre a área de participação do Brasil, desde o que é participação até como essa ocorre no Brasil. Posteriormente procurei entender o que é uma

conferência de política pública e como é seu processo deliberativo. A sistematização desse trabalho de revisão encontra-se no primeiro capítulo.

Em seguida busquei conhecer como é a Política de Assistência Social no Brasil e como a participação popular ocorre nessa. As informações necessárias para essa descrição foram buscadas em documentos dessa área de política e a síntese está descrita no segundo capítulo.

Para alcançar o objetivo deste estudo, analisei os Relatórios da IX Conferência Municipal de Belo Horizonte, da IX Conferência Estadual de Minas Gerais e da VIII Conferência Nacional de Assistência Social, de modo a conhecer como elas ocorreram e quais foram as suas deliberações. Realizei uma análise do percurso dessas deliberações, tendo como ponto de partida as deliberações de Belo Horizonte e verifiquei quais dessas se encaminharam até a Conferência Nacional de Assistência Social. Essa análise encontra-se no terceiro capítulo. Por fim as Considerações Finais, que apresentam minhas conclusões.

CAPÍTULO 1 – PARTICIPAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA

O presente capítulo possui o objetivo de realizar uma revisão bibliográfica relacionada à participação social no Brasil, direito garantido pela Constituição Federal de 1988, e exercido por meio de canais de participação como Conselhos e Conferências, que serão descritos posteriormente.

O capítulo está dividido em duas seções, sendo que a primeira aborda considerações conceituais a respeito de participação, e a segunda apresenta as experiências brasileiras no campo de participação e como ela se relaciona com a gestão pública.

1.1 Participação e deliberação: algumas considerações teórico-conceituais

Segundo Scuassante (2009), a Constituição Federal de 1988 instituiu o Brasil como um Estado Democrático de Direito, optando-se pela democracia como o regime de governo, de modo a prever a participação popular nas decisões públicas, sendo essa uma forma de governo em que o poder e a responsabilidade cívica são passíveis de serem exercidos por todos os cidadãos, de modo direto ou através dos representantes eleitos. A autora ainda nos diz que:

a participação popular é vista como uma possibilidade de indivíduos e/ou grupos sociais intervirem em favor de seus interesses, nas decisões relacionadas à escolha e gestão de políticas públicas, sendo assim, um modelo clássico de democratização. É também um processo educativo de formação constante, que exige o exercício da cidadania, cujo sujeito ativo tem “direitos e deveres”, que são difundidos entre aqueles que participam de fato, de todo o processo de desenvolvimento local (SCUASSANTE, 2009, s/p).

Ao refletir especificamente sobre a participação cidadã, Teixeira (2001) afirma que esse é um processo complexo entre atores como a sociedade civil, o Estado e o mercado, onde os papéis se transformam a partir do fortalecimento da sociedade civil frente a atuação de indivíduos organizados, onde esse por ocorrer através da assunção de direitos e deveres da sociedade civil, bem como a possibilidade de controle social do Estado e do mercado.

Teixeira (2001) destaca que a participação supõe uma relação de poder, não somente por parte do Estado, como também pelos próprios atores, exigindo comportamentos racionais. Essas relações de poder podem ocorrer por meio de mecanismos e canais de participação,

sendo que os mecanismos são possibilidades existentes para que os cidadãos possam interferir nos negócios públicos, seja por meio das eleições ou até mesmo pedindo informações, fiscalizando contas e ações, e os canais de participação estão relacionados à ideia de debates entre a sociedade e o governo em que ocorrem negociações e a busca pela formação de consenso.

Ainda segundo Teixeira (2001), a participação pode ser observada a partir de quatro dimensões, sendo que a primeira relaciona-se aos atores que tomam as decisões, se são elites tecnicamente preparadas via processo eleitoral, ou sociedade civil organizada, através de delegados. A segunda dimensão é quanto à função educativa e integrativa do processo de participação, em que é possível se ter maiores conhecimentos sobre a participação política, e ainda a integração dos indivíduos que lutam por causas comuns, criando forças para a valorização de diferentes grupos. A terceira dimensão está na possibilidade da participação como controle público, que permite aos cidadãos terem controle sobre aspectos da prestação de contas dos atos dos representantes eleitos, bem como sob a responsabilização de suas ações. Para que essa dimensão de participação ocorra é necessário que a sociedade civil esteja organizada e estruturada. E a quarta e última dimensão é chamada de expressivo-simbólica, em que diversos atores se mobilizam em prol de um bem comum de modo a chamar a atenção das autoridades, por exemplo, organizando manifestações. A partir das dimensões apresentadas, observa-se que mesmo que os representantes sejam eleitos legalmente pela população, eles devem estar sempre atentos e com a responsabilidade de decidir e implementar ações que respondam às necessidades da população.

Associada ao debate sobre a participação tem ganhado destaque o debate sobre a deliberação nos regimes democráticos. Avritzer (2000) realizou um estudo acerca da evolução do conceito de deliberação pública na teoria democrática, levantando pontos importantes que devem ser observados para se entender um pouco mais a respeito da participação. A princípio ele observou que havia duas possibilidades para a compreensão do conceito de deliberação, sendo elas a decisionística e a argumentativa, onde seus significados passam de ponderar e refletir a decidir e resolver.

Segundo Avritzer (2000), autores como Rousseau privilegiaram o aspecto decisório do processo deliberativo, ou seja, num processo de formação da vontade geral, a decisão era o ponto central, sendo que a vontade da maioria era destacada como fato mais relevante, ou seja, se venceram eram porque estavam certos e os que perderam estavam errados. Esse método se manteve hegemônico por quase duzentos anos e, aos poucos, principalmente a

partir dos anos 1970, os processos de decisão e avaliação dos diferentes pontos de vista começaram a adquirir maior relevância.

Avritzer (2000) destaca que Max Weber, na primeira metade do século XX, observou dois pontos importantes para a questão do modelo decisionístico de deliberação: o primeiro é que o pluralismo cultural dificultaria a chegada a um senso comum, uma vez que diferentes indivíduos dificilmente teriam os mesmos interesses; o outro é que a complexidade administrativa seria contraditória tanto com a participação quanto com a argumentação. Porém esses argumentos foram mais bem desenvolvidos posteriormente, com Joseph Shumpeter. O primeiro ponto de Shumpeter discutido sobre esse tema afirma que a população deveria escolher não representantes que defendam suas opiniões, mas que tomem decisões, uma vez que para ele as vontades dos indivíduos são meros impulsos que se modificam constantemente, reduzindo então a deliberação democrática somente ao ato de se escolher seus representantes por meio do voto.

Segundo Avritzer (2000), a partir da década de 1970 Rawls inicia uma transição entre a deliberação decisionística e a argumentativa, uma vez que ele aborda tanto questões a respeito da concepção de maioria, apontada por Rousseau, como também se questiona a respeito da “justeza” da decisão da maioria, e defende que “a troca de opiniões como os outros questiona a nossa parcialidade e amplia nossa perspectiva” (Rawls, 1971, p.358 apud Avritzer,2000). Anos depois, em 1993, ainda afirma que os indivíduos não possuem preferências pré-estabelecidas e, sendo assim, as discordâncias existentes entre eles servem para balancear diversos fins.

Para Avritzer (2000), Jürgen Habermas fecha a circularidade a respeito da discussão sobre deliberação. Habermas apóia o debate argumentativo e preocupa-se com a formação de uma esfera pública. Alinhado a este conceito apóia a ideia de interação face a face diferenciada do Estado, uma vez que “os indivíduos no interior de uma esfera pública democrática discutem e deliberam sobre questões políticas, adotam estratégias para tornar a autoridade política sensível a suas deliberações” (Avritzer,2000, p.36).Se, por um lado, Habermas funda todo o processo de legitimação dos sistemas políticos contemporâneos, por outro ele não consegue produzir arranjos institucionais que viabilizem a deliberação, uma vez que para ele a opinião pública é informal, e não possui outras capacidades além daquela de influenciar o sistema político.

Avritzer (2000) considera que Joshua Cohen e James Boham trabalham com outra perspectiva sobre a deliberação. O primeiro propõe uma deliberação institucional, em que

mesmo que o processo de decisão seja realizado por meio da vontade da maioria, se for desenvolvido de modo inclusivo, em que há troca de opiniões, será aceito pela maioria como legítimo. E para o segundo “a deliberação ocorre na medida em que os participantes em atividades conjuntas reconhecem de algum modo que eles influenciarem para que alguns desfechos ocorressem” (Boham, 1996, p.27 apud Avritzer,2000).

O processo deliberativo, portanto, deve ser pensado como um dentre os vários momentos do processo político e deve ser definido a partir do contexto em que a decisão que será tomada se insere.

Participação e deliberação, embora sejam atividades que têm como objetivo melhorar a qualidade da vida pública, operam por meios diferentes, tal qual afirmam Papadopoulos e Warin (2007). Segundo os autores, a participação pressupõe um envolvimento direto, amplo e sustentado dos cidadãos nas questões públicas. Seus defensores preocupam-se mais com a inclusão como condição para a efetividade e a legitimidade da política do que com a qualidade das razões apresentadas para justificar as preferências dos atores. Os deliberativos, por sua vez, estão mais preocupados com a qualidade da discussão e da interação que irão gerar as escolhas políticas (Papadopoulos e Warin, 2007, p.450-451 apud Faria, Petinelli, Lins, 2012).

Segundo Avritzer (2000), a democracia deliberativa deve institucionalizar fóruns que possibilitem o encontro entre o Estado e a sociedade, espaços de decisão em que o Estado amplia a participação pública, sendo que essa ampliação da participação contribui para o aumento da argumentação. Uma segunda característica é quanto à forma em que esses arranjos deliberativos tratam as informações detidas pelos atores sociais, uma vez que permite que esses atores tragam informações extras que contemplem os problemas políticos e essas devem ser partilhadas e discutidas com os demais. E, por fim, esses mecanismos possuem em comum a possibilidade de testar múltiplas experiências, sendo que o elemento central desses arranjos deliberativos é sua diversidade.

1.2 Participação e deliberação: experiências brasileiras e a articulação com a gestão pública

De acordo com Vaz e Pires (2012), é possível se observar que nas últimas décadas houve uma disseminação das formas de interação e colaboração entre o Estado e os cidadãos, grupos organizados e atores privados, quanto à implementação e monitoramento das políticas públicas. O atual governo do Brasil tem encaminhado sua gestão por meio de práticas de

participação social, um movimento que já havia se iniciado anteriormente, com a institucionalização de espaços como Conselhos Gestores, Conferências Temáticas e, mais recentemente, dinamizado com outros canais, como fóruns públicos, audiências e consultas públicas, mesas de negociação e ouvidorias, entre outros que demonstram esse método de gestão do governo federal. Tem-se que, além desses novos mecanismos permitirem maior inclusão da sociedade civil, também promovem maior responsabilidade dos governantes, accountability, bem como maior eficiência e eficácia dos processos.

Segundo Isunza e Hevia (2006), a raiz do processo de tomada de decisão e discussão entre sociedade e Estado “funda-se em pelo menos três elementos principais: as lutas sociais por autonomia, as transformações institucionais dos Estados nas últimas décadas e, por último, a busca por legitimidade nas decisões tomadas”(Isunza; Hevia,p.9, apud Pires; Vaz, 2012). A Constituição Federal de 1988, por exemplo, é reflexo da mobilização de diversos grupos sociais que, nas décadas de 1970 e 1980, lutavam por abertura política, expansão de serviços públicos e maior participação da população.

Pires e Vaz (2012) consideram que a relação entre Estado e sociedade ocorre por meio de diversos canais como Conselhos Gestores de Políticas, Conferências Temáticas, Planos Plurianuais Participativos, Ouvidorias, Audiências Públicas, Consultas Públicas, entre outros, sendo que esses irão se diferenciar em termos de desenho e público-alvo. É possível dizer que, nos últimos anos, principalmente após a chegada do ex-presidente Lula ao poder, muitos desses canais de comunicação foram ampliados e até mesmo criados, garantindo maior aproximação entre o Estado e a sociedade civil no âmbito federal de governo, e aprimorando também cada um desses espaços, percebendo-se este fato a partir da complexidade do formato de cada um deles¹.

Os canais de interlocução entre o Estado e a sociedade podem assumir diversos formatos institucionais podendo ser mais ou menos permeáveis às demandas do público, sendo que alguns desses canais podem ter baixo poder decisório e alto poder informacional àqueles que participam das discussões, ou o contrário.

¹“Nos últimos dez anos, discursos e práticas de participação social ascenderam ao nível federal, com a criação de 13 novos conselhos nacionais (48% dos conselhos criados até 2010) (PIRES & LOPEZ, 2010) e realização de 74 conferências nacionais (86% das conferências realizadas até o fim do governo do presidente Lula) (SOUZA, 2012). As ouvidorias também passaram, nesse período, por um forte processo de expansão, sendo que atualmente há um total de 1.053 instituições desse tipo (CARDOSO. et al ., 2012). Por fim, no período de 2004 a 2009, foram realizadas 203 audiências públicas (IPEA, 2012a)” (Pires; Lima; Souza; Cruxên; Alencar; Ribeiro, p. 8, 2012).

De acordo com análises realizadas por Avritzer (2008), o Brasil se transformou, quanto à forma de participação nos últimos anos, de um país com propensão baixa de associação, a um dos países com o maior número de práticas participativas. Este processo de ampliação da participação cidadã iniciou-se no período da democratização do Brasil, com a implantação do Orçamento Participativo na cidade de Porto Alegre, e outras duas formas de participação resultantes do processo constituinte, que são os Conselhos de Políticas Públicas e os Planos Diretores Municipais, sendo que esses últimos se tornaram obrigatórios em cidades com mais de vinte mil habitantes.

Proliferaram as chamadas instituições participativas, que são “formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre política” (Avritzer, 2008). Atualmente o Brasil possui uma infraestrutura de participação diversificada quanto aos desenhos institucionais, e esses desenhos podem variar em pelos menos três aspectos, que são: na forma como a participação é organizada, de como o Estado se relaciona com a participação e como o legislativo exige do governo a implementação ou não da participação.

Segundo Avritzer (2008), conforme a variação dos desenhos institucionais tem-se uma primeira forma, o “desenho participativo de baixo para cima”, em que é possível a entrada de qualquer cidadão no processo participativo e sua institucionalidade ocorre com os próprios cidadãos realizando as eleições dos delegados, desenhos mais presentes no Orçamento Participativo. A segunda forma de desenho ocorre através de um processo de “partilha de poder”, em que atores da sociedade civil e do Estado participam simultaneamente, determinado por lei e em casos em que não há a instauração do processo participativo podem ser aplicadas sanções, como geralmente ocorre em Conselhos de Políticas Públicas. O terceiro formato é chamado de “ratificação pública”, em que não há instauração do processo de deliberação política e tomada de decisões, mas somente para referendá-lo publicamente, desenhos que acontecem na maioria das vezes em Planos Diretores Municipais.

A partir da configuração de desenhos apresentada anteriormente observou-se que os desenhos de baixo para cima são os mais democratizantes, pois conseguem alterar a relação entre Estado e sociedade, mas são também a mais vulnerável à vontade política. Os casos de partilha de poder são os mais democratizantes quando se trata de oposição de participação por parte da sociedade política, e os casos de ratificação são considerados os mais efetivos em tratando sanção por parte do judiciário e do Ministério Público (Avritzer, 2008).

Com o objetivo de ter uma ampliação da visão sobre a expansão desses processos de interlocução entre Estado e sociedade, o IPEA realizou um estudo no qual chegaram a quatro conclusões. A primeira é que houve um aumento significativo da utilização de meios de comunicação com a sociedade. A segunda é que além desse aumento quantitativo houve também uma diversificação dos formatos, que passaram a ocorrer tanto em canais mais institucionalizados, como conselhos e conferências, como nos menos formais que são, por exemplo, as consultas públicas e reuniões de grupos de interesse. Em terceiro lugar, observa-se que as áreas de políticas sociais apresentam uma maior facilidade para se institucionalizarem e se modelarem formatos como conselhos e conferências, e em contrapartida as áreas econômicas e de infraestrutura possuem maior dificuldade para criarem seus conselhos e conferências, o que as levam, geralmente, a realizarem apenas consultas e audiências públicas. A quarta conclusão é quanto à percepção dos gestores na contribuição para a gestão de programas, em que os Conselhos aparecem como sendo mecanismos de fiscalização e controle, já as conferências são associadas à possibilidade de geração de debates públicos e legitimidade das ações do governo, e por fim as audiências e ouvidorias, que são associadas a possibilidade de reavaliar os rumos de uma política, e realizar possíveis correções.

É possível perceber que o quadro atual alcançou uma expansão numérica dos meios de interação entre o Estado e a sociedade, uma diversificação de canais de diálogos e uma distribuição por áreas temáticas em que cada uma delas possui suas especializações. No entanto, para que haja excelência desses métodos de interação é necessário que haja ampliação do diálogo entre os canais para que esses possam se complementar, podendo evitar o problema de multiplicação de diversos espaços em que nem todos possuem efetividade.

Ao se criar um sistema de participação social desse porte, com diversidade de canais, é necessário que se realize esforços para que não se enrijeça ou institucionalize demais as relações da sociedade com o governo. É necessário manter essa flexibilidade para que esses canais de diálogo sejam sempre espaços de inovação, provocação e fonte de novas informações para a política. Então o principal é que esses sistemas sejam organizados e flexíveis, para que possam manter suas capacidades de definirem seus próprios rumos e objetivos. A organização desses espaços seria articulada por fluxos da seguinte maneira:

Associa as diferentes etapas do processo de planejamento, gestão e controle àquelas instituições participativas cujos resultados das pesquisas fornecem evidências de suas predisposições para tal. As instituições participativas se

coordenariam a partir da sua interação com o ciclo de políticas públicas, dando insumos para suas diferentes etapas. As diferentes etapas do ciclo de políticas públicas se retroalimentam, o que favorece a incorporação das contribuições geradas pelas interfaces socioestatais nos processos de planejamento, monitoramento e controle de políticas públicas (Pires; Lima; Souza; Cruxên; Alencar; Ribeiro, p. 13, 2012).

Instituições participativas específicas podem ser incorporadas em diferentes momentos do ciclo de gestão, sendo que em cada etapa desse ciclo, alguns canais de interação podem ser mais adequados que outros. No caso das conferências nacionais, elas são consideradas como os processos que mais se aproximam desta função, por oferecerem um processo participativo que se volta para a formulação de diretrizes de médio e longo prazo, bem como para a discussão de um planejamento que oriente a formulação de ações mais específicas.

Essa vocação de direcionamento estratégico das conferências é confirmada quando se observa que entre 2003 e 2011 a maior parte das conferências (73%) tinha como objetivo a formulação de estratégias ou políticas e a identificação de prioridades de ação para órgãos governamentais (Ipea, 2013 apud Pires; Lima; Souza; Cruxên; Alencar; Ribeiro, p. 14, 2012).

Segundo os autores, as conferências possuem grande potencial de contribuição no processo de planejamento participativo, mas em contrapartida possuem a limitação de serem organizadas em áreas temáticas e não a partir de visões integradoras, o que faz com que essas reproduzam uma perspectiva burocrática que precisa ser superada neste processo, estimulando-se, por exemplo, uma discussão mais transversal.

Os autores afirmam que é possível pensar que outros canais participativos também fazem parte desse ciclo de integração entre processos participativos e as atividades de planejamento e monitoramento, como os conselhos, que estariam mais ligados ao monitoramento dos regimentos internos e setoriais, que lhes orientam, no acompanhamento de programas, das metas e suas execuções financeiras. As ouvidorias são ligadas, pela sua característica autônoma, aos instrumentos de promoção da accountability da administração pública, atuando quando necessário de modo a contornar as relações de poder dentro dos órgãos setoriais para atender as demandas que lhe são encaminhadas. Já as audiências públicas serviriam como instrumento para que o governo pudesse ter acesso a opiniões da população sobre temas delimitados e pré-determinados, sendo na maioria das vezes instâncias abertas a quem se interessar pelo debate. A última parte desse ciclo é identificada com

reuniões, comitês e grupos de trabalho, que possuem a função de solucionar problemas e conflitos em que os atores envolvidos estejam claramente definidos.

Ao conectar as instituições participativas ao ciclo de gestão observa-se que é possível promover um fortalecimento desses canais de participação e favorecer que os resultados esperados de cada um deles sejam alcançados por meio da cooperação ou de incorporação das demandas pelo poder público. “O fluxo de monitoramento participativo se constituiria, assim, justamente na interseção entre o atual sistema de planejamento e um possível sistema de participação” (Pires; Lima; Souza; Cruxên; Alencar; Ribeiro, p. 21, 2012).

1.3 Sobre as conferências

As Conferências Nacionais são uma das formas de ampliação da participação social no Brasil. Elas representam a efetivação do marco participativo previsto na Constituição Federal de 1988, que estabelece que a soberania popular pode ser exercida tanto pela via da representação quanto da participação. As conferências são espaços de participação e deliberação a respeito de uma determinada política pública, podendo ter caráter consultivo ou deliberativo. Elas são convocadas por leis, decretos, portarias ministeriais e até mesmo por resolução de seu respectivo Conselho. Para que as conferências ocorram eficazmente é necessário que hajam esforços diferenciados para realização de mobilização social, construção de uma representação, bem como do diálogo em torno de determinada política pública.(Faria;Lins, p. 73,2013).

Segundo Feres, Lins e Petinelli (2012), o formato institucional que cada Conferência irá assumir (por exemplo, se sua dinâmica será mais representativa, participativa ou deliberativa), dependerá dos regimentos internos elaborados anteriormente, que também decidem os objetivos dos encontros, a temática e as etapas que seguirão cada conferência. Caso haja necessidade de mudança do regimento interno de uma etapa para outra é necessário que a decisão passe pela plenária da conferência

Interessante observar o aumento exponencial da realização de conferências nos últimos anos. Segundo Avritzer (2012),

Desde 2003, com a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder, o governo federal adotou uma orientação genericamente participativa que implicou expansão dos conselhos nacionais e em uma forte expansão das conferências nacionais. A realização de um conjunto de conferências, práticas que já existia antes de 2003, mas estava fortemente limitada a

algumas áreas de políticas participativas, entre as quais vale a pena destacar a saúde e a assistência social (Avritzer, p. 7, 2010 apud Avritzer 2012).

A primeira Conferência Nacional foi realizada na área de saúde no governo de Getúlio Vargas, em 1940. Desde então até o ano de 2014, foram realizadas 143 conferências, sendo que 74 dessas ocorreram durante o governo Lula, sendo uma forte marca do governo desse presidente². E de acordo com o autor, as conferências possuem um forte impacto sobre as políticas públicas direcionadas a minorias e na ampliação da deliberação sobre as tomadas de decisões.

Em um esforço de tentar compreender as Conferências Nacionais, Avritzer (2012), em parceria com o instituto Vox Populi, aplicou um survey no ano de 2011 em 2.200 respondentes, sendo uma amostra representativa para todas as regiões do país. Dentre as conclusões a que se chegaram é que o padrão da participação social no Brasil democrático é relativamente homogêneo, sendo muito semelhante ao padrão existente no nível local, em que geralmente participam pessoas com a média de renda da população e com escolaridade mais alta do que a média.

Um segundo ponto que se observou na pesquisa é que as áreas de políticas públicas de saúde e assistência social possuem uma participação mais forte e institucionalizada, devido ao fato de historicamente serem ligadas a movimentos sociais fortes. Outro fator observado é que as Conferências Nacionais possuem fortes elementos deliberativos, uma vez que a maioria dos participantes da pesquisa respondeu que há fortes debates de ideias, onde a concepção apresentada pelos representantes do governo nem sempre prevalece.

Este capítulo apresentou uma breve revisão bibliográfica a respeito de aspectos teórico-conceituais considerados importantes para se analisar a participação social no Brasil. Além disso, foram apresentadas algumas das experiências realizadas no país que possibilitam a participação e a deliberação, como os conselhos gestores, conferências temáticas, fóruns temáticos entre outros, inclusive revisando os resultados de alguns estudos que evidenciam como todas essas temáticas se relacionam com a Gestão Pública e sua relevância para algumas áreas de políticas públicas. Uma dessas áreas, a assistência social, é o foco do próximo capítulo.

² Importante destacar que as conferências realizadas a partir das leis que regulamentam a participação nas políticas públicas, formuladas após a Constituição Federal de 1988, têm formatos muito diferenciados daquelas que foram realizadas anteriormente, ampliando a participação de diferentes setores da sociedade.

CAPÍTULO 2– POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O atual capítulo tem por objetivo realizar uma contextualização da política de Assistência Social. A primeira seção busca demonstrar sua trajetória e a sua institucionalização, a partir da Constituição Federal de 1988, e os posteriores avanços alcançados. A segunda seção aborda como ocorre a participação social na política de Assistência Social, especificamente nas Conferências.

2.1 A institucionalização da Assistência Social e sua organização atual

A Constituição Federal de 1988 instituiu a Assistência Social como parte da seguridade social, reconhecendo-a como política pública, garantindo o direito de acesso a serviços públicos por parte da população que dela necessitar, como também o direito a uma renda de solidariedade aos idosos e pessoas com deficiência em situação de extrema pobreza.

A CF/88 representou, assim, um alargamento dos direitos sociais e do campo da proteção social pública no país. Seus impactos foram relevantes tanto no que diz respeito ao desenho das políticas quanto na definição dos beneficiários e dos benefícios. Ampliaram-se as situações sociais, objeto de garantias legais de proteção, expandindo a responsabilidade pública diante de vários problemas cujo enfrentamento, até então, se achava predominantemente confinado ao espaço privado. Neste processo, a intervenção estatal, organizada a partir da regulamentação das determinações constitucionais operada pelas leis complementares, passou a referir-se a um terreno mais vasto da vida social, tanto com objetivos de equalizar o acesso a oportunidades quanto de enfrentar condições de destituição de direitos, riscos sociais e pobreza. (Jaccoud; Hadjab; Chaibub, p. 176, ano 2009).

De acordo com Jaccoud, Hadjab, Chaibub (2009) No Brasil, pode-se falar em uma ação pública de Assistência Social a partir de 1938, com o surgimento do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), sendo essa a primeira regulamentação nacional que buscava firmar as bases do serviço social no país. No CNSS definia-se o serviço social como um conjunto de obras públicas ou privadas que tinham por objetivo diminuir ou suprir as deficiências causadas pela pobreza advinda de possíveis desajustes sociais, podendo também atuar como órgão consultivo sobre as subvenções que lhe eram encaminhadas.

Segundo as autoras no Brasil, a Assistência Social se desenvolveu predominantemente por meio da prestação de serviços de entidades de organizações privadas, principalmente relacionadas à Igreja Católica, que era inspirada pela caridade cristã voltada aos miseráveis, e aos poucos ia se aproximando do Estado quanto à responsabilidade no atendimento à população, a partir de transferência de recursos e isenções para a realização dessas ações. A

assistência social mantinha-se a partir de serviços prestados por setores beneficentes, sem qualquer regulação dessa ação, seja em seu planejamento, na demanda ou padrão de qualidade, sendo essa a herança recebida pelos constituintes da Constituição Federal de 1988.

A nova Constituição trouxe diversos avanços para essa área, sendo de destaque quatro aspectos. O primeiro é a integração da Assistência Social a um princípio mais amplo, o da Seguridade Social. O segundo é a garantia de atendimento a quem dela necessitar, independente de contribuição, sendo então uma política de direito a serviços e benefícios para os cidadãos. O terceiro se refere à instituição do Benefício de Prestação Continuada (BPC), essa que é uma prestação monetária não contributiva e de benefício continuado, direcionada a idosos e deficientes sem meios de prover sua manutenção. E a quarta é quanto a regras de organização institucional da Assistência Social, que é descentralizada na execução de suas ações, sendo de responsabilidade da esfera federal a coordenação e a definição das normas gerais, admitindo-se a participação privada na oferta de serviços e garantindo-se a possibilidade de participação social na formulação e no controle de suas políticas.

O modelo brasileiro de proteção social ainda apresenta destaque para o papel da família, em que essa é responsável pelos seus membros, principalmente os mais vulneráveis, como crianças, adolescentes, idosos, portadores de deficiência. A proteção desses últimos também é competência dos três entes federados e do Distrito Federal. Essa afirmação da responsabilidade do Estado sobre a prestação de serviços e benefícios socioassistenciais representou um avanço para a política de Assistência Social, pois além de alterar o papel histórico no campo dessa política, que demanda uma intervenção estatal para garantir de forma homogênea a todos os cidadãos que dela necessitar, também definiu as responsabilidades compartilhadas entre os três entes federados, descentralizando a gestão e respeitando a autonomia de cada um desses e, ainda, possibilitando a participação de entidades privadas na oferta dos serviços.

As mudanças apresentadas pela Constituição começaram a ser implementadas à partir da promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) nº 8.742/1993³, sendo que esta regulamenta o texto constitucional e detalha o formato da política descentralizada, reafirmando as responsabilidades dos três entes federados, bem como a ação dos órgãos gestores, das instâncias deliberativas de natureza colegiada e o setor privado. A LOAS ainda

³A LOAS foi revista e atualizada pela Lei 12435/2011, que também institui o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) como a forma de gestão da política em âmbito nacional.

determina que as atividades de comando, planejamento, gestão, financiamento e controle social da Assistência Social sejam realizadas somente pelo governo, nos três níveis.

Mesmo com as novidades trazidas pela Constituição e pela LOAS, o Brasil ainda não havia obtido uma resposta efetiva aos desafios apresentados para a implementação da política. Somente no ano de 2004, com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que institui o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), é que o Brasil de fato começou a implementar o novo modelo de Assistência Social. A PNAS reafirma a responsabilidade pública de sua oferta, uma gestão descentralizada e integrada, a padronização das proteções que estão sob sua responsabilidade, a instituição da proteção a partir do território e sua complexidade, o estabelecimento de bases para a promoção da integralidade do atendimento, e uma forma de se prever a integração da rede privada com a rede pública na oferta de serviços. “A PNAS, além da organização da política nos territórios, inaugurou a obrigatoriedade de instituição de um equipamento público de base que atuaria como porta de entrada única para o usuário” (Jaccoud; Hadjab; Chaibub, p. 189, 2009), os chamados Centros de Referência da Assistência Social (CRAS).

No ano de 2005 aprovou-se a Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB), que instituiu a organização das bases operacionais do SUAS, detalhando as responsabilidades de cada um dos três entes federados quanto à gestão e ao financiamento das ações da política. A NOB também consolidou a integração da rede de serviços e a gestão pública, com o objetivo de permitir a continuidade e padronização dos serviços de Assistência Social, das entidades públicas e privadas prestadoras de serviços.

A NOB reforçou o objetivo da PNAS de garantir os direitos e as proteções ao conjunto da população, buscando superar a visão centrada apenas no indivíduo e tentando atender a demandas amplas e diferenciadas. Em decorrência das mudanças introduzidas pela PNAS e pela NOB, atualmente a Assistência Social é entendida como a política responsável por atender demandas

de acolhida, de renda, de convivência familiar, comunitária e social, de autonomia e de sobrevivência a riscos circunstanciais. Seus objetivos, assim, expandem-se para o campo da garantia de renda quanto para o da oferta de serviços voltados à socialização, à integração, ao desenvolvimento de autonomia e a defesa e proteção em situação de violação de direitos como nos casos de violência, abandono ou trabalho infantil. (Jaccoud; Hadjab; Chaibub, p.190;191,2009).

A implementação da proteção social de responsabilidade do Sistema Único passou a organizar-se a partir de dois graus de complexidade de acordo com orientações da PNAS e NOB, sendo elas a Proteção Social Básica (PSB) e a Proteção Social Especial. A PSB tem por objetivo a prevenção de riscos e está destinada à pessoas e/ou famílias em condição de exposição a questões consideradas de vulnerabilidade social, englobando um conjunto de atividades com foco nas famílias, buscando para essas a socialização, a convivência e integração com a comunidade, sendo que as ações da PSB são voltadas também para grupos específicos com de crianças, jovens, adolescentes e pessoas com algum tipo de deficiência. A PSE busca atender pessoas e/ou famílias que já estão expostas a algum tipo de risco pessoal ou social, como indivíduos abandonados, ou que sofreram algum tipo de maus-tratos, seja ele físico ou psíquico, abuso sexual, cumprimento de medidas socioeducativas, entre outras. A Proteção Social Especial é uma modalidade de proteção em que é necessário um acompanhamento individual, onde se busca soluções mais efetivas quanto às medidas de proteção. Cabe ainda ressaltar que a PSE oferece serviços de média e alta complexidade, sendo que estes vão desde apoio familiar, abordagem de rua, cuidado no domicílio até mesmo disponibilização de moradia, alimentação e trabalho protegido, incluindo o indivíduo e sua família.

Tanto a PSB quanto a PSE devem ser ofertadas em equipamentos públicos, localizados em territórios considerados como de incidência de vulnerabilidades e riscos.

A estruturação dos serviços nos territórios permitirá refletir tanto as diversidades regionais e locais quanto os portes dos municípios. Enquanto compete ao governo federal a responsabilidade pela implementação e financiamento dos programas que operam a segurança de renda (o BPC, a RMV e, também, o Bolsa Família), o município confirma-se como principal responsável pela garantia dos serviços, sejam de proteção básica ou especial, sejam ofertados diretamente ou pelas entidades beneficentes. (Jaccoud; Hadjab; Chaibub, p. 196 2009).

A alocação de recursos (financeiros, materiais e humanos) para a disponibilização dos serviços de proteção social básica e especial advém da responsabilidade conjunta dos três níveis do governo, em uma sistemática de financiamento em que os repasses federais ocorrem de forma automática e regular fundo a fundo, onde se observa pisos, critérios e indicadores de partilha, o que permite a garantia da continuidade dos atendimentos e a agilidade na transferência de recursos.

A implantação da política de assistência social no Brasil e a necessidade de normatização das competências, funções e responsabilidades dos três níveis de governo, bem

como a necessidade de melhor definir formas de planejamento, regras de financiamento e as relações entre os entes, dentre outros aspectos, gerou a Norma Operacional Básica de 2012, a NOB/SUAS. A NOB/SUAS, além de detalhar melhor todos os aspectos da gestão relacionados aos entes federados, também reforça os componentes de participação e de controle social da política, dando maior ênfase na participação dos usuários.

2.2A participação popular na política de Assistência Social

A democracia brasileira recente tem demonstrado uma valorização das inovações institucionais que possibilitaram a participação da sociedade nas decisões a respeito de políticas públicas. Isso foi garantido a partir da Constituição Federal de 1988 que trouxe, especificamente no que se trata em relação à Assistência Social nos artigos 203 e 204, que a participação da população ocorre por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle social das ações em todos os níveis, ou seja, a participação é garantida nas esferas municipal, estadual e federal.

O que se destaca na Assistência Social quanto à participação popular é, principalmente, a possibilidade de controle social em questões ligadas ao planejamento, acompanhamento, avaliação e fiscalização da oferta dos serviços socioassistenciais. Para garantir a legitimidade desse controle social do SUAS e da participação dos cidadãos, foram criados espaços institucionais, compostos de modo igualitário por representantes do governo, do poder público e da sociedade civil, que são os denominados Conselhos Gestores e Conferências da Assistência Social.

De acordo com Jaccoud, Hadjab, Chaibub (2009) O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) foi instituído em 1993 a partir da LOAS⁴, com a missão de promover tanto a participação da sociedade na formulação quanto no controle social da política pública de assistência social. Uma das principais competências do CNAS é a de aprovar a PNAS, como também regular a prestação de serviços públicos e privados da assistência social e garantir a efetivação do sistema descentralizado. O CNAS é composto por 18 membros, sendo que esses são divididos de forma igual entre representantes do governo e da sociedade civil, sua estrutura é composta por quatro comissões temáticas que tratam das políticas, normas, financiamento e orçamento, e dos conselhos da Assistência Social. O CNAS reúne-se regularmente e suas deliberações, transformadas em resoluções, incidem sobre todo o SUAS

⁴ Ele veio a substituir o CNSS, existente desde o período de Getúlio Vargas, agora com novo formato e funções.

os estados, e municípios têm autonomia para criar seus conselhos e estabelecer as normas de funcionamento, balizadas pelas normas nacionais.

Outra competência do Conselho Nacional é a de convocar as Conferências de Assistência Social, que são feitas de modo ordinário, a cada quatro anos, ou extraordinariamente, com o objetivo de que essas avaliem a situação da Assistência Social no Brasil e proponham diretrizes para o aperfeiçoamento do Sistema. Respeitando a autonomia dos entes federados, os conselhos dos outros dois níveis também devem convocar suas respectivas conferências.

2.3 Conferências de Assistência Social

As Conferências de Assistência Social, de acordo com a LOAS e a NOB/SUAS são instâncias que têm como atribuições a avaliação da assistência social, a definição das diretrizes para o aprimoramento do SUAS, e também o debate e a decisão acerca das prioridades na política pública para os próximos anos. Ela não é tida como algo isolado e sim como parte de um processo amplo de diálogo e democratização das ações da Gestão Pública, sendo que por esse motivo a participação e a presença dos usuários da assistência social é ponto fundamental nas Conferências.

A LOAS estabelece que as Conferências devam ocorrer nos três níveis de governo, de modo articulado entre elas, e contar com a participação, de modo paritário, de membros do governo e da sociedade civil. É importante destacar que o estímulo à participação é fundamental para a garantia do controle social e dos direitos socioassistenciais, o que pode ser feito por meio do reforço da articulação com movimentos sociais e populares, para o qual se pode utilizar espaços como comissões de bairro e fóruns, por exemplo, para que esse diálogo ocorra.

Uma vez que diversos segmentos envolvidos em determinada questão se reúnem e debatem a respeito da política nas Conferências, se estabelece um pacto para alcançar metas e prioridades, além de proporcionar um espaço importante para troca de experiências. A participação dos usuários nas Conferências é fundamental para que os objetivos dessa sejam alcançados, sendo que a população deve decidir sobre seus interesses, para que assim possa ser um sujeito de transformação social e romper com a situação de vulnerabilidade e/ou risco social que esteja vivenciando.

O CNAS convoca a Conferência Nacional e, com isso, desencadeia o processo das conferências em todo o país. A primeira etapa das Conferências ocorre no âmbito municipal, e

nela podem participar todos os sujeitos envolvidos na Assistência social e pessoas interessadas nessa política, como os gestores da assistência e representantes de órgãos públicos, trabalhadores da área, representantes de entidades de assistência, usuários e representantes desses, representantes dos grupos que defendem direitos de grupos específicos como crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, entre outros. O nível municipal, ao convocar a conferência, propõe o desenho da mesma, observando as orientações do CNAS. No âmbito municipal são definidos os delegados que irão representar os interesses dos segmentos da sociedade civil e dos de setores municipais de assistência social nas conferências estaduais.

O passo seguinte do processo é a realização das conferências estaduais, convocadas pelo nível estadual, que estabelece as regras, os procedimentos, a programação, observadas as orientações emanadas do CNAS. Nas conferências estaduais podem participar os delegados credenciados, oriundos das conferências municipais, sendo que esses se subdividem de forma paritária entre aqueles que são representantes da sociedade da civil e os representantes governamentais, que possuem direito a voz e voto. Geralmente participam também alguns convidados, desde que estejam devidamente credenciados, que possuem direito a voz.

Na etapa nacional podem participar os delegados eleitos nas conferências estaduais e do Distrito Federal como também os observadores e convidados previamente credenciados.

As Conferências são convocadas em observância à lei de criação dos conselhos, geralmente pelos presidentes dos Conselhos, dependendo do nível em que for realizada, municipal, estadual ou Distrito Federal. Como dito anteriormente, a convocação ocorrerá a cada quatro anos de maneira ordinária, ou extraordinariamente a cada dois anos, conforme a deliberação da maioria dos respectivos conselhos. Para que as Conferências ocorram é necessário que órgãos gestores da assistência social, da União, estados, municípios e Distrito Federal, prevejam a dotação orçamentária e a realização da execução financeira de modo a garantir os recursos necessários para a realização dessas.

Ainda de acordo com o CNAS (2013) após a convocação da conferência caberá ao conselho de assistência social a elaboração de normas de funcionamento, construção e definição da metodologia e operacionalização da conferência, encaminhamento das deliberações aos órgãos competentes após a realização dessas, desenvolvimento das metodologias de acompanhamento e monitoramento das deliberações ocorridas nas conferências e, por fim, a adoção de estratégias e mecanismos que favoreçam ao máximo a

inserção dos usuários, através de linguagem acessível e de metodologias dinâmicas que permitam a participação e manifestação desses.

Após a realização das conferências é necessário que os participantes avaliem quanto à organização e condução do evento e apresentem sugestões para as próximas que venham a ocorrer. Ao final de todas as etapas das conferências é elaborado um relatório final, que contém o registro das principais atividades desenvolvidas e as deliberações finais da Conferência. Este documento é encaminhado ao Conselho de Assistência Social, que deve ratificar as deliberações, por meio de uma resolução. É necessário também que o Conselho defina as formas pelas quais se monitorará o cumprimento das deliberações, podendo ser definido um Grupo de Trabalho para que se realize esse acompanhamento durante as discussões em plenária dos Conselhos, bem como se essas estão de acordo com o que é estabelecido no SUAS.

Este capítulo buscou apresentar, de modo sintético e numa perspectiva cronológica, a trajetória da política de Assistência Social, e a sua institucionalização a partir da Constituição Federal de 1988. Procurou-se destacar os avanços alcançados, bem como apresentar os mecanismos que os cidadãos possuem para participar das decisões tomadas no âmbito dessa política e realizar o controle da mesma. Por fim, apresentada, especificamente, a estrutura das Conferências de Assistência Social, sendo essa uma das possibilidades de participação social na política. Considerando a relevância das conferências para a avaliação da e a definição das diretrizes para a política e o desenho articulado entre os níveis de governo, o capítulo seguinte foca especificamente nessa articulação.

CAPÍTULO 3 - AS CONFERÊNCIAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2011

Este capítulo tem por objetivo descrever as Conferências de Assistência Social no ano de 2011, bem como conhecer o percurso das deliberações do nível municipal ao nacional, no intuito de verificar em que medida elas alcançam o nível nacional.

Para essa análise, foram estudadas a IX Conferência Municipal de Belo Horizonte, a IX Conferência Estadual de Minas Gerais e a VIII Conferência Nacional.

3.1 O processo conferencista de 2011

A VIII Conferência Nacional de Assistência Social foi convocada pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS e pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS através da Portaria Conjunta nº1, de 17 de dezembro de 2010. O tema central dessa Conferência foi “Consolidar o SUAS e Valorizar seus Trabalhadores”, e tinha por objetivos:

Avaliar os avanços obtidos na gestão do trabalho no SUAS, seu financiamento e propor estratégias para implementação da NOB/RH, como mecanismo para qualificar os serviços e consolidar o SUAS no sistema de proteção social não-contributivo brasileiro; Avaliar a qualidade da oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social sob a lógica do trabalho articulado em rede (entidades socioassistenciais e unidades estatais), do protagonismo e participação dos usuários e da valorização dos trabalhadores; Propor estratégias para o fortalecimento do alcance das atenções ofertadas pelo SUAS no processo de erradicação da pobreza extrema, definindo articulações intersetoriais prioritárias e formas de financiamento adequadas; Avançar na proposição de estratégias para a consolidação da participação e do controle social na assistência social, como eixo estruturante do SUAS, para o fortalecimento do protagonismo dos usuários e para valorização dos trabalhadores. (ANAIS, p. 13, 2011).

Ainda segundo os ANAIS (2011) esse processo nacional de discussão e avaliação coletiva que ocorre nas Conferências Municipais, Estaduais e do Distrito Federal, possui grande importância para avaliar os avanços conquistados na política de assistência social, e ainda permitir a participação e o controle social por parte dos usuários, dos trabalhadores e das organizações da sociedade civil. Nesse sentido, as etapas de mobilização que antecedem as Conferências são primordiais para tornar visíveis as necessidades e desejos da população, bem como qualificar o debate e permitir melhores condições para a efetivação da política.

Em Abril de 2011 o CNAS divulgou o Manual Orientador da VIII Conferência Nacional de Assistência Social, que continha o passo-a-passo para o processo de mobilização

e realização das conferências em todo o país, e ainda reuniu-se com os Conselhos Estaduais para discutir os procedimentos metodológicos dessas. Esse manual continha as concepções, os fundamentos, os procedimentos necessários e os instrumentos norteadores para a realização de uma conferência, e ainda, resgatava o processo histórico da política de assistência social e reafirmava a democracia participativa como primordial na construção desse direito. Com o objetivo de subsidiar a construção de melhores reflexões sobre o tema, foram definidos quatro subtemas, sendo eles: Estratégias para a estruturação da gestão do trabalho no SUAS; Reordenamento e qualificação dos serviços socioassistenciais; Fortalecimento da participação e do controle social; A centralidade do SUAS na erradicação da extrema pobreza no Brasil.(ANAIS, p. 14,15, 2011).

A partir da convocação da Conferência Nacional os municípios e estados deveriam realizar as suas próprias conferências, gerando subsídios para as deliberações da conferência Nacional.

3.2 A IX Conferência Municipal de Assistência Social de Belo Horizonte

No dia 29 a 30 de Julho de 2011 ocorreu em Belo Horizonte, a IX Conferência de Assistência Social. O evento ocorreu no Minascentro em Belo Horizonte, e foi realizado pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e pela Prefeitura de Belo Horizonte, por meio da Secretaria Adjunta de Assistência Social (CRESS MG, 2011).

Ainda segundo o CRESS MG (2011) o evento além de ser uma oportunidade para que o município apresente propostas que estruturam as discussões da Conferência Nacional, ainda proporcionou segundo os organizadores da conferência um espaço para os principais debates da centralidade da política pública de Assistência Social no combate à extrema pobreza, que era então a questão norteadora do governo federal.

Em 20 de agosto foram publicadas, no Diário Oficial do Município de Belo Horizonte, as deliberações ocorridas na Conferência Municipal. Essas deliberações eram direcionadas para o próprio município, para o nível estadual e para a União, considerando que há competências e responsabilidades diferenciadas entre os entes federados. Conforme o objetivo deste estudo, estão transcritas abaixo, de acordo com os subtemas definidos pelo CNAS, as deliberações direcionadas para os níveis estadual e federal.

SUBTEMA 1: ESTRATÉGIAS PARA A GESTÃO DO TRABALHO NO SUAS

Diretrizes para a União

1.1 - Rever os requisitos para a concessão/manutenção da gestão plena referentes à Política de Recursos Humanos adequando-os à realidade atual do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

Diretrizes para o Estado de Minas Gerais

1.2 - Assumir o co-financiamento da política de Recursos Humanos do SUAS.

SUBTEMA 2: REORDENAMENTO E QUALIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS

Diretriz para União

2.1- Garantir a inserção da prevenção e o atendimento ao usuário de álcool e outras drogas, assim como suas famílias, nos serviços e equipamentos da Assistência Social.

Diretriz para o Estado

2.2 - Que o governo do estado de Minas Gerais co-financie com recursos próprios e repasse os mesmos valores recebidos pelo Ministério de Desenvolvimento Social para a Política de Assistência Social.

SUBTEMA3: FORTALECIMENTO DA PARTICIPAÇÃO E DO CONTROLE SOCIAL

Diretrizes para a União

3.1 - Capacitar de forma continuada, com linguagem acessível com material didático e lúdico, conselheiros, conselheiros aprendizes (jovens), usuários e trabalhadores sobre o controle social, garantindo recursos financeiros e materiais.

Diretrizes para o Estado de Minas Gerais

3.2 - Garantir a inserção na Lei Orçamentária Anual, de forma clara, de recursos financeiros e materiais para o controle social, com um planejamento para implementação, apoio e capacitação aos conselhos municipais em Minas Gerais.

SUBTEMA4: A CENTRALIDADE DO SUAS NA ERRADICAÇÃO DA EXTREMA POBREZA

Diretrizes para a União

4.1 - Realizar diagnósticos da população em situação de extrema pobreza e estabelecer a articulação, intersetorialidade e transversalidade das políticas de educação, cultura, transferência de renda, comunicação, segurança alimentar e pública, dentre outras, envolvendo os três níveis de governo e sociedade civil.

Diretrizes para o Estado de Minas Gerais

4.2 - Garantir as ações de inclusão produtiva, qualificação profissional e programa de transferência de renda na agenda social do Estado, com criação, ampliação e potencialização de centros de formação profissional, geração de trabalho e renda acessíveis para adolescentes, mulheres, pessoas com deficiência em parceria com os equipamentos existentes.

3.3 A IX Conferência Estadual de Assistência Social de Minas Gerais

A IX Conferência Estadual de Assistência Social de Minas Gerais ocorreu na cidade de Belo Horizonte do dia 20 a 22 de Outubro de 2011. Participaram dessa Conferência 280 Municípios, que foram eleitos durante as conferências regionais, que ocorreram previamente à Conferência estadual, com 489 cidades participantes. Essa conferência foi convocada pela Resolução conjunta do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS) e da Secretaria de Estado e Desenvolvimento Social (SEDESE) nº 01/11, e coordenada pelo presidente do Conselho Estadual de Assistência Social e pela Subsecretária de Assistência Social da Secretaria de Estado e Desenvolvimento Social. A IX Conferência de Assistência Social ainda contou com uma comissão organizadora para o desenvolvimento de suas atividades, que incorporou funcionários da SEDESE, conselheiros e funcionários da secretaria executiva do CEAS e colaboradores convidados pelo conselho (CEAS MG, Resolução nº 360/2011).

As deliberações da Conferência estadual foram publicadas em 2011 pelo CEAS e registradas no Relatório da Conferência Estadual de Minas Gerais, também estão organizadas conforme os subtemas definidos para a Conferência Nacional. Abaixo, estão transcritas as deliberações da Conferência estadual.

SUBTEMA-1: ESTRATÉGIAS PARA GESTÃO DO TRABALHO NO SUAS

1.1 - Rever os requisitos para a concessão/manutenção da gestão Inicial, Básica e Plena referentes à Política de Recursos Humanos, adequando-os à realidade atual do SUAS.

1.2 - Garantir e ampliar capacitação continuada dos profissionais, gestores e conselheiros da política de Assistência Social, respeitando as especificidades de atuação e a realidade local.

1.3 - Valorizar o profissional de Assistência Social, através da realização de concursos públicos para aumento de vagas para a efetivação do servidor, bem como através de uma remuneração compatível com o mercado e o trabalho desenvolvido; contratação de mais profissionais e estruturação das equipes de trabalho do SUAS; melhores condições de trabalho e maior estruturação e manutenção dos serviços.

1.4 - Criar estratégias para dinamizar, socializar as informações e participação da comunidade.

1.5 - Estruturar a comunicação da rede socioassistencial.

1.6 - Realização de concurso público para efetivação de servidores em consonância com a NOB/SUAS e NOB/RH, fortalecendo as equipes de referência dos serviços socioassistenciais, criando condições de trabalho que vão de acordo com a CLT, criando planos de carreira, cargos e base salarial para os técnicos que atuam no SUAS;

1.7 - Estabelecer diretrizes que orientem a realização de concurso público para aumento de vagas para efetivação de servidores em consonância com a NOB/SUAS e NOB/RH, fortalecendo as equipes de referência dos serviços socioassistenciais, criando planos de carreira, cargos e base salarial para os técnicos que atuam no SUAS.

1.8 - Vincular a receita para a Assistência Social.

1.9 - Instituir em seu âmbito uma mesa de negociações permanentes com composição paritária entre gestores, prestadores de serviço, trabalhadores da área da assistência do setor público e privado.

SUBTEMA 2: REORDENAMENTO E QUALIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS SOCIOASSITENCIAIS

2.1- Ampliar as equipes de referência dos serviços, a fim de atender as demandas dos usuários. Realização de concursos públicos para aumento das vagas nos serviços, programas e

projetos do SUAS; cumprir a NOB/RH; elaborar e implementar plano de cargos, carreiras e salários, partindo de um referencial nacional e considerando as particularidades dos serviços.

2.2- Fortalecimento dos serviços socioassistenciais através do cofinanciamento estadual e federal com repasse de recurso fundo a fundo; ampliação de recursos para o desenvolvimento dos serviços socioassistenciais, prevendo pagamento dos profissionais. Estruturação de espaços físicos para atendimento ao usuário.

2.3- Garantir em caráter intersetorial com as demais políticas públicas a inserção da prevenção e o atendimento socioassistencial aos usuários de álcool e outras drogas, assim como suas famílias, nos serviços e equipamentos da Assistência Social.

2.4- Adquirir veículos para o fortalecimento das ações do CRAS, do CREAS e do CMAS.

2.5- Capacitar constantemente os profissionais do SUAS, como forma de melhorar a qualidade dos serviços ofertados, buscando eficiência e humanização, contemplada na Lei Orçamentária.

2.6- Potencializar, ampliar e fortalecer a rede socioassistencial, para a efetivação de um sistema integrado de informações, para melhor subsidiar o planejamento e monitoramento dos serviços ofertados.

2.7- Garantir recursos para a construção de sede própria para CRAS, CREAS e CREAS- POP, de acordo com o padrão do Ministério do Desenvolvimento Social - MDS, como equipamentos, recursos humanos e materiais adequados para receber todos os ciclos de vida e pessoas com deficiência; implantação do CRAS itinerante rural e urbano, garantindo assim, a equidade na proteção social; aquisição de veículos para o trabalho diário de acompanhamento das famílias.

2.8- Rever requisitos para concessão/manutenção da gestão plena referentes à Política de Recursos Humanos, adequando-os à realidade atual do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

2.9- Aumentar o valor do piso do cofinanciamento federal fundo a fundo dos serviços socioassistenciais e garantir financiamento a todas as entidades socioassistenciais vinculadas ao SUAS.

SUBTEMA3: FORTALECIMENTO DA PARTICIPAÇÃO E DO CONTROLE SOCIAL

3.1 - Garantir recursos para maior socialização de informações sobre a política de Assistência Social e as formas de participação e controle social; promover trabalhos educativos à população sobre a importância do Conselho e participação popular na execução da política, através da rede socioassistencial e locais de grande circulação; publicizar as informações sobre as ações do conselho com a proposta de sensibilizar a população em geral a se tornar protagonistas no processo de construção da Política de Assistência Social. Elaborar cartilhas informativas referentes as ações desenvolvidas no Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

3.2 - Capacitar sistemática e permanentemente os membros do CMAS quanto às suas atribuições e no que se refere ao SUAS; criar e efetivar as comissões; descentralizar os Conselhos, aproximando-os das comunidades; oferecer suporte técnico no que se refere: transporte, recursos humanos, financeiros ou manutenção e acompanhamentos das ações propostas no PPA; dar suporte às instituições para que estas consigam atender os critérios das normativas vigentes; garantir recursos específicos para o conselho.

3.3 - Capacitar de forma continuada, através da criação da escola de formação de Conselhos, com linguagem acessível e material didático e lúdico, os conselheiros, conselheiros aprendizes (jovens), usuários e trabalhadores para o conhecimento e exercício do controle social, garantindo recursos financeiros, materiais e participação em eventos;

3.4 - Publicizar e informar na mídia escrita e falada para controle social das ações, despesas, programas e projetos, reuniões dos Conselhos, fóruns e conferências visando maior esclarecimento e participação da comunidade da importância e papel da instância de controle social.

3.5 - Promover reuniões ampliadas e descentralizadas do CNAS, anualmente, em todos os Estados.

3.6 - Ampliar o número de municípios / entidades fiscalizados e capacitados pela Controladoria Geral da União para aprimoramento da gestão e controle dos gastos públicos.

3.7 - Estabelecer parceria com o Ministério Público Federal para consolidação do vínculo SUAS

3.8 - Garantir recursos financeiros na Lei Orçamentária Anual, de forma clara, para fortalecer a participação dos conselheiros do CMAS, nas instâncias de participação, discussão e pactuação EX: (Auxílio transporte ou passagem, almoço, lanche, estadias quando

necessário), e capacitação das entidades através do CMAS, para estruturá-las de acordo com as normas estabelecidas pelo SUAS; Garantir capacitação continuada e sistematizada aos conselheiros municipais, entidades não-governamentais e todos os atores que atuam na consolidação do SUAS, como também possibilitar a participação em eventos utilizando-se do mínimo 3% garantidos no IGD.

3.9 - Criar e fortalecer as Uniões Regionais de CMAS garantindo de recurso para assegurar a participação dos conselheiros e sociedade civil.

3.10 - Fomentar capacitação e apoio técnico do CEAS e CNAS aos CMAS de forma sistematizada.

SUBTEMA4: A CENTRALIDADE DO SUAS NA ERRADICAÇÃO DA EXTREMA POBREZA

4.1 - Mudar os critérios de seletividade dos programas, projetos e serviços que tem apenas o parâmetro de renda per capita, dificultando o acesso dos usuários em situações específicas de vulnerabilidade e risco social; rever as condicionalidades dos programas de transferência de renda, rever a renda per capita destes programas e benefícios, especificamente o BPC, ampliando a renda para meio salário mínimo.

4.2 - Ampliar as iniciativas de inclusão produtiva do maior número de família urbanas e rurais, comunidades tradicionais, quilombolas e povos indígenas em situação de extrema pobreza, através, do cooperativismo e associativismo, visando à geração de trabalho, renda e inclusão social; articular com as Políticas Públicas, terceiro setor e setor privado a promoção das famílias em situação de vulnerabilidade social, através da geração de emprego e renda e qualificação profissional.

4.3 - Implantar CRAS itinerante para atender as localidades que estão fora da área de abrangência dos CRAS já existentes; aumentar o número de CRAS - zona rural e urbana com maior número de profissionais; estabelecer equipe volante em todos os CRAS.

4.4 - Estabelecer diretrizes para a realização de diagnóstico da população em situação de rua e extrema pobreza para estabelecer a articulação, intersetorialidade e transversalidade das políticas de educação, cultura, transparência de renda, comunicação, segurança de governo e sociedade civil.

4.5 - Aumentar a oferta de cursos profissionalizantes gratuitos para as famílias de baixa renda e de vulnerabilidade social para jovens da zona rural e urbana, dos povos tradicionais, quilombolas e povos indígenas; criar de frentes de trabalho nas comunidades;

promover ações de geração de renda e inserção no mercado de trabalho, com garantia de parcerias.

4.6 - Criar e fortalecer as políticas de valorização das famílias da zona rural, diminuindo o êxodo rural; realizar diagnósticos da população em situação de rua e de extrema pobreza e estabelecer articulação, intersetorialidade e transversalidade das políticas de desenvolvimento agrário, saúde, habitação, educação, cultura, transferência de renda, comunicação, segurança pública e sociedade civil; fortalecer os vínculos familiares através dos CRAS.

4.7 - Promover cursos de capacitação por meio de entidade reconhecida e de qualidade, curso técnico, programa de geração de emprego e renda, incentivo à criação de cooperativas que sejam filiadas a Organização de Cooperativas do Brasil - OCB.

4.8 - Incentivar a participação dos usuários dos serviços socioassistenciais nos grupos socioeducativos existentes nas redes de educação, saúde e assistência; ofertar cursos profissionalizantes; aliar à concessão do benefício com o trabalho voltado para o protagonismo e autonomia do usuário, articulado com outras políticas, principalmente de geração de trabalho e renda, aliado à entidades privadas.

4.9 - Divulgar e ampliar os serviços, programas e projetos da Assistência social ofertados para que a população usufrua destes, tanto pelas instituições governamentais, quanto não governamentais voltados para promoção social através dos órgãos de imprensa e de eventos sociais promovidos pelos próprios trabalhadores da rede SUAS; fortalecer a rede socioassistencial e a qualificação dessa rede para efetivar as políticas do SUAS.

4.10 - Trazer o cadastro único e a transferência de renda para a política de Assistência Social.

3.4 Deliberações da VIII Conferência Nacional de Assistência Social

A VIII Conferência de Assistência Social foi convocada pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS e pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome –MDS. Ela ocorreu como última etapa do processo deliberacionista após subsídios gerados nas conferências de níveis municipais e estaduais. A VIII Conferência de Assistência Social foi realizada no período de 07 a 10 de dezembro de 2011, em Brasília, no Centro de Convenções Ulisses Guimarães, e contou com a participação de 1.766 pessoas.

No dia 09 de janeiro de 2012 a CNAS publicou sua Resolução nº 1 com as deliberações ocorridas na VIII Conferência Nacional de Assistência Social. Abaixo, estão transcritas as deliberações da Conferência Nacional por meio de subtemas como anteriormente decidido. (ANAIS, p. 435, 2011).

SUBTEMA-1: ESTRATÉGIAS PARA GESTÃO DO TRABALHO NO SUAS

1. Fortalecer a luta da classe trabalhadora pelo direito ao trabalho digno, com remuneração justa.

2. Buscar a valorização dos trabalhadores do SUAS e a conquista de condições do exercício profissional com qualidade, respeitando e construindo respostas às demandas sociais com a população, em cumprimento aos princípios, diretrizes e objetivos da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social (NOB/SUAS) e Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único da Assistência Social (NOB-RH/SUAS).

3. Implantar a gestão do trabalho a partir da NOB-RH/SUAS nas três esferas de governo e no Distrito Federal para garantir trabalho qualificado no desenvolvimento das ações do SUAS, com base em diagnóstico do número de trabalhadores necessários em relação à demanda de trabalho existente nos serviços continuados, programas e projetos.

4. Garantir o cofinanciamento de recursos humanos nas três esferas de governo e no Distrito Federal, conforme a Lei nº 12.435/2011 e a NOB-RH/SUAS, de forma democrática e participativa, com definição de condições materiais, éticas e técnicas para o desenvolvimento do trabalho e com elaboração de normas e protocolos específicos, voltados a viabilizar saúde e segurança dos trabalhadores.

5. Propor projeto de lei que garanta, nas três esferas de governo e no Distrito Federal, a implementação de Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS), específicos para todos os trabalhadores do SUAS, visando ainda a constituição de piso e isonomia salarial das equipes de referência, jornada de até 30 horas semanais, sem redução salarial e, quando for o caso, adicional de risco, adicional noturno, e insalubridade, dentre outras garantias, com base nas diretrizes da NOB-RH/SUAS e de acordo com a Resolução CNAS nº 17/2011.

6. Realizar concurso público, nas três esferas de governo e no Distrito Federal, para todas as áreas profissionais (nível superior, médio e fundamental) dos serviços socioassistenciais, constituindo e ampliando o quadro de trabalhadores efetivos do SUAS, de

acordo com a NOB-RH/SUAS, as diretrizes dos PCCSs e as necessidades dos serviços socioassistenciais.

7. Constituir Política de Capacitação Continuada, de acordo com a NOB-RH/SUAS, com recursos da União, estados, Distrito Federal e municípios, voltada para os trabalhadores, gestores, conselheiros, entidades da rede socioassistencial nas três esferas de governo e no Distrito Federal, orientando-se pelo princípio da profissionalização, da ética e pelo direito de atendimento aos usuários como sujeitos de direitos.

8. Elaborar e implementar o Plano municipal, estadual, do Distrito Federal e nacional de formação permanente para os trabalhadores do SUAS, em consonância com a NOB-RH/SUAS e na perspectiva da qualificação dos serviços socioassistenciais, em articulação com as demais políticas setoriais, os poderes Judiciário e o Legislativo, contemplando temas relacionados à gestão, trabalho socioassistencial com famílias, ao uso abusivo de álcool e outras drogas, à divulgação dos direitos sociais, às estratégias de mobilização popular, inclusive para as comunidades e povos tradicionais (indígenas, quilombolas, ribeirinhos, pescadores artesanais, ciganos, pesqueira, portuária, assentados, etc.) e ao atendimento especializado à pessoa com deficiência, sobretudo o curso profissionalizante da língua brasileira de sinais.

9. Garantir a implementação da NOB-RH/SUAS nos Planos de Assistência Social com dotação orçamentária no Plano Plurianual (PPA), e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), com respaldo de pactuação tripartite, para assegurar equipe de referência dos serviços socioassistenciais em observância a Resolução CNAS nº17/2011, contemplando todos os trabalhadores do SUAS.

10. Garantir e incentivar a participação dos trabalhadores do SUAS em cursos de graduação, especialização, mestrado e doutorado pertinentes à Política de Assistência Social e áreas afins, sem qualquer prejuízo de remuneração.

11. Fortalecer ou criar Fóruns de Trabalhadores do SUAS, nas três esferas de governo e no Distrito Federal com perspectiva intersetorial, visando a melhoria do atendimento aos usuários, a organização dos trabalhadores, a troca de experiências e construção de agendas conjuntas, ações e estratégias intersetoriais entre as políticas, a rede socioassistencial e as diversas áreas profissionais.

12. Reconhecer os cargos e funções dos trabalhadores de nível médio que atuam no SUAS, nas funções de monitor, educador social e orientador social, entre outras, por meio de Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

13. Propor alteração na Lei de Responsabilidade Fiscal para modificar os limites percentuais de gasto com pessoal, estabelecidos por esta lei para os respectivos entes da Federação, para assegurar que as Políticas de Assistência Social, Educação e Saúde possam contratar recursos humanos necessários, por meio de concursos públicos.

14. Viabilizar a instalação, no prazo de até 120 dias a partir da VIII Conferência Nacional de Assistência Social, da MESA NACIONAL DE NEGOCIAÇÃO PERMANENTE DO SUAS para discussão da Política de Gestão do Trabalho, com composição paritária, de acordo com a NOB-RH/SUAS, a Resolução CNAS nº172/2008e a Resolução CNAS nº17/2011, com imediata criação do Comitê de Trabalho para elaborar proposta de diretrizes nacionais sobre Plano de Cargos, Carreiras e Salários do SUAS, que contemple todos os seus trabalhadores.

15. Incentivar a criação imediata nos órgãos gestores da assistência social de setor específico para coordenar, executar e monitorar a gestão do trabalho, bem como da gestão do SUAS conforme art. 3º da Resolução CNAS nº17/2011, incluindo a Política de Formação Permanente para os profissionais do SUAS, contemplando todos os princípios e diretrizes definidos na NOB-RH/SUAS.

16. Garantir a constituição de equipe de referência conforme NOB-RH/SUAS e Resolução CNAS nº 17/2011, mediante concurso público, para os serviços socioassistenciais, bem como o cumprimento da normatização relativa às especificidades das categorias profissionais habilitadas para atender as necessidades dos serviços socioassistenciais de alta complexidade.

SUBTEMA 2: REORDENAMENTO E QUALIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS SOCIOASSITENCIAIS

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.

2. Garantir e ampliar orçamento e o cofinanciamento entre as três esferas de governo para: a) ampliação de espaços físicos públicos próprios, observando integralmente as normas da ABNT para a acessibilidade; b) aquisição de equipamentos permanentes (computadores com internet, entre outros necessários); e c) veículos, inclusive adaptados, destinados às unidades que prestam serviços socioassistenciais, de gestão e conselhos.

3. Assegurar cofinanciamento a partir dos pisos de financiamento da PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA e ESPECIAL DE MÉDIA e ALTA COMPLEXIDADE, incluindo pisos de: a) financiamento para a PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA no domicílio para pessoas com deficiência e idosas; b) PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL para pessoas com deficiências, idosos, indígenas e quilombolas e suas famílias; c) SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA e FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS de 06 a 15 anos.

4. Criar mecanismos técnicos, financeiros e de gestão, sob responsabilidade dos estados e pactuados na Comissão Intergestores Bipartite (CIB), que garantam a oferta de serviços regionalizados de PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA e de ALTA COMPLEXIDADE, especialmente para os municípios de Pequeno Porte I e II, respeitando as diversidades regionais, conforme art. 13 (incisos II, IV e V) da LOAS.

5. Apoiar a implantação e implementação de CRAS e CREAS itinerantes e serviços com equipes volantes, com a participação efetiva dos usuários, de acordo com a especificidade regional e étnico-cultural, de forma a aproximar a população da rede socioassistencial para atendimento às populações e comunidades tradicionais, rurais e áreas de fronteiras, garantindo equipes técnicas exclusivas para tal.

6. Fomentar e cofinanciar a celebração de termos de cooperação técnica e financeira entre a União, estados, Distrito Federal e municípios com universidades e instituições de pesquisas, levando-se em conta critérios e indicadores de qualidade acadêmica para realizar: a) estudos sobre o impacto social dos benefícios, serviços, programas e projetos; b) diagnósticos analíticos sobre identificação de situações de vulnerabilidade, risco social, demandas, necessidades e potencialidades da população, c) estudos subsidiando a indicação de locais para a implantação de CRAS e CREAS, Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro Pop) e unidades de acolhimento; d) pesquisas e diagnósticos intersetoriais, com referência nos territórios dos CRAS.

7. Garantir o reordenamento e a execução continuada dos serviços socioassistenciais da PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA e da PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL, conforme a TIPIFICAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS (Resolução CNAS nº109/2009), LEI nº12.435/2011 e a Resolução CNAS nº105/2009, que publica as deliberações da VII Conferência Nacional de Assistência Social, com apoio técnico e respeitando o princípio da territorialidade.

8. Assegurar cofinanciamento e apoio técnico para as três esferas de governo e Distrito Federal para qualificar a oferta de programas projetos e serviços, de acordo com as legislações

e normatizações da Política de Assistência Social, objetivando o fortalecimento da rede socioassistencial e sua potencialização em âmbito local, visando contemplar famílias em situação de risco e vulnerabilidade social, comunidades rurais e povos tradicionais de acordo com o Decreto federal nº 6.040/2007, incluindo povos de fronteiras e assentados.

9. Garantir protocolo para a interdisciplinaridade no SUAS e a intersetorialidade com as demais políticas públicas, assegurando fluxo dos encaminhamentos das referências e contrarreferências dos usuários nos serviços da rede socioassistencial, com objetivo de primar pela qualidade dos serviços prestados e pela melhoria do atendimento às demandas da população, incluindo as comunidades indígenas e quilombolas.

10. Implantar protocolo para a criação de um sistema informatizado único, on-line, a partir do banco de dados do Cadastro Único, ancorado em um fluxo de rede e de serviços definidos, que permita: a) cruzamento de informações territorializadas, intermunicipais e nas três esferas de governo e no Distrito Federal; b) identificação de perfil e da dinâmica de atendimento dos usuários da assistência social nos serviços, programas, projetos e benefícios da rede pública e privada; c) dados para a elaboração de diagnóstico social; d) vigilância socioassistencial; e) o planejamento, o monitoramento e a avaliação; f) possibilidades de composição de indicadores de qualidade.

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.

12. Adequar a estrutura organizacional do órgão gestor de Assistência Social de acordo com a PNAS/2004, NOB/SUAS e NOB-RH/SUAS e, ainda, garantindo que a gestão da Política de Assistência Social seja operada por um profissional de nível superior dentre as categorias previstas no art. 3º da Resolução CNAS nº17/2011, bem como aprimorar os requisitos para concessão/ manutenção da Gestão Plena, referentes à Política de Recursos Humanos, adequando-os à realidade atual do SUAS.

13. Aperfeiçoar a NOB-RH/SUAS para a ampliação da equipe de referência dos CRAS e CREAS, observando as especificidades: a) do território; b) das famílias; c) dos serviços referenciados e o cofinanciamento das ações, especialmente na oferta dos serviços de PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL.

14. Ampliar e implantar equipamentos e serviços de Proteção Social Básica e Especial de Média e Alta Complexidade do SUAS, como residências inclusivas e oferta de habilitação e reabilitação para pessoas com deficiência, inclusive com autismo, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS nº109/2009) e Resolução CNAS nº 34/2011, garantindo a intersetorialidade com as demais políticas públicas.

15. Garantir que as Secretarias de Assistência Social nos municípios, estados e Distrito Federal sejam as responsáveis pela gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único.

16. Incluir no Plano Plurianual (PPA), e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) as despesas decorrentes da Política de Assistência Social como de natureza obrigatória, atualizando as Leis Orgânicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com base na Lei nº 8.742/93 (LOAS) e suas alterações conforme Lei nº 12.435/11.

17. Realizar levantamento do custo dos serviços socioassistenciais para subsidiar definição de parâmetros de cofinanciamento e estabelecer o índice de correção dos pisos de proteção social básica e especial, com a atualização automática destes, e efetiva implantação dos serviços e unidades tipificados.

18. Criar mecanismos para garantir a efetivação do repasse mensal, sistemático e atualizado dos recursos de âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal (fundo a fundo) para o cofinanciamento dos benefícios eventuais (conforme a Resolução CNAS nº 39/2010), dos serviços, programas e projetos da Política de Assistência Social, bem como, ampliar o cofinanciamento para contemplar ações direcionadas indistintamente às famílias em situação de risco e vulnerabilidade social.

19. Promover articulação e mobilização para aprovar a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 431/2001, que determina percentual mínimo de destinação orçamentária para a assistência social nas três esferas de governo e no Distrito Federal, e buscar mecanismos que tornem obrigatório o repasse fundo a fundo entre os entes federados, priorizando o cofinanciamento dos serviços.

20. Criar por lei ou como requisito de habilitação no SUAS, a exigibilidade de Secretaria de Assistência Social exclusiva desta política pública nos estados, Distrito Federal e municípios, assegurando o comando único, com dotação orçamentária própria e trabalhadores efetivados por meio de concurso público, para ampliar e qualificar a assessoria técnica dos estados, promover a capacitação continuada e o cofinanciamento, conforme a Lei 12.435/2011, visando a efetiva consolidação do SUAS.

SUBTEMA3: FORTALECIMENTO DA PARTICIPAÇÃO E DO CONTROLE SOCIAL

1. Assessorar e estimular os órgãos gestores e os de controle e fiscalização para desencadear um processo de acompanhamento e orientação sistemática ao efetivo cumprimento da legislação que regulam a criação e o funcionamento dos Conselhos de Assistência Social, em especial no que se refere: a) implantação e implementação das câmaras de assessoria técnica; b) adequação dos espaços físicos; c) fornecimento de infraestrutura física, material, financeira e de recursos humanos; d) oferta de apoio logístico e operacional; e) realização de reuniões ampliadas e descentralizadas nos territórios dos CRAS; f) realização de capacitação continuada e assessoria técnica e política; g) garanti a da participação das organizações da sociedade civil e principalmente dos usuários nas reuniões; h) sistemática de eleição de modo a ampliar a participação direta, e a aprimorar a representatividade dos usuários da política.

2. Promover capacitação continuada para conselheiros da assistência social, secretários executivos dos conselhos, integrantes dos fóruns da assistência social, gestores, trabalhadores, entidades de assistência social e usuários da política, cofinanciada pela união, estados, Distrito Federal e municípios, como forma de viabilizar o protagonismo destes sujeitos no exercício da participação e do controle social e permitir a qualificação do planejamento, gestão, execução e avaliação da Política de Assistência 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 quali-quantitativo de serviços efetivados em CRAS e CREAS.

4. Proporcionar encontros de socialização de informações acerca dos direitos sociais e formação sociopolítica para os usuários dos CRAS, CREAS, PROJOVEM Adolescente e demais programas e projetos socioassistenciais, para associações de moradores e movimentos sociais, contemplando: a) territórios urbanos de alta vulnerabilidade social; b) comunidades rurais; c) comunidades e povos tradicionais, incentivando sua participação junto à Política de Assistência Social.

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 idéias e a coletivização de suas necessidades, com vistas à garanti a de direitos e ao controle social do Sistema Único de Assistência Social.

6. Fomentar, por meio de protocolo específico, o processo de construção da intersectorialidade e a transversalidade Política de Assistência Social, no intuito de melhorar a qualidade dos serviços socioassistenciais e adensar a participação da sociedade na construção do SUAS.

7. Garantir a aproximação e ampliar a discussão dos Conselhos de Assistência Social com os CRAS e CREAS, visando infraestrutura, corpo técnico e financiamento para a realização de fóruns descentralizados, reuniões ampliadas, oficinas de formação sociopolítica, em parceria com as entidades de assistência social, associações de moradores e movimentos sociais, no intuito de construir o protagonismo do usuário do SUAS na condução e controle social desta política pública.

8. Garantir a interlocução da Política de Assistência Social, em todos os níveis de proteção social, com os movimentos sociais e político reivindicativos dos territórios, bem como com cooperativas que sejam inscritas na Organização de Cooperativas do Brasil (OCB) e associações de usuários, respeitando particularidades, buscando garantir a ampliação da participação popular no SUAS.

9. Estimular a implantação dos Fóruns Permanentes de Assistência Social como espaços de discussão, socialização de informações, participação política, e instrumentalização da sociedade civil para: a) monitorar o planejamento, gestão e orçamento da Política 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.

11. Promover, por meio dos Conselhos de Assistência Social de todas as esferas de governo, a sensibilização dos parlamentares para a criação de frentes parlamentares de defesa da assistência social, com a realização de audiências públicas periódicas, para monitorar e viabilizar a implementação do SUAS, ampliação do orçamento para a área e efetividade das propostas das Conferências, proporcionando maior participação e engajamento do legislativo na defesa desta política pública.

12. Construir instrumentos de avaliação quantitativa e qualitativa para monitorar e controlar a execução das deliberações das conferências, em todas as esferas de governo, por meio da criação de comissões de monitoramento com participação da sociedade civil garanti

do a democratização de informações em canais acessíveis à população no sentido de ampliar o controle social e avaliação da gestão e orçamento da Política de Assistência Social.

13. Garantir a ampliação do número de delegados nas Conferências de Assistência Social nas três esferas de governo e no Distrito Federal, bem como a ampliação da representação da sociedade civil (entidades de assistência social, usuários e trabalhadores do SUAS dos distintos entes federados) garantindo maior mobilização e participação de povos e comunidades tradicionais, assegurando equidade nas condições de participação.

14. Garantir que os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) financiem obrigatoriamente os custos com transporte, hospedagem e alimentação desde o município de origem para os delegados governamentais e da sociedade civil, nas conferências em cada nível de governo, de forma igualitária e justa, considerando o critério de paridade para efetiva participação nas Conferências de Assistência Social, principalmente a nacional.

15. Assegurar que as entidades e organizações de assistência social, conforme definidas na LOAS e Resoluções do CNAS, integrantes da rede socioassistencial, inscritas nos Conselhos Municipais ou do Distrito Federal, tenham ampla legitimidade para comporem os Conselhos de Assistência Social.

16. Democratizar a rede de serviços socioassistenciais através da criação e/ou fortalecimento de fóruns de usuários.

17. Definir como tema da IX Conferência Nacional de Assistência Social “A gestão e o financiamento na efetivação do SUAS”.

SUBTEMA4: A CENTRALIDADE DO SUAS NA ERRADICAÇÃO DA EXTREMA POBREZA

1. Estimular a atuação intersetorial e em rede, com articulação das ações da assistência social com as demais políticas públicas, na perspectiva da integralidade do atendimento e potencialização de recursos, visando à inclusão produtiva das famílias urbanas e rurais, de territórios de fronteira, de assentamentos, das terras indígenas e quilombolas.

2. Criar, em todas as esferas de governo, estratégias para a ampliação do acesso às políticas públicas em articulação com as políticas transversais setoriais, nas comunidades e povos tradicionais, conforme Decreto Federal nº 6.040/2007, incluindo territórios de fronteira assentamentos, egressos do sistema prisional, catadores de materiais recicláveis, homoafetivos, pessoas com deficiência e população em situação de rua.

3. Estabelecer/fortalecer parcerias com as demais políticas públicas e com instituições governamentais e não governamentais, objetivando desenvolver programas de qualificação profissional, a inclusão produtiva e o empreendedorismo dos usuários dos serviços e benefícios socioassistenciais.

4. Criar observatório de mercado de trabalho para orientar os programas de qualificação profissional para os sujeitos de direitos da assistência social.

5. Ampliar o processo de qualificação profissional dos jovens e seus educadores para inserção no mercado de trabalho, observando os recortes de raça, indígenas e quilombolas, gênero, especialmente para as pessoas com deficiência e adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e com medidas protetivas.

6. Fortalecer a economia solidária, por meio da articulação intersetorial e da organização sociocomunitária, visando formação profissional, assessoria técnica aos coletivos de trabalho e comercialização solidária.

7. Articular e fortalecer a interlocução com a rede governamental e não governamental na realização de projetos de segurança alimentar e nutricional, priorizando a inclusão das famílias que integram os serviços e benefícios socioassistenciais.

8. Propor a alteração do artigo nº 20 da Lei nº 8.742/93 (LOAS), quanto aos critérios para acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) passando a idade da pessoa idosa de 65 para 60 anos, conforme o Estatuto do Idoso, estabelecendo valor mínimo da renda per capita para o acesso em meio salário mínimo, assegurando que o valor do BPC não seja utilizado para efeito de cálculo do per capita de outro requerente na mesma família (independentemente do número de beneficiários da mesma família) e a inclusão de pessoas com transtorno mental, com doenças crônicas, raras, coronárias, morbidade com impossibilidade de inserção no mercado de trabalho, ampliando-se os recursos financeiros para essas novas coberturas.

9. Ampliar os recursos destinados à Política de Assistência Social criando mecanismos de expansão dos serviços socioassistenciais para apoiar os municípios no diagnóstico das famílias e indivíduos em situação de pobreza e de extrema pobreza, buscando garantir-lhes o acesso aos serviços públicos básicos.

10. Propor lei para assegurar 5% dos recursos oriundos do pré-sal para a Política de Assistência Social e destiná-los as três esferas de governo e Distrito Federal, por meio de repasse fundo a fundo, visando o enfrentamento da extrema pobreza, contemplando os indígenas e quilombolas.

11. Ampliar os critérios de elegibilidade dos benefícios do Programa Bolsa Família (PBF), Benefício de Prestação Continuada (BPC) e eventuais, universalizando o acesso aos direitos socioassistenciais, além de excluir a renda oriunda do BPC no cálculo da renda familiar per capita do PBF, para fins de concessão deste benefício.

12. Reafirmar a centralidade do SUAS na erradicação da extrema pobreza no Brasil, considerando seu papel de assegurar os direitos socioassistenciais, de dar visibilidade às necessidades da população e de atuar na perspectiva da garantia dos direitos e melhor qualidade de vida, por meio da articulação intersetorial com outras políticas públicas para que alcancem moradia digna, trabalho e cuidados de saúde, acesso à educação, à cultura, ao esporte e lazer, à segurança alimentar e nutricional, à segurança pública, à preservação do meio ambiente, à infraestrutura urbana e nas comunidades tradicionais, conforme Decreto nº6.040/2007, ao crédito bancário, à documentação civil, ao desenvolvimento sustentável e à garantia de renda.

3.5 O percurso das deliberações das Conferências de Assistência Social de 2011

A descrição das deliberações das conferências de 2011 mostra que o nível municipal gerou oito deliberações, sendo duas para o subtema Estratégias Para Gestão do Trabalho no SUAS, duas para o subtema Reordenamento e Qualificação dos Serviços Socioassistenciais, duas para o subtema Fortalecimento da Participação e do Controle Social, e duas para o subtema A Centralidade do SUAS na Erradicação da Extrema Pobreza, em que cada uma dessas deliberações estabelecia diretrizes para o Estado e diretrizes para a União.

Na conferência de nível estadual, o número de deliberações foi maior: foram ao todo trinta e oito, sendo nove para cada um dos subtemas Estratégias Para Gestão do Trabalho no SUAS, e Reordenamento e Qualificação dos Serviços Socioassistenciais, e para os subtemas Fortalecimento da Participação e do Controle Social, e A Centralidade do SUAS na Erradicação da Extrema Pobreza foram dez deliberações para cada um desses.

Já a conferência nacional gerou sessenta e cinco deliberações, sendo dezesseis para o subtema Estratégias Para Gestão do Trabalho no SUAS, vinte para o subtema Reordenamento e Qualificação dos Serviços Socioassistenciais, dezessete para o subtema Fortalecimento da Participação e do Controle Social, e doze para o subtema A Centralidade do SUAS na Erradicação da Extrema Pobreza.

Uma vez que este estudo tem como objetivo conhecer o percurso das deliberações do nível municipal ao nacional, no intuito de verificar em que medida elas alcançam o nível nacional, foram relacionadas as deliberações que foram definidas no nível municipal, estadual e nacional que versam sobre as mesmas diretrizes prioritárias. Essas deliberações constam no quadro a seguir.

Quadro 1 – Percurso das deliberações sobre estratégias para gestão do Trabalho no SUAS nas Conferências de 2011

Subtema	Conferência Municipal	Conferência Estadual	Conferência Nacional
Estratégias para Gestão do Trabalho no SUAS	<p><u>Diretrizes para a União</u> 1.1 - Rever os requisitos para a concessão/manutenção da gestão plena referentes à Política de Recursos Humanos adequando-os à realidade atual do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.</p> <p><u>Diretrizes para o Estado de Minas Gerais</u> 1.2 - Assumir o cofinanciamento da política de Recursos Humanos do SUAS.</p>	<p>1.1 - Rever os requisitos para a concessão/manutenção da gestão Inicial, Básica e Plena referentes à Política de Recursos Humanos, adequando-os à realidade atual do SUAS.</p> <p>1.2 - Garantir e ampliar capacitação continuada dos profissionais, gestores e conselheiros da política de Assistência Social, respeitando as especificidades de atuação e a realidade local.</p> <p>1.3 - Valorizar o profissional de Assistência Social, através da realização de concursos públicos para aumento de vagas para a efetivação do servidor, bem como através de uma remuneração compatível com o mercado e o trabalho desenvolvido; contratação de mais profissionais e estruturação das equipes de trabalho do SUAS; melhores condições de trabalho e maior estruturação e manutenção dos serviços.</p> <p>...</p> <p>1.6 - Realização de concurso público para efetivação de servidores em consonância com a NOB/SUAS e NOB/RH, fortalecendo as equipes de referência dos serviços socioassistenciais, criando condições de trabalho que vão de acordo com a CLT, criando planos de carreira, cargos e base salarial para os técnicos que atuam no SUAS;</p>	<p>...</p> <p>4. Garantir o cofinanciamento de recursos humanos nas três esferas de governo e no Distrito Federal, conforme a Lei nº 12.435/2011 e a NOB-RH/SUAS, de forma democrática e participativa, com definição de condições materiais, éticas e técnicas para o desenvolvimento do trabalho e com elaboração de normas e protocolos específicos, voltados a viabilizar saúde e segurança dos trabalhadores.</p>

Analisando o quadro acima observamos que no subtema Estratégias para a Gestão do Trabalho no SUAS a Conferência Municipal produziu uma Diretriz para a União que foi deliberada no nível Estadual para ser levada à conferência Nacional. No entanto, essa diretriz não teve acolhida nas deliberações finais do processo, não constando como deliberação da Conferência Nacional. Já quanto às diretrizes para o Estado, no âmbito municipal foi gerada uma deliberação e essa foi acolhida pela conferência estadual e desmembrada em três, que melhor detalham o conteúdo da diretriz. Nesse subtema, portanto, as deliberações municipais foram incorporadas pela conferência estadual e chegaram à conferência nacional.

Quadro 2 – Percurso das deliberações sobre Reordenamento e qualificação dos serviços socioassistenciais nas Conferências de 2011

Subtema	Conferência Municipal	Conferência Estadual	Conferência Nacional
Reordenamento e qualificação dos serviços socioassistenciais	<p><u>Diretriz para União</u> 2.1- Garantir a inserção da prevenção e o atendimento ao usuário de álcool e outras drogas, assim como suas famílias, nos serviços e equipamentos da Assistência Social.</p> <p><u>Diretriz para o Estado</u> 2.2 - Que o governo do estado de Minas Gerais co-financie com recursos próprios e repasse os mesmos valores recebidos pelo Ministério de Desenvolvimento Social para a Política de Assistência Social.</p>	<p>...</p> <p>2.2- Fortalecimento dos serviços socioassistenciais através do cofinanciamento estadual e federal com repasse de recurso fundo a fundo; ampliação de recursos para o desenvolvimento dos serviços socioassistenciais, prevendo pagamento dos profissionais. Estruturação de espaços físicos para atendimento ao usuário.</p> <p>2.3- Garantir em caráter intersetorial com as demais políticas públicas a inserção da prevenção e o atendimento socioassistencial aos usuários de álcool e outras drogas, assim como suas famílias, nos serviços e equipamentos da Assistência Social.</p> <p>...</p> <p>2.8- Rever requisitos para concessão/manutenção da gestão plena referentes à Política de Recursos Humanos, adequando-os à realidade atual do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.</p>	<p>...</p> <p>3. Assegurar cofinanciamento a partir dos pisos de financiamento da PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA e ESPECIAL DE MÉDIA e ALTA COMPLEXIDADE, incluindo pisos de: a) financiamento para a PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA no domicílio para pessoas com deficiência e idosas; b) PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL para pessoas com deficiências, idosos, indígenas e quilombolas e suas famílias; c) SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA e FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS de 06 a 15 anos.</p> <p>...</p> <p>8. Assegurar cofinanciamento e apoio técnico para as três esferas de governo e Distrito Federal para qualificar a oferta de programas projetos e serviços, de acordo com as legislações e normatizações da Política de Assistência Social, objetivando o fortalecimento da rede socioassistencial e sua potencialização em âmbito local, visando contemplar famílias em situação de risco e vulnerabilidade social, comunidades rurais e povos tradicionais de acordo com o Decreto federal nº 6.040/2007, incluindo povos</p>

			<p>de fronteiras e assentados. ...</p> <p>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.</p>
--	--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

No subtema Reordenamento e qualificação dos serviços socioassistenciais a Conferência Municipal gerou uma deliberação para União que, no nível Estadual, se desmembrou em duas, mas chegando ao Nacional gerou apenas uma deliberação. Já quanto às diretrizes para o Estado, no âmbito municipal foi gerada uma deliberação sendo que essa foi aprovada na Conferência Estadual. Nesse subtema, portanto podemos observar o percurso da deliberação do nível municipal ao nacional.

Quadro 3 – Percurso das deliberações sobre Fortalecimento da Participação e do Controle Social nas Conferências de 2011

Subtema	Conferência Municipal	Conferência Estadual	Conferência Nacional
Fortalecimento da Participação e do Controle Social	<p><u>Diretrizes para a União</u></p> <p>3.1 - Capacitar de forma continuada, com linguagem acessível com material didático e lúdico, conselheiros, conselheiros aprendizes (jovens), usuários e trabalhadores sobre o controle social, garantindo recursos financeiros e materiais.</p> <p><u>Diretrizes para o Estado de Minas Gerais</u></p> <p>3.2 - Garantir a inserção na Lei Orçamentária Anual, de forma clara, de recursos financeiros e materiais para o controle social, com um planejamento para implementação, apoio e capacitação aos conselhos municipais em Minas Gerais</p>	<p>...</p> <p>3.3 - Capacitar de forma continuada, através da criação da escola de formação de Conselhos, com linguagem acessível e material didático e lúdico, os conselheiros, conselheiros aprendizes (jovens), usuários e trabalhadores para o conhecimento e exercício do controle social, garantindo recursos financeiros, materiais e participação em eventos;</p> <p>...</p> <p>3.8 - Garantir recursos financeiros na Lei Orçamentária Anual, de forma clara, para fortalecer a participação dos conselheiros do CMAS, nas instâncias de</p>	<p>...</p> <p>2. Promover capacitação continuada para conselheiros da assistência social, secretários executivos dos conselhos, integrantes dos fóruns da assistência social, gestores, trabalhadores, entidades de assistência social e usuários da política, cofinanciada pela união, estados, Distrito Federal e municípios, como forma de viabilizar o protagonismo destes sujeitos no exercício da participação e do controle social e permitir a qualificação do planejamento, gestão, execução e avaliação da Política de Assistência Social.</p>

		participação, discussão e pactuação EX: (Auxílio transporte ou passagem, almoço, lanche, estadias quando necessário), e capacitação das entidades através do CMAS, para estruturá-las de acordo com as normas estabelecidas pelo SUAS; Garantir capacitação continuada e sistematizada aos conselheiros municipais, entidades não-governamentais e todos os atores que atuam na consolidação do SUAS, como também possibilitar a participação em eventos utilizando-se do mínimo 3% garantidos no IGD.	
--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

O subtema Fortalecimento da Participação e do Controle Social gerou, no âmbito Municipal, uma deliberação para a União. Essa foi acolhida pela conferência do nível Estadual e alcançou o Nacional, transformando-se em deliberação da conferência nacional. Já no campo das diretrizes para o Estado, no âmbito municipal foi gerada uma deliberação, que se manteve no nível Estadual. Também nesse subtema podemos observar o percurso da deliberação do nível municipal ao nacional.

Quadro 4 – Percurso das deliberações sobre Centralidade do SUAS na Erradicação a Pobreza Extrema nas Conferências de 2011

Subtema	Conferência Municipal	Conferência Estadual	Conferência Nacional
Centralidade do SUAS na Erradicação a Pobreza Extrema	<p><u>Diretrizes para a União</u> 4.1 - Realizar diagnósticos da população em situação de extrema pobreza e estabelecer a articulação, intersetorialidade e transversalidade das políticas de educação, cultura, transferência de renda, comunicação, segurança alimentar e pública, dentre outras, envolvendo os três níveis de governo e sociedade civil.</p> <p><u>Diretrizes para o Estado de Minas Gerais</u> 4.2 - Garantir as ações de inclusão produtiva, qualificação profissional e programa de transferência de renda na agenda social do Estado, com criação,</p>	<p>...</p> <p>4.2 - Ampliar as iniciativas de inclusão produtiva do maior número de famílias urbanas e rurais, comunidades tradicionais, quilombolas e povos indígenas em situação de extrema pobreza, através, do cooperativismo e associativismo, visando à geração de trabalho, renda e inclusão social; articular com as Políticas Públicas, terceiro setor e setor privado a promoção das famílias em situação de vulnerabilidade social, através da geração de emprego e renda e qualificação profissional.</p> <p>...</p> <p>4.4 - Estabelecer diretrizes</p>	<p>1. Estimular a atuação intersetorial e em rede, com articulação das ações da assistência social com as demais políticas públicas, na perspectiva da integralidade do atendimento e potencialização de recursos, visando à inclusão produtiva das famílias urbanas e rurais, de territórios de fronteira, de assentamentos, das terras indígenas e quilombolas.</p> <p>...</p> <p>3. Estabelecer/fortalecer parcerias com as demais políticas públicas e com instituições governamentais e não governamentais, objetivando desenvolver programas de qualificação profissional, a inclusão</p>

	ampliação e potencialização de centros de formação profissional, geração de trabalho e renda acessíveis para adolescentes, mulheres, pessoas com deficiência em parceria com os equipamentos existentes.	para a realização de diagnóstico da população em situação de rua e extrema pobreza para estabelecer a articulação, intersetorialidade e transversalidade das políticas de educação, cultura, transparência de renda, comunicação, segurança de governo e sociedade civil.	produtiva e o empreendedorismo dos usuários dos serviços e benefícios socioassistenciais.
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------

O subtema Centralidade do SUAS na Erradicação da Pobreza Extrema gerou, no âmbito Municipal, uma deliberação de diretriz para a União sendo que essa alcançou o nível Estadual e foi aprovada, mas não teve a mesma acolhida no âmbito Nacional. No que diz respeito às diretrizes para o Estado, no âmbito Municipal foi gerada uma deliberação que se encaminhou ao nível Estadual e foi aprovada neste nível.

A verificação do percurso das deliberações decididas na Conferência Municipal de Belo Horizonte possibilitou perceber que todas as deliberações definidas na conferência municipal de alguma forma chegaram até a Conferência Nacional, mesmo quando o destino inicial da deliberação não fosse para este nível de governo. Algo a se destacar é que as que as deliberações municipais que chegaram em maior número até o nível nacional da conferência foram as que possuíam o nível estadual como destinação, fato esse que chama a atenção, uma vez que deveria ser objeto de deliberação apenas para o estado e não para a União. Estudos mais aprofundados sobre o processo deliberativo poderiam explicar essa inversão.

Uma vez que este estudo tem como objetivo conhecer o percurso das deliberações do nível municipal ao nacional, no intuito de verificar em que medida elas alcançam o nível nacional é de se destacar que as deliberações Municipais realizadas em Belo Horizonte possuem relevância para a Conferência Nacional de Assistência Social, uma vez que é possível observar que há continuidade de discussão, e de algum modo, mesmo que passem por algumas adequações, as deliberações realizadas em nível municipal alcançam ao Nacional.

Uma vez que o estudo foi restrito à Belo Horizonte e Minas Gerais, não se pode afirmar que as deliberações municipais sempre chegam ao nível nacional, mas o que se observou com a análise é que há a possibilidade de que isso ocorra. Esse indício pode ser interessante ponto de partida para pesquisas futuras, buscando responder questões como: Quais deliberações aprovadas nas conferências municipais chegam à Nacional? Há diferenças

entre municípios? O que explicaria? E entre os estados? Os temas das deliberações importam? A institucionalização da política de assistência social importa? E as deliberações, são implementadas pelo gestor? Enfim, esse estudo foi um primeiro exercício exploratório deste tema, que pode gerar ainda muitos outros estudos no campo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho teve como principal objetivo conhecer o percurso das deliberações da IX Conferência Municipal de Assistência Social de Belo Horizonte, verificando em que medida essas alcançaram o nível nacional. A hipótese anteriormente elaborada foi corroborada, sendo que o resultado a que se chegou é que as deliberações realizadas no nível municipal da Conferência possuem capacidade de alcançarem o nível Nacional, o que na maioria das vezes ocorreu na VIII Conferência Nacional de Assistência Social.

O primeiro capítulo deste estudo permitiu conhecer a participação social brasileira, desde seu surgimento, até como essa atualmente é considerada de grande importância para os cidadãos, tanto como uma forma de poderem demonstrar suas opiniões frente às principais decisões a serem tomadas no país, como uma possibilidade de realização de controle social do Estado. Foi possível conhecer também a diferenciação que alguns autores fazem da participação e deliberação, no qual para o primeiro, o fator mais importante é a possibilidade de inclusão do maior número de atores numa discussão, e para o segundo em que o que mais deve ser levado em consideração é a qualidade do debate em questão e a interação entre esses atores.

O primeiro capítulo ainda realiza uma evolução das formas de possibilidade de participação, e dos canais que garantem maior aproximação entre Estado e a sociedade civil, onde a adequação de cada um desses espaços ocorre de acordo com a complexidade do que está em discussão, e demonstra-se também que alguns desses podem ter maior poder de obter informações do que se tomar decisões. E por fim apresenta especificamente como são as Conferências, como essa se organiza, como é realizada sua convocação, e como ocorre a definição de suas temáticas, destacando ainda a relevância da fase de mobilização social para que essa apresente maior efetividade. Cabe ainda ressaltar a relevância apresentada para o marco que a Constituição Federal de 1988 representou para a participação social no Brasil, e posteriormente para o desenvolvimento da política de assistência social.

Com o segundo capítulo pude conhecer a Política de Assistência Social brasileira, desde sua evolução até a sua organização, onde essa era realizada como uma forma de solidariedade, principalmente pela igreja católica, e passou a ser uma política de responsabilidade do Estado, garantindo-se direitos àqueles que dela necessitarem, e buscando diminuir as desigualdades sociais entre os indivíduos de classes sociais diferentes, bem como proporcionar uma vida mais digna a idosos e pessoas com deficiência física.

Ainda no segundo capítulo pude observar que dentro da política de assistências social, ocorre a subdivisão de dois graus de complexidade, sendo eles a PSB e PSE, em que o objetivo do primeiro é a prevenção de riscos de indivíduos que estão expostos a questões consideradas de vulnerabilidade social, e o segundo é voltado para atender pessoas ou famílias que estão expostas a algum tipo de risco pessoal ou social. Quanto às formas de participação social observei que essas ocorrem de modo paritário entre o governo, poder público e sociedade civil, através dos Conselhos e das Conferências, visando a garantia a legitimidade e controle social do SUAS, e da participação dos cidadãos.

O tema pesquisado possui relevância para um gestor público, pois apresenta a possibilidade de um conhecimento mais aprofundado das formas de participação social no Brasil, esse que é um fato relativamente recente no país, que possibilita um diálogo maior entre representantes e representados. Permite que se possa conhecer como são esses espaços de discussão, para que futuramente esses gestores possam organizá-lo e até mesmo ampliá-lo, e ainda para que se possa valorizar cada vez mais esses espaços, permitindo que as políticas públicas a serem implementadas sejam mais efetivas e democráticas, pois refletiram as discussões das principais demandas dos cidadãos.

O problema estudado pode ser considerado importante para política de assistência social, uma vez que demonstra como de fato ocorre a participação social dentro dessa política, e quais as instâncias e níveis de participação são mais valorizadas, para que nos próximos encontros se possa adequar e balancear todos os três níveis de discussão com a mesma importância, para que seus resultados possam refletir as principais necessidades de cada ente federado no processo de conferencista.

A bibliografia utilizada bem como a metodologia escolhida foi adequada para o desenvolvimento do trabalho, uma vez que possibilitou conhecer e comparar os Relatórios gerados em cada nível da Conferência e realizar a análise do percurso das deliberações.

Como a análise desse trabalho foi de apenas uma cidade, gerou limites quanto à conclusão de que o nível municipal de deliberações é relevante para as deliberações finais nas Conferências Nacionais de Assistência Social. É possível apenas afirmar de que naquele ano e na política de assistência social essa relevância foi observada. Essa, então, é uma possível pauta para posteriormente nortear outros estudos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVRITZER, Leonardo. “Teoria democrática e deliberação pública”. Lua nova nº49,p. 33,36,42. São Paulo, 2000.

AVRITZER, Leonardo. “Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático”. Revista Opinião Pública nº1 volume 14, p. 45. Campinas, Junho de 2008.

AVRITZER, Leonardo. “Conferências Nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil”. Ipea, p. 7. Rio de Janeiro, Maio de 2012.

FARIA, Cláudia Feres. Petinelli, Viviane Silva. Lins, Isabella Lourenço. “Conferências de políticas públicas: um sistema integrado de participação e deliberação?” Revista Brasileira de Ciência Política nº7, p. 2-3. Brasília, Janeiro/Abril de 2012.

FARIA, Cláudia Feres. Lins, Isabella Lourenço. “Participação e deliberação nas conferências de saúde: do local ao nacional”. Ipea, p 73. Brasília, 2013.

JACCOUND, Luciana; HADJAB, Patrícia Dario El-Moor; CHAIBUB, Juliana Rochet. “Assistência Social e Segurança Alimentar: entre novas trajetórias, velhas agendas e recentes desafios (1988-2008)”. Ipea, Brasília, 2009.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. “Intersetorialidade, Descentralização e Participação: novas estruturas para um Estado mais próximo do cidadão”. P.5-6. Salvador, 2002.

PIRES, Roberto. LIMA, Paula. Souza, Clóvis Henrique. CRUXÊN, Isadora. ALENCAR, Joana. RIBEIRO, Uriella. “Considerações sobre a integração das instituições participativas ao ciclo de gestão de políticas públicas: subsídios à formulação de um sistema de participação”. Ipea, p. 8,11,13,14,21. Brasília, Novembro de 2012.

PIRES, Roberto. VAZ, Alexandre. “Participação social como método de governo? Um mapeamento das “interfaces societais” nos programas federais”. Ipea, p. 7, 9. Rio de Janeiro, Fevereiro de 2012.

TEIXEIRA, Elenaldo. “O local e global: limite e desafios da participação cidadã”. São Paulo. Ed. Cortez. 2001.

CNAS. “O que são conferências”. CNAS, 2013. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais/ix-conferencia-nacional/ix-conferencia-nacional/>>. Acesso em 18 de abril de 2015.

CRESS- MG. Disponível em: <<http://www.cress-mg.org.br/Conteudo/4979731a-d8f2-4b7e-9604-7d0cc44963eb/9%C2%AA-Confer%C3%AAncia-Municipal-de-Assist%C3%AAncia-Social>>. Acesso em 11 de maio de 2015.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/controlesocial>>. Acesso em 18 de abril de 2015.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME.
Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/orgaoscolegiados/orgaos-em-destaque/cnas>>. Acesso em 18de abril de 2015.

Relatório da IX Conferência Municipal de Assistência Social de Belo Horizonte.
Disponível em:
<<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1064083>>.
Acesso em 04 de maio de 2015.

Relatório da IX Conferência Estadual de Assistência Social de Minas Gerais.

Relatório da VIII Conferência Nacional de Assistência Social. Disponível em:
<<http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais>>. Acesso em 04 de maio de 2015.

SCUASSANTE, Priscyla Mathias. A participação popular, prevista na Constituição Federal de 1988, garante efetivamente a realização do Estado Democrático de Direito? In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XII, n 70, novembro de 2009. Disponível em:<http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6652>. Acesso em 25 de março de 2015.