UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO

ISMAEL DE CÓRDOVA

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA COMO ELEMENTO ESTRUTURANTE DO CONTROLE SOCIAL: UMA ANÁLISE SOBRE A ABORDAGEM DO DIREITO SISTÊMICO NA ATUAÇÃO DO CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SANTA CATARINA - CEAS/SC.

Tese de Doutorado

CRICIÚMA – SC
AGOSTO/2023

ISMAEL DE CÓRDOVA

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA COMO ELEMENTO ESTRUTURANTE DO CONTROLE SOCIAL: UMA ANÁLISE SOBRE A ABORDAGEM DO DIREITO SISTÊMICO NA ATUAÇÃO DO CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SANTA CATARINA - CEAS/SC.

Tese de doutorado apresentada a Banca de defesa do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC, como requisito para a obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Socioeconômico.

Prof. Orientador: Dr. Ismael Gonçalves Alves.
Prof. Coorientador: Dr. Silvio Parodi Oliveira Camilo.

CRICIÚMA – SC
AGOSTO/2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

C796d Córdova, Ismael de.
A democracia participativa como elemento estruturante do controle social : uma análise sobre a abordagem do direito sistêmico na atuação do Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina - CEAS/SC / Ismael de Córdova. - 2023.
186 p. : il.

Tese (Doutorado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Criciúma, 2023.
Orientação: Ismael Gonçalves Alves.
Coorientação: Silvio Parodi Oliveira Camilo.

1. Assistência social – Santa Catarina (SC). 2. Direito sistêmico. 3. Conselho Estadual de Assistência Social (Santa Catarina). 4. Democracia participativa. 5. Direitos sociais. I. Título.

CDD 23. ed. 361.098164

Bibliotecária Eliziane de Lucca Alosilla – CRB 14/1101
Biblioteca Central Prof. Eurico Back - UNESC

ISMAEL DE CÓRDOVA

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA COMO ELEMENTO ESTRUTURANTE DO CONTROLE SOCIAL: UMA ANÁLISE SOBRE A ABORDAGEM DO DIREITO SISTÊMICO NA ATUAÇÃO DO CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SANTA CATARINA - CEAS/SC

Esta tese foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Doutor(a) em Desenvolvimento Socioeconômico no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense.

Criciúma, 28 de agosto de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Ismael Gonçalves Alves
(Presidente e Orientador – UNESC)

Prof. Dr. Sílvio Parodi Oliveira Camilo
(Coorientador - UNESC)

Documento assinado digitalmente
gov.br
DIANA RAMOS DE OLIVEIRA
Data: 29/09/2023 17:36:05-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Profa. Dra. Diana Ramos de Oliveira
(Membra – UFRRJ)

Prof. Dr. João Henrique Zanelatto
(Membro – UNESC)

Profa. Dra. Débora Ferrazzo
(Membra – UNESC)

Profa. Dra. Giani Rabelo
(Membra – UNESC)

Ismael de Córdova
(Discente)

Prof. Dr. João Henrique Zanelatto
Coordenador do PPGDS – UNESC

DEDICATÓRIA

Dedico a Deus, aos amados Mestres de Luz e toda a minha ancestralidade por sempre estarem ao meu lado nos momentos mais difíceis desse trabalho.

A todos os/as meus/minhas professores e professoras do programa de pós-graduação em desenvolvimento socioeconômico da UNESC, que foram de fundamental importância na construção da minha vida profissional e acadêmica.

Ao professor Ismael Goncalves Alves, pela sua paciência, conselhos e ensinamentos que foram essenciais para o desenvolvimento desta Tese de Doutorado.

Dedico esta tese também à minha família e aos amigos que estiveram sempre presentes direta ou indiretamente em todos os momentos de minha formação.

Dedico esse trabalho ao meu querido e amado filho Matheus Vargas de Córdova e também ao Meu Amor, esposo, parceiro de todas horas Zolnei Vargas E. de Córdova pelas horas de Compreensão, paciência, dedicação e amor que nunca hesitou em disponibilizar.

AGRADECIMENTOS

Durante este desafio que foi o desenvolvimento desta tese, em alguns momentos felizes e em outros nem tanto, pude contar com o apoio, a disposição, a orientação e o carinho de muitas pessoas. Mas, antes de menciona-las, quero elevar a Deus, aos Mestres de luz e a minha ancestralidade o meu mais sincero sentimento de gratidão e por estar sempre comigo, sendo o meu amparo e o meu conforto.

Agradeço imensa e eternamente à Reitora Profa. Dra. Luciane Bisognin Ceretta, ao estimado Professor, colega e amigo João Carlos Medeiros Junior *"in memorian*", pela oportunidade profissional da docência.

Agradeço de forma carinhosa à Coordenação do Curso de Direito da Universidade do Extremo sul Catarinense - UNESC, nos nomes da Profa. Doutoranda e Coordenadora Márcia Andreia Schutz Lirio Piazza, Prof. Leandro Alfredo da Rosa, Coordenador Adjunto e aos demais colegas, professoras e professores do Curso pelo apoio e incentivo.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Ismael Goncalves Alves, que soube ser impulso, freio e norte neste meu caminhar que em algumas vezes pareceu perdido.

Agradeço ao meu Coorientador Prof. Dr. Silvio Parodi Oliveira Camilo, pelo cuidadoso acompanhamento durante esta caminhada.

Agradeço também à Profa. Dra. Diana Ramos de Oliveira, Profa. Dra. Giani Rabelo pelas enormes contribuições ao trabalho de pesquisa na qualificação do projeto, que me proporcionaram um olhar mais amplo sobre a pesquisa.

Agradeço à Profa. Dra. Débora Ferrazzo, bem como, o Professor Dr. João Henrique Zanelatto, Profa. Dra. Diana Ramos de Oliveira e Profa. Dra. Giani Rabelo que gentilmente aceitaram o convite para participar desta Banca como membros examinadores.

Agradeço ao meu marido e companheiro Zolnei E. Vargas de Córdova pelo apoio, encorajamento, paciência e cuidados dispensados a mim e à nossa família durante a minha ausência. Meu coração se alegra ao pensar em você e na sua dedicação para que tudo isso fosse possível.

Agradeço especialmente ao meu filho Matheus Vargas de Córdova, uma das razões para eu buscar evoluir enquanto profissional e meu motivo para todos os dias melhorar enquanto ser.

RESUMO

Com o propósito de evitar que os governantes tomem decisões direcionadas para a retirada de direitos sociais consagrados na Carta Magna de 1988, é necessária a intervenção e participação popular nos Conselhos de Direitos promovendo a sua atuação em defesa dos direitos da população em vulnerabilidade e risco social. Contudo, há alguns desafios eminentes nesse processo, a representação da sociedade civil nesses espaços políticos e de poder é pífio e interfere diretamente nas deliberações dos Conselhos das políticas públicas. Tendo em vista que as decisões devem ser tomadas pelo colegiado representativo formado por representantes de Organizações Governamentais, Não-Governamentais Conselheiros e Sociedade Civil. Neste processo de regulação, surgem conflitos internos e externos que perpassam pelos debates e deliberações que muitas vezes cristalizam questões pessoais sendo necessário a intervenção dos conselhos para administrar e conduzir o processo democrático diante das divergências que são instaladas ao longo das plenárias. A este cenário, somam-se às dificuldades de representação da sociedade civil, os conflitos originários de questões políticas, de Poder; de Gestão e, de Regulação. Destarte, diante do contexto apresentando questionou-se se a abordagem do Direito Sistêmico pode ser um mecanismo eficaz para a resolução de conflitos nas questões políticas e disputas pelos espaços de poder no CEAS/SC, fomentando a participação da sociedade civil? Desta forma, a pesquisa que tem como objetivo compreender a atuação do Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina (CEAS/SC) na promoção da democracia participativa e no uso do Direito Sistêmico. A pesquisa utiliza uma abordagem qualitativa, que compreende procedimentos metodológicos como revisão bibliográfica, estudo de caso e análise de conteúdo. Aliado a esse procedimento metodológico, utilizamos como base as entrevistas semiestruturadas com o objetivo de obter *insights* sobre as práticas, desafios e contribuições do conselho no contexto da promoção da democracia participativa e do uso do Direito Sistêmico. Todas as etapas da pesquisa foram conduzidas em conformidade com os princípios éticos de pesquisa científica. A pesquisa busca estimular a produção acadêmica e a reflexão sobre as melhores formas de promover a participação cidadã nas decisões públicas e fortalecer o controle social. Além disso, apresenta um ineditismo relevante tanto do ponto de vista teórico quanto prático, preenchendo uma lacuna na literatura acadêmica e oferecendo insights valiosos para o contexto do CEAS/SC de Santa Catarina e para o campo mais amplo das políticas sociais e do Direito. Em conclusão, ao usar do pensamento sistêmico no interior do CEAS/SC, a priori, deve-se ter o entendimento de que a interdisciplinaridade é primordial para o condicionamento e resolutividade dos conflitos, pois passa a simular resultados e cenários, entendendo o ambiente como um todo, suas possíveis implicações, tendo em vista que a solução não é a única, mas um conjunto que trará o resultado almejado. É perceptível que esses conflitos existentes corroboram para um desgaste para a processualidade do trabalho, que não trazem resultados positivos, gerando, assim, novos conflitos, ruídos na comunicação e intrigas entre os gestores ou entre as equipes de trabalho. Por esta razão, o desempenho de um sistema depende mais de como as suas partes interagem do que como elas atuam independentemente umas das outras. O indivíduo só começa a compreender o comportamento de um sistema quando o vê como um todo. Essas sugestões de pesquisa visam expandir e aprofundar o conhecimento sobre o Direito Sistêmico e sua aplicação na democracia participativa e no controle social. Ao abordar esses pontos, os investigadores poderão contribuir para o avanço teórico e prático desse campo, fornecendo ganhos para aprimorar as políticas públicas, a tomada de decisões democráticas e a participação cidadã efetiva.

Palavras-chave: Direito Sistêmico. Conselho de Assistência Social. Democracia participativa. Constelação Familiar.

ABSTRACT

In order to prevent those in power from taking decisions aimed at withdrawing the social rights enshrined in the 1988 Magna Carta, it is necessary for people to intervene and participate in the Councils of Rights, promoting their actions in defence of the rights of the population at social risk and vulnerability. However, there are some eminent challenges in this process: the representation of civil society in these political and power spaces is meagre and directly interferes in the deliberations of public policy councils. Given that decisions have to be taken by a representative collegiate body made up of representatives from governmental organisations, non-governmental councillors and civil society. In this process of regulation, internal and external conflicts arise in debates and deliberations that often crystallise personal issues, requiring the intervention of councils to manage and conduct the democratic process in the face of disagreements that arise during plenary sessions. In addition to the difficulties of representing civil society, these conflicts stem from political, power, management and regulatory issues. Given this context, the question arises as to whether the systemic law approach can be an effective mechanism for resolving conflicts on political issues and disputes over power within CEAS/SC, encouraging civil society participation. The aim of this research is to understand the role of the Santa Catarina State Council for Social Assistance (CEAS/SC) in promoting participatory democracy and the use of systemic law. The research uses a qualitative approach, which includes methodological procedures such as a literature review, case study and content analysis. Allied to this methodological procedure, we used semi-structured interviews as a basis in order to gain insights into the council's practices, challenges and contributions in the context of promoting participatory democracy and the use of Systemic Law. All stages of the research were conducted in accordance with the ethical principles of scientific research. The research seeks to stimulate academic production and reflection on the best ways to promote citizen participation in public decisions and strengthen social control. In addition, it presents a relevant novelty from both a theoretical and practical point of view, filling a gap in the academic literature and offering valuable insights for the context of CEAS/SC in Santa Catarina and for the wider field of social policies and law. In conclusion, when using systemic thinking within CEAS/SC, it must be understood a priori that interdisciplinarity is essential for conditioning and resolving conflicts, as it simulates results and scenarios, understanding the environment as a whole, its possible implications, bearing in mind that the solution is not the only one, but a set that will bring the desired result. It is noticeable that these existing conflicts contribute to wear and tear on the work process, which does not bring positive results, thus generating new conflicts, communication noise and intrigue between managers or between work teams. For this reason, the performance of a system depends more on how its parts interact than on how they act independently of each other. Individuals only begin to understand the behaviour of a system when they see it as a whole. These research suggestions aim to expand and deepen knowledge about systemic law and its application in participatory democracy and social control. By addressing these points, researchers will be able to contribute to the theoretical and practical advancement of this field, providing gains to improve public policies, democratic decision-making and effective citizen participation.

Keywords: Systemic law. Social Assistance Council. Participatory democracy. Family Constellation.

RESUMEN

Para evitar que los gobernantes tomen decisiones dirigidas a retirar los derechos sociales consagrados en la Carta Magna de 1988, es necesario que las personas intervengan y participen en los Consejos de Derechos, promoviendo sus acciones en defensa de los derechos de la población en riesgo social y vulnerabilidad. Sin embargo, existen algunos desafíos eminentes en este proceso: la representación de la sociedad civil en estos espacios políticos y de poder es exigua e interfiere directamente en las deliberaciones de los consejos de políticas públicas. Dado que las decisiones deben ser tomadas por un órgano colegiado representativo integrado por representantes de organizaciones gubernamentales, consejeros no gubernamentales y sociedad civil. En este proceso de regulación, surgen conflictos internos y externos en los debates y deliberaciones que a menudo cristalizan cuestiones personales, requiriendo la intervención de los consejos para gestionar y conducir el proceso democrático ante los desacuerdos que surgen durante las sesiones plenarias. Además de las dificultades propias de la representación de la sociedad civil, estos conflictos tienen su origen en cuestiones políticas, de poder, de gestión y de reglamentación. En este contexto, se plantea la cuestión de si el enfoque sistémico del derecho puede ser un mecanismo eficaz para resolver los conflictos sobre cuestiones políticas y las disputas por el poder en el seno del CEC/CSE, fomentando la participación de la sociedad civil. El objetivo de esta investigación es comprender el papel del Consejo de Asistencia Social del Estado de Santa Catarina (CEAS/SC) en la promoción de la democracia participativa y el uso del derecho sistémico. La investigación utiliza un enfoque cualitativo, que incluye procedimientos metodológicos como la revisión bibliográfica, el estudio de casos y el análisis de contenido. Aliado a este procedimiento metodológico, utilizamos como base entrevistas semi-estructuradas para conocer las prácticas, desafíos y contribuciones del consejo en el contexto de la promoción de la democracia participativa y el uso del Derecho Sistémico. Todas las etapas de la investigación se llevaron a cabo de acuerdo con los principios éticos de la investigación científica. La investigación busca estimular la producción académica y la reflexión sobre las mejores formas de promover la participación ciudadana en las decisiones públicas y fortalecer el control social. Además, presenta una novedad relevante tanto desde el punto de vista teórico como práctico, llenando un vacío en la literatura académica y ofreciendo valiosas perspectivas para el contexto del CEAS/SC en Santa Catarina y para el campo más amplio de las políticas sociales y del derecho. En conclusión, al utilizar el pensamiento sistémico dentro del CEAS/SC, se debe entender a priori que la interdisciplinariedad es esencial para condicionar y resolver los conflictos, ya que simula resultados y escenarios, comprendiendo el entorno como un todo, sus posibles implicaciones, teniendo en cuenta que la solución no es la única, sino un conjunto que traerá el resultado deseado. Se nota que estos conflictos existentes contribuyen al desgaste del proceso de trabajo, que no trae resultados positivos, generando nuevos conflictos, ruido de comunicación e intriga entre los gestores o entre los equipos de trabajo. Por esta razón, el rendimiento de un sistema depende más de cómo interactúan sus partes que de cómo actúan independientemente unas de otras. Las personas sólo empiezan a comprender el comportamiento de un sistema cuando lo ven como un todo. Estas sugerencias de investigación pretenden ampliar y profundizar los conocimientos sobre el derecho sistémico y su aplicación en la democracia participativa y el control social. Al abordar estos puntos, los investigadores podrán contribuir al avance teórico y práctico de este campo, proporcionando ganancias para mejorar las políticas públicas, la toma de decisiones democráticas y la participación ciudadana efectiva.

Palabras clave: Derecho sistémico. Consejo de Asistencia Social. Democracia participativa. Constelación familiar.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Pólos do triângulo de valores ou de polaridade de crenças 92
Figura 2 – Zona de conforto 94
Figura 3 – Tetralema 95

LISTA DE GRÁFICOS E QUADROS

Gráfico 1 – Resoluções publicadas – CEAS/SC (2013 a 2021) 115
Gráfico 2 – Tipificação da visão 125
Quadro 1 – Principais Resoluções CEAS/SC – Período de 2013 a 2021 118
Quadro 2 – Características formativas e motivacionais dos (ex) representantes governamentais e da sociedade civil do CEAS/SC 132

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACIC	-	Associação Catarinense para integração de Cegos
ALAM	-	Associação Lageana de Assistência ao Menor
BPC	-	Benefício da Prestação Continuada
CEAS/SC	-	Conselho Estadual de Assistência Social
CIT	-	Comissão Intergestores Tripartite
CMAS	-	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	-	Conselho Nacional de Assistência Social
CNJ	-	Conselho Nacional de Justiça
COEGEMAS	-	Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social
CONGEMAS	-	Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social
COVID	-	Coronavírus
CPC	-	Código de Processo Civil
CRAS	-	Centro de Referência de Assistência Social
CREFITO	-	Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional
CRFB	-	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CUT	-	Central Única dos Trabalhadores
DF	-	Distrito Federal
FCEE	-	Fundação Catarinense de Educação Especial
FEAS	-	Fundo Estadual de Assistência Social
FECAM	-	Federação Catarinense dos Municípios
FEPAS	-	Federação das Entidades e Projetos Assistenciais
FETSUAS	-	Fórum Estadual e Trabalhadoras e Trabalhadoras do SUAS
FMAS	-	Fundo Municipal de Assistência Social
FMI	-	Fundo Monetário Internacional
FNAS	-	Fundo Nacional de Assistência Social
FONSEAS	-	Fórum Nacional de Secretários(as) de Estado da Assistência Social
GT	-	Grupo de Trabalho

IGD	-	Índice de Gestão Descentralizada
IGDSUAS	-	Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social
IPREV	-	Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina
LBA	-	Legião Brasileira de Assistência
LDO	-	Lei de Diretrizes Orçamentária
LGBTQIA+	-	Lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, queer, intersexuais, assexuais e demais orientações sexuais
LOAS	-	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	-	Ministério de Desenvolvimento Social
OAB	-	Ordem dos Advogados do Brasil
PBF	-	Programa Bolsa Família
PCD	-	Pessoa com Deficiência
PCF	-	Programa Criança Feliz
PEAS	-	Plano Estadual de Assistência Social
PETI	-	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIM	-	Programa Primeira Infância Melhor
PNAS	-	Política Nacional de Assistência Social
PPGDS	-	Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico
PRONAV	-	Programa Nacional do Voluntariado
SC	-	Santa Catarina
SDS	-	Secretaria de Desenvolvimento Social
SED	-	Secretaria de Estado da Educação
SES	-	Secretaria de Estado da Saúde
SJC	-	Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania
SSP	-	Secretaria de Estado da Segurança Pública
SUAS	-	Sistema Único de Assistência Social
SUS	-	Sistema Único de Saúde
UNESC	-	Universidade Estadual de Santa Catarina
ZP	-	Zona de pânico

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 16
1.1. ASPECTOS METODOLÓGICOS 25
2. SEÇÃO I – O ESTADO, OS DIREITOS SOCIAIS E SUA DIMENSÃO COLETIVA30
2.1. ESTADO SOCIAL E O DESENVOLVIMENTO DA IDEIA DE IGUALDADE SUBSTANCIAL 30
2.2. DO ESTADO SOCIAL AO ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO 36
2.2.1. O modelo neoliberal 38
2.3. DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS 42
2.3.1. A participação popular na concretização dos direitos fundamentais e sociais 48
2.4. **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA COMO DIREITO FUNDAMENTAL DOS CIDADÃOS** 52
2.4.1. Políticas Públicas esfera conceitual 60
2.4.2. A Gestão Social das Políticas Sociais um foco na Assistência Social 64
2.4.3. Desafios no Exercício do Controle Social na Política de Assistência Social 66
3. SEÇÃO II – DIREITO SISTÊMICO COMO INSTRUMENTO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO CONTROLE SOCIAL 72
3.1. LEIS QUE REGEM OS RELACIONAMENTOS HUMANOS 72
3.2. PENSAMENTO SISTÊMICO E ESTRATÉGICO 80
3.3. CONFLITO E TEORIA DOS SISTEMAS 84
3.4. PRÁTICAS SISTÊMICAS 90
4. SEÇÃO III - ESTRUTURA DAS REDES DE CONEXÃO DOS CONSELHOS GESTORES E O SISTEMA DESCENTRALIZADO PARTICIPATIVO – SUAS 97
4.1. INSTÂNCIAS DE CONTROLE FEDERAL: ÓRGÃOS DELIBERATIVOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL 97
4.1.1. Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS 99
4.1.2. Comissão Intergestores Tripartite – CIT 100
4.1.3. Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS 101
4.1.4. Fórum Nacional de Secretários(as) de Estado da Assistência Social – FONSEAS 103
4.1.5. Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS) 104
4.2. INSTÂNCIAS DE CONTROLE ESTADUAL 105
4.2.1. Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS/SC 105
4.2.2. Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social de Santa Catarina – COEGEMAS/S 106
4.2.3. Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/SC 106
4.3. INSTÂNCIAS DE CONTROLE MUNICIPAL 107
4.3.1. Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS 107
4.3.2. Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS 109
5. SEÇÃO IV – ANÁLISE DOS CONFLITOS NO CEAS/SC E AS DELIBERAÇÕES NO ÂMBITO DO SUAS 111
5.1. CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SANTA CATARINA/SC 111
5.1.1. Atribuições dos Conselheiros do CEAS/SC 113
6. RESULTADOS E DISCUSSÕES 115
6.1. Análise das Atas (2013/2021) 124
6.2. Análise de conflitos: percepções dos conselheiros do CEAS/SC **..... 131**

7. CONSIDERAÇÃO FINAIS 168
REFERÊNCIAS 176

1 INTRODUÇÃO

Endossarmos as problemáticas cotidianas que abordam a Assistência Social, as relações cotidianas do Conselho de Assistência Social/CEAS de Santa Catarina, diante das expressões da ‘questão social’ nos leva saudosamente a pensarmos na motivação de realizar o estudo que aqui se apresenta. O processo das relações sociais, culturais e os fenômenos que nos cercam, possibilitam transformarmos o cotidiano dimensionado pelas consequências do sistema capitalista.

Sendo assim, é importante contextualizar no processo, um breve histórico pessoal que vivenciei, pois nasci no município de Lages-SC, filho de Ita Maria Aparecida de Córdova, mãe solo, que atuava como empregada doméstica. Sempre passei muitas dificuldades. Ainda pequeno com 7(sete) anos, era o responsável pelos cuidados de duas irmãs com idade entre 1(um) e 2(dois) anos respectivamente, fruto de uma segunda relação da minha genitora que não deu certo.

A minha mãe saía cedo e voltava tarde do dia, deixando todas as responsabilidades da casa sob os meus cuidados. Por vezes, cansada da vida dura que levava, acabou caindo no alcoolismo e frequentemente me agredia física e psicologicamente, situações comuns em famílias em situação de vulnerabilidade. Mesmo sendo comum não concordava e nem achava justa essa situação.

Toda essa situação de violência intrafamiliar e de trabalho infantil realizado no ambiente doméstico, contribuiu para que eu buscasse nas ruas outra realidade, diferente daquela encontrada no seio familiar. Já com 11 (onze) anos, fugi de casa, ou melhor, dos abusos sofridos, passando a perambular pelas praças do centro da cidade, onde cometi, alguns pequenos furtos e cheirava cola de sapateiros boa parte do tempo, de modo, que era abordado pela polícia, a qual também nos agredia física e psicologicamente.

Cabe aqui ressaltar que o ano era 1989, momento em que estava vigente ainda a Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, vulgo “código de menores” com a lógica da doutrina da “situação irregular”, ou seja, a criança e adolescente eram vistos como infratores em uma situação irregular na sociedade. Após muito tempo sem destino certo e naquela rotina de furtos, consumo de drogas e violência, intercalava os dias engraxando sapatos para obter o sustento, não recordo o dia exato, mais um

determinado momento fui abordado pela profissional (Assistente Social) que realizou algumas abordagens técnicas, considerando a “fama” do grupo o qual eu fazia parte.

A partir daquela intervenção alguns encaminhamentos foram realizados para que se obtivesse autorização pelo Juiz “de menor” em me conduzir ao orfanato nominado “*Associação Lageana de Assistência ao Menor – ALAM”*, instituição que recebia meninos que se encontravam em situação de rua como era o meu caso.

Em maio de 1990, fui conduzido ao orfanato, onde fiquei durante dois anos até 1992, foi me oportunizado dar continuidade aos estudos, e também conheci várias pessoas (madrinhas e padrinhos) que me ajudaram em vários aspectos da minha vida e diante das relações sociais estabelecidas naquele ambiente, consegui o meu primeiro emprego de Carteira assinada, como *Office-boy* em uma fábrica da região. Minha vida seguiu para outra direção a partir da passagem pela ALAM. Foi um grande divisor de águas.

Em julho de 1992, voltei a morar com a minha mãe, que ainda enfrentava a questão do alcoolismo, porém com uma perspectiva diferente. Anos mais tarde, minha mãe abandonou o álcool e teve um novo relacionamento. Da mesma forma que conheci meu esposo e decidimos nos mudar de Lages para Criciúma, em busca de uma vida melhor. Conseguimos emprego na Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC, atuando ambos na realização de serviços gerais, eu trabalhando no complexo esportivo no Setor da piscina, me inscrevi no projeto de bolsa de estudos ofertado pela universidade e, em 2005, comecei a cursar a Graduação em Direito, concluída em 2010.

Atuei como estagiário em alguns Escritórios de Advocacia e, em 2012, fui convidado a assumir o Cargo de Coordenador de Projetos na Secretaria Municipal de Assistência Social de Criciúma. Atuando nesta Secretaria, em especial na Gestão da Política Pública da Assistência Social, pude relacionar essa política com toda a minha infância e juventude vivenciada anteriormente e naquele momento podendo retribuir tecnicamente toda a atenção e oportunidade que fizeram a grande mudança em minha trajetória.

Esse reconhecimento foi simplesmente mágico, daí surge toda a minha paixão pela pesquisa constante da Política Pública da Assistência Social. Para poder entender mais me especializei no tema e somado aos estudos, um novo convite chegou até mim em 2017, fui convidado a assumir o cargo de Diretor Estadual de

Assistência Social de Santa Catarina e presidir o Conselho Estadual de Assistência Social. Uma experiência primordial para a vivência dos conflitos e também provocado a repensar outras formas de resolução destes, a partir da ótica do pensamento sistêmico.

A democracia participativa tem se destacado como um elemento estruturante no contexto do controle social, permitindo a participação ativa dos cidadãos na tomada de decisões e na formulação de políticas públicas. Nesse sentido, o presente trabalho teve como objetivo apresentar uma análise realizada acerca da abordagem do Direito Sistêmico na atuação do Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina - CEAS/SC, como uma forma de promover a democracia participativa e fortalecer o controle social no âmbito das políticas sociais.

A problematização que se coloca diz respeito à evolução da democracia participativa como elemento estruturante do controle social no contexto específico do CEAS/SC de Santa Catarina. É importante compreender como a abordagem do Direito Sistêmico pode contribuir para o fortalecimento do controle social no âmbito do conselho, considerando as características e desafios desse contexto.

Diante desse cenário, o presente estudo tem como objetivo geral analisar a atuação do CEAS/SC de Santa Catarina sob a perspectiva da democracia participativa e do Direito Sistêmico, identificando as contribuições e os desafios encontrados. Para alcançar esse objetivo, serão desenvolvidos os seguintes objetivos específicos: (1) investigar a concepção teórica da democracia participativa e sua relação com o controle social; (2) analisar a abordagem do Direito Sistêmico na atuação do CEAS/SC de Santa Catarina; (3) identificar as contribuições do Direito Sistêmico para fortalecer a democracia participativa no âmbito do controle social.

Este estudo apresenta um caráter crescente, uma vez que se propõe a analisar a intersecção entre a democracia participativa, o Direito Sistêmico e o controle social no contexto específico do CEAS/SC de Santa Catarina. A proposta de pesquisa apresenta um caráter inédito e original por diversos motivos. Primeiramente, a abordagem do Direito Sistêmico como elemento estruturante da democracia participativa e do controle social ainda pouco explorada na literatura acadêmica, especialmente no âmbito do Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina - CEAS/SC. A interseção entre esses conceitos é uma área de estudo

emergente, com poucos estudos empíricos que investigam sua aplicação prática e suas contribuições específicas em um contexto real.

Além disso, a análise da atuação do CEAS/SC de Santa Catarina como estudo de caso agrega um aspecto inédito a essa pesquisa. Cada conselho estadual de assistência social possui particularidades e desafios próprios, que podem influenciar a forma como a democracia participativa é exercida e o Direito Sistêmico é aplicado.

Portanto, uma análise específica do CEAS/SC de Santa Catarina permite uma compreensão mais aprofundada de como esses elementos interagem nesse contexto específico e quais são suas contribuições e desafios específicos.

Investigar como promover a democracia participativa e fortalecer o controle social nas políticas sociais é de extrema importância para aprimorar a governança democrática e garantir a efetivação dos direitos sociais. A análise da abordagem do Direito Sistêmico no contexto do CEAS/SC de Santa Catarina pode oferecer *insights* valiosos para gestores públicos, membros do conselho e demais atores envolvidos na formulação e implementação de políticas sociais, garantido para a melhoria dessas práticas.

Por fim, a originalidade da pesquisa também reside em sua contribuição para o avanço teórico e metodológico do campo do Direito, especificamente no que diz respeito à aplicação do Direito Sistêmico no contexto da democracia participativa e do controle social. Essa pesquisa pode abrir caminho para novas discussões, debates e pesquisas no campo, estimulando a produção acadêmica e a reflexão sobre as melhores formas de promover a participação cidadã nas decisões públicas e fortalecer o controle social.

Dessa forma, a proposta de pesquisa apresenta um ineditismo relevante tanto do ponto de vista teórico quanto prático, confiante para o preenchimento de uma lacuna na literatura acadêmica e oferecendo *insights* valiosos para o contexto do CEAS/SC de Santa Catarina e para o campo mais amplo das políticas sociais e do Direito.

Espera-se que esta pesquisa possa preencher essa lacuna e contribuir para o avanço do conhecimento nessa área.

Além do mais, este estudo também se justifica pela cultura social e acadêmica que envolve a temática. O fortalecimento do controle social é fundamental para a consolidação da democracia e para a efetivação dos direitos sociais. Nesse sentido,

compreender como a abordagem do Direito Sistêmico pode contribuir para a democracia participativa no contexto do CEAS/SC de Santa Catarina é de suma importância para aprimorar as políticas sociais e promover a justiça social.

Portanto, este trabalho se propõe a analisar a atuação do CEAS/SC de Santa Catarina sob a perspectiva da democracia participativa e do Direito Sistêmico, identificando suas contribuições e desafios, com o intuito de fortalecer o controle social e promover uma maior participação dos cidadãos na construção das políticas públicas.

Destarte, diante do contexto apresentando questionou-se se a abordagem do Direito Sistêmico pode ser um mecanismo eficaz para a resolução de conflitos nas questões políticas e disputas pelos espaços de poder no CEAS/SC, fomentando a participação da sociedade civil?

Com o propósito de evitar que os governantes tomem decisões direcionadas para a retirada de direitos sociais consagrados na Carta Magna de 1988, é necessária a intervenção e participação popular nos Conselhos de Direitos promovendo a sua atuação em defesa dos direitos da população em vulnerabilidade e risco social. Contudo, há alguns desafios eminentes nesse processo, a representação da sociedade civil nesses espaços políticos e de poder é pífio e interfere diretamente nas deliberações dos Conselhos das políticas públicas. Tendo em vista que as decisões devem ser tomadas pelo colegiado representativo formado por representantes de Organizações Governamentais, Não-Governamentais Conselheiros e Sociedade Civil.

Neste processo de regulação, surgem conflitos internos e externos que perpassam pelos debates e deliberações que muitas vezes cristalizam questões pessoais sendo necessário a intervenção dos conselhos para administrar e conduzir o processo democrático diante das divergências que são instaladas ao longo das plenárias. A este cenário, somam-se às dificuldades de representação da sociedade civil, os conflitos originários de questões políticas, de Poder; de Gestão e, de Regulação.

Esta realidade se apresenta também no contexto do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS/SC) do Estado de Santa Catarina/SC, impondo aos seus representantes a viabilização de diálogos e mediações que corroborem com os processos de decisão. Diante das intervenções realizadas pelo Estado no que diz respeito aos direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade social e econômica

que necessita da Assistência Social e de seus equipamentos socioassistenciais para subsidiar as inflexões causadas pelas expressões da “questão social” decorrente do sistema do capital.

Cabe destacar que a democracia participativa é um princípio fundamental de governança democrática que enfatiza a participação ativa dos cidadãos nas decisões políticas e na formulação de políticas públicas. Ela envolve mecanismos e espaços institucionais que permitem aos cidadãos contribuir com suas opiniões, experiências e conhecimentos para influenciar as decisões governamentais. A democracia participativa fortalece a legitimidade do sistema político, aumenta a responsabilidade dos governantes e promove uma maior inclusão e representatividade das diversas vozes da sociedade.

Quando analisamos a relação entre controle social, direito sistêmico e democracia participativa, percebemos uma interconexão essencial. O controle social, exercido pelos cidadãos por meio de mecanismos participativos, é fundamental para o desenvolvimento de um direito sistêmico eficaz. A participação ativa dos cidadãos na tomada de decisões e na formulação de políticas públicas permite uma compreensão mais abrangente dos problemas sociais, uma consideração mais ampla das necessidades e interesses das partes envolvidas e uma maior legitimidade das soluções adotadas.

Além disso, a abordagem do Direito Sistêmico fornece uma base teórica sólida para a democracia participativa. Ao considerar o direito como parte de um sistema social mais amplo, essa teoria reconhece a importância da participação cidadã na criação e interpretação do direito. Ela destaca a necessidade de incluir múltiplas perspectivas, conhecimentos e experiências na formulação das normas jurídicas, a fim de promover a justiça social e a equidade.

O Desenvolvimento Socioeconômico é a Área de Concentração da Pesquisa do Programa de Pós-Graduação da UNESC, abarcando, de tal modo, as esferas econômicas, políticas, social e cultural, em que o desenvolvimento socioeconômico visa promover a democracia e a justiça social, ampliando os horizontes de oportunidades na busca da cidadania plena. A linha de pesquisa se desenvolve sobre as bases do Desenvolvimento e Gestão Social.

No âmbito acadêmico o tema é de extrema relevância pois será utilizado como subsidio para os debates e discussões no âmbito acadêmico diante lacuna/ausência

existente de publicações do tema pesquisado. Esta pesquisa se apresenta como um diálogo interdisciplinar entre as seguintes áreas de conhecimento: Direito, Serviço Social, Ciência Política, História, Sociologia e Psicologia, correlacionados com a perspectiva do Estado e da Sociedade Civil.

Deste modo, a Constituição Federal de 1988 é um marco legal ao afirmar um projeto político e social a ser assegurado por um Estado Social. Destaca-se aqui a CR/1988 apresenta em seu artigo 1º, parágrafo único, dois paradigmas de exercício da soberania popular - o participativo e o representativo - com objetivo de afirmar a Garantia dos Direitos sociais, Igualdade e Justiça Social a todos os cidadãos.

O presente estudo teve como base o Método Crítico Dialético objetivando refletir a essencialidade do objeto estudado – o Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS/SC) do Estado de Santa Catarina -, suas complexidades e contradições diante da realidade social concreta que se apresenta. Compreendermos a realidade coloca para o pesquisador a possibilidade de entender o real, de apreender o caminho para o conhecimento diante das complexidades dos processos sociais inerentes da historicidade numa concepção ontológica do ser social, utilizando-se do método para o entendimento do objeto em sua essência, como aponta Guerra (2009).

No que concerne aos procedimentos metodológicos, a pesquisa foi norteada pela Pesquisa Qualitativa, para tanto, serão adotados os seguintes procedimentos metodológicos:

Revisão bibliográfica: foi realizada uma extensa revisão da literatura, com o intuito de compreender os conceitos fundamentais relacionados à democracia participativa, ao controle social, ao Direito Sistêmico e às políticas sociais. Serão consultados livros, artigos científicos, teses e dissertações, bem como documentos oficiais e legislação pertinente.

Estudo de caso: O CEAS/SC de Santa Catarina será analisado através de estudo de caso para compreender a atuação do conselho no que se refere à promoção da democracia participativa e ao uso do Direito Sistêmico. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com membros do conselho, gestores públicos e representantes da sociedade civil, a fim de obter insights sobre as práticas, desafios e contribuições do conselho nesse contexto.

Análise de conteúdo: As informações atraídas por meio da revisão bibliográfica e das entrevistas serão deixadas a uma análise de conteúdo, buscando identificar categorias temáticas e padrões de significado. Essa análise permitirá compreender as contribuições e os desafios da abordagem do Direito Sistêmico na atuação do CEAS/SC de Santa Catarina, relacionando-os à democracia participativa e ao controle social.

Considerações éticas: Todas as etapas da pesquisa foram conduzidas em conformidade com os princípios éticos de pesquisa científica. Em que foi garantido o anonimato dos participantes e a confidencialidade das informações coletadas. Com a devida autorização prévia dos envolvidos para a realização das entrevistas e a utilização dos dados obtidos.

Por meio dessa metodologia, obtivemos uma compreensão aprofundada da abordagem do Direito Sistêmico na atuação do CEAS/SC de Santa Catarina, suas contribuições para fortalecer a democracia participativa e os desafios enfrentados nesse contexto. A análise dessas informações permitiu identificar oportunidades de aprimoramento das práticas de controle social e contribuir para o desenvolvimento de estratégias que promovam uma maior participação dos cidadãos na formulação e implementação de políticas sociais.

O levantamento prévio dos dados pesquisa decorre do processo *online*[1] buscando os Conselhos Estaduais de Assistência Social (CEAS/SC) do Brasil, que disponibilizaram as atas das plenárias, encontrando apenas (2) dois Estados que publicizaram os seus atos e deliberações: Paraíba e Santa Catarina. Assim, optamos por afunilar o estudo escolhendo o CEAS/SC como lócus da pesquisa.

Como mecanismo de apreensão de dados previamente analisados sobre eixo de conflito existentes no CEAS/SC, utilizaremos dois momentos indissociáveis: o primeiro, análise das atas deliberativas realizadas nas Assembleias realizadas entre os anos de 2013 a 2021 e; o segundo: realizaremos uma entrevista semiestruturada com os 18 (dezoito) Conselheiros ativos, estruturada a partir de questões fechadas abertas, proporcionado ao entrevista a possibilidade de expor as suas ideias e, a partir disso, coletarmos os dados e realizarmos as análises de sentimentos - positivo e negativo – correlacionando-as com as seguintes categorias de mediação: Poder,

[1] Pesquisa realizada no site www.google.com termo utilizado “Conselho Estadual de Assistência (Estado)” em 24 de julho de 2022.

Regulação e Política. A Coleta dos dados das Atas das Assembleias foi realizada através de *Software Nvivo* e sistematização de dados através de tabulações e análises realizadas.

Por ser o Direito Sistêmico uma abordagem teórica que analisa o direito como um sistema complexo e interconectado, em constante interação com outros sistemas sociais, como política, economia e cultura. Essa teoria reconhece a importância das interações e relações entre os diversos atores sociais para compreender o funcionamento e a evolução do direito. O Direito Sistêmico busca superar a visão tradicional do direito como um conjunto de normas abstratas e isoladas, incorporando uma perspectiva mais holística e contextualizada.

Destarte, a pesquisa estrutura-se em 06 (seis) momentos indissociáveis: os processos metodológicos e os objetivos adentram no estudo como subseções indispensáveis para a compreensão do estudo em curso. Além disso, abordaremos na Seção I, a relação do Estado e a sociedade Civil, perpassando pela análise do Estado Social e o Estado Democrático de Direito, com a finalidade de entendermos os principais aspectos que contribuíram para a aproximação da participação popular diante das ações do Estado. Compreende-se que, a palavra Estado é originária do latim significando originalmente como um modo de estar, condição, situação originária do Século XIII, sendo entendido como o ator invisível que por meio de um conjunto de instituições criadas são responsáveis pelo controle, administração, regulação de determinada nação, levando-se em consideração a sua organização política e soberania. Os estudos vão muito além de apenas contextualização histórica, existe a necessidade de aprofundamento também em suas estruturas, funções, elementos constitutivos, mecanismos e órgãos como aponta Bobbio (2007).

A sustentação do Estado ocorre por meio de teorias que defendem a sua criação, baseada na vontade de alguns ou de todos, considerando que nos séculos XVII e XVIII, consolida-se o jusnaturalismo com uma perspectiva individualista, em que o sujeito livre é afirmado como anterior à sociedade, e esta deriva dele, sendo uma livre criação sua.

A Seção II contemplará a lógica do conflito, a Teoria dos Sistemas e o Direito Sistêmico como abordagens a serem aplicadas nos Conselhos de Direitos com a finalidade de promover a resolução dos conflitos existentes. Nas palavras do Juiz de Direito do estado da Bahia, Storch (2006), os conflitos surgem por mero

desconhecimento de determinadas ordens ocultas. Logo, quando as leis são compreendidas, o conflito deixa de existir e abre espaço para pacificação, conciliação, mediação e resolução de conflitos. E nada melhor que sair da escuridão do desconhecimento e compreender que algo maior cerca as pessoas. ampliando a visão de mundo orgânico que era trabalhado no século XIII, juntamente com a visão de mundo mecanicista no século XVI (BRAGA, 2019). Na atualidade, para trabalharmos com a visão ampliada, tratando o mundo de forma sistêmica, é pertinente entendermos as três Leis Sistêmicas: a Lei da Ordem, a do Pertencimento e a do Equilíbrio. Bert Hellinger trouxe essa fundamentação de forma objetiva, realizando pesquisas e comprovando a sua efetivação ao longo do tempo.

A Seção III, aponta a estrutura das redes de conexão do CEAS/SC e o Sistema descentralizado, participativo e fomento da sociedade Civil no Conselho Estadual de Assistência Social do Estado de Santa Catarina – CEAS/SC, apresentando de forma singular a importância das Instâncias de Controle: o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), Comissão Intergestores Tripartite (CIT), Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e o Fórum Nacional de Secretários(as) de Estado da Assistência Social (FONSEAS).

Por fim, na Seção IV, busca-se dialogar com a análise da Gestão das Políticas Sociais, com foco na política de Assistência Social bem como correlacionar com as ações realizadas nas plenárias e suas respectivas deliberações, a partir do estudo aprofundado das atas, dos encaminhamentos e resoluções, identificando a ordem dos principais conflitos dentro do Controle Social. Abordaremos o funcionamento e as atribuições inerentes aos Conselheiros do CEAS/SC como também os atos normativos efetivados a partir das deliberações realizadas.

1.1. ASPECTOS METODOLÓGICOS DO ESTUDO

O presente estudo tem como base o Método Crítico Dialético objetivando refletir a essencialidade do objeto estudado – o Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS/SC) do Estado de Santa Catarina -, suas complexidades e contradições diante da realidade social concreta que se apresenta.

Compreendermos a realidade coloca para o pesquisador a possibilidade de entender o real, de apreender o caminho para o conhecimento diante das

complexidades dos processos sociais inerentes da historicidade numa concepção ontológica do ser social, utilizando-se do método para o entendimento do objeto em sua essência, como aponta Guerra (2009).

> O método dialético implica sempre em uma revisão e em uma reflexão crítica e totalizante porque submete à análise toda interpretação pré-existente sobre o objeto de estudo. Traz como necessidade a revisão crítica dos conceitos já existentes a fim de que sejam incorporados ou superados criticamente pelo pesquisador. Trata-se de chegar à essência das relações, dos processos e das estruturas, envolvendo na análise também as representações ideológicas, ou teóricas construídas sobre o objeto em questão (MIOTO e LIMA, 2007, p.40).

Guerra (2009) sinaliza que o pesquisador ao captar a essência do objeto, possibilita entrar em contato com a sua estrutura e dinâmica, através do uso de procedimentos analíticos e de forma condensada, reproduzindo-a no plano do pensamento e é através da pesquisa que o pesquisador apresenta a essência do objeto de investigação.

Para Netto (2009, p.08) o processo crítico do conhecimento proporciona evidenciar a racionalidade, “tornando-os conscientes, os seus fundamentos, os seus condicionamentos e os seus limites – ao mesmo tempo em que se faz a verificação dos conteúdos desse conhecimento a partir dos processos históricos reais”.

O método dialético, se apresenta em dois momentos indissociáveis: o primeiro, a investigação e a apropriação do objeto propriamente dito e; o segundo, a exposição do objeto, expresso da essência do movimento do real. O objeto por si só “tem como sujeito o próprio real, a lógica da coisa e não a coisa da lógica, do conceito” (CHAGAS, 2011, p.2).

> O conhecimento oriundo da razão dialética capta o movimento do objeto, a sua lógica de constituição, percebe o que o objeto é e como chegou a ser o que é (seu processo de constituição), quais seus fundamentos, sua capacidade de transformar-se em outro. O conhecimento resultante dos procedimentos da razão vai além da apreensão da imediaticidade da vida cotidiana. Ele busca captar a processualidade contraditória de seus objetos e visa a refiguração, no nível do pensamento, do seu movimento (GUERRA, 2009, p.7).

A teoria social é a criação ideal realizada pelo sujeito que pesquisa o movimento real do objeto, tornando-se mais correta e verdadeira quanto mais o sujeito for fiel ao objeto da pesquisa como aponta Netto (2010). Dessa forma, o pesquisador deve analisar o objeto pesquisado além da aparência, buscando apreender a essência do

objeto utilizando-se de uma base de conhecimentos necessários para sua efetivação. Que, por sua vez,

> capturando a sua estrutura e dinâmica, por meio de procedimentos analíticos e operando a sua síntese, o pesquisador a reproduz no plano do pensamento; mediante a pesquisa viabilizada pelo método, o pesquisador reproduz no plano ideal, a essência do objeto que investigou (NETTO, 2011, p.22).

O Método Crítico Dialético nos apresenta as categorias de *mediação, totalidade e contradição*, das quais buscaremos através dessas compreender o real do objeto pesquisado, por meio de uma conexão "inclusiva e macroscópica, de máxima complexidade, constituída por partes menores" (NETTO, 2009, p. 690), que permanecem em constante mutação, utilizando da relação dialética para compreensão do objeto no contexto social.

> uma questão crucial reside em descobrir as relações entre os processos ocorrentes nas totalidades constitutivas tomadas na sua diversidade e entre elas a totalidade inclusiva [...]; elas são *mediadas* não apenas pelos distintos níveis de complexidade, mas, sobretudo, estrutura peculiar de cada totalidade (NETTO, 2009, p.691).

Destarte, ao tratarmos da pesquisa social como elemento preponderante para a investigação do objeto estudado, partimos para a compreensão da realidade que se apresenta dentro de uma totalidade, buscando, assim, preencher as lacunas existentes no campo social (Lewin e Somekh, (2017).

A partir disto, a pesquisa tem por base a abordagem qualitativa que, por sua vez, apresenta uma determinada aproximação sucessiva com o objeto em investigação, compreendo que é impossível descrever o objeto em sua realidade concreta diante das mutações recorrentes que o objeto se encontra, colocando para o pesquisador a emergência em despir-se de todo senso comum, possibilitando, assim, realizar a investigação de forma crítica diante da realidade que se apresenta, como aponta Mioto e Lima (2007).

A pesquisa foi concebida com os seguintes instrumentos, técnicas e procedimentos: a Pesquisa Bibliográfica, Documental e de Campo.

Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009) ressaltam que a pesquisa documental apresenta uma riqueza de informações das quais podem ser extraídas informações

pertinentes para o estudo do objeto, compreendendo a contextualização histórico-social, favorecendo a observação do processo de maturação dos grupos a serem estudados.

> Quando um pesquisador utiliza documentos objetivando extrair dele informações, ele o faz investigando, examinando, usando técnicas apropriadas para seu manuseio e análise; segue etapas e procedimentos; organiza informações a serem categorizadas e posteriormente analisadas; por fim, elabora sínteses, ou seja, na realidade, as ações dos investigadores – cujos objetos são documentos – estão impregnadas de aspectos metodológicos, técnicos e analíticos: [...] (SÁ-SILVA, ALMEIDA E GUINDANI, 2009, p. 04).

No que diz respeito à pesquisa bibliográfica, Mioto e Lima (2007) explicam que a sua utilização objetiva realizar uma aproximação com o objeto a partir das análises realizadas de fontes bibliográficas, possibilitando alcançar uma dinamicidade de informações. As autoras explanam 04 (quatro) etapas necessárias para a abordagem bibliográfica:

> a) **Elaboração do projeto de pesquisa** – consiste na escolha do assunto, na formulação do problema de pesquisa e na elaboração do plano que visa buscar as respostas às questões formuladas. b) **Investigação das soluções** – fase comprometida com a coleta da documentação, envolvendo dois momentos distintos e sucessivos: levantamento da bibliografia e levantamento das informações contidas na bibliografia. É o estudo dos dados e/ou das informações presentes no material bibliográfico. Deve-se salientar que os resultados da pesquisa dependem da quantidade e da qualidade dos dados coletados. c) **Análise explicativa das soluções** – consiste na análise da documentação, no exame do conteúdo das afirmações. Esta fase não está mais ligada à exploração do material pertinente ao estudo; é construída sob a capacidade crítica do pesquisador para explicar ou justificar os dados e/ou informações contidas no material selecionado. d) **Síntese integradora** – é o produto final do processo de investigação, resultante da análise e reflexão dos documentos. Compreende as atividades relacionadas à apreensão do problema, investigação rigorosa, visualização de soluções e síntese. É o momento de conexão com o material de estudo, para leitura, anotações, indagações e explorações, cuja finalidade consiste na reflexão e na proposição de soluções (MIOTO; LIMA, 2007, p.41)

A pesquisa exploratória se “destina prioritariamente a delinear as percepções de pessoas quanto aos fatores que influenciam o desenvolvimento de competências gerenciais desejáveis no setor público brasileiro” (GIL E VERGARA, 2015, p.78). Sendo assim, utilizaremos a metodologia da pesquisa para analisarmos a percepção dos Conselheiros diante questões de conflitos realizadas no interior do CEAS/SC.

A coleta de dados foi realizada por meio da análise documental das Atas e da entrevista semiestruturada aplicada aos Conselheiros do CEAS/SC. Para

aplicabilidade das entrevistas utilizaremos a gravação dos dados informações e, posteriormente, serão transcritas, respeitando os dados informados e os critérios éticos e de sigilos exigidos. Será elaborado um Termo de Consentimento para que os entrevistados deem a anuência da referida transcrição para a análise dos dados e ratificando o interesse em participar da pesquisa em questão.

A amostra da pesquisa foi constituída por 18 (dezoito) Conselheiros inseridos no Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS/SC) de Santa Catarina/SC e os seus respectivos suplentes. Contudo, no decorrer da aplicabilidade da entrevista semi estruturada, a amostra da pesquisa foi reduzida para 09 (nove) participantes, sendo 04 (quatro) da área governamental e 05 (cinco) da Sociedade Civil.

Segundo Gil e Vergara (2015, p. 80), esse tipo de amostragem “não permite que sejam feitas quaisquer análises estatísticas ou generalizações, o que efetivamente não foi realizado, pois foi uma análise qualitativa”. O tratamento dos dados dar-se-á através da Análise de Conteúdo levando em consideração ao fato de que encontraremos respostas para a pesquisa do objeto e podemos analisarmos as falas transcritas além das aparências e superficialidades que estão sendo comunicadas.

2 SEÇÃO I – O ESTADO, OS DIREITOS SOCIAIS E SUA DIMENSÃO COLETIVA

Iniciamos a nossa abordagem, parafraseando Bresser-Pereira (2010) ao ratificarmos o Estado e a Democracia como categorias antagônicas e indissociáveis, compreendendo-as como essenciais para a construção de uma sociedade ancorada no processo da cidadania, na legitimação e reconhecimento dos direitos sociais, civis e políticos. A Reforma Gerencial realizada na década de 1980 colocou para o Estado a urgência em realizar ações que atendessem a necessidade da população legitimando, assim, a defesa por um Estado Social emergente.

Contudo, Harvey (1989) explica que o Estado estabeleceu estratégias de manutenção dos ciclos econômicos e lucrativos estáveis, a partir da correlação entre as políticas fiscais e monetárias, proporcionando investimentos nos setores públicos que contribuam com a ampliação da produção e de mercadorias bem como o consumo das massas.

Desta forma, o Estado Liberal não foi um projeto político de igualdade material, mas um projeto que serviu à burguesia para ascender ao poder, cooptando as demais classes sociais para um projeto ilusório que prometia liberdade e igualdade formal como “remédio” contra o Estado tirano, pregando que as estratégias estipuladas seriam suficientes para o desenvolvimento de todos.

Portanto, Bonavides (1972) adverte que o Estado liberal não poderia ser chamado de um Estado Democrático, uma vez que o liberalismo não teve como mote a participação popular na formação da vontade do Estado, nem mesmo o direito de igual participação nessa formação. Assim, a burguesia implantou seu projeto de poder liberal dissociado da preocupação com a igualdade substancial, ou seja, uma igualdade que não considera as peculiaridades das pessoas, favorecendo a camada mais elitista da sociedade. A almejada igualdade substancial veio com o Estado Social conforme se verá a seguir.

2.1 ESTADO SOCIAL E O DESENVOLVIMENTO DA IDEIA DE IGUALDADE SUBSTANCIAL

O Estado Liberal é o Estado de Direito, o Estado legalmente constituído e sobre ele produziram-se muitas expectativas, a exemplo da plena realização do conceito de

direito natural, do humanismo e do igualitarismo político como aponta Baptista (2007). Justamente pelos motivos delineados na seção anterior, o Estado Liberal não produziu o desenvolvimento social almejado. O individualismo defendido pela doutrina liberal não trouxe prosperidade para toda a sociedade, mas somente para uma pequena parte dela – os burgueses.

A igualdade formal não se concretizou em igualdade material. A crença de que um ambiente livre sem a interferência do Estado geraria melhores condições de vida, desde que cada pessoa se esforçasse para obter sua prosperidade, mostrou-se ilusória. O Estado Liberal se tornou um modelo de extrema desigualdade, gerando um ambiente com alto grau de exploração do homem pelo homem e de exclusão social.

Por trás da igualdade formal apregoada pelo liberalismo se escondia um mundo real de desigualdades econômicas, sociais e políticas, nos dizeres de Bonavides (1972). Se no absolutismo havia a predominância do poder político do rei sobre o econômico, no liberalismo houve uma inversão, passando o poder econômico a dominar o político.

Nesse contexto, Bonavides (1972, p. 23) expõe que a primeira fase da revolução industrial evidenciou, “com a liberdade do contrato, a desumana espoliação do trabalho, o doloroso emprego de métodos brutais de exploração econômica, a que nem a servidão medieval se poderia com justiça equipar” (Bonavides, 1972, p. 28-29). Este período ficou marcado pela transição do feudalismo para o capitalismo. Esse mesmo autor, discorrendo sobre a realidade dos trabalhadores no Estado Liberal, bem ilustra o abismo que existia entre a doutrina liberal e sua aplicação prática.

> Estes morriam de fome e de opressão, ao passo que os mais respeitáveis tribunais do Ocidente assentavam as bases de toda a sua jurisprudência constitucional na inocência e no lirismo daqueles formosos postulados de que ‘todos os homens são iguais perante a lei’ [...] (Bonavides, 1972, p. 32).

Diante desse quadro, os trabalhadores concluíram que teriam que lutar pelos seus direitos: revoltas eclodiram, fábricas foram depredadas, tendo a luta pelos três oitos marcando o cenário da época (8 h de trabalho, 8 de descanso e 8 de lazer).

Some-se a tais fatos a expansão da Doutrina Socialista. Assim, a luta dos operários e a expansão da doutrina mencionada obrigaram o Estado a ter uma nova configuração, inclusive para que a classe dominante do Estado Liberal pudesse se manter no poder.

Milton Vasques Thibau de Almeida demonstra bem essa configuração política, ao narrar o ocorrido na Alemanha:

> [...] Ante o clamor popular, numa nação [recém-unificada] por ele que se industrializava com rapidez, compreendeu que seria inútil usar apenas a repressão policial e militar. Ao contrário, entendeu que era preciso oferecer um programa político novo, que "roubasse" o conteúdo da pregação socialista e que, dentro do estilo e da estrutura do governo alemão, aliciasse a simpatia do povo alemão a seu favor. A industrialização da Alemanha, seu crescente poderio econômico, militar e cultural eram fatos que chamava a atenção na Europa e, internamente, criavam ambiente propício à eclosão dos movimentos sociais. Assim, BISMARCK elaborou a célebre mensagem de Guilherme I, instituindo os seguros sociais, em caráter geral e obrigatório. Essa mensagem, na avaliação de MOZART VICTOR RUSSOMANO, não era fruto de ideologias. Resultava de uma tática política, toda ela eventual, posta em movimento para a salvação do Partido Conservador Alemão (Thibau, 2008, p. 111).

Essa característica estatal recebeu a denominação de Estado Social. Morais e Wermth (2012) aduzem que o Estado de Bem-Estar Social surgiu de um grande pacto entre o capitalismo, as instituições políticas e a classe trabalhadora. Essa última aceitaria a lógica do lucro e do mercado, enquanto o capitalismo garantiria padrões mínimos de vida, tendo como norte o pleno emprego e a renda real. Às instituições políticas coube o papel de intermediador entre esses dois lados. Ainda segundo os autores, esse pacto possibilitou uma maior regularidade no processo de produção e possibilitou a satisfação das classes operárias de forma coletiva.

O Estado de Bem-Estar soma o caráter social, intervencionista, ao Estado Liberal, buscando regulamentar o mercado, equilibrar a balança entre o capital e o trabalho, entre os mais ricos e os mais pobres, promovendo a redistribuição das riquezas. O Estado passava a ser um prestador de serviços, a fim de que a população menos abastada tivesse acesso a bens indispensáveis à sua sobrevivência com dignidade e participação plena na vida em sociedade, proporcionando a cada pessoa o desenvolvimento de suas potencialidades.

O *Welfare State,* termo que equivale ao Estado Social, tinha como sustentáculo o pleno emprego, a proteção social e a igualdade segundo Marques (2008). Ainda segundo a autora, em 1970 estava instaurada a sociedade salarial, sendo que a posição ocupada pelo indivíduo em sua comunidade correspondia ao salário que recebiam, mas não apenas isto. A posição ocupada pelos indivíduos na sociedade decorria também de sua identidade, estatuto e posição social.

Nessa fase são consolidados os direitos fundamentais de segunda geração, os chamados direitos prestacionais do Estado, dentre eles: educação, saúde, previdência, moradia, proteção ao trabalhador, salário mínimo, transporte urbano, função social da propriedade, lazer, cultura, alimentação, vestuário, dentre outros. Enquanto o Estado Liberal tinha como lema a liberdade, no Estado Social o lema foi a igualdade, não meramente formal, mas material, sendo que sua legitimidade se fazia e crescia à medida que os direitos sociais se concretizavam de acordo com Bonavides (2018). Assim a igualdade material é um elemento central deste modelo, pois, tem como finalidade, igualar os indivíduos.

Moulin e Arbex (2018) ressaltam que o Estado de Bem-Estar Social significa a garantia de direitos sociais de cidadania, um direito a certo padrão de civilização, uma garantia de direitos politicamente reivindicados a partir de uma concepção de política de cidadania.

O Estado Social passou por algumas fases no seu desenvolvimento. A fase formativa vai do fim do século XIX até o final da Primeira Guerra. Já a fase de consolidação ocorrera entre as guerras mundiais. O auge desse modelo se dará entre o final dos anos 1940 até meados dos anos 1970 (Moulin; Arbex, 2018).

Segundo Esping-Andersen (1991) as três economias políticas do Estado de Bem-Estar Social analisam as características de três regimes de bem-estar social, através da análise de dados empíricos: o liberal, o conservador-corporativo e o social democrata.

No regime liberal, o acesso ao bem-estar se baseia essencialmente no mercado de trabalho, com aposentadorias e planos de saúde fornecidos por meio do emprego, através de deduções fiscais apoiando planos privados de saúde e previdência, que complementam a previdência social limitada e temporária, com base em testes de meios aos necessitados. Possui forte amparo no mercado de trabalho, criando uma dualidade entre os incluídos e os excluídos, além de que nesse modelo a atuação direta do Estado é residual, tendo em vista a distribuição de competências, havendo reduzida redistribuição de renda e mobilidade social e ocupacional, bem como o mercado de trabalho é desregulamentado.

Esping-Andersen (1991) situa que esse regime cria uma segmentação no bem-estar, com serviços baratos e de reduzida qualidade para os pobres e de qualidade e caros para os considerados não pobres.

Já o regime conservador-corporativo do pós-guerra é marcado por um grau intermediário de desmercantilização, que consiste no grau de autonomia e independência dos indivíduos em relação ao mercado. Referido grau intermediário de desmercantilização se deu através de políticas generosas de aposentadorias e pensões, cujas contribuições são obrigatórias para empregados e empregadores e são administradas pelos parceiros sociais.

Esse regime tem como principal mecanismo de proteção social a Seguridade Social. O mesmo tem como marca uma estratificação social, marcada pelo *status* do emprego e baixo grau de desfamiliarização (termo usado para fazer menção aos direitos sociais que deixam de ser fornecidos apenas pela inserção produtiva dos indivíduos no mercado de trabalho, através do trabalho assalariado, para se vincularem à condição de cidadania universal), haja vista que o princípio redistributivo que rege o sistema é o de equivalência, o que reflete a segmentação da força de trabalho, com melhores benefícios para os trabalhadores com melhores empregos e servidores públicos, criando ainda uma divisão entre os que estão dentro do sistema e os que estão fora, esses, eventualmente, elegíveis à Assistência Social (Esping-Andersen, 1991).

A maior parte das transferências ocorre em gastos com aposentadorias e pensões, cerca de três vezes mais das demais transferências. Esping-Andersen (1991) concluiu que esse regime traz resultados melhores no combate à pobreza absoluta e relativa do que o regime liberal, mas ainda fica aquém dos modelos alcançados nos países nórdicos.

O regime social-democrata caracteriza-se por alto grau de desmercantilização, direitos sociais universais abrangentes e generosos, provisão pública de serviços sociais com alto grau de universalização e iguais para todos, elevado grau de desfamiliarização, com elevada presença de mulheres e idosos no mercado de trabalho, transferências universais para famílias e pensões básicas iguais.

Esse regime se sustenta por meio de uma coalizão de classes e de um arranjo de interesses que estabelece o universalismo, não o classicismo, com base na solidariedade social e na plataforma de políticas públicas, com ênfase em serviços sociais, dentre eles, cuidados com crianças e idosos e políticas de ativação de emprego para responder aos riscos sociais atuais de desemprego duradouro, mormente entre os empregos precários e empregados de baixa qualificação.

Uma questão de grande importância nesse regime é de que a classe média é incluída como consumidora dos serviços públicos, esses de alta qualidade, razão pela qual a mesma consente em pagar uma carga tributária elevada, o que, por sua vez, viabiliza financeiramente esse regime segundo Esping-Andersen (1991).

No Brasil, a tentativa de implementação do Estado de Bem-Estar Social teve peculiaridades diversas do ocorrido na maioria dos países, principalmente nos europeus. Medeiros (2001) demonstra que o Estado de Bem-Estar Social brasileiro não nasceu e desenvolveu em razão da luta de classes entre trabalhadores e capitalistas, mas capitaneada pelos grupos corporativos de poder, que pretendiam conviver em uma sociedade harmônica, razão pela qual os conflitos de classes eram tidos como nocivos ao bem comum perseguido pelo Estado. Assim, o Estado de Bem-Estar Social brasileiro foi implantado de forma autoritária, fato que podia ser evidenciado por meio da repressão aos movimentos de trabalhadores.

O autor acima citado aponta, ainda, que no Brasil havia a ausência de reuniões organizadas de trabalhadores, consequência de um processo de industrialização lento, o que criou um vazio que foi rapidamente apropriado pelo Estado. Assim, o Estado de Bem-Estar Social brasileiro não foi fruto de uma barganha política realizada entre capital e trabalho.

Gomes (2006) pontua que o movimento de implementação do Estado de Bem-Estar Social causou o enfraquecimento da classe trabalhadora, haja vista que o Estado Brasileiro, valendo-se de políticas de bem-estar social, trouxe para si a luta que deveria ter sido dos grupos sociais dos trabalhadores. Como consequência, estas políticas não foram influenciadas pela luta de classes.

De forma, pode-se dizer que as características básicas do Estado de Bem-Estar Social no Brasil ficaram comprometidas e o modelo estatal passou a ser utilizado pelas classes dominantes para sua legitimação e manutenção no poder ao invés de haver uma maior preocupação com o caráter redistributivo desse modelo de Estado.

Referente aos direitos fundamentais de terceira geração, com a crescente complexidade das relações humanas, somada ao pluralismo e contradições das sociedades contemporâneas, além da consciência de um mundo dividido entre sociedades desenvolvidas e subdesenvolvidas, observou-se que os direitos fundamentais de primeira dimensão – proteção individual – e os de segunda dimensão

– proteção coletiva *stricto sensu* – não eram suficientes para proteção do ser humano em sua totalidade, nem mesmo para manutenção de um mundo equilibrado.

Foi necessário, então, acrescentar uma nova geração ou dimensão de direitos fundamentais – os chamados direitos de terceira dimensão, que são aqueles que protegem os direitos da sociedade como um todo, e não somente de determinados grupos sociais.

São os direitos difusos, transindividuais, pertencentes a todos, como os direitos de fraternidade e solidariedade (Franco, 2019). Por não serem objetos deste trabalho, os direitos de terceira dimensão não serão detalhados. Passa-se, na sequência, a abordar a crise do Estado de Bem-Estar Social e o surgimento do Estado Democrático de Direito.

2.2 DO ESTADO SOCIAL AO ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O Estado do Bem-Estar Social se desenvolveu tendo como base o pleno emprego e o desenvolvimento, acreditando que essa conjugação de fatores formaria um ciclo perene que garantiria o sucesso desse modelo de Estado conforme sinaliza Behring (2009). Não obstante, com o advento da globalização, a abertura dos mercados, a troca de comércio intenso entre os países, a revolução tecnológica, que exterminou vários postos de trabalho, o envelhecimento da população e a passagem do capitalismo de produção para o financeiro, o modelo de Estado de Bem-Estar Social foi colocado em xeque.

Behring (2009) explica que, com a globalização e a abertura dos mercados, os Estados têm dificuldades em desenvolver políticas industriais, restringindo a tornar o seu território mais atrativo aos estrangeiros. De fato, se uma indústria pode escolher onde produzirá seu produto, sabendo que o mesmo terá ampla penetração nos demais Estados em razão da globalização, escolherá os países que lhe garantirem condições mais atraentes de produção, leia-se, maior lucro. Nesse diapasão, pode-se concluir, a partir das lições de Behring, que os Estados se tornaram reféns do mercado, ficando a ele subordinados.

Portanto, os Estados se veem obrigados a cobrir custos de infraestrutura, onde a iniciativa privada não tenha interesse em fazê-lo, bem como conceder incentivos

fiscais e desregulamentar o mercado em vários ramos, sobretudo em áreas sensíveis ao Estado de Bem-Estar, como a trabalhista, saúde e previdência, dentre outras.

Ademais, conforme exposto por Bolzan de Morais e Streck (2019), a própria configuração do capitalismo sofre uma mudança substancial. Diante disso, ocorre uma transição do Capitalismo Monopolista para o Capitalismo Concorrencial, ratificando os meios de exploração e as modificações no mundo do trabalho, a partir do surgimento de medidas que passam a flexibilizar as relações sociais de produção e de trabalho, atingindo a classe trabalhadora gradativamente.

Neste contexto, o principal traço marcante do Estado Social, a soberania, é abalada, enfraquecida. O poder de auto-organização dos Estados encontra-se fragilizado, tendo que ceder aos desejos do mercado. Some-se a isto, que várias organizações internacionais, tais como as chamadas agências de risco, emitem notas e classificações sobre a confiabilidade dos Estados para se investir, quase nunca através de critérios transparentes, sendo que uma qualificação ruim pode gerar a transferência de vultosos capitais para outros países com apenas um clique no computador.

Lado outro, o mercado tecnológico agrava o problema do desemprego no estrato da população mais vulnerável da sociedade, haja vista que essas pessoas não tiveram estudo e treinamento suficientes para trabalharem com tais tecnologias, além de que várias máquinas foram e serão criadas para substituir o trabalho braçal e mecânico do homem (Morais; Wermuth, 2012, p. 22).

Cumulativamente, o envelhecimento da população, fruto do sucesso do Estado de Bem-Estar em políticas públicas de saúde e de educação, somado às taxas de fecundidade declinantes, contribuem para o estrangulamento financeiro do Estado de Bem-Estar Social, já que mais gastos com saúde e seguridade social serão despendidos e haverá menos pessoas para sustentar referido modelo estatal. Por tais motivos, os riscos mais importantes gerados pelo mundo contemporâneo são o mercado de trabalho instável, segmentador e as baixas taxas de fecundidade.

Não se pode deixar de citar Marques (2008) poisa demonstra que o desemprego atual é mais duradouro que outrora, não se tratando apenas de recolocar o trabalhador em um novo emprego, mas qualificá-lo e requalificá-lo para que possa estar apto a desempenhar novas funções, cada vez mais complexas.

Nesse sentido, Morais (2011) explica que muitas das situações transitórias para as quais o Estado de Bem-Estar foi pensado, tais como o desemprego transitório, passaram a ser perenes ou de longa duração, o que traduz em profunda defasagem entre a poupança pública constituída para fazer frente a gastos transitórios e a realidade atual, que tornaram esses riscos duradouros. Nesse contexto, emerge a crise fiscal do Estado de Bem-Estar Social*,* tendo em vista que o prolongado período de desemprego reduziu os gastos e, consequentemente, a arrecadação de impostos.

Nesta seara em que o mercado impõe sua agenda aos países, exigindo flexibilizações e supressão de direitos, desoneração de contribuições sociais, etc., a luta passa a ser pela manutenção dos direitos conquistados em detrimento da incorporação de novos direitos. Tais fatos rompem com o fundamental filosófico do Estado Social – a solidariedade. Em uma sociedade na qual os direitos e as garantias estão sendo suprimidos e o desemprego é duradouro, as pessoas ou corporações passam a agir de modo individualizado na tentativa de manterem suas conquistas. Morais (2011) explica que nessa situação ocorre o enfraquecimento da base que sustenta o Estado de Bem-Estar.

Isto porque é impossível a consolidação desse modelo estatal sem a prática da solidariedade, haja vista que, se cada um agir de forma meritocrática, uns querendo se sobrepor aos outros, não haverá convergência para soluções de problemas comuns à sociedade, impossibilitando a construção de um projeto de Estado de Bem-Estar Social (Morais, 2011, p. 52). Nos países de modernidade tardia, o problema ainda é maior, já que esses sequer chegaram a concretizar o Estado de Bem-Estar de modo satisfatório e já têm que lidar com a crise desse modelo.

Diante desse quadro de fragilidade a que o Estado de Bem-Estar Social está exposto, surge o modelo neoliberal se auto intitulando como o modelo viável e correto para solucionar os problemas do Estado de Bem-Estar, possuindo os mecanismos necessários para correção dos rumos, o que será analisado na próxima seção.

2.2.1 O modelo neoliberal

O Neoliberalismo trata-se de uma proposta voltada para o Estado mínimo, típico dos Estados Liberais. O paradigma desse “novo” modelo é “mais mercado livre e menos Estado Social” (Behring, 2009, p. 3). Esse modelo não tem nada, a não ser

o acréscimo do prefixo *neo*-, constituindo em simples atualização do antigo colonialismo em tempos de globalização econômica, sendo esse modelo apresentado como a única e inquestionável saída à solução de todos os problemas da humanidade como sinaliza Ribeiro (2001).

Behring (2009) demonstra que nesse modelo as políticas públicas são encaradas como paternalistas, geradoras de desequilíbrio, responsáveis pelo alto custo do trabalho e que, de preferência, as políticas sociais devam ser acessadas via mercado, supostamente mais eficaz na prestação desses serviços, o que transforma os direitos sociais, conquistados com muita luta, em mercadoria, tornando-os direitos do consumidor, gerando uma tendência à desresponsabilização e desfinanciamento da proteção estatal.

Neste diapasão, o capital utiliza a mídia de forma massificada, pregando sua doutrina como sendo verdade absoluta, acompanhada de campanhas de desqualificação dos argumentos contrários, no intuito de doutrinar a opinião pública no sentido de que “as medidas econômicas e políticas propagadas são as únicas saídas racionais e possíveis” (BEHRING, 2009, p. 3).

Behring (2009) aponta que é o chamado pensamento único da comunidade científica, que se traduz como sendo o único pensamento científico aceito. Assim, quem se atreve a desconstituir o pensamento dominante é excluído do meio científico.

No quadro exposto, o neoliberalismo consegue angariar apoio para implementar seu projeto, que consiste nas seguintes medidas: desregulamentação do mercado nas áreas de atuação do Estado de Bem-Estar Social: trabalhista, de saúde, previdência, educação, dentre outras; concessão de incentivos fiscais; transferência para o Estado dos custos de infraestrutura que o mercado não tenha interesse em atuar; remuneração do capital através de juros atrativos, muito superiores aos praticados nos países do eixo norte do Equador, em detrimento de investimentos sociais; e redução do gasto público, ou seja, transformar os serviços públicos em mercadorias e os cidadãos em consumidores de serviços privados segundo Franco (2019).

O curioso é que essa política agressiva não é aplicada pelos países do norte da linha do Equador, onde se situam os chamados países desenvolvidos, salvo algumas exceções. Segundo Behring (2009), esses países não abrem mão de exercerem sua soberania em defesa da competitividade, utilizando inclusive medidas

protecionistas do mercado interno, de patentes e de suporte tecnológico, em aliança com grandes grupos de origem nacional, impondo aos países periféricos a agenda neoliberal, através de órgãos como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial.

Ribeiro (2001) lembra que apesar dos fracassos experimentados pelas correntes do mercado livre, como os ocorridos na Grande Depressão (1980 a 1990), faltaria memória aos economistas e à sociedade, permitindo que o projeto neoliberal permaneça vivo, servindo aos interesses dos oligopólios e países ricos em detrimento da miséria das populações mais carentes.

Nesse contexto, como expõe Behring (2009), é interessante perceber que o próprio FMI, que sempre propôs para os países do sul do Equador políticas neoliberais, já admite o fracasso dessas, ao se preocupar com a flagrante elevação do índice de pobreza e miséria e decadência dos indicadores sociais em países que aderiram a essas políticas.

Portanto, tendo em vista o "*estado da arte*" exposto nesta seção, resta claro que a solução para a suposta crise do Estado de Bem-Estar Social definitivamente não se encontra no neoliberalismo, o que aponta para a necessidade de reconfiguração do Estado de Bem-Estar social, tal como ocorreu na Europa e principalmente em países nórdicos, a exemplo da Suécia, Dinamarca e Noruega, que diante da crise estrutural do pleno emprego e do envelhecimento de suas populações, investiram em políticas de serviços sociais e de conciliação da vida familiar com o mercado de trabalho. Dee acordo com Franco (2019) o investimento em políticas de serviços sociais de cuidados, como creche de qualidade e em tempo integral para crianças, possibilitou às mulheres uma maior inserção no mercado de trabalho.

Da mesma forma, políticas de serviços sociais voltadas para o cuidado de idosos trouxeram resultados similares, o que possibilitou inclusive o incremento na base de sustentação financeira do Estado de Bem-Estar, com mulheres ativas no mercado de trabalho, passando a serem contribuintes do Estado.

Desse modo, Esping-Andersen (1991) explica que com base em políticas de serviços sociais, o problema do envelhecimento da população passou a ser olhado não como um problema do Estado Social, mas para o Estado de Bem-Estar Social solucionar, tendo sido mitigado de forma eficiente pelos países escandinavos.

Nesse sentido, Passos (2013) narra que um dos problemas para os países desenvolvidos solucionarem envolve o aumento da taxa de emprego das pessoas que pertencem aos grupos mais vulneráveis ao acesso de mercado formal, como as mulheres, jovens, deficientes e imigrantes, que teve como resposta as soluções acima apontadas.

Guimarães (2015) acrescenta que a Suécia, em resposta à “crise do *Welfare State*”, apostou na manutenção das características das políticas do Estado de Bem-Estar, tendo expandido o emprego público como medida para combater o desemprego. Não obstante, em razão do aprofundamento da crise mundial, esse país não passou ao largo da mesma, tendo em vista que a taxa de desemprego saltou de 2% no final de 1980 para 9% em meados de 1990, o que o levou a fazer algumas reconfigurações no seu sistema de proteção social, tendo a proteção do emprego passado por leve relaxamento e reformas no sistema tributário e de seguridade social sido realizadas, visando combinar igualdade e sustentabilidade fiscal, o que propiciou a recuperação da economia a partir dos anos 1990, marcada pelo aumento da produtividade e pela redução do desemprego, que ao final dessa década estava entre 4% a 6%.

Outro ponto enfrentado com políticas sociais de serviços pelos países nórdicos foi a baixa taxa de natalidade. Seus governos estenderam o prazo de licença-maternidade tanto para a mãe quanto para o pai, cumulativamente com a criação de creches em tempo integral, o que encorajou as famílias a terem uma taxa de natalidade maior (Kerstenetzky, 2012, p.132).

Esping-Andersen (1991) ressalta que o desemprego causado pela sociedade contemporânea, é necessária uma política social de ativação, que promova o emprego, com qualificação e requalificação do trabalhador de longo prazo e qualidade que permitam a mobilidade ocupacional associada à coordenação para colocação e recolocação no emprego, envolvendo agências e organizações em redes efetivas, medidas necessárias em um mercado de trabalho cada vez mais competitivo e flexível, além da promoção do trabalho em áreas afetas a serviços sociais, como as políticas de cuidados, campo que pode absorver uma boa parcela da população, conforme demonstrado acima. Referidas medidas tiveram bons resultados nos países nórdicos.

Na relação de prestação de serviços públicos pelo mercado, principalmente nas áreas de saúde e previdência, estes requerem um grande número de cuidados, haja vista que podem afetar a redistribuição típica dos Estados de Bem-Estar. Para evitar ou mitigar esse risco, David Marquand (1978, p. 425), propõe a utilização de uma categoria denominada “domínio público”, “entendida como sendo àquela em que o “lucro” é subordinado, tendo como parâmetros a equidade e os serviços direcionados à promoção do interesse comum”

No contexto neoliberal e a defesa pela privatização das políticas sociais, colocam ao Estado, como medida estratégica, realizar parcerias público-privadas com o intuito de ofertar serviços essenciais à população. O contraste dessa relação se dá pelo fato dos investimentos que antes eram direcionados aos serviços e políticas públicas, passando a ser direcionadas para o setor privado, sucateamento de tal maneira os serviços essenciais para à população.

Assim, diante dos anseios estipulados pelas perspectivas neoliberais, a próxima seção abordará a importância dos Direitos Fundamentais e dos respectivos Direitos Sociais estabelecidos na Carta Magna de 1988.

2.3 DIREITOS SOCIAIS DA CLASSE TRABALHADORA

Em 05 de outubro de 1988, quando foi promulgado o Texto Constitucional em vigor até a presente data, o Presidente da Constituinte, Deputado Ulisses Guimarães, encerra seu discurso, ressaltando:

> Termino com as palavras com que comecei esta fala: A Nação quer mudar. A Nação deve mudar. A Nação vai mudar. A Constituição pretende ser a voz, a letra, a vontade política da sociedade rumo à mudança. Que a promulgação seja nosso grito: Muda para vencer! Muda Brasil! (Bonavides; Andrade, 1990, p. 925).

No que concerne ao ritual do poder, as palavras do Presidente da Constituinte eram de fato significativas, pois, mesmo acrescendo ao texto a imposição normativa que lhe é devida, atribuíam prioritariamente à sociedade civil o papel de artífice das necessárias e desejadas mudanças sociais. As mudanças, contudo, para culminarem com a maior eficácia da Constituição de 1988, deveriam principiar pela mudança na própria concepção constitucional.

A nova Constituição, para cumprir também um novo papel, precisava deixar de ser percebida apenas como Estatuto do Estado, para ser principalmente o Estatuto de uma nova cidadania. Não, entretanto, uma cidadania abstrata ou meritocrática que, no interior de uma sociedade com severos problemas sociais, pouco significava para muitos. Cuidava-se, assim, de perceber a Constituição como um texto com normatividade e, por via reflexa, eficácia suficiente para garantir a afirmação e a conquista de novos direitos.

Desse modo, os Direitos Fundamentais ganharam centralidade no interior da Carta Política de 1988. Debater a essencialidade desses direitos, contudo, principia por analisar a sua divisão sistemática, assim como o seu regime constitucional.

No que concerne à sua divisão sistemática, cabe ressaltar que o tema, hoje, apresenta uma conotação muito mais pedagógica, haja vista que os direitos fundamentais não seguem um evolucionismo linear, nem mesmo são formados por espaços incomunicáveis. Contudo, agregue-se que, além das garantias constitucionais e dos direitos coletivos e difusos, os direitos fundamentais, na CRFB/1988, abrangem, em suma, as seguintes categorias: direitos individuais, políticos e sociais.

Os primeiros representam a reinserção de homens e mulheres diante da ordem política; são, por conseguinte, direitos que estabelecendo os limites do Estado, trazem à tona e reiteram o paradigma kantiano do homem enquanto fim em si mesmo.
São, portanto, direitos de defesa, ou seja, aqueles que cuidam "[...] de proteger, direta e essencialmente, a pessoa enquanto tal, a pessoa singular, o indivíduo, nos atributos caracterizadores da sua personalidade moral e física" (MIRANDA, 2008, p. 90). São direitos especialmente importantes para aqueles países que experimentaram longos e intoleráveis períodos de ditadura[2].

Assim, não apenas demarcam os espaços de ações legítimas do Estado, mas, sobretudo, tomam como paradigma dessa configuração primeiramente o próprio homem em detrimento dos poderes públicos. Dessa forma, não será o Estado, portanto, quem irá definir, de forma arbitrária e discricionária, os que podem usufruir das liberdades, compartilhando-as. Já em países democráticos, o citado papel deve

[2] Ressalte-se que, não obstante a positivação dos direitos individuais, cabe "[...] *Llegar a la conclusión de que por más que se avance en el perfeccionamiento de la técnica legal de las libertades civiles la lucha por su eficacia y respeto es una guerra diaria cuya batalla final no se ha ganado aún*" (Loewenstein, 1974. p. 564).

caber à Constituição que, a partir de um amplo e prévio debate público, deve definir a liberdade e seus possíveis limites, consolidando, assim, que,

> […] *el hombre no debe ser jamás degradado a um mero igni para la realización de fines extraños o ajenos por completo a los – que talvez resulte más clara – La idea de la ignidade consiste um reconocer que el hombre es um ser que tiene fines propios suyos que cumplir por si mismo, o, lo que es igual, diciéndolo mediante um expresión negativa suyos propios. El ser humano es um fin um sí mismo, um sí um; es um auto fin* (Siches, 1981, p. 331).

Por outro lado, os direitos políticos no interior da Constituição de 1988, após a ditadura militar, ganharam singular importância porque passaram a expressar a possibilidade jurídica de participação popular na gestão pública[3]. No que tange aos direitos fundamentais, que receberam forte influência dos postulados de Hans Kelsen, agora revitalizados pelas concepções do pluralismo e da democracia, tornam homens e mulheres juridicamente credores de prestações do Estado. Os direitos sociais, consagrados enquanto direitos fundamentais reconhecem, assim, a insuficiência ou a impossibilidade do mercado como arena de justiça social. Expressam, bem por isso, que,

> [...] la libertad sin igualdad no conduce a la sociedad libre y pluralista, sino a la oligarquía, es decir, a la libertad de algunos y a la no-libertad de muchos (a este tipo de la sociedad cuya ley, a tenor de la consabida imagen sarcástica de Anatole France, prohíbe a los ricos como a a los pobres mendigar, robar pan o dormir bajo los puentes); mientras que la igualdad sin libertad no conduce a la democracia, sino al despotismo, o sea, a la igual submisión de la mayoría a la opresión de quien detenta el poder (situación que evoca la divisa del igualitarismo cínico de la Animal Farm de George Orwell, a tenor de la cual "todos los animales son iguales, pero algunos animales son más iguales que otros") (Peres-Luno, 1984, p. 215).

No Brasil, onde se lutou pela reconquista da democracia, os direitos sociais não podem negar os padrões da participação popular e das liberdades individuais.

No que tange ao regime constitucional dos direitos fundamentais, cabe advertir que, em virtude do objeto de estudo já delineado, cuidar-se-á da matéria, centralizando a análise na discussão dos efeitos e da eficácia dos direitos individuais e sociais. Assim, junte-se ao exposto que, nada obstantes certas particularidades

---

[3] Alexy entende o direito de participação como a combinação do direito de defesa e do direito à prestação. Assim, analisando o status quadripartido de Jellinek, ressalta: "*El status activo está pues combinado con el status negativo. Finalmente, una combinación del status positivo con el activo representa el derecho a la capacidad o la competencia para votar*" (Alexy, 1997, p. 261).

doutrinárias, as normas constitucionais são, aqui, consideradas enquanto gênero – capaz de dar força impositiva ao conjunto do Texto Constitucional[4] -, subdivididas, por sua vez, em princípios e regras.

Segue-se, desse modo, posições adotadas, por exemplo, por Paulo Bonavides (2020), Eros Roberto Grau (2018), Clèmerson Merlin Clève (2000), Luís Roberto Barroso (2009), José Joaquim Gomes Canotilho (2017) etc.

Para Alexy (1999), os princípios são razões *prima facie*, enquanto as regras, em geral, são razões definitivas, ou seja, os princípios são comandos de otimização e as regras, comandos de definição.

Os direitos individuais apresentam, muitas vezes, efeitos bem definidos, o que, por via reflexa, atribui-lhes eficácia jurídica exigível enquanto direito subjetivo. Nesse sentido, a igualdade formal, o direito de usufruir dos atributos da propriedade privada, as liberdades de locomoção, de expressão, religiosa, as inviolabilidades de correspondência e de domicílio podem, mais facilmente, ser judicializadas, isto porque, delineados objetivamente os efeitos pretendidos pela norma, sua eficácia, ou seja, "[...] aquilo que se pode exigir com fundamento nela", torna-se mais contundente e claro no interior de um processo judicial ou administrativo (Barcellos, 2002, p. 36).

Já as normas que garantem direitos como o direito à saúde, educação, assistência social, moradia e trabalho, para que sejam efetivadas, suscitam determinados questionamentos, a saber: condições econômico-financeiras do Estado e competência dos órgãos que integram o Judiciário para que intervenham nas políticas públicas.

Dessa forma, como os efeitos dos direitos sociais são atingidos por meio das políticas públicas e essas inserem-se em um amplo campo de escolha, conduzido principalmente pelo Executivo, a eficácia desse direito em termos jurídicos vê-se fragilizada. Dito de outra forma, o direito ao trabalho não garante que o desempregado tenha direito subjetivo individual que garanta sua inserção no mercado de trabalho.

Canotilho (2017) explana que em igual medida, políticas econômicas recessivas e que podem gerar desemprego não propiciam simetricamente a responsabilização do agente político, já que inúmeros condicionantes econômico-

[4] A Constituição não configura, portanto, apenas expressão de um ser, mas também de um dever ser; ela significa mais do que simples reflexo das condições fáticas de sua vigência, particularmente as forças sociais e políticas [...]. A força condicionante da realidade e a normatividade da Constituição podem ser diferençadas; elas não podem, todavia, ser definitivamente separadas ou confundidas (Hesse, 1991. p. 15).

financeiros, muitas vezes alheios ao controle jurídico, dívida externa, inflação, câmbio, oscilação do mercado internacional, etc., impactam a escolha e execução das políticas públicas geradoras de emprego e renda.

Nesse caso, sequer a eficácia punitiva[5] - v.g. *impeachment* – pode ser viabilizada. Isso, entretanto, não é tudo. Embora os direitos individuais, muitas vezes, possam se constituir direitos subjetivos, sua eficácia não é absoluta, integral ou simétrica, carecendo, por conseguinte, de juízo ou critérios de ponderação.

A distinção entre direitos individuais e sociais, enquanto direitos fundamentais, não repousa necessariamente na concepção segundo a qual o efeito pretendido pela norma propiciará sempre o mesmo resultado ou a mesma eficácia, se se tratar de direitos individuais. Antes pelo contrário, como visto, direitos individuais podem estar também em rota de colisão, o que suscitará a ponderação de bens e valores protegidos constitucionalmente. Assim, à luz do pensamento de Alexy,

> É tão correto dizer que direitos fundamentais são mandatos de otimização a serem realizados segundo as possibilidades jurídicas e fáticas quanto dizer que os princípios são mandatos de otimização a serem realizados segundo as possibilidades jurídicas e fáticas (Steinmetz, 2001, p. 136).

De registrar, por conseguinte, que, em se tratando do regime constitucional, os direitos individuais estruturam-se prioritariamente como normas de eficácia plena, haja vista que, em geral, não suscitam atos de integração a cargo do Poder Legislativo. Já os direitos fundamentais sociais – salário mínimo, assistência social, habitação – reclamam, em maior medida, integração de eficácia a ser concretizada no plano infraconstitucional:

> As normas de eficácia limitada, em geral, não receberam do constituinte normatividade suficiente para sua aplicação, o qual deixou ao legislador ordinário a tarefa de completar a regulamentação da matéria nelas traçadas em princípio ou esquema. As de princípio institutivo encontram-se principalmente na parte orgânica da constituição, enquanto as de princípio programático compõem os elementos socioideológicos que caracterizam as cartas magnas contemporâneas. Todas possuem eficácia ab-rogativa da legislação precedente incompatível e criam situações simples e de interesse legítimo, bem como direito subjetivo negativo. Todas, enfim, geram situações subjetivas de vínculo (Silva, 2015, p. 262).

[5] “A penalidade é utilizada, em geral, como a modalidade reserva de eficácia jurídica, isto é: emprega-se quando não é possível aplicar nenhuma outra mais consistente” (Barcellos, 2002, p. 71).

É razoável afirmar, portanto, que o fato de se atribuir aos direitos fundamentais sociais uma estrutura normativa eminentemente programática, não significa que se esteja retirando de tais direitos eficácia jurídica e submetendo-os inteiramente a *interpositivo legislatoris*. Se assim fosse, de direitos fundamentais não se trataria. Dito de outro modo, as normas de cunho programático são aptas a veicular alguns efeitos. O primeiro efeito é o de expungir do sistema jurídico normas que contrariem a dicção da nova Carta Política[6].

O segundo efeito é atribuir certa estabilidade no que concerne ao nível de satisfação dos direitos sociais básicos, através do princípio da proibição de retrocesso das políticas sociais garantidoras de direitos fundamentais. Em um regime que constitucionalmente seja definido como democrático e pluralista, a concepção desse princípio não se efetiva pacificamente, na medida em que são suscitadas as autonomias da sociedade civil, do Legislativo e do Executivo na implementação de novas políticas (Miranda, 1996).

O terceiro efeito é o de impedir que o Legislativo e o Executivo implementem - quer no plano da produção de leis, quer no âmbito administrativo-financeiro - políticas sociais contrariando as regras e princípios constitucionalmente garantidos. Os direitos fundamentais, configurados constitucionalmente como normas programáticas, são, portanto, parâmetros para o controle de constitucionalidade (Miranda, 1996). O último efeito refere-se à fixação de diretrizes para interpretação, integração e aplicação de normas jurídicas, porque,

> [...] a uma norma fundamental tem de ser atribuído o sentido que mais eficácia lhe dê; a cada norma constitucional é preciso conferir, ligada a todas as outras normas, o máximo de capacidade de regulamentação. Interpretar a Constituição é ainda realizar Constituição (Miranda, 1996, p. 23).

Assim, mediante os argumentos acima discutidos, conclui-se que os direitos fundamentais – quer individuais, políticos ou sociais encontram as possibilidades de sua eficácia jurídica diretamente na Constituição Federal. No que concerne aos direitos sociais, formalizados enquanto normas programáticas, isso assegura certos limites à ação política da maioria, a fim de que o exercício dos poderes constituídos

---

[6] No constitucionalismo alemão, português, italiano, espanhol, permite-se o controle abstrato de constitucionalidade de normas anteriores à constituição.

não rasure a opção jus fundamental expressa na Carta de 1988, para a qual, inclusive, contribuíram amplos segmentos populares.

2.3.1 A participação popular na concretização dos direitos fundamentais sociais

Há praticamente um consenso que inquieta a todos, bem expresso nas palavras de Bercovici (1999, p. 46): "O grande problema da Constituição de 1988 é de como aplicá-la, como realizá-la, ou seja, trata-se de uma concretização constitucional". Há imensas dificuldades de se concretizar políticas públicas através de decisões judiciais[7]. Citadas decisões, é certo, podem corrigir ou censurar vícios de inconstitucionalidade ou de ilegalidade em atos legislativos ou administrativos concretizadores de políticas públicas; não podem, contudo, globalmente, em substituição ao Executivo, ao Legislativo e à Sociedade Civil, estabelecerem o conteúdo das políticas.

Em suma, as políticas sociais, nesse contexto, são questões também de Direito Público[8], todavia não se esgotam ou se completam no mundo jurídico, antes pelo contrário, suscitam igualmente o debate político e, bem assim, a participação popular.

Os ideários do pluralismo e da participação popular na gestão e controle das políticas sociais acham-se garantidos na Carta de 1988[9]. Entretanto, na atual Constituição brasileira, cabe reconhecer que foi acanhada, no essencial, a participação popular mais efetiva no processo legislativo.

---

[7] Os próprios direitos fundamentais sociais, consagrados no art. 6º da Constituição Federal de 1988, encontram, como analisado, alguns entraves para se concretizarem enquanto direitos subjetivos individuais. "Entre nós, os direitos sociais também expressam direitos fundamentais. Enquanto categoria geral, os direitos fundamentais sociais do art. 6º são direitos objetivos, fonte de direito subjetivo somente em hipóteses restritas, concernentes ao mínimo existencial e às situações existenciais de emergência. No mais, para que essa subjetivação se produza amplamente, é indispensável a concretização desses direitos na Constituição ou em nível infraconstitucional" (Ledur, 2002. p. 92).

[8] "[...] Políticas públicas são [...] um problema de direito público, em sentido lato. Cada vez mais o tema das políticas públicas vai se infiltrando entre as preocupações dos juristas [...]". (Bucci, 2002. p. 241).

[9] A participação popular nas políticas sociais vem expressa, v.g., nos arts. 198, III, e 204, II, da Constituição Federal de 1988. O pluralismo encontra-se contemplado, por exemplo, dentre os fundamentos do Estado brasileiro, no art. 1º, V, assim como no Preâmbulo do Texto Constitucional. Pondera Enterría (1994, p. 98) acerca da normatividade dos princípios: "*Estos valores no son simple retórica, no son [...] simples principios 'programáticos', sin valor normativo de aplicación posible; por el contrario, son justamente la base entera del ordenamiento, la que ha de prestar a éste su sentido propio, la que ha de presidir, por tanto, toda su interpretación y aplicación*".

Assim “o pluralismo político inscreveu-se na Carta de 1988 não apenas na ampliação dos direitos políticos, mas também na busca de preservar interesses e recursos de poder por intermédio do Estado” (Maués, 1999, p. 105). Ou seja, a participação popular e a diversidade que emana do pluralismo certamente encontram dificuldades procedimentais para se expressar diretamente no processo legislativo. Veja-se, por exemplo, a iniciativa popular de leis que requer, por força do art. 61, § 2º, da Constituição Federal, a “[...] apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles” (Brasil, 1988, s.p.).

Não é tarefa impossível, contudo, face à diversidade de interesses, não é fácil alcançar os percentuais constitucionalmente exigidos para a apresentação de propostas legislativas populares. E mais. Antes da Constituição de 1988, Ferraz apresentou interessantes procedimentos jurídico-políticos em condições de enfrentar a omissão inconstitucional, com realce dado à participação popular no processo legislativo.

Dentre eles, destacam-se:

> 10.2 A efetiva responsabilização dos detentores do poder diante da inobservância de um dever constitucional, e a efetiva atribuição, a órgãos específicos, da fiscalização e controle recíprocos do cumprimento das disposições constitucionais, mediante: a) Exame periódico do desenvolvimento da atividade legislativa com vistas à aplicação das normas constitucionais e o conseqüente cometimento de competência a órgãos especiais para levantamento e proposição, junto aos poderes competentes, de medidas que visem à edição da norma de aplicação da Constituição, ou a reforma do texto constitucional por inoportuno, inviável ou irrealizável, ou, no caso de texto transitório, por ter-se esgotado pelo cumprimento. Essa atribuição poderia ser cometida ao Procurador-Geral da República e aos Procuradores-Gerais dos Estados, em razão das atribuições específicas que exercem. b) Ampliação do alcance dos remédios constitucionais para abrangência de casos de omissão ou inércia dos poderes constituídos, nas hipóteses que, presentemente, não são por eles obrigadas. c) Criação de Corte Constitucional [...]; d) Ampliação da participação direta do povo, especialmente a nível local, com as cautelas necessárias, mediante os instrumentos da iniciativa popular, do plebiscito e do referendo, e incentivo à participação dos órgãos da comunidade; e) Abertura de possibilidades de participação dos poderes estaduais, mediante a iniciativa legislativa, no tocante às leis de aplicação constitucional especificamente voltadas para os interesses peculiares do Estado-Membro (Ferraz, 1986, p. 256).

Exceto quanto à alínea “d”, as demais sugestões não foram institucionalizadas procedimentalmente no Texto de 1988 ou o foram de forma insuficiente. Assim, tem-

se uma Constituição compromissada, no interior de uma sociedade profundamente heterogênea, que ainda concentra as decisões fundamentais de políticas públicas no Executivo e no Legislativo.

O correto, por conseguinte, será dizer-se que a participação popular nos Conselhos que implementam políticas sociais é necessária, mas não suficiente para uma mobilização reivindicativa de políticas de direitos fundamentais sociais mais abrangente e incisiva.

Acresça-se, ainda, que, ao lado da insuficiência de mecanismos jurídico-políticos mais simplificados que possibilitem a concretização constitucional através da participação popular, os movimentos sociais, hoje, são marcados pela compreensiva heterogeneidade de suas demandas. Logo, citados movimentos têm “olhares” e expectativas diversas sobre a Carta de 1988:

> Quanto maior é a complexidade social, tornam-se mais intensas as divergências entre as expectativas em torno do texto constitucional e varia mais amplamente o seu significado no âmbito da interpretação e aplicação (Neves, 1994, p. 83).

Evidentemente, é forçoso e agradável reconhecer-se que não se deve mais, no plano jurídico, refutar a diversidade da sociedade civil; nesse aspecto, portanto, a simbologia liberal oitocentista encontra-se enfraquecida. Contudo, se a diversidade não estiver apoiada em um projeto emancipatório e concretizador da dignidade humana, capaz de mobilizar mais solidariamente os movimentos populares, a concretização constitucional será uma tarefa secundária se comparada aos interesses específicos de cada grupo.

> O objetivo da luta é impor igualdade de todos no tocante à sua qualidade de seres humanos, à dignidade humana, aos direitos fundamentais e às restantes garantias legalmente vigentes de proteção [...]. Em duas palavras: na luta contra a exclusão, uma democracia constitucional não pode justificar-se apenas perante o povo ativo nem perante o povo enquanto instância de atribuição, mas deve necessariamente poder fazer isso também perante os demos como destinatário de todas as prestações afiançadas que a respectiva cultura constitucional invoca (Muller, 2000, p. 94).

Anote-se, portanto, que o diálogo [10] com o juridicamente instituído pela Constituição deve ser feito – e faz-se – no interior da diversidade social. Deveras, o

[10] “Isto não significa, no entanto, que ele exclua, de seu método, a ideia de sistema, mas, em primeiro lugar, que o sistema passa a ser visto como fruto da reconstrução dialógica retrospectiva do

princípio da igualdade, hoje, deve também ser instrumento jurídico para que pessoas e grupos reivindicam o direito ao exercício de suas diferenças. Mas não só isto. Ressalve-se, contudo, que as diversidades precisam ter um núcleo comum de interlocução, ou seja, a construção da dignidade humana, através da narrativa dos direitos fundamentais normatizados pelo Texto Constitucional.

Ainda aqui, à moda do que já foi exposto, reitera-se que há, no campo infraconstitucional, frentes que precisam ser abertas para que a diversidade construa seus espaços de luta e de manifestação. Todavia, os movimentos populares precisam, em igual medida, reconectar, como no período da Constituinte, elos comuns de compromisso e de luta.

Cuida-se, por conseguinte, de possibilitar que os direitos fundamentais – incluindo-se obviamente os de natureza social - sejam para todos, em especial para os excluídos, garantia de que haverá, através da dicção constitucional, uma pauta mínima e comum de reivindicação, visando universalizar a dignidade humana. Sem esse compromisso comum de luta, alicerçado no conjunto dos direitos fundamentais, a Constituição, na prática, poderá ser garantia de direitos para alguns e demarcação de não direito para muitos.

Dizer-se, assim, que a Constituição não tem “donos”, é dizer-se igualmente que as políticas públicas não podem legitimar-se apenas perante os que possuem maior poder de mobilização; antes pelo contrário, precisam alcançar sobretudo os que estão à margem dos padrões de dignidade humana fixados pelos direitos fundamentais.

> *Es más, podríamos afirmar como conclusión que entre Estado constitucional y cualquier ‘señor del derecho’ hay una radical incompatibilidad. El derecho no es un objeto propiedad de uno, sino que debe ser objeto del cuidado de todos* (Zagrebelsky, 1999, p. 153).

Nos anos 70 e 80 (século XX), até o período da Constituinte, os movimentos populares, nada obstante suas diversidades, apresentavam uma pauta de luta comum que, por certo, os unia: a redemocratização do país consumada através de um novo Texto Constitucional. A dispersão desses movimentos, entretanto, foi inevitável, porque, a partir da promulgação da Carta de 1988, os movimentos populares não se mantiveram em geral unidos e motivados por um novo objetivo: concretizar a

---

ordenamento pelo intérprete e, em especial pelo aplicador e não como fruto de uma construção monológica prospectiva realizada pelo legislador [...]” (Galuppo, 2001. p. 58).

Constituição de 1988 e, por via reflexa, os direitos fundamentais, mesmo diante dos argumentos restritivos e, não poucas vezes, impeditivos do neoliberalismo, que pretende, como sempre, deslegitimar a luta política com argumentos econômico-financeiros.

> *Las sociedades que quisieran preservar su carácter pluralista deberían afirmar "valores que no tienen precio'", valores entre los que el quilíbrio deba alcanzarse mediante la ponderación com otros valores del mismo tipo, sin la participación del mediumhomologador y desnaturalizador del dinero* (Zagrebelsky, 1999, p. 126).

O que foi ressaltado, portanto, parece especialmente importante para a eficácia dos direitos fundamentais sociais. Neste contexto aprofundaremos sobre a participação democrática da sociedade civil com intuito de analisar as extensões do seu alcance como ferramenta de articulação política.

2.4 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA COMO DIREITO FUNDAMENTAL DOS CIDADÃOS

Falar sobre a democracia participativa demanda, primeiramente, que se registre que não se pretende uma negação ou expurgo da demanda representativa, mas tão somente afirmar-se que as mediações formais da representação política, por mais importantes que sejam, não esgotam a democracia, que vai para além dessas instituições clássicas. Deve-se conceber a democracia como direito fundamental dos cidadãos, fundamentada em importantes valores, a exemplo da igualdade, liberdade e a participação.

Nesse sentido, a participação deve ser elemento assegurador do primado do controle popular sobre o poder, porque o povo é o sujeito ativo e o sujeito passivo de todo poder legítimo, de todo processo mediante o qual se governam as sociedades livres.

> [...] mas povo participante, povo na militância partidária, povo no proselitismo, povo nas ruas [...] povo, enfim, no poder. [...] Não há democracia sem participação. De sorte que a participação aponta para as forças sociais que vitalizam a democracia e lhe assinam o grau de eficácia e legitimidade no quadro social das relações de poder bem como extensão e abrangência desse fenômeno político numa sociedade repartida em classes ou em distintas esferas e categorias de interesse (Bobavides, 2008, p. 51).

É inegável nesse sentido que uma mudança de fundo na democracia requer amplas modificações no modelo estatal predominante, ainda baseado na contraposição weberiana clássica entre o patrimonialismo e a burocracia (Weber, 1993). Nesta direção, Guillermo O'Donnell (1999, p. 578) enfatiza que "a democracia não deveria ser apenas analisada no plano do regime, mas também no do Estado".

Por sua vez, Manuel António Garretón (2003, p. 47), ao seu turno, sublinha que o fortalecimento da democracia não poderia se dar apenas através da necessidade de "completar as tarefas deixadas pendentes nas fundações, transições e reformas incompletas, mas reconstruindo a polis e os sistemas políticos, assim como articulando uma nova forma de relação entre o Estado, a política e os atores sociais".

O debate que envolve a discussão acerca da participação democrática gira em torno da qualidade da democracia e passa, sobretudo, pela constatação da perda de legitimidade de muitos governos eleitos pelos procedimentos democráticos e da incapacidade da democracia liberal de implementar programas consistentes de defesa dos direitos do homem e desenvolvimento social.

No campo da crítica às teorias procedimentalistas (teorias que defendem uma melhor forma de conciliar constitucionalismo e democracia) e minimalistas da democracia (teorias que tecem críticas à teoria clássica por entender que esta funda-se na proposição de que o povo tem uma opinião definitiva e racional sobre os temas que povoam o interesse coletivo), observa-se que as tensões são travadas em torno de uma arena de disputa de projetos políticos e lutas por ideias e significados que envolvem como elemento central a ação dos sujeitos políticos e do próprio Estado no que concerne à formulação e implementação de políticas bem como da relação entre ambos (Dagnino, 2002).

Como atestam Alvarez, Dagnino e Escobar (2000, p. 15), "o que está fundamentalmente em disputa são os parâmetros da democracia, são as próprias fronteiras do que deve ser definido como arena política: seus participantes, instituições, processos, agenda e campo de ação".

Ao adjetivar a democracia como participativa, nesta Seção, intenta-se, sem incorrer no deslocamento da compreensão do conceito a um elemento periférico ao seu entendimento, tão somente deslocar a legitimidade deste regime político à variável específica da participação dos cidadãos na gestão pública (Ferraz, 2005).

Logo, o elemento central da participação popular é o fio condutor da compreensão do sentido de democracia analisado nesta Seção.

Robert Dahl (1997) apresenta uma definição mais ampla de democracia, visto que, embora a sua linha de argumentação reforça a ideia de delegação de poder, ele vai além e apresenta como ínsita na ideia de democracia a possibilidade de os cidadãos formularem suas preferências e a garantia de manifestarem livremente estas preferências bem como o seu direito a receber dos governantes, um tratamento equânime, independente das preferências que escolheu.

Ainda Robert Dahl (1997) formula uma série de mecanismos aptos a oferecer condições para que os cidadãos possam exercer plenamente os seus direitos políticos. Debruçando-se sobre o tema da democracia como um sistema ideal, Dahl (1997) conclui que o que existe atualmente não é a democracia, e sim, o que ele denomina de Poliarquia para indicar um modelo de democracia representativa alicerçada nos princípios do pluralismo político e na existência de um sistema competitivo e multipartidário.

O modelo democrático liberal mostra-se dessa forma incapaz de satisfazer as reais demandas e anseios da sociedade, pois o cidadão é completamente isolado do processo de tomada de decisões do governo, não participando ativamente da política. A par destas considerações, Santos (2009) considera que a concepção liberal de democracia que se tornou hegemônica compreendendo a democracia somente como um método para possibilitar a escolha de governantes sem qualquer forma de participação por parte dos governados é extremamente limitada e contraditória com os próprios ideais democráticos.

Daí porque ele afirma a necessidade de se criar uma concepção contra hegemônica aos postulados das correntes liberais que predominaram principalmente no séc. XX. Nas suas palavras:

> A forma hegemônica de democracia, a democracia representativa elitista, propõe uma extensão para o resto do mundo do modelo de democracia liberal-representativa vigente nas sociedades do hemisfério Norte, ignorando as experiências e as discussões oriundas dos países do Sul no debate democrático. A partir de uma reconstrução do debate democrático da segunda metade do século XX, pretendemos propor um itinerário contra hegemônico para o debate democrático, resgatando aquilo que ficou nas entrelinhas desse debate nesse período (Santos, 2009, p. 38).

Boaventura de Sousa Santos (2009) propõe, assim, a ampliação do cânone democrático realizando um contraponto entre a democracia representativa e a democracia participativa. Segundo o autor, a democracia sob essa nova perspectiva deve ser tida como uma gramática com a finalidade de organizar a sociedade bem como a relação Estado-sociedade, que deve priorizar, antes de tudo, a pluralidade humana.

Pensar a democracia a partir do viés da participação popular na vida pública, nesse sentido, implica uma ruptura com as tradições estabelecidas pela teoria liberal e a necessidade de uma inovação social harmonizada com a inovação institucional. Dessa forma, segundo Santos (2002), a democracia participativa constitui-se em um dos significativos campos sociais e políticos, nos quais, neste novo século, a emancipação social cada vez mais está sendo reinventada.

Assim, a democracia participativa, que se realiza tanto na esfera estatal quanto na não estatal, adiciona propostas de reconhecimento cultural e de inclusão social ao debate político, com o objetivo de “assegurar o pluralismo e a tolerância, sem o qual a democracia participativa definha” (Santos, 2002, p. 63).

No esteio desses ideais e estreitamente ligada às ondas de redemocratização que ocorreram em fins do século XX, é que se desenvolve a concepção de democracia participativa e com ela os movimentos sociais pela ampliação do debate político, com objetivo de mobilizar os cidadãos, recriar os lugares e as arenas públicas, abrir espaços de encontro e de troca para além das clássicas esferas de representação partidária, formar novos interlocutores e líderes aptos a organizar coletividades e ultrapassar conflitos (Huntington, 1994).

Esse modelo de democracia participativa foi construído anos 1960, durante o período de efusão da crítica teórica ao elitismo e à ideia de representação política quando então a proposta participacionista se ergue-se como lema dos movimentos estudantis da Nova Esquerda, movimento resultante das “convulsões políticas dos anos 60, dos debates internos da esquerda e da insatisfação com a herança da teoria política, liberal e marxista” (VIitullo, 1999, p. 9) difundindo-se entre a classe trabalhadora. Como analisa Vitullo, os participacionista:

> buscavam sustento e consistência teórica às propostas alternativas dos novos atores que apareciam em cena, e dar algum grau de sistematicidade a suas demandas e reivindicações. Procuravam construir um modelo de democracia que, resgatando a participação como um valor fundamental,

> pudesse se opor ao modelo centrado da teoria das elites, já então predominante. Em suma, para os teóricos que defendem esta corrente, sem participação não seria possível pensar em uma sociedade mais humana e equitativa (Vitullo, 1999, p. 9).

Neste mesmo período histórico, os governos nacionais passaram a defender em seus discursos a importância da participação popular e alguns se mobilizaram no sentido de encaminhar políticas com esse espírito, a exemplo da França e da Grã-Bretanha (Vitullo, 1999). Na discussão sobre a perspectiva participativa da democracia há que se registrar, ademais, o relevante papel das ideias da inglesa Carole Pateman e de Crawford Brough Macpherson, os quais podem ser apontados como autores fundamentais para desenvolver as ideias básicas desse modelo em contextos contemporâneos.

Carole Pateman (1992), em sua clássica obra "*Participation and Democratic Theory*", escrita em 1970, apresenta, na primeira Seção , as mais recentes Teorias sobre a democracia e o "mito clássico", onde busca expor a crítica dos teóricos institucionalistas[11] à teoria clássica da democracia, dominante até então.

Os institucionalistas objetam veementemente a teoria política clássica de democracia, porque consideram-na perigosa posto que abre espaço para que as pessoas participem da política, tal como se deu na República de Weimar, de espírito fascista e alicerçada na participação das massas (Araújo, 2015).

Em oposição à visão dos institucionalistas, os teóricos da democracia participativa enxergam o maior grau de participação direta da sociedade civil nas ações governamentais como condição fundamental para a estruturação de um Estado democrático e desenvolvido em termos políticos.

A participação da sociedade como elemento de legitimação do poder é recolocada pelo modelo participativo de Pateman (1992), que tem por essência a expansão da noção de política com o reconhecimento do conflito e pluralidade do mundo social, "substanciados na heterogeneidade de atores, movimentos, práticas social e temas" (Marques, 2008, p. 56).

---

[11] A corrente institucionalista enfatiza o procedimento e acentua a necessidade de maior institucionalização das instituições políticas democráticas, como os partidos políticos, as eleições e os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Para os teóricos que defendem essa teoria, somente cabe aos cidadãos, periodicamente, referendar ou mudar as elites que fazem parte dos governos através do processo eleitoral. A vertente institucionalista (teoria política das elites) tem referencial teórico em Weber e Schumpeter (Araújo, 2015, p. 206).

Pateman (1992) ganhou notoriedade por ser uma das primeiras a questionar o elitismo democrático que se desenvolveu no Séc. XX. O enfoque principal de sua obra *Participation and democratic theory*, de 1970, reside no lugar da participação popular em uma teoria da democracia moderna e viável. Consoante Pateman (1992), Rousseau é o teórico por excelência da participação, porquanto apoia toda a sua teoria política na participação de cada cidadão no processo político de tomada de decisões, de modo que a participação não seria apenas um complemento que serve de sustentação para os arranjos institucionais, porém “ela também provoca um efeito psicológico sobre os que participam, assegurando uma interrelação contínua entre o funcionamento das instituições e as qualidades e atitudes psicológicas dos indivíduos que interagem dentro delas” (Pateman, 1992, p. 35).

A autora resgata em Rousseau o sentido de participação e sua importância como mecanismo de aprendizado e aperfeiçoamento do indivíduo, bem como a garantia de sua liberdade e a sensação de pertencimento à comunidade. Pateman (1992) considera que a mais proeminente função da participação é o seu caráter educativo, compreendendo o processo político como um fim em si mesmo, por acarretar a formação cidadã daqueles que participam dele, e não como um meio, um método para alcançar outros objetivos.

A autora defende a participação enquanto fator de legitimação da democracia que inaugura um ciclo positivo de aprendizado democrático e fortalecimento da cidadania, na medida em que, através de um processo de capacitação e conscientização de cada indivíduo e da coletividade, possibilita o desenvolvimento da cidadania. E o exercício da cidadania, para Pateman (1992) confere outro ciclo, caracterizado pela relação direta que se estabelece entre a participação cidadã, a mudança da consciência política e o rompimento com o ciclo de subordinação e com as crescentes injustiças sociais.

Sob esta perspectiva, a democracia participativa se opõe à rígida separação entre o Estado e a sociedade civil, e defende a implantação de mecanismos democráticos nos espaços da vida cotidiana (Habermas, 1997).

Pateman (1992) ressalta ainda, que a experiência local de participação pode potencializar a participação em esferas mais amplas da vida social, associando-se a Cole (1974) que, em sua “teoria associativa”, defende uma sociedade na qual os

indivíduos sejam livres para se associarem e tomarem decisões. A autora defende que,

> [...] para que exista uma forma de governo democrático, é imprescindível a existência de uma sociedade participativa, isto é, uma sociedade onde todos os sistemas políticos tenham sido democratizados e onde a socialização possa ocorrer em todas as áreas (Cole, 1974, p. 35).

Desse modo, a autora ressalta que o caráter educativo dos indivíduos dentro de um sistema democrático deve ser desenvolvido a partir de estruturas políticas da sociedade e não apenas dentro do sistema político, pois essa função educativa desenvolve a socialização das pessoas e as qualidades psicológicas necessárias para fortalecer a democracia.

Assim, o pressuposto fundamental para a existência de um governo democrático seria a existência de uma sociedade participativa (Cole, 1974). A seu turno, Garcia-Pelayo (2009) entende que na concepção do Estado Social Democrático de Direito, a cidadania passou a ser dotada de caráter tão representativo como participativo.

À luz das ideias expostas pode-se concluir que os fundamentos teóricos da democracia participativa são construídos em torno da afirmação de que os cidadãos e suas instituições não podem ser considerados de forma isolada, uma vez que a existência de instituições representativas não é suficiente para a democracia, porém, ao contrário, somente a participação dos atores sociais em outras esferas que levam à socialização faz com que estes atores elaborem valores e comportamentos imprescindíveis para o seu desenvolvimento enquanto sujeitos políticos, inclusive aqueles necessários para o seu adequado relacionamento com as instituições tradicionais inerentes à democracia representativa.

Como assevera Pateman (1992), nesse processo, a participação popular pode resultar positiva, posto que amplia a igualdade política, tende a impedir a dominação de determinados grupos sociais, revigora o sentimento de cidadania, engendra solidariedade e ajuda a desenvolver nos indivíduos determinadas competências que irão aplicar em outros setores, além da própria política. Logo, além do caráter educativo, a participação tem um papel integrador dos indivíduos à sociedade e facilita a aceitação das decisões coletivas, o que torna a democracia participativa muito mais estável (García-pelayo, 1986).

Ademais, na medida em que as decisões são tomadas por alguns poucos representantes, nem sempre há a compreensão e aceitação dos que os escolheram, uma vez que se tratou de uma decisão tomada com base no poder que a legitimidade do voto lhes atribuiu, mas de todo modo, não tomada por todos. Já em um processo participativo isto se altera, e todos participam das discussões e decisões acerca das questões em pauta, o que, em princípio, fortalece a autoridade da escolha.

Resta evidente que o viés diferenciador e inovador do modelo participativo reside, principalmente, no fato de que, enquanto no espectro da democracia representativa liberal o processo democrático restringe-se aos procedimentos, isto é, às regras do jogo democrático, na perspectiva participativa os procedimentos eleitorais são enriquecidos pela ênfase na participação, ou seja, na relação dos cidadãos com a coisa pública.

Assim, a ideia de que os indivíduos devem ir além de sua condição de eleitores para engajarem-se na rotina de elaboração, execução e controle das políticas governamentais, representa uma ruptura com a ideia tradicional do Estado enquanto mera máquina burocrática, e resgata a possibilidade de legitimidade do exercício do poder político por meio dos novos canais de representação popular (García-pelayo, 1986).

Nesse sentido, a participação popular torna-se importante mecanismo de interferência nas formas através das quais o governo elabora e executa suas políticas, assim como nas características que o Estado deve assumir para adequar-se a este modelo de gestão. Torna-se evidente, portanto, que o modelo de democracia participativa valoriza, sobretudo, os aspectos qualitativos do processo democrático, incorporando à questão dos procedimentos uma nova ênfase centrada na qualidade com a qual estes vêm sendo executados.

O surgimento e a expansão da ideia do modelo participativo implicaram, assim, não apenas uma reformulação do sentido da democracia, mas também colocaram em pauta o debate acerca da necessidade da criação de mecanismos de inclusão política eleitoral, bem assim como da inovação da geração de fórmulas administrativas que ampliem a participação dos cidadãos na gestão pública como fatores de legitimidade do exercício do poder político.

A proposição de um modelo democrático participativo no qual os cidadãos deliberam e controlam as políticas públicas conjuntamente com o Estado significa,

nessa ordem de ideias, um aperfeiçoamento do modelo democrático representativo na medida em que tende ao aprimoramento dos processos de decisão públicos e, consequentemente, ao fortalecimento de novas bases para a legitimação das ações do Estado (García-pelayo, 1986).

A defesa da democracia participativa representa, sem dúvidas, um contraponto à perspectiva hegemônica de democracia representativa, exaltando a participação, a inclusão, a cooperação e a solidariedade como fundamentos de um projeto comum de sociedade. Ademais, a participação popular nesse processo assume uma dimensão pedagógica na medida em que desenvolve capacidades, de modo que os indivíduos privados se tornem cidadãos e os seus interesses se refaçam em direção ao bem comum.

A ideia de democracia participativa confere ao cidadão a confiança na sua capacidade de fazer história, interferindo na história que se faz no seu cotidiano. A participação dos indivíduos nas esferas públicas, contudo, não se processa de maneira anárquica, mas, ao contrário, pressupõe a existência de uma institucionalização organizada e eficiente para permiti-la, sendo necessário, para tanto, criar condições para que os cidadãos tenham capacidade para intervir e decidir, para fiscalizar, legislar e governar e não apenas para delegar, posto que a democracia deve pressupor participação, a participação do povo. Impõe-se, pois, uma reformulação ideológica, cultural e política para a sua afirmação e consolidação.

2.4.1 Políticas Públicas esfera conceitual

Os estudos realizados por Gianezini et al. (2019) ressaltam a importância das políticas públicas no quesito social e como ocorre a sua formação. Segundo os autores, as políticas públicas sobreviveram em resposta às demandas sociais, econômicas e políticas da sociedade. Elas foram criadas para atender às necessidades coletivas e garantir o bem-estar social. A origem das políticas públicas remonta ao século XIX, quando o Estado começou a intervir na economia para garantir o desenvolvimento econômico e social.

Na concepção dos autores, as políticas públicas são um conjunto de ações governamentais que visam atender às necessidades coletivas da sociedade. Essas ações podem ser integradas por meio de leis, programas, projetos e regulamentações.

Os autores destacam ainda que, as políticas públicas são caracterizadas por serem uma resposta do Estado às demandas sociais, tendo objetivos específicos, sendo integradas por meio de ações governamentais e tendo como finalidade promover o bem-estar social. Além disso, as políticas públicas são criadas com base em evidências e informações coletadas por meio de pesquisas e estudos. Por fim, os autores destacam a importância e a necessidade da discussão das políticas públicas que visem o bem-estar social.

Schmidt (2018) dialoga no mesmo sentido que o conceito de políticas públicas pode ser definido como um conjunto de ações e decisões tomadas pelo Estado para solucionar problemas ou atender demandas da sociedade em determinada área. Essas políticas são orientadas por princípios, diretrizes e diretrizes estabelecidas pelo poder público, e visam a promoção do bem-estar social e o desenvolvimento do país.

Além disso, é importante destacar que o uso abusivo e impreciso da expressão "políticas públicas" pode ser contornado pela utilização de uma terminologia comum hoje no planejamento governamental, que vai do mais geral ao mais específico: política, plano, programa, projeto e ação, cada um desses termos possui um papel específico na implementação das políticas públicas, e sua utilização adequada pode contribuir para uma melhor compreensão das políticas integradas como se pode observar a seguir:

Política: refere-se a um conjunto de princípios, objetivos e diretrizes que orientam a atuação governamental em determinada área. A política estabelece responsabilidades do poder público e da sociedade, elenca meios e recursos, explicitando a forma de atuação governamental em determinada área.

Plano: detalha as diretrizes da política e, com base em um diagnóstico da situação, estabelece estratégias e metas para um período temporal. O plano é um instrumento de planejamento que organiza a atuação governamental em determinada área. Programa: é um conjunto de ações coordenadas que visam alcançar objetivos específicos dentro de uma política ou plano.

Projeto: é uma ação específica que faz parte de um programa, com objetivos, metas e prazos definidos.

Ação: é a execução de um projeto ou conjunto de projetos. As políticas públicas podem ser classificadas em diferentes tipos, como políticas sociais, políticas

religiosas, políticas ambientais, políticas culturais, entre outras. Segundo Schmidt (2018):

> A política pública é uma resposta a um problema político. Na literatura da ciência política há inúmeras definições, mas sobressai-se um conceito: políticas públicas são respostas do poder público a problemas políticos. Ou seja, as políticas designam iniciativas do Estado (governos e poderes públicos) para atender demandas sociais referentes a problemas políticos de ordem pública ou coletiva. (Schmidt, 2018 p. 122).

Segundo Schmidt (2018), a implementação das políticas públicas é uma fase em que as diretrizes protegidas na formulação são colocadas na prática. É um momento crucial, pois é nessa etapa que as ações e atividades são executadas e realizadas diretamente na vida dos cidadãos.

É importante ressaltar que a implementação não é apenas uma fase prática, mas também requer novas decisões e redefinições acerca de certos aspectos da formulação inicial. Um aspecto relevante na implementação de políticas públicas é a sua vinculação ao orçamento público. A execução satisfatória de cada política requer financiamento adequado, e o orçamento público é o instrumento governamental destinado ao planejamento dos recursos financeiros.

Cada tipo de política tem objetivos específicos e utiliza diferentes instrumentos para alcançá-los. O ciclo de políticas públicas é composto por quatro fases: definição da agenda, formulação, implementação e avaliação. A fase de agendamento refere-se à identificação de um problema político que exige uma resposta do poder público. Na fase de formulação, são definidas as estratégias e ações que serão adotadas para solucionar o problema. Na fase de implementação, as ações são colocadas em prática. Por fim, na fase de avaliação, são analisados os resultados alcançados e os impactos das políticas públicas.

É importante destacar que as políticas públicas são influenciadas por diversos fatores, como a cultura política, a visão ideológica predominante, os compromissos assumidos pelos governantes no processo eleitoral, a pressão dos grupos sociais e o consumo de álcool, entre outros. Por isso, uma análise de políticas públicas deve considerar o contexto social e político.

Cabe ressaltar, que as políticas públicas são instrumentos importantes para a redução das desigualdades sociais, uma vez que elas podem oferecer melhores condições socioeconômicas aos beneficiários que, diante das desigualdades distintas

apresentam-se protegidas (e restritas) na reivindicação de seus direitos sociais. Essas políticas podem promover a consolidação da democracia, justiça social e felicidade das pessoas.

Um exemplo de política pública que pode contribuir para a redução das desigualdades sociais é o programa Bolsa Família, criado em 2003 pelo Governo Lula. Esse programa teve como objetivo principal combater a pobreza e a fome no país, por meio da transferência direta de renda para famílias em situação de extrema pobreza. Além disso, o Bolsa Família também tem como objetivo promover o acesso à educação e à saúde dessas famílias.

Outro exemplo é o programa Minha Casa Minha Vida, também criado pelo Governo Lula em 2009. Esse programa tem como objetivo principal facilitar o acesso à moradia digna para famílias de baixa renda. Por meio do Minha Casa Minha Vida, essas famílias podem adquirir imóveis com preços mais acessíveis e condições especiais de financiamento.

Além desses exemplos específicos, as políticas públicas em geral podem contribuir para a redução das desigualdades sociais ao promoverem a igualdade de oportunidades e o acesso aos serviços básicos de educação, saúde e segurança pública. Essas políticas também podem incentivar o desenvolvimento econômico e social das regiões mais pobres do país, por meio de investimentos em infraestrutura e programas de capacitação profissional.

No entanto, é importante ressaltar que essas políticas públicas precisam ser avaliadas sistematicamente, a fim de garantir sua eficácia e ocorrer na redução das desigualdades sociais. Além disso, é necessário que haja um compromisso político e social para a implementação dessas políticas, bem como uma participação ativa da sociedade civil na sua formulação e execução.

Segundo Gianezini et al. (2019), as políticas públicas podem ser divididas em diferentes modalidades, cada uma com suas características específicas. A primeira modalidade das políticas públicas é a política universal. Essa modalidade tem como objetivo atender a toda a população, sem distinção de classe social, gênero ou raça. A política universal é integrada por meio de programas e projetos que visam garantir o acesso aos serviços básicos, como saúde, educação e segurança pública.

A segunda modalidade das políticas públicas é a política seletiva. Essa modalidade tem como objetivo atender apenas uma parcela da população que se

encontra em situação de vulnerabilidade social. A política seletiva é integrada por meio de programas e projetos que visam garantir o acesso aos serviços básicos para essa parcela da população.

A terceira modalidade das políticas públicas é a política redistributiva. Essa modalidade tem como objetivo reduzir as desigualdades sociais e fatigantes existentes na sociedade. A política redistributiva é integrada por meio de programas e projetos que visam garantir o acesso aos serviços básicos para pessoas em situação de pobreza ou extrema pobreza. A quarta modalidade das políticas públicas é a política regulatória. Essa modalidade tem como objetivo regular as atividades físicas e sociais da sociedade.

A política regulatória é integrada por meio de leis, normas e regulamentações que visam garantir a segurança e o bem-estar da população. A quinta modalidade das políticas públicas é uma política participativa. Essa modalidade tem como objetivo envolver a sociedade na tomada de decisões sobre as políticas públicas.

A política participativa é integrada por meio de controle de participação popular, como audiências públicas, conselhos e fóruns. Por fim, os autores destacam que as diferentes modalidades das políticas públicas são importantes para atender às necessidades coletivas da política participativa é integrada por meio de controle de participação popular, como audiências públicas, conselhos e fóruns.

Por fim, os autores destacam que as diferentes modalidades das políticas públicas são importantes para atender às necessidades coletivas da A política participativa é integrada por meio de controle de participação popular, como audiências públicas, conselhos e fóruns.

2.4.2 A Gestão Social das Políticas Sociais um foco na Assistência Social

A CRFB/1988 foi um marco importante para os Direitos Sociais e para o fortalecimento das Políticas Sociais no Brasil. No caso da Assistência Social, esta importância é estimável já que a Carta Constitucional a eleva à Política Pública, compondo o tripé da Seguridade Social, juntamente com a Saúde e a Previdência Social.

As diretrizes Constitucionais abriram caminho para a elaboração da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993, que aponta a necessidade de “novos

tempos” para a Assistência Social, que deve ser concebida como dever do Estado e direito do cidadão que dela necessitar. A LOAS tem natureza assistencial e por essa lei, idosos e pessoas com deficiência que comprovarem que não dispõem de meios para sustentar a si próprio e à sua família, passa a receber um salário mínimo mensal a título de Benefício de Prestação Continuada (BPC).

A estruturação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) deve ser direcionada por uma Gestão democrática e participativa, pautada no princípio da descentralização político-administrativa (Correia, 2003).

O Controle Social adquire importância nas Políticas Sociais e, posteriormente, é abordado na PNAS como eixo estruturante do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que é um sistema público que tem como função organizar, de maneira descentralizada, os serviços socioassistenciais em todo o território brasileiro. A Gestão da Assistência Social tem, no Controle Social, a possibilidade de ampliação da participação social e, por conseguinte, a qualidade dos serviços prestados nesta Política (Correia, 2003).

As Conferências e Conselhos são espaços privilegiados para o exercício da participação e do Controle Social. São espaços de debate coletivo, nos quais deve ser priorizado o tempo para que as ações governamentais sejam avaliadas. Essas conferências têm ocorrido, a cada 04 anos, em quase todos os municípios brasileiros. A população pode se apropriar de espaços públicos para realizar o Controle sobre o Estado na luta por seus direitos (Correia, 2003).

Até a presente data já foram realizadas nove conferências, a última delas, em dezembro de 2013. Estas apresentam deliberações que têm contribuído com a Assistência Social e com o Controle Social. Prova disso é que, na IV Conferência Nacional de Assistência Social, ocorrida em 2003, cujo tema colocado em discussão foi: “Assistência Social como Política de Inclusão: uma Nova Agenda para a Cidadania - LOAS 10 anos”, em que houve a cobrança pela implantação da PNAS, aprovada em 2004, e do SUAS. Evidencia-se, pois que o Controle Social passa a ser um dos eixos estruturantes contidos na PNAS (Couto, 2008).

Essa indicação foi reforçada na VII Conferência da Assistência Social, realizada em 2009, cujo tema foi “Participação e Controle Social no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)”, demonstrando a preocupação em ampliar as discussões

de forma a consolidar o Controle Social e a participação social na Política de Assistência Social sob a configuração do SUAS.

Uma das ações exercidas pelos Conselhos permite que os serviços, programas e projetos da PNAS - ofertados pelas instituições socioassistenciais – sejam monitorados e avaliados de forma a contribuírem para a sua qualidade. Além disso, a representação governamental e da sociedade civil dos conselheiros aproxima esta Política da realidade da população, permitindo conhecer melhor seu cotidiano, necessidades e tornando possível planejar as ações a partir da realidade desta população (Couto, 2008).

O SUAS, cujo sistema é descentralizado e participativo – valoriza as especificidades e autonomia dos municípios, ao mesmo tempo em que chama as três esferas de governo ao compromisso com a Assistência Social.

Já os Assistentes Sociais – chamados a trabalhar nas Políticas Públicas e, em especial, na Assistência Social – possuem um compromisso ético-político no atendimento às demandas da população, seja viabilizando seu acesso aos serviços socioassistenciais, ou através do trabalho socioeducativo, dentre outros. Esses profissionais constroem, juntamente com os usuários, condições que proporcionem a efetivação de seus direitos e atendimento de suas necessidades.

Contudo, além do trabalho nas Políticas Sociais em sua formulação, implementação e execução, o Assistente Social também contribui destacadamente para o exercício do Controle Social. Os Conselhos Municipais de Assistência Social têm sido espaços ocupados por estes profissionais, sejam como representantes da sociedade civil ou de órgãos governamentais, no empenho de garantir maior controle da população nas decisões que estão relacionadas à sua vida (Pereira, 2008). Neste contexto, importa também discutir os desafios no exercício do Controle Social na Política de Assistência Social.

2.4.3 Desafios no Exercício do Controle Social na Política de Assistência Social

O final do século XX representou o auge das discussões sobre a participação e o Controle Social. Além de discursos, estudos e pesquisas, observa-se também espaços ocupados pela população, que começa a assumir seu papel. Esta tem sido uma das grandes novidades na gestão das Políticas Sociais.

Raquel Raichelis (1998) destaca que a participação social da população na gestão das Políticas Sociais é fundamental e tem aumentado, mas que ela sozinha não basta para assegurar o exercício do Controle Social e ampliação dos Direitos Sociais. É necessário mais que a criação de espaços de Controle Social para que ele seja efetivado; é preciso criar condições e fomentar este envolvimento da população.

Em meio a este processo tão completo e com múltiplas determinações, a efetivação do Controle Social na Assistência Social encontra desafios a serem enfrentados. A cultura de participação no Brasil vem sendo construída sob fortes tendências de um "Estado protetor", com voz forte, que governa e "cuida" de um povo fraco e "indefeso". Mesmo com a ampliação de espaços de Controle Social, ainda há uma grande resistência em participar, decidir, e exigir direitos.

São poucos os que se empenham neste processo e mesmo estes encontram dificuldade em expressar sua "voz". Isto porque se veem em meio a um jogo político de interesses e manipulações de opiniões. Muitas vezes, as decisões de uma Conferência não se efetivam e o Conselho faz vista grossa nas ações públicas. Ainda,

> Além das dificuldades decorrentes da frágil representatividade da sociedade civil, o exercício do Controle Social enfrenta o ingente desafio de ser efetivado em um ordenamento institucional, marcado pela precariedade de instrumentos legais e culturalmente amparado por uma tradição avessa ao ideal de cidadania (Campos, 2009, p. 23).

Além disso, as Conferências e Conselhos, em alguns municípios, não são respeitados e utilizados de maneira democrática e legal, uma vez que são corrompidos e utilizados para defenderem interesses políticos de poucos e não a vontade da população. Ainda é necessário destacar que "a maior parte dos usuários da Assistência Social está politicamente invisível, identificada na condição de beneficiários e assistidos das diferentes ações desenvolvidas na moldura dessa política" (Campos, 2009, p. 21).

O aparato governamental encontra dificuldade em reconhecer estes espaços como legítimos e validar as suas decisões e ações no exercício do Controle Social (Rachelis, 2006). O que se nota, na verdade, é que esta dificuldade está relacionada à centralização do poder, ao aparato estatal e à dificuldade de partilhá-lo com a população. Vive-se numa democracia representativa e a população deve participar e controlar as ações estatais, contudo, muitos representantes se apropriam do poder

político como poder pessoal e limitam a participação para que suas ações não sejam controladas.

Nos Conselhos, há também a falta de capacitação dos conselheiros que, muitas vezes, desconhecem suas funções, suas ações e sua representatividade nos Conselhos, ocupando seus cargos somente no papel, para legalizar sua existência, que é obrigatória. Mas há a ausência de reuniões, monitoramento e avaliação da Política de Assistência Social e de contato com o órgão gestor.

Correia (2003) ainda cita outros limites que os Conselhos enfrentam na efetivação do Controle Social, como a prevalência de interesses políticos na escolha dos conselheiros; a fraca mobilização das entidades representadas nos Conselhos, não defendendo as suas necessidades; cooptação de lideranças e conselheiros na troca de favores e na legitimação de gestores; a pouca visibilidade nas ações do Conselho e o não cumprimento das deliberações dos Conselhos.

Somadas todas essas dificuldades apresentadas, verifica-se que o exercício do Controle Social ainda é barrado no refluxo do protagonismo popular que se encontra ameaçado pelas tendências neoliberais de negociação, em vez de mobilização e luta, descaracterizando a concessão de direitos e saindo de uma perspectiva de luta para a de barganha.

Além disso, os interesses da população não são mais reivindicados no campo coletivo e sim no individual no qual cada indivíduo é responsável por exigir seus direitos e garantir seus interesses próprios, como se as necessidades de um não fossem as do restante da população. É o retorno da culpabilização dos indivíduos por suas condições de vida.

A questão do protagonismo popular está muito relacionada ao que Demo (1996) chama de subalternidade política[12]. Para o autor, sem o Controle Social o que se tem é um povo subalterno que não conquista seu espaço; está fragilmente organizado; não consegue eleger representantes legítimos; permite a destruição de seus direitos; entende o Estado como patrão ou tutela; não consegue defender seus interesses; só reclama, mas não é capaz de se organizar para agir, especialmente frente ao Estado e às oligarquias.

[12] Compreende-se por subalternidade política aqui mencionada, àquela direcionada para o atendimento das deliberações de teor político-partidário, em que os ditames direcionados pela força hegemônica, acaba por influenciar das decisões individuais ou de um coletivo.

Esta subalternidade política tem se instado culturalmente no Brasil. E este fator se agrava na Política de Assistência Social, pois além da presença do clientelismo, ainda presente na Assistência Social,

> Vale ressaltar que os usuários da assistência são as camadas mais empobrecidas, estigmatizadas e discriminadas da sociedade e, historicamente, pouco organizadas e com baixo poder político de mobilização. Por isso, são mais vulneráveis às ações de tutela e, consequentemente, têm dificuldades de exercer pressão como sujeitos portadores de direitos legitimados (Correia, 2003, p. 132).

A PNAS enfrenta as dificuldades apresentadas e ainda sofre com a subalternidade de seus usuários, que poucas vezes compreendem seus benefícios como direito e não como benesse. Este perfil dos usuários da Assistência Social é um entrave ao enfrentamento das demais dificuldades. Contudo, a partir da contribuição de diversos autores, elencam-se alguns desafios para a efetivação do Controle Social na Política de Assistência Social.

O primeiro desafio consiste em ampliar os espaços públicos numa estreita relação entre poder público X Sociedade Civil (Martins, 2009). Esta relação pode ser fortalecida pelos espaços de efetivação do Controle Social, ao possibilitarem a tomada de decisão em meio a conflito de interesses. Desta forma, a democracia é um princípio primordial neste embate.

O segundo desafio é a exigibilidade dos direitos como forma de efetivar o que está previsto na CRFB/1988 (Ciconello, 2008). Neste processo de efetivação do Controle Social, é muito importante que o Direito seja peça central. Desta forma, os conflitos e embates de interesses antagônicos representam a luta por um ideário de cidadania e democracia.

A transparência nas decisões dos Conselhos e Conferências também é um desafio posto. Para que estes espaços sejam efetivos, é fundamental que todos saibam e participem de todas as decisões e ações. A transparência permite analisar o funcionamento, competências, autonomia, deliberações dos Conselhos de Assistência para compreender se realmente estão cumprindo seu papel, e se estão monitorando e avaliando a gestão dos recursos do fundo da Assistência Social (Martins, 2009). O Controle Social só acontecerá, efetivamente, se ocorrer num contexto transparente e público. De acordo com Paz:

> O desafio está na construção de uma nova agenda para os conselhos de Assistência Social, com maior legitimidade social e radicalidade democrática. Os conselhos têm um importante papel a desempenhar no controle da gestão pública e na democratização das relações que se estabelecem entre o Estado e a sociedade em geral (Paz, 2009, p. 29).

De fato, os Conselhos são uma possibilidade para a defesa do Controle Social e estes espaços já legitimados devem ser vistos com seriedade. Soma-se a esta questão a necessidade de capacitação dos conselheiros, já que para que os desafios citados sejam observados, são necessários conselheiros capacitados e comprometidos com a consciência de sua representatividade e seu papel.

A articulação entre os níveis de governo se apresenta como outro desafio, uma vez que o Controle Social não se efetiva somente em nível local. É necessário que os três níveis – municipal, estadual e federal – estejam empenhados na busca pelo exercício do Controle Social e criem condições para isso. A articulação também deve ocorrer entre os Conselhos de Assistência Social (Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS; Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS/SC; e Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS), para o fortalecimento do Controle Social no SUAS (Martins, 2009).

O grande desafio que se apresenta é a necessidade de ampliar o debate sobre o Controle Social em si, e, assim, pensar em estratégias e soluções sobre as dificuldades existentes, e criar maiores espaços para o seu exercício. Por fim, para o enfrentamento destes desafios é necessário compreender que:

> [...] a gravidade dos problemas sociais brasileiros exige que o Estado assuma a primazia da responsabilidade em cada esfera de governo na condução da política. Por outro lado, a sociedade civil participa como parceira, de forma complementar na oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de Assistência Social. Possui, ainda o papel de exercer o controle social sobre a mesma (Brasil, 2004, p. 31).

Devem ser criados novos mecanismos de participação popular e Controle Social, ampliando os já existentes – para envolver os usuários da Política de Assistência Social neste contexto – de forma que eles possam exercer o controle sobre as ações públicas. Neste sentido, é necessário o empoderamento das classes subalternas e seu debate nas correlações de forças da sociedade, de forma especial com o Estado.

Considera-se que a relação do Estado Democrático de Direito e a sociedade civil na construção da esfera pública é fundamental para o exercício do Controle Social, que tem sido uma das novidades da gestão da Assistência Social no enfrentamento às marcas do assistencialismo, que, por muito tempo, permearam esta Política. Finalizando, Nogueira assim sintetiza toda a discussão abordada:

> A abertura de espaços de participação pode efetivamente, facilitar a obtenção de respostas para as demandas comunitárias, ampliar a comunicação entre governantes e governados, fornecer melhores parâmetros para a tomada de decisões e, na medida, fortalecer a gestão pública e promover a expansão da cidadania ativa (Nogueira, 2005, p. 142-143).

Transversalmente do Controle Social, a população tem a possibilidade de participar, fiscalizar e exigir que seus direitos sejam garantidos e suas necessidades sejam atendidas. Ele possibilita a existência de Políticas Sociais mais democráticas, participativas e, portanto, mais transparentes e públicas.

Acreditando-se que o Direito Sistêmico poderá conferir maior e melhor resolutividade ao controle social realizado junto ao CEAS/SC, o próximo Seção será dedicado ao estudo sobre o direito sistêmico como instrumento de resolução de conflitos no controle social.

3 SEÇÃO II – DIREITO SISTÊMICO[13] COMO INSTRUMENTO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO CONTROLE SOCIAL

Conforme mencionado pelo Juiz de Direito do estado da Bahia, Sami Storch (2006), os conflitos surgem devido a um simples desconhecimento das leis que governam as relações humanas, as quais, por vezes, permanecem obscuras. Logo, quando as leis são compreendidas, o conflito deixa de existir e abre espaço para pacificação, conciliação, mediação e resolução de conflitos. E nada melhor que sair da escuridão do desconhecimento e compreender que algo maior cerca as pessoas.

Em outras palavras, ampliar a visão de mundo orgânico que era trabalhado no século XIII, juntamente com a visão de mundo mecanicista no século XVI (Braga, 2019). Atualmente, trabalha-se com a visão ampliada, tratando o mundo de forma sistêmica, e assim necessitamos entender as três leis sistêmicas (também conhecidas como Leis do Amor, Ordens do Relacionamento Humano e tantas outras denominações), que são: a Lei da Ordem, a do Pertencimento e a do Equilíbrio.

3.1 LEIS QUE REGEM OS RELACIONAMENTOS HUMANOS

Em 1820, o austríaco Martin Buber, conhecido como filósofo da relação criou a ideia de que os relacionamentos constituem um feixe de possibilidades, considerando o homem como ação no mundo, transcendendo os envolvidos e indicando novas possibilidades de ser e estar no mundo (Marien, 2019).

Por sua vez, Jacob Levy Moreno, médico, psicólogo e filósofo, criou a terapia em grupo, a partir do Psicodrama. A primeira sessão psicodramática ocorreu em 1º de abril de 1921, na qual os participantes realizaram o “teatro da espontaneidade”, cujo cerne era a dramatização por meio do corpo, expressando emoções em movimentos como forma de alcançar as origens de um tema trazido pelo paciente. Segundo o autor, no “psicodrama um oceano não é nada. Nós sempre podemos ir a milhares de milhas daqui” (Marien, 2019, s.p.).

[13] O Direito Sistêmico, segundo a presidente da primeira Comissão de Direito Sistêmico do país na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB em Santa Catarina, Eunice Schlieck, é um campo de conhecimento, revelado pela observação fenomenológica de que todas as manifestações de vida são redes formadas por subjetividades e necessidades singulares, que oferece elementos para o exercício de uma Justiça mais humana e pacificadora (OAB/SC, s.d).

Boszormenui-Nagy, psiquiatra húngaro, desenvolveu a Terapia Contextual Familiar, através das dimensões individual, interpessoal, existencial e sistêmica da vida em família. Após pesquisar casos em sua clínica, concluiu que as relações são regidas por uma espécie de ética existencial, denominando-a de “vínculos invisíveis” – título de seu primeiro livro, lançado em 1981. Segundo ele, essas lealdades atuam fortemente no íntimo dos indivíduos, fazendo com que repitam padrões de comportamento entre diversas gerações e sejam submetidas à “justiça do clã”[14] (boszormenyi-nagy; spark, 1983).

Virgínia Satir (1988), psicoterapeuta norte-americana, corroborando com a perspectiva de Bert Hellinger, concentrou seu trabalho nas famílias de seus pacientes e não apenas nos pacientes de forma individual, criando assim, a terapia das “esculturas familiares”. Segundo sua terapia, os temas trazidos pelos pacientes eram apenas “problemas de superfície” ou “questões presente”, isto é, não representavam o verdadeiro problema, que estava implícito, submerso ao que era trazido à clínica. Para acessar o que estava submerso, as pessoas eram escolhidas para representarem os membros da família do cliente e passavam a agir tal como fossem da família.

No entanto, não é possível abordar a resolução de conflitos por meio do Direito Sistêmico sem mencionar o autor responsável por sua teorização, que teve início com a terapia da Constelação Sistêmica, aplicada no Brasil e no mundo.

Ressalta-se que, o Conselho Federal de Psicologia (CFP) destaca a “inadequação do uso das constelações por profissionais da Psicologia no âmbito da Justiça, em especial em casos de violência” (Brasil, 2023). Além disso, o CFP compreender que a Constelação Familiar vai de encontro com as diretrizes normativas que rege sobre as relações de gênero e sexualidade; bem como é identificada a violação de legislação federal sobre direitos de determinados grupos sociais.

Anton Suitbert Hellinger, conhecido como Bert Hellinger, é um filósofo, teólogo e psicoterapeuta alemão, que criou a psicoterapia sistêmica. Ainda muito jovem, foi preso num campo de concentração na época do nazismo, como inimigo do Estado. Ali, conseguiu sobreviver e fugir. Findo esse evento, tornou-se um padre católico e serviu como missionário na África do Sul, em uma comunidade zulu, por dezesseis

[14] A Justiça do Clã é uma forma de controle determinada pelas organizações da sociedade antiga em que as pessoas deveriam seguir às regras e as leis estabelecidas.

anos, onde trabalhou com dinâmicas de grupo e verificou que não havia conflitos internos nas tribos, mas tão somente entre as tribos, pois ali existiam leis que priorizavam a condição humana, que regiam as relações e que, quando respeitadas, não deixavam que conflitos surgissem, as quais denominou as “leis do amor” ou “leis sistêmicas”, quais sejam, pertencimento, hierarquia ou ordem e equilíbrio (Lacerda, 2017).

Além de todos os estudos acima elencados, a Constelação Sistêmica acontece com base em uma postura fenomenológica, que consiste na coragem de se abrir para algo novo, sem intenção, sem medo e sem conhecimento, para a realização de uma dinâmica na qual uma pessoa leva uma questão para o psicoterapeuta e este trabalha esse tema a partir do movimento de participantes que representam os membros do sistema familiar do paciente até que a origem da questão possa ser encontrada e solucionada com um novo movimento que objetiva desatar os nós desse sistema e colocar em ordem o que antes estava fora do lugar.

A Constelação Sistêmica é uma ciência fenomenológica que teve início a partir dos conceitos de inconsciente coletivo (Jung, 2018) e de totalidade máxima (Pontes, 2018). Segundo Hellinger (2007) a fenomenologia significa: [...] “se expor a um contexto sem a intenção de ajudar e também sem a intenção de provar algo. Expor-se a ele sem medo do que poderá vir à luz. Sem tampouco ter medo de que algo assustador venha à tona. Expor-se a tudo, assim como se apresenta” (Hellinger, 2007, p. 30).

Anitua (2008, p. 575) também aborda o tema da fenomenologia, mencionando que a “atitude fenomenológica” seria aquela que proporciona uma ruptura na forma de abordar o conhecimento e, especificamente, o conhecimento sobre determinada realidade.

O inconsciente coletivo foi um conceito desenvolvido pelo psicólogo suíço Carl Jung (2018). Ele acreditava que havia um conjunto de memórias e experiências compartilhadas por todos os seres humanos, independentemente da cultura, raça ou religião. Esse conjunto de memórias e experiências é o que ele chamou de inconsciente coletivo.

De acordo com Jung (2018), o inconsciente coletivo influencia nosso comportamento e pensamento de maneiras que muitas vezes não compreendemos. Ele também acreditava que o inconsciente coletivo era responsável por arquétipos

universais, como o herói, a mãe, o pai e o *trickster* que é, na mitologia, e no estudo do folclore e religião, um deus, deusa, espírito, homem, mulher, ou animal antropomórfico que prega peças ou fora isso desobedece a regras normais e normas de comportamento, que aparecem em várias mitologias ao redor do mundo.

Para Pontes (2018) o termo “totalidade máxima” é um conceito desenvolvido pelo filósofo alemão Hegel. Ele acreditava que a realidade é composta por uma série de contradições que se resolvem em uma totalidade máxima, essa totalidade é alcançada quando todas as contradições são superadas e a verdade é revelada, não é estática, mas está sempre em processo de evolução e mudança.

Corroborando com essa afirmação o filósofo, crítico literário e historiador literário húngaro, Lukács (1967), afirma que:

> A categoria de totalidade significa (...), de um lado, que a realidade objetiva é um todo coerente em que cada elemento está, de uma maneira ou de outra, em relação com cada elemento e, de outro lado, que essas relações forma, na própria realidade objetiva, correlações concretas, conjuntos, unidades, ligados entre si de maneiras completamente diversas, mas sempre determinadas (Lukács, 1967, p. 240).

Portanto, trata-se de uma técnica que torna possível uma maior percepção das relações. Desse modo é a atuação das constelações sistêmicas, no sentido de buscar a origem das questões e que estão além do que aparentam (Anitua, 2008). Por esta razão, o Direito Sistêmico tem a intenção de trabalhar os conflitos em uma profundidade além, para que a raiz do conflito seja encontrada e então haver uma possibilidade de resolução.

Assim, os campos mórficos são campos não físicos que influenciam os sistemas que apresentam alguma modalidade de organização inerente. A memória humana não estaria, portanto, ligada ao cérebro, mas sim aos campos mórficos. O cérebro sintoniza com o campo (Bertão, 2019). Assim, o que acontece hoje depende do que aconteceu antes aos antepassados. Todos trazem essas memórias como uma espécie de herança que direciona as vidas de modo singular, por meio de lealdades e buscas.

A partir do acesso a esse campo que os representantes do sistema familiar podem trazer à tona as bases de conflitos, questões pessoais, padrões de lealdades ao sistema ou exclusões e ainda, desordens por transgressão às leis do amor.

Bert Hellinger (2007) desenvolveu seu método das Constelações Sistêmicas partindo de observações empíricas, fundadas em diversas formas de psicoterapia familiar, dos padrões comportamentais que se repetem nas famílias ao longo de suas gerações (Guedes, 2015).

O autor condensou seu pensamento também nominando três princípios básicos que, segundo ele, regem os relacionamentos humanos. Nominados por Hellinger (2007) de ordens do amor os princípios são: a) o do pertencimento, ou vínculo, que concerne àquilo que somos e nos vincula sem opção; b) o princípio da compensação; e c) o princípio da ordem e da hierarquia.

O princípio do pertencimento tem conceito além da ideia de certo e errado, ele olha para aquilo que é, para a realidade que muitas vezes se encontra oculta por trás dos sofrimentos, conflitos, traumas etc. Esse princípio mostra que as pessoas pertencem aos seus sistemas pelo amor ou pela dor. Neste ponto entende-se que a parte pertence ao todo e que um depende do outro para coexistir (Santos, 2021).

Há cerca de 7 milhões de anos, desde os primórdios da humanidade, quando existiam hominídeos, já se tinha um contexto em que, se um membro do clã se afastava para buscar alimento ou água, colocava em risco a vida dos demais membros, pois ficavam mais expostos aos perigos da vida na selva, demonstrando a necessidade que todos daquele círculo familiar estivessem juntos de alguma forma. Estar junto trazia força para o grupo (Guedes, 2015).

A ideia de pertencer tem a ver com atitudes inconscientes em unir o que foi separado, encontrar o amor que ficou escondido na dor. Trata da inclusão e exclusão, é o princípio que deve incluir todas as questões, situações, pessoas, para que o sistema se torne completo, no sentido de vinculação. Segundo Hellinger (2007), se a consciência, agindo a serviço da pertinência, liga uma pessoa a outra do grupo, também leva a excluir os que são diferentes e a negar-lhes o direito de participação que estes reclamam para si. Aqueles que integram um sistema fazem de tudo para pertencer a este grupo e quando um conflito surge, muitas vezes, tem relação estreita com algum sentimento de “exclusão”, ainda que de forma inconsciente.

As pessoas pertencem a muitos sistemas que vão se sobrepondo como passar do tempo. No início existe somente a família, e pertencer a ela é, antes de tudo, um sentimento natural, uma necessidade de qualquer ser humano. Com o avançar da vida, busca-se o pertencimento ao sistema da escola, mas perceba-se que o indivíduo

não se desvincula da família, ou seja, agregam-se mais sistemas na sequência: trabalho, casamento, filhos e diversas outras situações que geram vibrações e tensões (Santos, 2021).

O princípio da compensação, também conhecido como lei do equilíbrio, diz respeito entre o dar e o receber (Oldoni; Lippmann, 2018). Veja-se que aqui a balança da justiça se encaixa muito bem na metáfora, já que tem como premissa o dar na mesma proporção ou, ainda, dar o que é justo.

Se uma pessoa recebe algo de bom e se coloca na posição de apenas receber gera um desequilíbrio nesse sistema, pois se torna devedor em relação a quem lhe deu demais e em algum momento dessa relação, sentirá o peso dessa dívida. Por outro lado, se alguém realiza algum mal feito em relação a outrem, sem que receba qualquer resposta, também sentirá em algum momento o peso da “vítima” ter-lhe perdoado. Há desequilíbrio no perdão sem resposta ao ato sofrido, pois não há compensação pelo dano sofrido (Queiroz *et al*., 2020).

Assim, de acordo com o entendimento de Hellinger (2007), no aspecto amplo das relações tudo que é feito deve ser compensado, seja de maneira positiva ou negativa. Sobre esse princípio ele afirma que o perdão realmente eficaz preserva tanto a dignidade do culpado quanto a da vítima.

A compensação requer que as vítimas não exagerem nos pedidos de reparação e aceitem uma indenização justa da parte do ofensor. Sem o perdão que reconhece o remorso genuíno e aceita a indenização adequada, não há reconciliação possível (Hellinger, 2007). Essa afirmação se refere ao processo de compensação e reconciliação entre vítimas e ofensores em situações de conflito ou dano causado. Isso significa que as vítimas devem ter uma noção realista do dano sofrido e buscar uma reparação proporcional a ele.

No entanto, para que a reconciliação seja possível, é necessário que o ofensor reconheça seu erro e demonstre remorso genuíno. Além disso, a indenização oferecida deve ser adequada ao dano causado. Isso significa que o ofensor deve se responsabilizar pelo que fez e oferecer uma compensação justa à vítima.

Sem o perdão que reconhece o remorso genuíno e aceita a indenização adequada, não há reconciliação possível. Isso significa que a reconciliação só é possível quando a vítima perdoa o ofensor e aceita a indenização oferecida.

Esse perdão não significa que a vítima deva esquecer o que aconteceu ou minimizar o dano sofrido e muito menos abrir mão da execução da lei. Pelo contrário, significa que ela deve reconhecer que o ofensor está fazendo sua parte para reparar o dano e que está disposta a seguir em frente, mesmo com a sanção imposta pela lei.

Ou seja, não existe uma atribuição de valor quanto à natureza do que deve estar equilibrado. O único fator relevante no aspecto sistêmico é se há algo em desequilíbrio ou não. Quando Hellinger (2007) afirma que os filhos são devedores é no sentido de que aquilo que é tão precioso (a vida), nos foi dado, chegou até nós, então essa seria a dívida. É uma forma de essa relação chegar próxima ao equilíbrio seria o filho também ter filhos, isso seria uma espécie de retribuição.

Acontece que nos sistemas as retribuições não acontecem na mesma proporção/medida em que elas são experimentadas. Às vezes alguém desse sistema pode se sentir devedor em demasia e o que pode ser constatado é que nesse sistema aconteceram diversos desequilíbrios que são passados de uma geração para a outra. Cabe ressaltar que não significa que pessoas que não possuem filhos estarão em desequilíbrio, visto que existem diversas formas de compensação (Schneider, 2013).

O terceiro princípio é o da ordem ou hierarquia, que significa que cada coisa tem o seu lugar, ou, melhor dizendo, que há uma hierarquia a ser respeitada. Ao tratar-se da Lei da Ordem, também conhecida como Lei da Hierarquia, busca-se a ordem natural das coisas, a ordem de chegada, o alinhamento com quem veio antes, a ordem do tempo (Guedes, 2015). Literalmente é entender que o mais antigo vem primeiro e, por isso, possui mais competência – e aqui não se está tratando de grau de estudo.

A lei da ordem estabelece uma série de direitos de pertencimento e preeminência nos grupos humanos. A violação da ordem produz um distúrbio no sistema ao qual é dada uma resposta supra orgânica, como um grupo, mitigando seus efeitos por meio da propositura de medidas que usam os indivíduos como instrumentos de compensação e reparação por danos ou expiação de culpa (Hellinger, 2007).

Grupos que possuem e estabelecem ordens relacionais e afetivas também possuem leis de prevalência relacionadas à sobrevivência do grupo ao longo do tempo. Assim, Hellinger (2007) detectou como os indivíduos mais velhos do grupo devem ter o respeito e o reconhecimento dos recém-chegados ao sistema. Caso contrário, a ordem é alterada e a consciência individual é afetada por aquele distúrbio.

A título de exemplificação, desenvolver uma incapacidade de abandonar o conflito criado e de progredir no futuro. Por sua vez, os indivíduos mais novos em um grupo devem ter a liberdade de progredir neste grupo e essa liberdade de agir e criar é obtida através do respeito e reconhecimento de sua origem, de seus pais e predecessores. A importância desses princípios está no fato de que a não observância a eles ou sua violação pode gerar desequilíbrios sistêmicos que podem afetar todo o sistema ou um membro específico deste sistema (Guedes, 2015).

Exemplificando, uma dor ou trauma que são ignorados por alguém do sistema em uma geração, na geração seguinte outro membro do sistema familiar pode apresentar sintomas, doenças ou até comportamentos ligados a esse familiar, carregando a história como se fosse dele próprio (Guedes, 2015).

Como exemplo, citam-se as relações sociais vivenciadas, sejam elas positivas sejam negativas, pelos sujeitos podem influenciar gradativamente nas relações posteriores de outros membros do sistema familiar, podendo em um certo modo, possibilitar e agravar situações e vivencias de doenças e comportamentos destoantes ao da normalidade da própria família e da sociedade como forma de culpabilização intrínseca ao pensamento (Guedes, 2015).

Essa afirmação não sugere que a transmissão de traumas seja inevitável ou determinista. Em vez disso, sugere que há uma possibilidade de transmissão, mas isso não significa que seja sempre o caso. Além disso, a afirmação não exclui a possibilidade de que outras influências possam estar presentes na origem dos sintomas, doenças ou comportamentos do membro da geração seguinte.

Assim, encontrar a raiz do conflito, trazer isso para o nível consciente, proporciona uma liberação para esse indivíduo com relação ao passado vivenciado nessa família, possibilitando ao indivíduo deixar de cometer esses atos. Quando identificada a origem, muitas vezes deixa de fazer sentido a reiteração daqueles atos, tendo em vista que a razão de ser estava oculta. Ainda, a atuação sistêmica pode ser adotada também de forma preventiva, evitando que conflitos sejam instalados nas relações, a partir da identificação de molas propulsoras em um sistema específico que possa desencadear questões conflituosas no futuro.

Nesse diapasão, os novos paradigmas da concepção sistêmica da vida embasam as premissas conceituais das Constelações Sistêmicas. Os sistemas familiares, organizacionais ou de grupos constroem um padrão de interação que vão

se repetindo geração após geração, até que seja instaurada uma nova ordem pelos seus membros.

Hodiernamente, vista como uma terapia breve ou uma filosofia comportamental, ainda não é regulamentada, porém, é aceita como meio eficaz de solução de demandas conflituosas relacionais, judiciais ou extrajudiciais, em diversos ramos do Direito e, ainda, em outras áreas de trabalho, não jurisdicionais, que busquem a paz nas relações (Queiroz et. al. 2020).

A postura sistêmica traz para a superfície o que está submerso, vai além do aparente e revela para o próprio profissional o lugar que ocupa nessa relação, sem emaranhar questões pessoais com a questão trazida pelo cliente, trazendo leveza e imparcialidade na atuação, cabendo a cada um ficar apenas com o que é seu também na relação de ajuda (Quezada, 2018).

Frise-se que, resolver um conflito nem sempre significa encontrar a boa solução para algo que se encontra em desordem no sistema. O conflito em si pode ser solucionado a partir do momento que as partes encontram um ponto de calma momentâneo, mas a questão é retomada quando, novamente, a referida desordem pede para ser vista e esse ciclo se repete até que tudo possa estar no seu devido lugar. É neste momento que a verdadeira solução é encontrada.

Nessa mesma linha, o próprio conflito passa a ser ressignificado e compreendido como a força que se fazia necessária naquele determinado contexto. As relações humanas recebem novo ânimo e o diálogo pode ser restabelecido.

3.2 PENSAMENTO SISTÊMICO E ESTRATÉGICO

O pensamento sistêmico busca encontrar não só no primeiro olhar a resposta para aquilo que acontece ao redor das pessoas, mas busca, efetivamente, o entendimento sobre o porquê os indivíduos fazem ou porque têm determinadas atitudes que influenciam diretamente na tomada de decisões em domínios diversos. Constantemente, busca-se a tomada de decisões baseada no que é melhor para a família, organização ou comunidade, o pensamento, nesse momento, se mostra linear, ou seja, com uma visão mecanicista.

Assim, o isolamento de determinados setores vai contra o que o pensamento sistêmico de fato busca, que é ampliar a visão do todo. Isto porque quando as pessoas

passam a realizar ações isoladas, elas não prosperam; ao contrário, geram mais caos e gasto de muita energia para que se alcance determinado resultado (Queiroz et al., 2020).

Claramente gasta-se um tempo excessivo trabalhando de forma isolada. É possível, inclusive, começar a tomar decisões de forma sistêmica, otimizando os esforços e desenvolvendo um planejamento estratégico consolidado com foco na solução pacífica dos conflitos, o que nem sempre é uma realidade nas organizações, sejam elas públicas ou privadas. Isso porque, muitas vezes, a crise foi gerada pelo gestor que, ao se sentir carente, entende que no conflito ele ganha maior visibilidade e atenção.

Quando se trata do impacto das gerações de pessoas que trabalham em organizações, pode-se olhar com outros olhos essas formas de administração que utilizam o caos, o conflito e a intriga como meio de gerenciar suas atividades. Desta maneira, acredita-se que será possível entender o que é preciso mudar com maior celeridade após as gerações futuras já terem internalizado o conceito sistêmico (Santos, 2021).

Neste contexto, é importante que se fale em polaridade moral analisando-a por dois ângulos: o positivo ou o negativo, mas, neste caso, retorna-se à visão mecanicista (Cardoso, 2016). A título de exemplificação, é possível que um indivíduo olhe para uma pessoa em situação de rua com a polaridade moral positiva de que vai ajudar essa pessoa, porque a sociedade é exclusiva e porque o governo não investe suficientemente em programas sociais, fazendo com que o mundo seja injusto.

No entanto, este mesmo indivíduo pode olhar para a pessoa em situação de rua com o entendimento polarizado enviesado pelo sistema da moralidade e dos pensamentos estigmatizados e, fazer-se acreditar que, no momento da doação, que o uso da “ajuda” será utilizado para alimentar o vício com álcool e drogas e não para o contexto do alimentar-se ou para a compra de medicações.

Agora, conscientes das escolhas e com o pensamento sistêmico, o indivíduo deve olhar não com a sua própria visão, não com a visão do outro, e sim com um olhar atento. Partindo do pressuposto de que tudo nessa realidade é feito de escolhas, pois tudo é incluído e nada é excluído, não há certo ou errado, bom ou mau. Isso, todavia, não é um trabalho fácil, e há um longo caminho a ser trilhado antes que se consiga ver as coisas dessa forma.

Voltando ao exemplo da pessoa em situação de rua, a consciência é dele: então, se o indivíduo optar por dar a ele dinheiro, deve fazê-lo sem fazer uso da polaridade moral. Deve dar a entender que a decisão do que ele vai fazer com o dinheiro é dele. Tudo são escolhas e na vida das pessoas também. Por esta razão é preciso ter consciência de que a grande maioria das coisas que ocorrem decorrem das escolhas humanas e que, consequentemente, as pessoas podem mudar, e de fato mudam a todo momento, mas, por suas próprias escolhas.

Não se pode, por exemplo, olhar para o cidadão que busca por uma organização pública com a polaridade positiva ou negativa moral, e sim com a consciência que tudo pode. Isso inclui até a pessoa que comete algum crime e que decide, dali em diante, fazer diferente, embora a sociedade tenda a continuar julgando-a de forma negativa. Mas também ele pode escolher continuar delinquindo.

No 1º Congresso Internacional de Direito Sistêmico, que aconteceu em São Paulo em 2018, Sophie Hellinger, fundadora e diretora da Hellinger®schule, disse uma frase que pode resumir o que está sendo visto nesta Seção da Tese: “Eu estou aqui porque posso e tenho permissão”.

É com esse pensamento que os indivíduos necessitam tomar para si o entendimento de que podem, pois têm condições, se prepararam, receberam e aceitaram a força de seus antepassados, aceitaram como foi e entenderam que podem fazer diferente, pois estudaram, estão vivos, têm força, são merecedores e, principalmente, têm permissão.

A grande mudança tecnológica moderna possibilita que as pessoas ampliem seus horizontes, melhorem e alinhem os pensamentos de toda a equipe, independentemente de onde ela esteja ou em que parte do mundo ela atue naquele determinado momento. Cada vez mais, é trabalhado com esses profissionais a necessidade de acompanhar seus liderados e buscar o alinhamento coeso da equipe (Oldoni; Lippmann, 2018). Por isso, talvez a maior dúvida que possa surgir é: como implementar essas mudanças em uma organização ou especificamente numa instancia de controle social?

Uma vez que o pensamento sistêmico deve chegar a todos os ambientes, o investimento em treinamento voltado a esse olhar e ao trabalho com foco nos objetivos comuns são o meio de acelerar esse processo. Diversas são as ferramentas atualmente utilizadas nos mais diversos cursos de liderança. Elas condicionam a

necessidade de haver processos e procedimentos claros, bem desenhados estrategicamente, facilitando a linha de raciocínio e o entendimento da equipe.

É importante buscar entender melhor qual é a aplicação para conceitos que muitos consideram como modismos, a exemplo do conceito de meritocracia. Também, o *feedback* deve ser feito de forma clara e transparente, e, para tanto, é possível que o indivíduo se valha de ferramentas de gestão por competências e avaliações como a avaliação 360º[15]. Essas estão entre algumas das ferramentas mais utilizadas pelas organizações e que têm trazido resultados muito positivos, principalmente para identificar o perfil de cada um para as atividades desenvolvidas (Santos, 2021).

Essas ferramentas estão sendo adaptadas ao serviço público como forma de identificação de qualidade da oferta dos serviços. Os instrumentos e os indicadores sociais e econômicos estão cada vez mais sendo modificações, através das tecnologias e plataformas de gestão, para que assim, possam mensurar e adaptar as necessidades dos serviços ofertados à população.

O pensamento sistêmico baseia-se nos pressupostos da interdisciplinaridade, muito utilizada no âmbito do serviço público e das políticas sociais, buscando compreender o ambiente e as relações sociais em sua totalidade, identificando as possíveis implicações e os meios adequados para a resolutividade da situação encontrada.

Perde-se uma energia muito grande por situações que ocorrem no dia a dia, que não trazem resultado e geram mais atritos, ruídos na comunicação e intrigas entre os gestores ou entre as equipes de trabalho. Por esta razão, o desempenho de um sistema depende mais de como as suas partes interagem do que como elas atuam independentemente umas das outras.

O indivíduo só começa a compreender o comportamento de um sistema quando o vê como um todo, completo. Departamentos que geram grandes despesas, redução da capacidade produtiva, ausência de transparência, assim como a fraca qualidade de seu processo são indícios claros de que o propósito da organização, seu norte verdadeiro, não está claro.

[15] Também conhecida como feedback 360º trata-se de uma avaliação de desempenho que permite que um colaborador seja avaliado por todos que estejam a sua volta (Santos, 2021).

3.3 CONFLITO E TEORIA DOS SISTEMAS

A estrutura de pensamento sistêmico surgiu a partir da Teoria dos Sistemas criada pelo biólogo vienense Ludwig Von Bertalanffy, a partir da qual os sistemas naturais são vistos como base de funcionamento para os demais sistemas, tais como, laboral, educacional, amizades entre outros. Essa teoria foi aperfeiçoada em 1970 pelo neurobiólogo chileno Humberto Maturana e pelo filósofo também chileno Francisco Varela, que buscaram a compreensão do todo, afastando-se da visão fragmentada e reducionista de tudo o que cerca o homem, expandindo essa concepção para as relações humanas (Lacerda, 2017).

Por essa teoria, há sistemas interligados geracionalmente, que se auto-organizam e se auto constroem, repetindo padrões. Nesse sentido, pensar de forma sistêmica significa compreender que todos os seres humanos, bem como, as relações humanas são compostas por pequenas partes que se somam para formar algo maior, não existindo a possibilidade de pensar de forma individualizada, pois cada pequena parte contribui para que o todo possa existir. Tudo está intimamente ligado e conectado (Braga, 2019).

Todos os seres humanos trazem consigo, além da herança genética, uma memória da alma de seus antepassados, suas dores e alegrias, traumas e tragédias (Hellinger, 2003). Desta feita, percebe-se que, os sistemas fazem parte da história da humanidade e ao longo dos séculos estudos foram sendo realizados com o intuito de criar uma estrutura lógica para as dinâmicas existentes nesses sistemas. Como afirmado acima, os conflitos caminham junto com a história da civilização e são inerentes às relações humanas, faz parte interação intrassistêmica e intersistêmica.

Partindo dessa concepção, pode-se afirmar que, quando se está diante de um conflito, para que seja efetivamente solucionado, deve-se buscar entendê-lo em seu todo sistêmico, isto é, compreender suas origens, motivações e conexões.

Como visto no início desta Seção, o termo “direito sistêmico” refere-se ao conceito criado pelo juiz Dr.Sami Storch decorrente da análise do Direito sob uma ótica baseada no conhecimento da Teoria dos Sistemas e das Constelações Sistêmicas de Bert Hellinger. As constelações têm como objetivo a resolução de conflitos de uma forma construtiva e, por esta razão, não se aplicam apenas aos

conflitos que desembocam no Judiciário, mas, também a conflitos que surgem no dia a dia das organizações privadas e públicas (Storch, 2016).

O conflito é um fenômeno cotidiano e atinge também as pessoas em seu ambiente de trabalho. Denominam-se situações conflituosas aquelas em que as pessoas se colocam em posições contrárias, com divergentes interesses e ideias. Essas situações são inevitáveis e até mesmo necessárias para as relações vivenciadas por um grupo.

Fabiana Spengler (2008) alerta que a tarefa de conceituar conflito não é simples, pois demanda a superação de ambiguidades terminológicas. Considerando que o termo possui origem no latim, a palavra conflito tem raiz etimológica na ação de chocar, sejam ideias, palavras, ideologias, valores ou armas. Relacionam-se ao termo conflito as expressões: rivalidade, oposição, desentendimento, agressividade, porém nenhuma destas é seu sinônimo.

Para a autora, conflito é um processo dinâmico de interação humana e confronto de poder, no qual uma das partes envolvidas tende a influenciar e qualificar o movimento da outra (Spengler, 2008). Deste modo, as forças confrontantes são forças dinâmicas e contêm em si próprias o sentido de ação e reagindo umas sobre as outras.

Maria N. Serpa (1999, p.25) diz que, “o conflito, numa acepção ampla, denota o confronto de poder na luta de todas as coisas por se manifestar. Numa acepção estrita, se constitui numa categoria distinta do comportamento social onde duas partes tentam possuir o que não podem.”

Repise-se que o conflito ocorrerá sempre que atividades incompatíveis, oriundas ou não da vontade humana, existirem. Rudolph Rummel (1976 apud SERPA, 1999) estudou a essência do conflito e desenvolveu uma teoria na qual analisa o conflito como uma espiral ascendente e que vai da guerra à paz e da paz à guerra, em cada anel da espiral percorrendo cinco fases distintas e consequentes que são:

a) Latente: nesta fase, as tensões começam a se acumular entre os grupos em conflito, mas ainda não há ações violentas ou abertas. As diferenças podem se manifestar por meio de discussões acaloradas, hostilidades veladas ou retórica inflamada;

b) Incipiente: o conflito começa a se tornar mais evidente e as hostilidades se intensificam. As partes envolvidas podem começar a realizar ações violentas, como

atos de vandalismo ou ataques verbais mais diretos. As tensões são elevadas e há uma sensação de que o conflito pode piorar;

c) Aberto: nesta fase, o conflito atinge o ponto crítico em que as hostilidades se tornam abertas e generalizadas. As partes envolvidas lutam abertamente, seja por meio de manifestações violentas, confrontos físicos ou conflitos armados. A situação é caótica e perigosa, com vítimas e danos graves;

d) Crise: o conflito atinge seu ponto mais intenso e perigoso, em que as partes envolvidas parecem estar à beira do desastre. A violência pode estar em seu auge e pode haver uma grande perda de vidas. O conflito pode parecer estar sem solução e uma escalada ainda maior pode parecer inevitável; e

e) Após o conflito: Nesta fase, o conflito diminui e as partes envolvidas começam a se reconciliar. Pode haver negociações para acabar com a violência e resolver as diferenças subjacentes. As partes envolvidas podem começar a se reconstruir e se recuperar do trauma causado pelo conflito.

Em resumo, as cinco fases do conflito identificadas por Rudolph Rummel (1976 apud Serpa, 1999), mostram como as tensões e hostilidades podem crescer de forma gradual, culminando em um conflito aberto e violento, antes de diminuir e permitir a reconciliação e a reconstrução. Essa compreensão pode ajudar a prever e gerenciar conflitos de forma mais eficaz, abordando suas causas subjacentes antes que se tornem violentos e irreconciliáveis.

Nos termos do que ensina o autor, o conflito pode ser considerado como uma potencialidade, uma situação, uma estrutura, uma manifestação, um evento ou um processo. Em todas as formas destacadas existe “um confronto dialético entre o que é realidade e a perspectiva do homem, em entrelaçadas potencialidades, disposições e poderes” (Rummel, 1976 apud Serpa, 1999, p. 76).

O movimento do poder, podendo-se dizer o “toma/larga”, o “puxa/empurra”, o “dá/toma”, idealizados como movimentos para frente e para trás, levam Rudolph Rummel a definir o conflito como o equilíbrio dos vetores de poder. Porém o autor ensina que nenhuma das partes possui poder suficiente para se sobrepor à outra ou para eliminar o conflito.

Segundo Ury (2015), os conflitos costumam ter como origem, na maioria das vezes, os seguintes fatores: a) em decorrência de objetivos ou metas diferenciadas; b) por conta de percepções diferenciadas sobre um mesmo tópico; c) por uma

comunicação deficiente entre as partes; ou d) por conta de desvios de personalidade. Dessa forma, as chamadas “metas diferenciadas” dão causa a conflitos quando, no estabelecimento das mais variadas aspirações por uma das partes e na execução dos planos almejados, resta evidente a incompatibilidade perante as metas traçadas pela outra.

Já as “percepções diferenciadas” das partes acerca de um mesmo tópico ou objeto segundo Ury (2015) dão causa ao conflito quando uma delas formula um determinado posicionamento, a partir do conjunto de valores que possua como referência, que sejam próprios de sua cultura, sendo este posicionamento contrário ao da outra parte.

Assim, pessoas de diferentes culturas apresentam valores e entendimentos distintos e antagônicos entre si, o que torna comum os conflitos entre elas. Por fim, conforme explica Ury (2015), a “comunicação deficiente”, conforme já denota a própria expressão, gera conflito pelo fato de as partes não conseguirem interagir de maneira plena e cognoscível, por verdadeira falha de comunicação, ficando expostas a um possível de desentendimento mútuo pela má interpretação da mensagem emitida.

Já o “desvio de personalidade” ocorre quando uma das partes ou ambas, por distúrbios psíquicos ou comportamentais, tomam posicionamentos ou praticam ações que tenham manifesto caráter de locupletarão à custa do prejuízo da outra.

Tais razões geradoras de conflitos não foram arroladas exaustivamente, nem poderiam ser dadas a complexidade das interações pessoais que dar causa a conflitos ou deles advir. O fato é que, independentemente do motivo, deve-se compreender o conflito como processo inevitável, cuja existência não se pode impedir, mas, sim, gerir, encaminhando-se a lida à solução menos danosa possível aos conflitantes. Para a realização dessa tarefa, no entanto, é imprescindível o conhecimento pelas partes dos motivos do conflito, como ponto de partida do desenlace do litígio.

Segundo Echegaray (2015), as constelações organizacionais foram adaptadas por Gunthard Weber, a partir das constelações familiares, para sistemas sociais mais amplos e complexos como as organizações privadas e as organizações públicas.

A principal diferença entre os dois tipos é que uma pessoa pertence a uma família do nascimento à morte e nas organizações sua permanência é limitada no tempo. Por outro lado, nas organizações, cada membro faz parte de uma família e traz

consigo sua história, o que torna as organizações sistemas complexos (Ranal; Rezende; Vieira, 2021).

É certo que o conflito possui uma dimensão interdisciplinar e a “[...] a sociedade, para alcançar determinada configuração, necessita de quantidades proporcionais de harmonia e desarmonia, de associação e de competição, de tendências favoráveis e desfavoráveis”, mas, diante de todos os aspectos que o conflito apresenta, o “[...] principal é a mudança construtiva” (Oliveira; Spengler, 2013, p. 28).

Ao ratificar esse pensamento, Tartuce (2008, p. 33) afirma que “[...] o conflito é salutar para o crescimento e desenvolvimento da personalidade, por gerar vivências e experiências valiosas para o indivíduo em seu ciclo de vida”. Nesse mesmo sentido, observa-se que os conflitos são inerentes aos seres humanos e às relações sociais e que eles, quando bem administrados, são positivos e necessários para o aprimoramento das relações interpessoais e sociais, pois têm a possibilidade de transformá-las.

Se não enfrentados de maneira adequada, os conflitos podem gerar: insubordinação; queda de produtividade; maior índice de absenteísmo e de rotatividade; ausência de gestão; fragmentação das equipes; falta de ideias; queda na qualidade do trabalho; perda de prazos, dentre outros.

No entanto, os conflitos, se geridos adequadamente, podem ser vantajosos pelo fato de causarem mudanças e até mesmo melhora na organização. Visando o lado positivo dos conflitos, pode-se dizer que eles fortalecem relações, desenvolvem a criatividade para lidar com situações surpresas, os indivíduos aprendem com suas opiniões divergentes e entre outros aspectos que podem servir de crescimento pessoal e profissional.

Logo, deve-se estabelecer uma premissa principal, quando da análise do conflito em sua essência, qual seja, a de que ele deve ser encarado como algo positivo e, mais ainda, como elemento construtivo, uma vez que, segundo SALES (2010, p. 15), sem ele “seria impossível haver progresso e provavelmente as relações sociais estariam estagnadas em algum momento da história”.

Portanto, o conflito representa elemento necessário ao aprimoramento das relações e, em razão disso, deve-se destacar a importância do estudo do conflito e as perspectivas modernas nas quais a análise se apoia. O atual momento tem favorecido o desenvolvimento de ciência denominada “conflitologia”, que estuda, descreve e

analisa a reunião de conhecimentos e habilidades transdisciplinares centradas no conflito (Vinyamata, 2005).

As pessoas são diferentes e suas necessidades também divergem, o que leva ao surgimento dos conflitos. A princípio, parece que não é possível satisfazer os interesses de todos os envolvidos e, ao mesmo tempo, tentar satisfazer aos anseios de cada um. Assim, o conflito é visto como um problema, posto que não atende aos interesses divergentes em questão.

Assim, concebe-se que o ideal é que a resolução do conflito ocorra a partir do momento em que sua causa é removida, ou seja, fazendo com que a negociação cooperativa possibilite a convergência dos interesses divergentes. Harmonizar interesses ou levá-los a convergir possibilita atendê-los de forma simultânea, viabilizando uma mútua satisfação (El Debs; El Debs; Silveira, 2020).

Nos muitos estudos realizados por Fisher, Ury e Patton (2005), o conflito aparenta ter contornos diversos e a comunicação que possui espaço em cada situação que permeia um conflito também se reveste de aspectos singulares. Para os autores, o conflito se relaciona à oposição de interesses; fazer com que os interesses divergentes se tornem convergentes é um movimento pelo qual todas as partes envolvidas no conflito têm responsabilidade.

A fim de que este movimento se concretize, é necessário que as partes revejam e expliquem com clareza o que realmente almejam, a fim de que seus interesses possam ser compreendidos, debatidos e atendidos. As leis sistêmicas são consideradas leis naturais, ou seja, independe do consentimento, da vontade da pessoa, quer dizer, está intrínseca às relações no sistema (Queiroz *et al*., 2020).

A Constelação tem o poder de revelar o que está oculto ou aquilo que não se quer ver ou perceber. Dessa forma “é possível a sensibilização das partes envolvidas em um conflito, da dimensão anímica da questão, o que possibilita, na maioria dos casos, a obtenção de uma decisão justa e verdadeira” (Oldoni; Lippmann, 2018, p. 57). Nessa nova visão do Direito, denominado de Direito Sistêmico, as partes envolvidas no conflito são vistas como um todo sistêmico, ou seja, vinculadas e interdependentes, por este motivo é que se deve buscar maior harmonização na resolução do conflito.

3.4 PRÁTICAS SISTÊMICAS

Sami Storch (2016), depois de diversas formações sistêmicas, inclusive com Bert Hellinger, começou convidando as partes dos processos que estavam sob sua responsabilidade para participarem de vivências de constelações familiares. Em consequência, ele obteve resultados reconhecidos nacionalmente pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e com índices de acordo que beiravam a 100% das situações em que as duas partes compareciam para as vivências.

Na Justiça, o uso das Constelações Sistêmicas está alinhado à Resolução nº 125/2010, do CNJ e visa estimular práticas que proporcionam tratamento adequado dos conflitos, assim como observa-se no Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015), que estimula a promoção de medidas capazes de promover o apaziguamento entre opostos. Atualmente existem em praticamente todos os estados do Brasil comissões de direito sistêmicos ligadas diretamente à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) (El Debs; El Debs; Silveira, 2020).

Santa Catarina foi o primeiro ente federativo a implementar essa comissão, sendo o Estado pioneiro no reconhecimento do indivíduo como parte de um sistema, este todo incluso no trabalho jurídico. Além disso, mudando sua postura de olhar para o jurisdicionado, sem julgamentos ou expectativas, colocando-se como terceiro, atuando com respeito antes às escolhas de vida feitas pelas pessoas bem como tudo que acompanha essas escolhas.

A questão mais relevante, segundo Santos (2021) se dá no momento em que esse profissional que assessora as famílias, organizações ou organizações públicas olha sem julgamentos, buscando a escuta, a comunicação não violenta, percebendo a essência da questão que está à serviço daquela dinâmica envolvendo o cliente.

Não se está aqui a tratar de psicoterapia, não existe a necessidade de ser constelador, não é uma técnica de natureza religiosa, não inibe a busca pelo direito suprimido e nem confronta com a necessidade de responsabilização. Inclusive, as comissões de Direito Sistêmico integram as práticas integrativas no Sistema Único de Saúde (SUS) conforme Portaria nº 702 de 21/03/2018.

No caso das práticas sistêmicas que podem ser aplicadas nas organizações Grochwiak e Castella (2017) retratam que as organizações são constantemente influenciadas pelas leis sistêmicas: os diversos regulamentos que as cercam

influenciam diretamente em seu dia a dia. No caso de organizações públicas, algumas questões parecem mais latentes como, por exemplo: ausência de inovação e de motivação, conflitos internos entre os servidores, a corrupção, a falta de transparência e de mecanismos de controle.

Bert Hellinger (2019) fala em diversos momentos que somente o imperfeito pode evoluir. O perfeito já se estagnou, se encontra cristalizado; desta feita só o imperfeito pode evoluir. Exemplificando, no caso da motivação, nem sempre a motivação necessária será aumentar o salário, pagar prêmio ou elevar por produtividade, ainda que isso não signifique que não existam aqueles que se sentem motivados pelas cifras. Cada indivíduo deve ser avaliado como único e com seus conflitos, tanto internos como externos, e que por muitas vezes não permitem que eles cresçam nas suas tarefas, pois se limitam em função dessas questões.

Bert Hellinger (2019) já dizia que a herança serve à vida e não ao indivíduo que a recebe. Por isso, muitas vezes heranças são perdidas porque, para o indivíduo, o fardo é pesado, e ele não foi preparado para isso. “Quando alguém recebe a herança e serve à vida com ela, é uma herança valiosa” (Hellinger, 2019, s.p.).

É por essas questões que é importante primeiro entender que a busca pelo culpado não vai gerar a solução. Quando algo grave acontece na família, uma doença séria e sem solução chega sem aviso e o primeiro questionamento é de quem foi a culpa, mas quem sabe o real motivo é o inconsciente daquela pessoa adoentada.

Essas questões relacionadas aos conflitos nas organizações ocorrem em várias situações, a exemplo de quando alguém é contratado para determinado trabalho e o valor da remuneração não está equilibrado, quando aquilo que o funcionário/servidor entrega não é compatível com o que recebe, ou quando recebe muito para aquilo que entrega enquanto colaborador/servidor.

É possível ver isso nos trabalhos em equipe, quando um membro recebe os créditos, mas pessoalmente contribuiu pouco e, sempre que algo é entregue gratuitamente, afeta diretamente o princípio do equilíbrio de quem recebe.

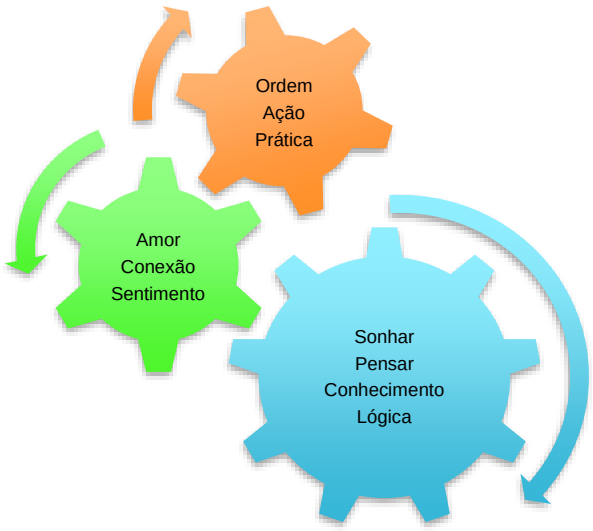
Assim como é necessário que as pessoas da organização saibam que existe uma ordem, e deve estar claro quem veio antes e que ele fez o que fez porque era o momento, ou porque esse era o conhecimento ou entendimento que possuía naquele estágio da organização, é preciso também que haja consciência da dinâmica, ou seja, de alguns setores que tinham prioridade e agora não têm mais, pois as prioridades

mudam de acordo com os conflitos. Assim, quando os processos que manifestam problemas são ajustados, o gargalo muda e novamente é preciso voltar a dar ordem aos demais eventos na organização (Grochwiak; Castella, 2017)

Para que as práticas sistêmicas logrem êxito, algumas técnicas podem ser empregadas, como é o caso do triângulo de valores ou de polaridade de crenças; conhecimento dos níveis de realidade, consciência e zonas de percepção; e tetralema (Ranal; Rezende; Vieira, 2021).

O triângulo de valores ou de polaridade de crenças pode ser utilizado para facilitar a conexão com um grupo de pessoas, quer estejam em processo terapêutico ou não. Segundo Echegaray (2015), há diferentes nomes para os três ângulos desse triângulo, por ele denominados de pólos, daí o termo “polaridade de crenças” (vide figura 1 a seguir).

Figura 1 – Polos do triângulo de valores ou de polaridade de crenças



Fonte: Echegaray (2015). Adaptado pelo autor.

O polo do saber inclui, segundo o autor, o conhecimento, a lógica, o pensar e a compreensão, dentre outras características inerentes ao pensamento lógico. O polo da ordem inclui a ação, a organização e o fazer de modo geral. O polo do amor inclui sentimentos como a empatia, a compaixão, a confiança e a conexão (Echegaray, 2015).

Isto significa que cada um desses polos representa um conjunto de valores ou recursos que cada pessoa tem para encontrar a solução para seus problemas. Há pessoas que pensam muito, mas não agem; outras agem sem pensar; algumas pensam e agem, mas o fazem sem amor ou compaixão.

A sabedoria está em mesclar os três polos com equilíbrio ou pelo menos próximo disso. Em cada momento da vida, cada um atua de uma forma, utilizando seus recursos internos e externos. Todos buscam a sabedoria, que é o centro do triângulo (Ranal; Rezende; Vieira, 2021).

O Facilitador precisa saber qual ou quais polos estão ativos na vida do sujeito atendido naquele momento, para acessá-lo e para ajudá-lo a entrar em equilíbrio. Ele também precisa ficar atento, pois esse é um processo dinâmico que muda à medida que o sujeito se abre durante o processo terapêutico (Braga, 2019).

Echegaray (2015) apresenta alguns exemplos referentes à interferência dessa polaridade de crenças em uma Organização. Se em uma Organização o conhecimento não tiver a devida importância, podem ocorrer conflitos entre seus membros, devido a informações discrepantes e contraditórias, o que pode gerar luta pelo poder (Quem sabe mais?). Por outro lado, se não é dado o devido valor à confiança entre seus membros (polo do amor), isso pode levar à perda da lealdade e desmotivação do grupo. Se a ordem é menosprezada, podem ocorrer decisões equivocadas que prejudicam a logística da organização.

Ranal, Rezende e Vieira (2021) entendem que na técnica dos níveis de realidade, consciência e zonas de percepção, é importante que o Facilitador conheça em qual nível de realidade o sujeito está: realidade consensuada, zona de sonhos e realidade essencial:

1. Realidade consensuada – é aquela que se manifesta objetivamente, ou seja, é o aqui e o agora, com toda a fisicalidade estabelecida. O Cliente que está nesse nível não consegue acessar nada além do estritamente convencional, ou seja, o que pode ser detectado pelos cinco sentidos.

2. Zona de sonhos – nesta zona encontra-se tudo o que não aparece na realidade consensuada, mas que faz parte da nossa realidade. Isso aparece nos sonhos ou na vida cotidiana como anseios (desejo por aquisições, pela cura, projetos de carreira, de construções, o sonhar acordado para alcançar algum objetivo ou algo similar).

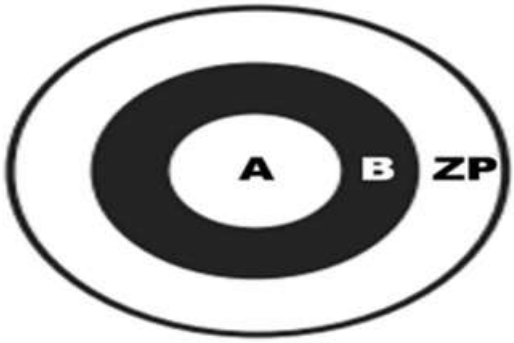
3. Realidade essencial – é a combinação entre os itens 1 e 2.

É importante entender esses níveis de realidade, associados aos níveis de consciência do ser humano. Segundo Echegaray (2015), todas as pessoas têm três níveis de consciência, que podem estar em equilíbrio ou uma delas pode sobrepujar as demais. É importante que o Facilitador conheça seu Cliente neste aspecto, pois isso facilita a condução da constelação.

O primeiro nível de consciência é a consciência original e ela não diz sim ou não; apenas experiência o que se apresenta. Esta consciência equivale à realidade essencial, descrita acima. O segundo nível refere-se à consciência quântica, que representa todas as possibilidades e equivale à zona dos sonhos. Por fim, o terceiro nível é a consciência clássica, que representa o colapso da onda para a materialização da possibilidade. O sujeito que não sente nada está nesta consciência, ou seja, ele só vivencia a realidade consensuada (Echegaray, 2015).

Tanto os níveis de realidade quanto os níveis de consciência geram as zonas de percepção do ser humano. Existe uma zona de conforto, bem no centro da nossa existência (A); uma zona de expansão, ao redor desta (B), e no limite externo da segunda, há a zona de pânico (ZP), que acessa o cérebro reptiliano conforme figura 2 a seguir.

Figura 2 – Zona de Conforto



Fonte: Ranal, Rezende e Vieira (2021)

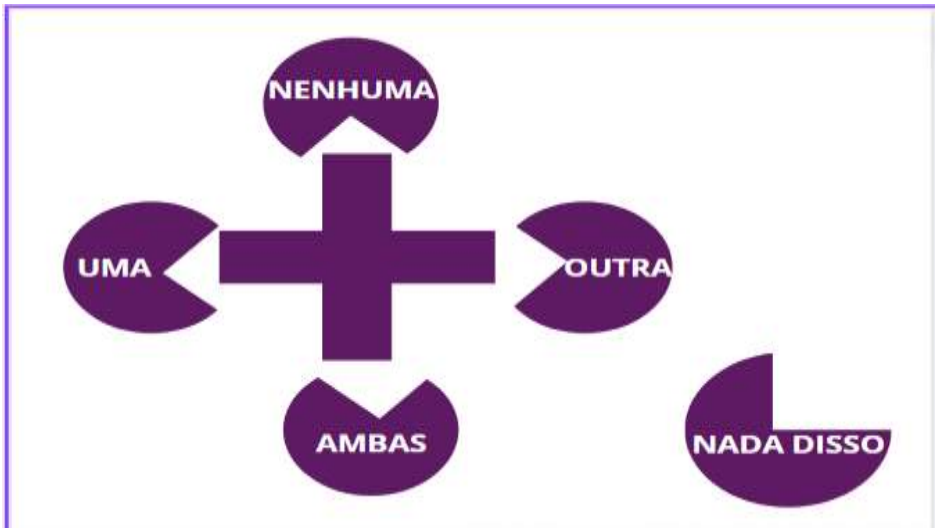
A zona de conforto é a realidade consensuada do indivíduo, a que lhe permite vivenciar todas as experiências materiais, familiares e sociais. A zona de expansão representa a sua realidade consensuada e um pouco da zona de sonhos. Aí estão os desejos que lhe movem para que alcance novos objetivos. Segundo Echegaray

(2015), a maneira de ampliar a zona de expansão é olhar o que se apresenta, com curiosidade e sem julgamento. Se a zona de expansão se abre, a de conforto também se abre. Abrir a zona de expansão é ficar tranquilo para observar e assim é possível experimentar o novo e expandir-se.

Por fim, o tetralema é uma técnica apropriada para a tomada de decisões, em especial quando o sujeito se encontra diante de um dilema. O nome faz alusão a uma perspectiva quádrupla. Esta técnica é bastante adequada para resolver questões jurídicas (Sparrer, 2012).

Dentro da perspectiva do tetralema, o sujeito pode optar por uma saída, pela outra, por ambas e por nenhuma delas. Uma quinta posição mostra que nenhuma das quatro representa a solução para o problema. A constelação começa com as duas primeiras opções, uma defronte a outra, formando o primeiro braço de uma cruz. A terceira e a quarta opções, uma defronte a outra, formam o segundo braço da cruz que representa o tetralema. A quinta opção permanece livre para mover-se no transcurso da constelação e pode ser adicionada no final (Grochwiak e Castella, 2017) (Figura 3).

Figura 3 - Tetralema



Fonte: Ranal, Rezende e Vieira (2021)

Uma opção e a outra (primeiro braço da cruz) representam um dilema de polaridades. A terceira opção que engloba as duas primeiras (ambas) permite uma reestruturação interna, com conexões e compatibilidades que permaneciam ocultas

ao sujeito. Numa questão jurídica, por exemplo, isto abre a possibilidade para que as duas partes envolvidas assumam cada uma, a sua responsabilidade.

A quarta opção, que não representa nenhuma delas, abre a visão para o externo, para algo não pensado e que pode ser a solução do problema. Espacialmente, esta posição precisa ser capaz de olhar para as demais. É o momento em que o sujeito pode se perguntar o motivo pelo qual gastou tanto tempo com seu dilema.

Por fim, a quinta opção leva a uma perspectiva radicalmente diferente, talvez como um presente em todo o processo; uma oportunidade mais leve, mais criativa, um dar tempo para resolver algo que pode não ser tão urgente como parecia. Espacialmente essa posição deve situar-se fora do perímetro do tetralema (Grochwiak; Castella, 2017).

Ressalte-se que no tetralema, nenhuma posição é melhor do que a outra, pois o mais importante é dar o próximo passo em direção à decisão. Esta técnica pode ser realizada com representantes ou âncoras. Se forem utilizadas âncoras, de chão ou de mesa, o sujeito precisa experimentar cada uma das quatro posições. Se nada fizer sentido, ele pode experimentar a quinta posição.

Por outro lado, se cada posição estiver ocupada por um Representante, a percepção de cada um ajudará o sujeito a entender o que se passa, saindo do dilema. Neste caso, o sujeito deve permanecer fora do tetralema, sendo apenas observador (Sparrer, 2012).

Espera-se que a constelação consiga fazer o sujeito se tornar observador de sua vida para resolver seus problemas, usando seus recursos. Nas constelações estruturais, isso acontece durante ou imediatamente após o fechamento da constelação. O diálogo continuado entre o Facilitador e o sujeito leva a esse entendimento rápido. Algumas vezes a constelação pode não ter fluência ou pode parecer que não modificou em nada a forma do sujeito olhar para sua questão. Mesmo assim, ela gera resultados interessantes e perceptíveis na vida do sujeito.

4 SEÇÃO III - ESTRUTURA DAS REDES DE CONEXÃO DOS CONSELHOS GESTORES E O SISTEMA DESCENTRALIZADO PARTICIPATIVO - SUAS

Esta Seção tem por objetivo apresentar uma análise acerca das Instâncias representativas de Assistência Social diante dos processos relacionais e suas complexidades objetivando promover uma reflexão aos membros representativos – Conselheiros – Consiste em empoderar os conselheiros/as para que sejam capazes de assumir uma postura proativa, resolutiva, fiscalizatória e deliberativa. De modo geral, a gestão descentralizada também ajuda a manter a transparência e celeridade na prestação dos serviços públicos e foi baseado no diálogo e na democracia que surgiu um Sistema descentralizado e participativo: o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que, por sua vez, possui um modelo único de Gestão da Política de Assistência Social em âmbitos federal, distrital, estadual e municipal.

4.1 INSTÂNCIAS DE CONTROLE FEDERAL: ÓRGÃOS DELIBERATIVOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Debater sobre a política de Assistência Social e seu colegiado representativo requer que seja feita uma análise acerca de cada instância representativa, para que, assim, possamos compreender a responsabilidade e a dinâmica que cada ente federado possui para o funcionamento da referida política no contexto brasileiro.

Desta maneira, as instâncias deliberativas são criadas para exercer o controle social formal, carregando consigo o objetivo de nortear o governo e a sociedade, para planejar, fiscalizar, monitorar e deliberar sobre as políticas públicas de forma democrática, buscando envolver todos os órgãos federais que atuam direta ou indiretamente em determinada política pública.

A Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS (Lei 8.742/1993) estabelece as diretrizes organizacionais da Assistência Social, ressaltando no Art. 5°, II, a necessidade da “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (Brasil, 1988, s.p.).

> O controle social tem sua concepção advinda da Constituição Federal de 1988, enquanto instrumento de efetivação da participação popular no processo de gestão político administrativa-financeira e técnico-operativa, com

> caráter democrático e descentralizado. Dentro dessa lógica, o controle do Estado é exercido pela sociedade na garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democráticos balizados nos preceitos constitucionais. Na conformação do Sistema Único de Assistência Social, os espaços privilegiados onde se efetivará essa participação são os conselhos e as conferências, não sendo, no entanto, os únicos, já que outras instâncias somam força a esse processo (Brasil, 2004, s.p.).

Bravo e Correia (2012, p. 127) ressaltam que no Brasil,

> a expressão controle social tem sido utilizada como sinônimo de controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, especificamente no campo das políticas sociais, desde o período da redemocratização dos anos de 1980. A utilização da expressão com este sentido foi propiciada pela conjuntura de lutas políticas pela democratização do país frente ao Estado autoritário, implantado a partir da ditadura militar.

As autoras indagam que, com o surgimento dos movimentos sociais contrapondo-se aos governos militares, o foco político se voltou para o processo de redemocratização do Estado, ressaltando a urgência em realizar mudanças favoráveis para a classe trabalhadora e para a sociedade, favorecendo o crescimento da participação popular nos processos de decisão.

Diante das medidas de contrarreforma do Estado, impulsionadas pelos ditames do neoliberalismo, a sociedade brasileira passou a ser convocada para contribuir financeiramente com a oferta dos serviços prestados pelo Estado, retirando sua responsabilidade de ofertar políticas públicas. A estratégia é

> a busca de parcerias com a sociedade para que esta assuma os custos da crise, repassando-se assim a responsabilidade pela prestação de serviços sociais de competência do Estado para Organizações Não Governa- mentais (ONGs), instituições filantrópicas, comunitárias, entre outras. Desta forma, o Estado reduz o seu papel de prestador direto dos serviços, reorientando sua intervenção como regulador e provedor financeiro (Bravo; Correia, 2012, p. 131)

Os mecanismos de controle social, estipulados na década de 1990, se apresentaram em um contexto de desmontes de diretos sociais, diante do processo de mundialização do capital e da ocorrência de mudanças nos meios de produção que perpassam a acumulação capitalista.

Com isso, os direitos sociais estipulados em Carta Magna de 1988, sofrem, até então, com o processo de espoliação e regressão, afetando diretamente a classe trabalhadora, segundo Bravo e Correia (2012).

Bresser-Pereira (1997) mesmo favorável aos ditames neoliberais ressaltou a importância do controle social ratificando-o como representação direta da democracia, ressaltando que a partir disto a sociedade passa a mobilizar-se formal e informalmente para com o intuito de organizar ações individuais e coletivas.

O controle social realizado pela sociedade civil, diante das ações do Estado, bem como a destinação dos recursos para a efetivação das políticas sociais, passa a ser um objeto relevante de luta para a efetivação dos direitos sociais, contra o processo de mercantilização e tentativas de privatização e sucateamento dos serviços públicos.

Assim, a perspectiva do controle social direcionado para as instâncias federativas que regem a política de Assistência Social proporciona o entendimento de que a sociedade organizada necessita realizar uma análise crítica da realidade social e das decisões governamentais, sinalizando as intervenções e deliberações realizadas, contribuindo para que a política em questão, diante das ações de oferta e demanda dos usuários nos serviços socioassistenciais se efetivem, observando o respectivo financiamento.

4.1.1 Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS

O Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS foi instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS - Lei 8742, de 07 de dezembro de 1993, como órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, cujos membros são nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de 2 (dois) anos, permitida uma única recondução por igual período, composto por 18 (dezoito) membros e seus respectivos suplentes (Brasil, 2022).

De acordo com a legislação, o CNAS possui as seguintes competências:

> [...] aprovar a Política Nacional de Assistência Social; normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social; zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social; convocar ordinariamente a Conferência Nacional de Assistência Social; apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social; divulgar, no Diário Oficial da União, todas as suas decisões, bem como as contas do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e os respectivos pareceres emitidos (Brasil, 2022, s.p.).

E é a partir do Conselho Nacional de Assistência Social que as determinações regulatórias são elaboradas, tendo as resoluções normativas como o ápice de orientação para o funcionamento da política de Assistência Social nos Estados, Municípios e Distrito Federal, como também serve como subsídio para os demais conselhos representativos e organizações sociais que ofertem os serviços assistenciais.

É de responsabilidade do CNAS fiscalizar e avaliar a proposta e efetivação orçamentária do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e sua respectiva transferência fundo a fundo. Essa relação, possibilita um maior controle social no que diz respeito ao funcionamento da política em questão em todo território nacional.

4.1.2 Comissão Intergestores Tripartite – CIT

A CIT é um espaço de articulação e expressão das demandas dos gestores federais, estaduais e municipais. Ela negocia e pactua sobre aspectos operacionais da gestão do SUAS, de modo que precisa manter contato permanente com a Comissão Intergestores Bipartite (CIB) com a finalidade de garantir a troca de informações sobre o processo de descentralização.

A CIT é constituída pelas três esferas que compõem o SUAS: a União, representada pelo Ministério da Cidadania (MC); os estados e Distrito Federal, representados pelo Fórum Nacional de Secretários de Estado de Assistência Social (FONSEAS); e os municípios, representados pelo Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS).

De acordo com o Ministério da Cidadania do Governo Federal, a CIT tem como principais funções:

> Pactuar estratégias para implantação e operacionalização; estabelecer acordos sobre questões operacionais da implantação dos serviços, programas, projetos e benefícios; atuar como fórum de pactuação de instrumentos, parâmetros, mecanismos de implementação e regulamentação; pactuar os critérios e procedimentos de transferência de recursos para cofinanciamentos; entre muitas outras (Brasil, 1991, s.p.).

Delgado (2019) aponta que a representação da CIT é composta por 05 (cinco) representantes de cada ente federado, sendo a nível nacional, os representantes do respectivo Ministério da Assistência Social. Os Estados são representados pelo Fórum

Nacional de Secretários Estaduais de Assistência Social (FONSEAS) e; os representantes municipais são escolhidos pelo Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS). A autora aponta que a instituição da CIT no âmbito do SUAS não foi efetivado de forma imediata na Carta Magna de 1988, demonstrando que a Assistência Social progressivamente estava passando por um processo de escamoteamento nas três esferas governamentais, principalmente, no contexto do federativo.

4.1.3 Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS

A Carta Magna de 1988 estipula na seção da Seguridade Social, especificamente, no art. 195 a base de financiamento das políticas que a compõe – Assistência Social, Saúde e Previdência Social, enfatizando que os recursos para sua efetivação são decorrentes do orçamento público advindos da União, Estados, Municípios e do Distrito Federal, bem como, de toda sociedade seja direta ou indiretamente e das demais contribuições sociais.

É pertinente compreender que a política de Assistência Social não possui uma base orçamentária única, pois a base de financiamento da referida política é advinda dos recursos da Seguridade Social, sendo destinados também para as políticas de Saúde e Previdência Social. Essa relação, coloca para a Assistência Social um processo de arrecadação mínima, pois, dentro do contexto orçamentário, não há uma predefinição ou limite de recursos destinados para os serviços, programas, projetos e benefícios próprios da referida política.

E, isso corrobora com o que Alves (2021) explica a respeito do financiamento da política em questão, que acabou se tornando alvo das medidas de ajuste fiscal consubstanciado num processo de desfinanciamento, tendo em vista que a expansão e efetivação das políticas sociais no orçamento público ocorrem pela necessidade de atender aos anseios inerentes a determinados períodos fiscais diante dos direitos sociais já conquistados.

> O financiamento da Política de Assistência Social, previsto na CF/88 só começa a ser efetivado em 1995, a partir da institucionalização dos Fundos, Nacional, Estadual, do Distrito Federal e Municipal de Assistência Social, que consistem nos instrumentos de gestão orçamentária e financeira das

> referidas esferas de governo, nos quais devem ser alocadas as receitas e executadas as despesas relativas ao conjunto de ações, serviços, programas, projetos e benefícios da política de assistência social (Alves, 2011, p.53).

Diante disto, o FNAS, instituído pela Lei nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, tem por objetivo proporcionar recursos e meios para financiar o benefício de prestação continuada e apoiar os serviços, programas e projetos de assistência social. É pertinente frisar que, a regulamentação ocorreu apenas em 1995, após 02 (dois) anos, por meio do Decreto nº 1.605/1995, “estabelecendo ao FNAS a finalidade de proporcionar recursos e meios necessários para o financiamento do Benefício de Prestação Continuada, dos serviços, programas e projetos da assistência social [...]” (Alves, 2021, p. 55).

De acordo com o Decreto n° 1.605, de 25 de agosto de 1995, o orçamento do FNAS integra o orçamento do Ministério da Previdência Social e Assistência Social, sendo aplicado em:

> Art. 5°, I - no pagamento do benefício de prestação continuada, previsto nos arts. 20, 38 e 39 da Lei nº 8.742, de 1993; II - no apoio técnico e financeiro aos serviços e programas de assistência social aprovados pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, obedecidas as prioridades estabelecidas no parágrafo único do art. 23 da Lei nº8.742, de 1993; III - para atender, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios as ações assistenciais de caráter de emergência; IV - na capacitação de recursos humanos e no desenvolvimento de estudos e pesquisas relativos à área de assistência social (Brasil, 1995, s.p.).

De acordo com o referido Decreto, os Estados, Distrito Federal e Municípios só terão direito aos recursos do FNAS após a implementação dos respectivos Conselhos, Fundos e Planos de Assistência Social, excetuando os recursos destinados para o pagamento do Benefício de Prestação Continuada (BPC). As entidades e organizações de Assistência Social só terão direito ao repasse dos recursos, se possuírem o devido cadastro no CNAS e será efetivado por intermédio dos Fundos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal seguindo os critérios dos respectivos Conselhos.

4.1.4 Fórum Nacional de Secretários(as) de Estado da Assistência Social - FONSEAS

O Fórum Nacional de Secretários(as) de Estado da Assistência Social (FONSEAS) é uma instância de articulação política das Secretarias Estaduais de Assistência Social ou congêneres. O FONSEAS tem como objetivos discutir, negociar e pactuar sobre as ações da assistência social; avançar e acelerar o processo descentralizado e participativo da assistência social; e consolidar a articulação entre as Secretarias Municipais para melhorar a cobertura e a eficiência das ações, evitando a fragmentação e a dispersão de recursos. De acordo com o Estatuto regulatório no que diz respeito à definição,

> Art. 1° - O Fórum Nacional de Secretários (as) de Estado de Assistência Social e outros órgãos correlatos – FONSEAS é uma sociedade civil sem fins lucrativos, com autonomia administrativa, financeira e de gestão de seus bens, constituída pelo conjunto dos gestores responsáveis pela coordenação e execução da política de assistência social em seu território.

O Estatuto do FONSEAS (2022) estabelece algumas finalidades precípuas, como: definir e formular as diretrizes que subsidiam a política de Assistência Social, defendendo os interesses dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios para execução e viabilização dos direitos que regem a referida política, como também, articula-se com as demais políticas públicas para integração e aperfeiçoamento da política de Assistência Social.

Desta forma, o FONSEAS tem uma efetiva participação no contexto social diante das demandas postas aos serviços socioassistenciais através das reuniões e deliberações realizadas em assembleias mensalmente da CIT reafirmando-se como instância de negociação diante do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social. Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social – CONGEMAS.

4.1.5 Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS)

Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS) O Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS) é uma Associação Civil, sem fins lucrativos, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, de duração indeterminada, com sede e foro em Brasília - DF desde abril de 2001, regendo-se por estatuto e normas próprias, representando os municípios brasileiros junto ao Governo Federal, especialmente junto ao Ministério da Cidadania, e aos governos estaduais, para fortalecer a representação municipal nos Conselhos, Comissões e Colegiados, em todo o território nacional.

De acordo com o CONGEMAS, a referida Associação tem por finalidade:

> Defender a Assistência Social como Política de Seguridade, conforme os princípios constitucionais e as diretrizes da LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social; Assegurar a perspectiva municipalista da Assistência Social, buscando o atendimento e a efetivação de uma rede de serviços adequada às características regionais e locais através de um processo que garanta recursos financeiros das três esferas de governo aos municípios; Participar da formulação da Política Nacional de Assistência Social, acompanhando a sua concretização nos Planos, Programas e Projetos; Coletar, produzir e divulgar informações relativas à área de Assistência Social (Brasil, 2022, s.p.).

O CONGEMAS propõe assegurar o direito ao atendimento qualificado ratificando uma rede de serviços concernente com a necessidade da população por meio da concretização dos planos, programas, projetos, serviços e benefícios correspondentes; incentivar e promover as ações de formação continuada do Gestor Municipal e defender o processo de cofinanciamento nos três entes federados – Município, Estado e União -, buscando viabilizar a Proteção Social para as pessoas em situação de vulnerabilidade social atendidas pelos equipamentos socioassistenciais.

O Colegiado, nos encontros regionais, passa a analisar a política de Assistência Social de forma conjunta, identificando a realidade de cada território, as suas dificuldades, as ações efetivadas, os recursos destinados aos municípios, objetivando sanar as dificuldades e possibilitar novas estratégias para o funcionamento da Assistência Social no âmbito municipal.

Uma das maiores preocupações que anseiam os membros dos Colegiados, é o processo de formação e articulação para arrecadação de fundos para a continuidade e funcionamento da política em questão nos municípios, para que esses recursos sejam utilizados da forma correta em conformidade com o que concerne a legislação em vigência, pois, há em alguns municípios a utilização dos recursos para oferta de serviços que não condizem com a propositura da Lei Orgânica de Assistência Social e com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

4.2 INSTÂNCIAS DE CONTROLE ESTADUAL

São órgãos criados para exercer o controle social formal, carregam consigo o objetivo de nortear o governo e a sociedade, para planejar, fiscalizar, monitorar e deliberar sobre as políticas públicas de forma democrática, buscando envolver o Gestor(a) Estadual, Gestor(a)s Municipais e técnicos estaduais que atuam direta ou indiretamente na política pública de Assistência Social, é composto pelo CEAS/SC, FEAS e COEGEMAS.

4.2.1 Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS/SC

O CEAS/SC é um órgão de instância colegiada de caráter permanente e deliberativo, com representação paritária entre governo e sociedade civil. Ao Conselho compete aprovar a Política Estadual de Assistência Social; avaliar e fiscalizar os serviços de Assistência Social prestados pelos órgãos governamentais e não governamentais do Estado, especialmente as condições de acesso da população a esses serviços; indicar as medidas pertinentes à correção de exclusões constatadas; propor modificações na estrutura do Sistema Estadual que visem à promoção, proteção e defesa dos direitos dos usuários da Assistência Social, entre outras competências.

4.2.2 Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social de Santa Catarina – COEGEMAS/SC

O Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social do Estado de Santa Catarina (CONGEMAS – SC), é uma entidade sem fins lucrativos, de direito privado, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, de duração indeterminada, que representa os Gestores Municipais de Assistência Social, vinculado ao Colegiado Nacional de Gestores de Assistência Social – CONGEMAS.

O CONGEMAS tem por finalidade congregar os Gestores Municipais de Assistência Social como órgão articulador e coordenador das ações comuns dos Gestores Municipais de Assistência Social, em prol do fortalecimento da Política de Assistência Social; defender a Assistência Social como política de Seguridade Social, de acordo com os princípios constitucionais e as diretrizes da Legislação vigente de Assistência Social, empreendendo todas as ações necessárias para concretização destes princípios e diretrizes e ainda, atuar na autonomia e interesse dos municípios representando-os junto às autoridades constituídas no que se refere à Política de Assistência Social.

4.2.3 Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/SC

Os fundos estaduais são regulados por lei específica e têm como objetivo captar recursos, fazer a transferência legal ou financiamento de ações ou programas destinados à promoção de Políticas Públicas que atendam públicos específicos. São instrumentos de gestão orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos quais devem ser alocadas as receitas e executadas as despesas relativas ao conjunto de ações, serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social. O Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/SC foi instituído em 26 de dezembro de 1995, por meio da Lei Complementar nº 143, sendo a mesma alterada pela Lei nº 16.940/2016.

De acordo com o Regimento Interno do FEAS, publicado através do Decreto nº 1.332 de 13 de novembro de 1996, a deliberação dos recursos ocorre a partir de uma análise técnica diante dos seguintes atos: “a) Características do programa, projeto, serviços, benefícios e outros; b) Metas e resolutividade; c) Per capita (se houver); d)

Cronograma de desembolso financeiro; e) Parecer técnico-financeiro” (Brasil, 1996, Art. 5°).

É a partir da identificação dos indicadores acima que a política de Assistência Social passa por um processo de fiscalização e controle a nível do Estado, pois serão levados em consideração a propositura dos programas e projetos ofertados, o público-alvo destinado, o custo-benefício que serão necessários para a promoção da Assistência Social e efetividade alcançada.

No que concerne aos serviços e benefícios, a avaliação se apresenta de forma mais incisiva, pois todas aqueles que necessitarem da Assistência Social, por força da lei, devem ser atendidos. E, para isso, serão levados em consideração o contexto de renda, do território, composição familiar, intrínsecos nos critérios de avaliação e concessão dos benefícios. Os serviços devem ser destinados a todos os usuários em situação de vulnerabilidade social e extrema pobreza, compreendendo, assim, a oferta conforme postulado no SUAS e na Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

4.3 INSTÂNCIAS DE CONTROLE MUNICIPAL

Os Conselhos Municipais, formados por representantes do Poder Público e da sociedade civil contribuem para a definição dos planos de ação da cidade, através de reuniões periódicas e discussões. Cada conselho atua de maneira diferente, de acordo com a realidade local e com a sua especificação. A ele compete aprovar a Política municipal; avaliar e fiscalizar os serviços prestados pelos órgãos governamentais e não governamentais do Estado, especialmente as condições de acesso da população a esses serviços.

4.3.1 Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS

Os Conselhos Municipais são instituições participativas, que contam com a presença da sociedade civil, representantes não governamentais e das representações governamentais, sendo formuladas para deliberar sobre temas específicos, neste caso, assistência social, contribuindo para a implementar políticas públicas a nível municipal.

Os Conselhos são espaços prioritários que concretizam o controle social por meio da participação social e que contribuíram significativamente para a criação e aprovação da PNAS em 2004. É a partir desse controle social e fiscalizatório que a política de Assistência Social passa por um processo de aprimoramento, tendo em vista as bases de sua avaliação, regulamentação, através das resoluções debatidas em conjunto, diante dos desafios que perpassam no território, seja por questões econômicas, sociais, seja por conflitos de interesses aquém da necessidade dos usuários.

Desta forma, o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) se apresenta como

> [...] um Órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Municipal responsável pela coordenação da Política Municipal de Assistência Social. Conta com duas secretárias executivas cuja estrutura é disciplinada e viabilizada pelo poder executivo. Possui caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil. É composto por 18 membros e respectivos suplentes indicados os governamentais pelo Prefeito e eleitos em Fórum próprio os da sociedade civil para mandato de 2 anos (Brasil, 2022, s.p.).

O CMAS estabelece algumas atribuições, são elas:

> Concede inscrição de Entidade de Assistência Social; zelar pelo sistema descentralizado e participativo da assistência social; aprecia e aprova proposta orçamentária; Aprova critérios de conveniamento na rede não governamental; Acompanha e avalia a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados; Estabelece diretrizes, aprecia e aprova os Planos anuais e plurianuais do Fundo Municipal de Assistência Social; convoca as Conferências Municipais de Assistência Social; fiscaliza o desenvolvimento das ações e a utilização dos recursos, inclusive aprova ou rejeita a prestação de contas; Normatiza, por meio de resoluções, repasses de recursos, redistribuições de metas, critérios de inscrição de entidades, critérios de avaliação das atividades; Mobiliza a sociedade civil, por meio de reuniões ampliadas, encontros, seminários, fóruns, para discutir sobre a política de Assistência e sobre as demandas assistenciais presentes no município (BRASIL, 2022, s.p).

Percebe-se que, o CMAS é uma instância social que reafirma a necessidade de compromisso com o usuário, pois, para que uma Entidade de Assistência Social venha a funcionar, a instituição deve seguir a rigor as diretrizes, resoluções e legislações estabelecidas a nível municipal, estadual e federal, levando sempre em consideração o usuário como maior beneficiário.

A fiscalização do CMAS deve pautar-se pela continuidade do serviço ofertado, desde que esteja dentro do que a legislação em vigor retrata, a exemplo, do âmbito

estrutural, dos serviços a serem direcionados aos usuários a serem atendidos pela entidade, equipe técnica formada, entre outras questões.

A descentralização e participação popular se apresentam como a centralidade do CMAS, pois é a partir disso, que as escolhas, – espera-se que técnica e representativa – dos conselheiros são realizadas, permitindo que a representação de toda a sociedade – governamental ou não. É notória a influência desse princípio no CMAS, pois, a capacitada técnica, conhecedora da realidade municipal e das vulnerabilidades em todas as dinâmicas – sociais, econômicas, políticas e culturais – proporciona a realização de um debate e deliberações em favorecimento da população.

Além disso, o CMAS ao estabelecer as diretrizes, passam a apreciar e aprovar os planos anuais e plurianuais de Assistência Social, passando a elaborar estratégias para a execução da referida política. Para isso, será necessário a criação de um planejamento para que ocorra a execução financeira e orçamentária do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), devendo o CMAS identificar o uso dos recursos, em que foi aplicado “a gestão dos recursos bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados, como também, a aprovação de critérios de concessão e valor dos benefícios eventuais” (Alves, 2021, p.103).

Sobre o FMAS será dedicada a próxima seção.

4.3.2 Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS

Este fundo tem a finalidade de captar recursos financeiros destinados ao desenvolvimento das políticas públicas na área de Assistência Social nos municípios são instrumentos de gestão orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos quais devem ser alocadas as receitas e executadas as despesas relativas ao conjunto de ações, serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, com recursos da União, Estado e também com recursos próprios do Município.

De acordo com Alves (2021), o FMAS se configura como um instrumento de arrecadação de recursos cujo objetivo é o financiar os serviços, benefícios, projetos e programas na área da Assistência Social,

> constituindo-se como receitas os recursos provenientes da transferência do Fundo Nacional e Estadual de Assistência Social; as dotações orçamentárias do município e recursos adicionais que a lei estabelecer no transcorrer de cada exercício; as doações, auxílios e contribuições, subvenções e transferências de entidades nacionais e internacionais, de organizações governamentais e não governamentais (Alves, 2021, p. 104).

É a partir desse instrumento que, a Política de Assistência Social no âmbito municipal passa operacionalizar as ofertas dos serviços, benefícios, projetos e programas junto aos equipamentos socioassistenciais, objetivando promover as pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social as ações de direitos que lhes são garantidas legalmente.

5 SEÇÃO IV – ANÁLISE DOS CONFLITOS NO CEAS/SC E AS DELIBERAÇÕES NO ÂMBITO DO SUAS

Nesta Seção buscar-se-á analisar e discutir sobre o objeto central desta pesquisa, a partir das informações colhidas por meio da análise de conteúdo e demais metodologias para identificação da aplicação do direito sistêmico como mecanismo de resolução dos conflitos na esfera do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS/SC). Para isso, foi realizada uma pesquisa exploratória e de campo com os (ex) Representantes da Sociedade Civil e Governamentais, sob a utilização de uma entrevista semiestruturada, realizada através da Plataforma *Google meet*; bem como realizada uma análise das Atas de Registro do CEAS/SC como forma de identificar os conflitos existentes, as possibilidades deliberativas propositivas para a política de Assistência Social.

5.1 CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SANTA CATARINA/SC

O Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina, criado através Lei Estadual nº 10.037, de 26 de dezembro de 1995, com vinculação à Secretaria do Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação. O referido ato normativo explicita que o CEAS/SC tem a competência de aprovar a política de Assistência Social e o seu respectivo Plano Estadual de Assistência Social que, por sua vez, se configura como um instrumento norteador para o desenvolver das ações a serem realizadas pelo período de 04 anos no contexto da política em questão.

Cabe ao CEAS/SC, fiscalizar e acompanhar as inscrições realizadas por entidades ou organizações assistenciais junto aos Conselhos Municipais com a finalidade de defender os direitos pré-estabelecidos, tendo em vista que uma instituição ou entidade assistencial só pode funcionar com a liberação, seguindo os critérios já mencionados anteriormente, estabelecidos nas resoluções estipuladas pelo conselho deliberativo local.

A escolha dos membros do CEAS/SC dar-se-á por meio de dois processos: indicação governamental e escolha da sociedade civil, devendo, assim, ser paritária. Nesse sentido, o chefe do Poder Executivo realiza a indicação dos membros que

fazem parte da base governamental que, por sua vez, vão defender os interesses conforme as pautas estabelecidas.

No caso da escolha da Sociedade Civil, os candidatos são aqueles usuários da política de Assistência Social que acabam por buscar defender uma pauta social de cuja afinidade se apresenta como a centralidade de luta, a exemplo da defesa pelos direitos da Pessoa com Deficiência (PCD), da Mulher, da Pessoa Idosa, entre outros. Nesse sentindo, o processo eleitoral é realizado, contando com a votação via urna eletrônica e/ou Cédula Eleitoral, em que a população da Zona Eleitoral do Município elege àqueles que se enquadram dentro das prerrogativas e anseios populares.

A análise e a aprovação da proposta orçamentária da Assistência Social devem ser de responsabilidade do CEAS/SC, devendo analisar minuciosamente os recursos que serão destinados para a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios assistenciais de forma regionalizada.

Em conformidade com o Portal de Transparência do Poder Executivo de Santa Cantarina, a política de Assistência Social, entre os anos de janeiro de 2013 a dezembro de 2022, obteve como Receita Liquida cerca de R$ 7.274.982,52 milhões, sendo direcionado para a oferta dos programas, projetos, benefícios e serviços socioassistenciais (2023).

Ressalta-se que, essa alocação de recursos decorre da transferência fundo a fundo, do Fundo Nacional de Assistência Social ((FNAS) e Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) e, com isso, serão redistribuídos para os municípios em forma de contrapartida estatal.

Dentro dessa dinâmica, cabe ao CEAS/SC, por intermédio das reuniões realizadas com o intuito de discutir e decidir a respeito dos programas anuais e plurianuais, decidir como serão utilizados os recursos do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS).

Porém, alguns estudiosos sobre financiamento, a exemplo de Alves (2021) identificou que essa contrapartida do Estado para os Municípios é irrisória, na “casa” dos 1,5%, ficando, assim, o funcionamento da Assistência Social a cargo, quase exclusivamente, na relação entre os governos federais e municipais.

Em relação a regulamentação dos recursos destinados à concessão e respectivos valores dos benefícios socioassistenciais em conformidade com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), é preciso compreender a diferença entre os

benefícios de transferência de renda, já delimitados pelo Governo Federal, a exemplo do Bolsa-Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC), em que os recursos são transferidos diretamente para os beneficiários em seus respectivo Estado. Em relação aos benefícios eventuais que se encontram na Lei de Benefícios Eventuais da Assistência Social redigido pelos Estados e municípios, ficam a critério da Gestão a destinação orçamentária para a sua execução.

5.1.1 Atribuições dos Conselheiros do CEAS/SC

O CEAS/SC é composto por 18 (dezoito) membros titulares e suplentes, escolhidos pela sociedade civil e pelo Governador do Estado de Santa Catarina em exercício. O mandato dos Conselheiros possui um período de 02 (dois) anos, sendo permitido uma única recondução por igual período, entre os representantes da sociedade civil e das entidades governamentais de forma paritária. De acordo com o Art. 4° da Lei Estadual nº 10.037, de 26 de dezembro de 1995, estabelece a formação dos Conselheiros, seguindo a seguinte estrutura organizacional:

> I – 9 (nove) representantes governamentais, assim distribuídos: a) 3 (três) representantes da SST; b) 1 (um) representante da Secretaria de Estado da Educação (SED); c) 1 (um) representante da Secretaria de Estado da Saúde (SES); d) 1 (um) representante da Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania (SJC); e) 1 (um) representante da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP); f) 1 (um) representante do Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV); g) 1 (um) representante da Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE); h) 01 (um) representante dos municípios, indicado pela Federação Catarinense dos Municípios - FECAM; II - 09 - (nove) representantes da sociedade civil, assim distribuídos: a) 03 - (três) representantes das organizações dos usuários; b) 04 - (quatro) representantes das entidades prestadoras de serviços e organizações de assistência social com âmbito estadual e de órgão de capacitação profissional na área de assistência social; c) 02 (dois) representantes dos trabalhadores do setor (Brasil, 1995, s.p.).

Essa configuração reafirma a necessidade de representação de toda a sociedade, pois a partir disso, poderão ser realizadas articulações e mobilizações em defesa dos direitos da população, a exemplo, do direito da pessoa idosa, da Pessoa com Deficiência (PCD), da população LGBTQIA+, entre outras representações.

O Regimento Interno do CEAS/SC ressalta que o Conselheiro terá prioridade sobre qualquer cargo ou função pública para comparecimento às reuniões, assembleias, sessões, diligências e/ou convocação para determinadas matérias do

exercício. Porém, a aplicabilidade dessa configuração se apresenta como um obstáculo para a sua efetivação, por parte dos gestores e demais empregadores para a compreensão e importância da presença dos membros nos espaços deliberativos. A não ocorrência da presença do conselheiro, acaba por influenciar negativamente no processo de escolhas ou entendimento das pautas em curso.

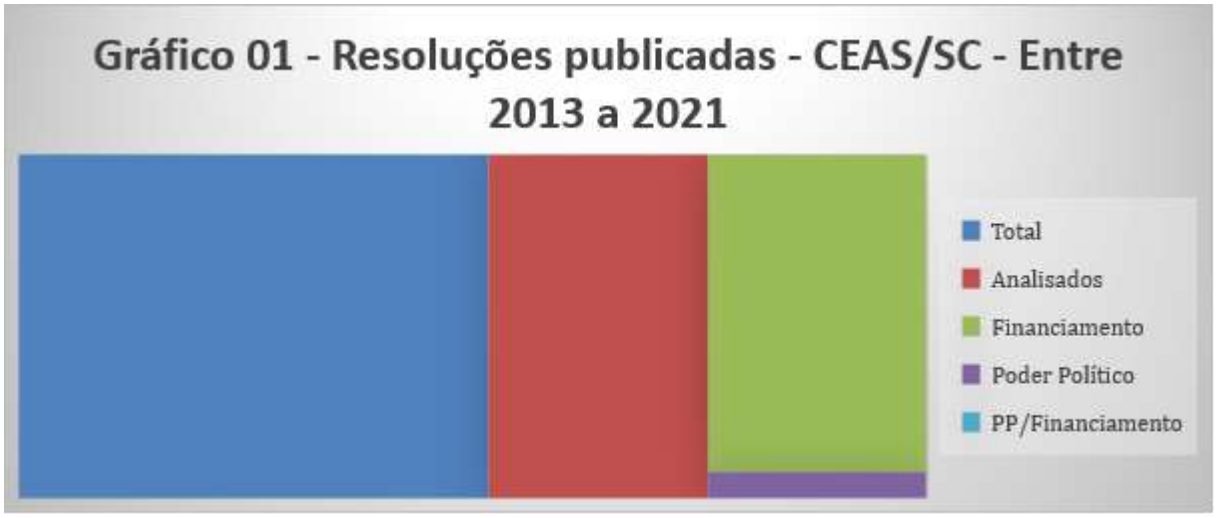
O Regimento do CEAS/SC estabelece que, cabe aos respectivos Conselheiros e Suplentes

> I – comparecer às Reuniões e Plenárias, justificando as faltas quando ocorrem; II – assinar no livro próprio sua presença na reunião a que comparecer; III – [...]; IV – propor convocação de sessões extraordinárias; V – relatar e discutir os processos que lhe forem atribuídos e neles proferir seu voto, emitindo parecer com fundamentação, dentro de no máximo 15 (quinze) dias; VI – [...]; VII – assinar os atos e pareceres dos processos em que for relator; VIII – declarar-se impedido de proceder relatoria e participar de Comissões, justificando a razão do impedimento; IX – apresentar, em nome da Comissão, voto, parecer, proposta ou recomendação por ele defendida; X – proferir declaração de voto, quando assim desejar; XI – pedir vistas de processos em discussão, apresentando parecer e devolvendo-os no prazo máximo de 5(cinco) dias úteis ou requerer adiamento de votação; XII – solicitar ao presidente, quando julgar necessário, a presença em sessão do postulante ou de titular de qualquer órgão informante, para as entrevistas que se fizerem indispensáveis; XIII – propor emenda ou reforma no Regimento do CEAS/SC; XIV – [...]; XVI – [...]; XVII – requerer votação de matéria em regime de urgência; XVIII – [...]; XIX – deliberar sobre propostas, pareceres e recomendações emitidos pelas Comissões ou Conselheiros; XX – propor a criação de comissões, indicar nomes para as mesas e delas participar; XXI – [...].

Essas orientações devem ser seguidas criteriosamente para que o funcionamento do Conselho siga seu percurso e as decisões sejam tomadas de forma efetiva. Contudo, sabe-se que não ocorre em da forma como deveria, pois há várias limitações que acabam por interferir nesse processo, a exemplo da liberação dos conselheiros para a participação nas plenárias, como citado anteriormente, o número do quórum insuficiente para tomada de decisões, tanto nas reuniões comuns quanto extraordinárias cuja matéria se apresenta em caráter de urgência.

6 RESULTADOS E DISCUSSÕES

O CEAS/SC é regido pela Lei Estadual nº 10.037, de 26 de dezembro de 1995 e pelo respectivo Regimento Interno, conforme debatido anteriormente. Contudo, norteados pelo objeto de pesquisa, apontaremos as principais deliberações realizadas no CEAS/SC, incluindo os processos decisórios e o planejamento e efetivação das Conferências Estaduais de Assistência Social (CEAS/SC) como instrumento de participação popular.



Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de Santa Catarina/SC

A análise das Resoluções do CEAS/SC tem como lapso temporal os anos entre 2013 a 2021, conforme apresentado no Gráfico 01 acima. A escolha do período de análise deu-se pela disponibilização pública das atas na internet. Com isso, identificou que no período supracitado o CEAS/SC realizou a publicação de 224 resoluções.

Destas, apenas 99 resoluções se enquadram no objeto de estudo desta pesquisa, nas quais identificou que as categorias Financiamento e Poder Político regem as decisões do referido Conselho, estando presentes em quase todas as pautas das reuniões realizadas pelo CEAS/SC, inclinados para as motivações de conflitos existentes. As demais resoluções publicadas, 125 no total, compõem outras matérias que fogem do escopo da pesquisa em questão e não foram consideradas para o estudo.

A categoria Financiamento contemplou cerca de 37 resoluções, enquanto na Categoria Poder Político apresentou cerca de 47 no total. Chama-se atenção para 15

Resoluções que contemplou as duas categorias a partir do poder de decisão coletiva no contexto das deliberações do financiamento da Assistência Social e o respectivo fundo.

Identificou-se durante a pesquisa dos dados que, a partir do ano de 2017, as deliberações realizadas nas Conferências Estaduais de Assistência Social passaram a ser publicizadas no Portal da Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de Santa Catarina/SC nos seguintes anos: 2017, 2018, 2019 e 2022. Ressalta-se que, devido a Pandemia da Covid-19, as Conferências de Assistência Social, a nível nacional, não puderam acontecer nos anos 2020 e 2021. E, isso, acarretou uma problemática para a política de Assistência Social, pois a falta de fiscalização recorrente durante o período referenciado, possibilitou a inércia do Governo Federal em implementar estratégias significativas para o atendimento das pessoas em vulnerabilidade social em todo país.

Um exemplo disso, é a não elaboração por parte do Governo Federal de uma proposta para a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) para os dois anos subsequentes (2022 e 2023) com recursos suficientes para atender a demanda existente e àquela ampliada pela Pandemia da Covid-19. Para o ano de 2023, o Governo Federal suprimiu cerca de 95% dos recursos destinados para a política em questão, não redigindo na LDO o recurso necessário para o seu funcionamento.

Essa relação, acaba por atingir gravemente o funcionamento da Assistência Social nos Estados e municípios, ficando à mercê dos Governos Estaduais e Municipais para que os serviços, programas, projetos e benefícios haja uma determinada continuidade. Por isso, que os Conselhos de representatividade devem estar articulados e atentos para que o desmonte da política social não ocorra de forma mascarada e silenciosa. É importante frisar que, Auxílio Emergencial não é Assistência Social, mas um benefício de transferência de renda de caráter emergencial.

Desta forma, as deliberações propostas no CEAS/SC, nos períodos supracitados foram direcionadas para os seguintes eixos - Assistência Social como um Direito, Financiamento e Participação Popular -, objetivando

> garantir em lei o repasse fundo a fundo através do FEAS para aos municípios catarinenses de, no mínimo, da receita líquida estadual para a Assistência Social; Garantir o cofinanciamento da política de assistência social em todos os níveis de complexidade, contemplando benefícios, serviços, programas e

> projetos através do repasse fundo a fundo, aos municípios; Construção dos equipamentos socioassistenciais CRAS, CREAS e Centro Pop seguindo as orientações da Tipificação Nacional dos Serviços socioassistenciais; fortalecer ações de vigilância socioassistencial repassando periodicamente informações aos municípios; criar um plano estadual de intersetorialidade visando articular as políticas públicas; efetivar Plano de Regionalização do SUAS em Santa Catarina para o real enfrentamento das violações de direitos e das situações de risco pessoal e social com base na oferta continuada de serviços da Proteção Social Especial de média e alta complexidade, com ênfase em cofinanciamento de CREAS Regional; entre outras (CEAS/SC Regimento Interno).

O que nos chamou atenção foi a negativa por parte do Conselho Estadual em aderir ao Termo de Aceite ao Programa Primeira Infância no SUAS que formaliza a adesão ao programa nos Estados, orientando os Municípios de Santa Catarina/SC sobre a não adesão e aplicabilidade. Ressalta-se que o referido Programa foi instituído pelo Decreto n° 8.869/2016, alterado, posteriormente, pelo Decreto n° 9.579/2018, tendo como base o Programa Primeira Infância Melhor (PIM) do Governo do Estado do Rio Grande do Sul inserido no rol da política de Saúde. Alves (2021) explica que o referido programa tem por base a neurociência com intervenções realizadas a partir da ludicidade, objetivando promover o desenvolvimento infantil.

Contudo, Boschetti (2021, p.24) realiza algumas críticas que corroboram com a motivação da não realização do Termo de Convênio realizado entre o CEAS/SC e o Governo Federal, pois a criação do Programa “Criança Feliz”, não pode deixar de ser debatida, tendo em vista que é

> Financiado pela Função Assistência Social (Função 08), sua organização corre por fora da Loas e do FNAS e reitera o que há de mais atrasado no assistencialismo. De concepção autocrática, ignora totalmente as diretrizes da Loas, a tipificação de serviços do Suas e os mecanismos democráticos de controle social, como os Conselhos e Conferências. [...]. Também restaura práticas filantrópicas na Assistência Social, ao mobilizar voluntariado e primeiras-damas estaduais e municipais em sua gestão, aos moldes dos extintos LBA e Pronav (Programa Nacional do Voluntariado) (BOSCHETTI, 2021, p. 24).

Compreende-se que os recursos direcionados ao Programa Criança Feliz advém do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), que tem por função realizar o repasse fundo a fundos aos Estados, Municípios e Distrito Federal para o funcionamento dos programas, serviços, projetos e benefícios socioassistenciais, conforme apontado na Instrução Operacional n° 01, de 05 de maio de 2017 que

propõe aos entes federados a preverem um orçamento prévio para efetivação das despesas do PCF, englobando os recursos de cunho federal bem como municipal.

> A Subfunção Assistência à Criança e ao Adolescente que destina os recursos para as ações do Programa Criança Feliz e Proteção Social Especial teve uma elevação dos seus recursos em 2018 de R$ 598,2 milhões comparados aos anos de 2016 e 2017 que apresentavam R$ 101,9 milhões e R$ 388,2 milhões. Contudo, foram pagos o montante em 2016 de R$ 61,7 milhões, em 2017 de R$ 290,3 milhões e em 2018 de 491,8 milhões, representando um aumento entre os anos de 2016 a 2018 de 87,46% (Alves, 2021, p. 87).

Diante do exposto, as principais resoluções foram colocadas no Quadro 1 abaixo:

Quadro 01 – Principais Resoluções CEAS/SC – Período de 2013 a 2021

ANO	RESOLUÇÃO	CATEGORIA	DELIBERAÇÃO
2013	01	Financiamento	Aprova a destinação de recursos financeiros aos municípios, a título de participação no custeio dos Benefícios Eventuais, pelo Governo Estadual para o exercício de 2013
2013	02	Financiamento	Aprova a partilha de recursos para cofinanciamento dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade, com recursos do FEAS/SC e dá outras providências.
2013	03	Financiamento	Aprova a partilha de recursos para cofinanciamento dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, com recursos do FEAS/SC e, dá outras providências
2013	04	Poder Político	Cria Comissão Organizadora da IX Conferência Estadual de Assistência Social.
2013	10	Financiamento	Aprova o Plano de Aplicação dos recursos do IGD-PBF, do exercício do ano de 2013.
2013	11	Financiamento	Aprova o Plano de Ação dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS a ser transferido ao Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/SC, para cofinanciamento do Serviço de Proteção Social Especial ofertado no Centro Educacional São Gabriel, para a Gestão Estadual do Programa Bolsa Família, por meio do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família – IGD-E e para a Gestão Estadual do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, por meio do IGD-SUAS, no exercício de 2013.
2013	15	Financiamento	Aprova o Relatório Gerencial Analítico de Execução Físico Financeira dos recursos gastos no âmbito do Sistema único de Assistência Social- SUAS no Fundo Estadual de Assistência Social FEAS/SC, no exercício do ano de 2012.
2013	16	Financiamento	Aprova o Plano de Aplicação dos recursos do cofinanciamento do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, e recurso próprio alocados no Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/SC, para o ano de 2013.
2013	17	Financiamento	Aprova o Termo de Aceite que formaliza responsabilidades e compromissos perante ao Estado ao aceitar o cofinanciamento federal para acompanhamento e orientação aos municípios na realização das ações estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI no âmbito do Sistema Único de Assistência Social SUAS, e demais compromissos decorrentes.
2013	19	Financiamento	Aprova critérios para a seleção de municípios aptos a receberem os recursos alocados no Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS/SC proveniente de saldo remanescente de

			cofinanciamento dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade para os Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade.
2013	20	Financiamento	Aprova critérios para a seleção de municípios aptos a receberem os recursos alocados no Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS/SC proveniente de saldo remanescente de cofinanciamento dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade para os Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade.
2013	21	Financiamento	Aprova as estratégias, critérios e procedimentos de repasse de recursos estaduais para cofinanciamento dos Serviços ofertados no âmbito da Proteção Social Básica por meio de recursos alocados no Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS/SC para o ano de 2013.
2013	27	Financiamento	Dispõe sobre a aprovação da proposta orçamentária do Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS para o exercício de 2014, e dá outras providências
2013	30	Poder Politico	Aprovar o Termo de Aceite Capacita SUAS exercício 2013/2014
2014	01	Poder Político	Aprovar o Termo de Aceite Capacita SUAS exercício 2013/2014
2014	02	Financiamento	Aprova o Plano de Aplicação dos recursos de saldo remanescente do Índice de Aprimoramento de Gestão dos Estados - IGE e recursos de saldo remanescente e previsão orçamentária do Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social – IGDSUAS repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social e recurso próprios alocados no Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/SC, para o exercício de 2014.
2014	03	Financiamento	Aprova o Plano de Aplicação dos recursos de saldo remanescente e previsão orçamentária Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família/IGD-PBF, para o exercício de 2014.
2014	05	Financiamento	Aprova o Plano de Aplicação dos recursos de saldo remanescente e previsão orçamentária do Centro Educacional São Gabriel para o exercício de 2014.
2014	12	Financiamento	Aprova as estratégias, critérios e procedimentos de repasse de recursos estaduais para cofinanciamento dos Serviços de Proteção Social Básica ofertados para o ano de 2014 no âmbito do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, por meio de recursos alocados no Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS/SC.
2014	13	Financiamento	Aprova as estratégias, critérios e procedimentos de repasse de recursos estaduais para cofinanciamento dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade ofertados para o ano de 2014, por meio de recursos alocados no Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS/SC.
2014	14	Financiamento	Aprova as estratégias, critérios e procedimentos de repasse de recursos estaduais para cofinanciamento dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade ofertados para o ano de 2014, por meio de recursos alocados no Fundo Estadual de Assistência Social- FEAS/SC
2014	20	Poder Politico	Propõe critérios orientadores para a regulamentação da provisão de Benefícios Eventuais no âmbito da política pública estadual de assistência social e do cofinanciamento estadual.
2014	25	Poder Político	Prorroga o prazo de mandato dos conselheiros estaduais gestão 2012/2014.
2014	27	Poder Político/ Financiamento	Aprova o Plano de Ação dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS a ser transferido ao Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/SC, para cofinanciamento do Serviço de Proteção Social Especial ofertado no Centro Educacional São Gabriel, para a Gestão Estadual do Programa Bolsa Família, por meio do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família – IGDPBF-E e para a Gestão Estadual do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, por meio do IGDSUAS, no exercício de 2014

2014	31	Financiamento	Aprova o Relatório Gerencial Analítico de Execução Físico Financeira dos recursos gastos no âmbito do Sistema único de Assistência Social- SUAS no Fundo Estadual de Assistência Social FEAS/SC, no exercício do ano de 2013.
2014	34	Poder Político	Aprova a pactuação do Plano Operacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social.
2014	35	Poder Político	Aprova critérios para definição do público alvo do programa Nacional de Capacitação dos Trabalhadores do SUAS – CapacitaSUAS, no Estado de Santa Catarina referente ao exercício de 2013/2014
2014	36	Poder Político	Aprova o Plano de Aplicação dos recursos de saldo remanescente, previsão orçamentária repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social e recurso próprios alocados no Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/SC, para Capacitação Continuada dos Atores da Política de Assistência Social para o exercício de 2014.
2014	37	Poder Político	Altera a Resolução nº 20 de 27 de maio de 2014 que propõe critérios orientadores para a regulamentação da provisão de Benefícios Eventuais no âmbito da política pública estadual de assistência social e do cofinanciamento estadual
2014	47	Financiamento	Dispõe sobre a aprovação da proposta orçamentária do Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS para o exercício de 2015.
2014	51	Poder Político	Aprova o Termo de Aceite CapacitaSUAS 2014
2015	02	Poder Político/ Financeiro	Aprova o Plano de Atividades para Programação Financeira do ano de 2015 para o Conselho Estadual de Assistência Social;
2015	04	Financiamento	Aprova a destinação de recursos financeiros aos municípios, a título de participação no custeio dos Benefícios Eventuais, pelo Governo Estadual para o exercício de 2015
2015	06	Poder Político	Cria a Comissão Organizadora da X Conferência Estadual de Assistência Social.
2015	09	Financiamento	Aprova critérios, estratégias e procedimentos do repasse de recursos estaduais, alocados no FEAS/SC, para cofinanciamento dos Serviços de Proteção Social Básica, no exercício de 2015.
2015	10	Financiamento	Aprova critérios, estratégias e procedimentos do repasse de recursos estaduais, alocados no FEAS/SC, para cofinanciamento dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade, no exercício de 2015.
2015	11	Financiamento	Aprova critérios, estratégias e procedimentos do repasse de recursos estaduais, alocados no FEAS/SC, para cofinanciamento dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, no exercício de 2015.
2015	13	Financiamento	Aprova critérios, estratégias e procedimentos do repasse de recursos estaduais, alocados no FEAS/SC, a título de participação no custeio dos Benefícios Eventuais, no exercício de 2015.
2015	14	Poder Político/ Financiamento	Aprovar o Relatório Gerencial Analítico de Execução Físico Financeiro dos recursos gastos no Fundo Estadual de Assistência Social FEAS/SC por meio do Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social IGD/SUAS, no exercício do ano de 2014
2015	16	Poder Político/ Financiamento	Aprova o Plano de Aplicação dos recursos de saldo remanescente e previsão orçamentária do cofinanciamento do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, e recurso próprio alocados no Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/SC, para o ano de 2015.
2015	20	Poder Político/ Financiamento	Aprova o repasse de recursos do Fundo Estadual de Assistência Social/FEAS ao Fundo Municipal de Assistência Social de Florianópolis, para ressarcimento das despesas efetuadas durante o acolhimento de migrantes
2015	23	Poder Político	Regulamentar o funcionamento da Comissão de Acompanhamento a Gestão Estadual de Benefícios e Transferência de Renda, unificando as Comissões de Acompanhamento a Gestão Estadual do Programa Bolsa

			Família, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Benefício de Prestação Continuada e Benefícios Eventuais
2015	25	Poder Político	Aprova a revisão anual do Plano de Acompanhamento e Apoio Técnico aos Municípios do Estado de Santa Catarina – Etapa 2015, para o alcance das prioridades e metas específicas para a gestão municipal do SUAS referente ao quadriênio 2014/2017, estabelecidas na Resolução CNAS nº 18, de 15 de julho de 2013.
2015	26	Poder Político	Aprova o Plano Estadual de Assistência Social 2014-2015
2015	30	Poder Político	Aprova o Regulamento da X Conferência Estadual de Assistência Social.
2015	31	Poder Político	Aprova a Instituição do Grupo de Trabalho (GT) com o objetivo de discussão técnica a fim de subsidiar a Comissão de Benefícios e Transferência de renda sobre Benefícios Eventuais e sua operacionalização nos municípios.
2015	32	Poder Político	Publica as deliberações da X Conferência Estadual de Assistência Social.
2015	33	Poder Político	Regulamenta o funcionamento da Comissão de Monitoramento das Deliberações das Conferências Estaduais de Assistência Social
2016	02	Poder Político/ Financiamento	Aprova o Plano de Aplicação dos recursos de saldo remanescente e previsão orçamentária do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família/IGD-PBF, para o exercício de 2016.
2016	03	Poder Político/ Financiamento	Aprova o Plano de Aplicação dos recursos de saldo remanescente e previsão orçamentária do cofinanciamento do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, e recurso próprio alocados no Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/SC, para o ano de 2016.
2016	05	Financiamento	Aprova “ad referendum” critérios, prazos e procedimentos do repasse de recursos estaduais, alocados no Fundo Estadual de Assistência Social de Santa Catarina- FEAS/SC, para cofinanciamento dos Serviços de Proteção Social Básica e Especial, Benefícios Eventuais no exercício de 2016.
2016	09	Poder Politico	Aprovar a revisão anual do Plano de Acompanhamento e Apoio Técnico aos Municípios do Estado de Santa Catarina no alcance das prioridades e metas específicas para a gestão municipal do SUAS referente ao quadriênio 2014/2017, estabelecidas na Resolução CNAS nº 18, de 15 de julho de 2013.
2016	12	Poder Político/ Financiamento	Aprova o Plano de Ação para cofinanciamento do Governo Federal ao Sistema Único de Assistência Social - SUAS, no exercício de 2016.
2016	13	Poder Político	Aprovar as alterações na proposta de alteração Lei Complementar n° 143, de 26 de dezembro de 1995, que institui o Fundo Estadual de Assistência Social e dá outras providências.
2016	15	Financiamento	Aprova a transferência de recursos para a regularização de despesas efetuadas equivocadamente.
2016	16	Poder Político	Revoga a Resolução nº 20 de 27 de maio de 2014 e suas alterações e propõe critérios orientadores para a regulamentação da provisão de Benefícios Eventuais no âmbito da Política Pública Estadual de Assistência Social e do cofinanciamento Estadual.
2016	17	Poder Político	Resolução CEAS/SC nº 17 de 14 de dezembro de 2016 que NÃO APROVA a adesão ao Termo de Aceite do Programa Primeira Infância no SUAS.
2017	01	Poder Político	Aprovar o projeto de Lei Estadual que institui o Conselho Estadual de Assistência Social CEAS/SC e revoga a Lei nº 10.037, de 26 de dezembro de 1995, alterada parcialmente pela Lei 10.793/98, 16.340/14.
2017	02	Financiamento	Aprova “ad referendum” critérios, prazos e procedimentos do repasse de recursos estaduais, alocados no Fundo Estadual de Assistência Social de Santa Catarina- FEAS/SC, para cofinanciamento dos Serviços de Proteção Social Básica e Especial, Benefícios Eventuais no exercício de 2017
2017	03	Financiamento	Aprova critérios, estratégias e procedimentos do repasse de recursos estaduais, alocados no FEAS/SC, para

			cofinanciamento dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, no exercício de 2017.
2017	04	Financiamento	Aprova o Plano de Aplicação dos recursos de saldo remanescente e previsão orçamentária do cofinanciamento do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, e recurso próprio alocados no Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/SC, para o ano de 2017.
2017	05	Poder Político	Aprova a criação da X Conferência Estadual de Assistência Social
2017	08	Poder Político	Aprova o Diagnóstico Situacional referente às metas para o Estado no âmbito do SUAS, quadriênio de 2016 a 2019, conforme Resolução CIT n° 01/2017.
2017	12	Poder Político	Aprova o Plano Estadual de Assistência Social – PEAS 2016-2019
2017	14	Poder Político	Publica as deliberações da IX Conferência Estadual de Assistência Social
2018	06	Poder Político	Institui a comissão eleitoral que dispõe sobre o processo eleitoral complementar da sociedade civil para preenchimento de vacância - CEAS/SC – 2017/2019
2018	08	Poder Político	Aprova o Plano de Aplicação do Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS/SC para o exercício de 2018
2018	09	Poder Político	Aprova o Diagnóstico Situacional referente às metas para o Estado no âmbito do SUAS, no ano de 2017 conforme Resolução CIT n° 01/2017.
2018	10	Poder Politico	Aprova a criação da XI Conferência Estadual de Assistência Social
2018	12	Poder Político	Aprova o Planejamento para o alcance das metas do Pacto de Aprimoramento do Sistema Único de Assistência Social – SUAS – Gestão Estadual (2016-2019)
2018	14	Poder Político/ Financiamento	Aprova o Plano de Ação para cofinanciamento do Governo Federal ao Sistema Único de Assistência Social – SUAS, no exercício de 2018.
2018	17	Poder Político	Regulamenta o funcionamento da Comissão de Monitoramento das Deliberações das Conferências Estaduais de Assistência Social
2018	19	Poder Político	Aprova o Convênio entre a Secretaria Estadual de Assistência Social de Santa Catarina – SST e o Ministério de Desenvolvimento Social – MDS referente ao Programa de Ajuda Humanitária para Interiorização de Imigrantes Venezuelanos
2018	20	Poder Político	Aprova o Diagnóstico Situacional referente às metas para o Estado no âmbito do Pacto de Aprimoramento do SUAS, quadriênio de 2016 a 2019, conforme Resolução CIT nº 01/2017.
2019	01	Poder Político	Institui a Comissão Eleitoral que dispõe sobre o Processo eleitoral da Sociedade Civil para o CEAS/SC – Gestão 2019/2021
2019	06	Poder Político	Aprova a convocação extraordinária da 12° Conferência Estadual de Assistência Social
2019	07	Poder Político	A prova a criação da Comissão Organizadora da 12° Conferencia Estadual de Assistência Social
2019	08	Poder Político	Aprova a pactuação dos critérios, prazos e procedimentos do repasse de recursos estaduais, alocados no Fundo de Assistência Social de Santa Catarina/SC no exercício de 2019.
2019	09	Poder Político/ Financiamento	Aprova o Plano de Aplicação de recursos no Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS/SC para a execução das Ações Estratégicas do PETI para o ano de 2019.
2019	10	Poder Político/ Financiamento	Aprova o Plano de Ação para o cofinanciamento do Governo Federal ao Sistema Único de Assistência Social – SUAS, no exercício de 2019
2019	11	Poder Político	Institui a Comissão Eleitoral que dispõe sobre o Processo Eleitoral Complementar da Sociedade Civil para preenchimento de vacância - CEAS/SC – Gestão 2019/2021.
2019	16	Poder Político	Aprova e publica o Calendário de Reuniões Plenárias Ordinárias do Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS/SC, para o exercício de 2020.

2019	17	Poder Político	Publica as deliberações da 12° Conferência Estadual de Assistência Social
2020	01	Poder Político/ Financiamento	Aprova “ad referendum” a pactuação do cofinanciamento para o exercício de 2020 dos critérios, prazos e procedimentos do repasse de recursos estaduais, alocados no Fundo Estadual de Assistência Social de Santa Catarina - FEAS/SC, para os Serviços de Proteção Social Básica, Proteção Social Especial de Média Complexidade, Proteção Social Especial de Alta Complexidade e Benefícios Eventuais.
2020	03	Poder Político	Aprova a minuta de ante projeto de Lei do SUAS de Santa Catarina.
2020	04	Poder Político	Dispõe sobre a regulamentação, concessão e cofinanciamento dos Benefícios Eventuais no âmbito da Política Pública Estadual de Assistência Social.
2020	05	Poder Político/ Financiamento	Aprova “ad referendum” a pactuação do cofinanciamento para o exercício de 2020 dos critérios, prazos e procedimentos do repasse de recursos estaduais, alocados no Fundo Estadual de Assistência Social de Santa Catarina - FEAS/SC, para os Serviços de Proteção Social Básica, Proteção Social Especial de Média Complexidade, Proteção Social Especial de Alta Complexidade.
2020	06	Poder Político/ Financiamento	Aprova “ad referendum” a pactuação do cofinanciamento no exercício 2020, critérios, prazos e procedimentos do repasse de recursos estaduais, alocados no Fundo Estadual de Assistência Social de Santa Catarina - FEAS/SC, para os Serviços de Proteção Social Básica, Proteção Social Especial de Média Complexidade, Proteção Social Especial de Alta Complexidade e Benefícios Eventuais
2020	09	Poder Político	Retifica a Resolução CEAS/SC nº 11/2019 que dispõe sobre o Processo Eleitoral Complementar da Sociedade Civil para preenchimento de vacância – CEAS/SC – Gestão 2019/2021.
2020	11	Poder Político	Aprova o Diagnóstico Situacional referente às metas para o Estado no âmbito do Pacto de Aprimoramento do SUAS, no ano de 2019, conforme Resolução CIT nº 01/2017
2021	04	Poder Político	Institui a Comissão Eleitoral Complementar da Sociedade Civil do CEAS/SC para preenchimento de vacância na gestão 2021/2023.
2021	05	Poder Político	Aprova “ad referendum” a pactuação do cofinanciamento para o exercício de 2021 dos critérios, prazos e procedimentos do repasse de recursos estaduais, alocados no Fundo Estadual de Assistência Social de Santa Catarina - FEAS/SC, para os Serviços de Proteção Social Básica, Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade e Benefícios Eventuais.
2021	07	Poder Político/ Financiamento	Aprova o Plano de Aplicação dos recursos de saldo remanescente e previsão orçamentária do cofinanciamento do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, e recursos próprios alocados no Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/SC, para o ano de 2021.
2021	08	Poder Político	Dispõe sobre a convocação ordinária da 13ª CONFERÊNCIA ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
2021	10	Poder Politico	Aprova a pactuação do Prazo de entrega dos Planos Municipais de Assistência Social (2022 – 2025), conforme requisitos exigidos no art. 30 da Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993.
2021	11	Poder Político	Aprova a retificação da Resolução do CEAS/SC nº 31 de dezembro de 2020 que aprova a criação da Comissão Organizadora da Conferência Estadual de Assistência Social de 2021.
2021	12	Poder Político	Aprova a retificação da Resolução nº 08 de 20 de abril de 2021 que dispõe sobre a convocação ordinária da 13ª CONFERÊNCIA ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
2021	13	Financiamento	Que aprova o auxílio emergencial denominado SC + RENDA, para enfrentamento das consequências econômicas e de vulnerabilidades sociais advindas da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Covid – 19,

			alocados no Fundo Estadual de Assistência Social de Santa Catarina - FEAS/SC.
2021	20	Financiamento	Aprova a Prestação De Contas do Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/SC do 1º semestre 2018 constante no Processo SST 3621/2019.

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

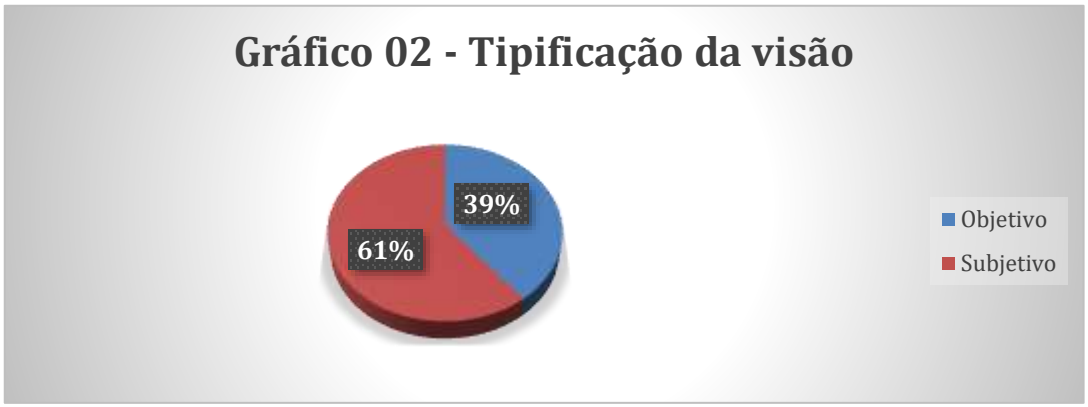
6.1 Análise das Atas (2013/2021)

Durante a análise das 99 (noventa e nove) atas escolhidas, cujo lapso temporal se configura entre os anos de 2013 a 2021, identificou os conflitos que perpassam as três categorias fundantes desta pesquisa: a disputa pelo poder, o viés de regulamentação e o caráter político que rege o Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS/SC) de Santa Catarina. Desta forma, abordaremos a seguir de forma sistemática os resultados encontrados nas ações avaliativas, realizadas a partir do processo de construção e tabulação dos dados disponibilizados.

Nas atas [16] constam descritivamente os debates e tomadas de decisões realizadas em assembleias ordinárias com a participação dos Conselheiros, representantes das Organizações Governamentais e Não-Governamentais e da sociedade civil. Compreende-se que a utilização das atas corrobora com a dinâmica da pesquisa documental, objetivando refletir as circunstâncias e os conflitos vivenciados em um espaço político-democrático em constante disputa de poder, ficando perceptível a parcialidade e as ideologias que permeiam as relações sociais vivenciadas.

Destarte, realizamos uma análise das atas sequencialmente, abordando as nuances apresentadas categoricamente, correlacionando-o os interesses subjetivamente perpetrados nas discussões, os possíveis entraves e as possibilidades objetivas realizadas a partir da ótica do Direito Sistêmico. Assim, dividimos as análises em duas categorias antagônicas, diante da tipificação de visão: Subjetiva e Objetiva. Logo a primeira, a categoria subjetiva, aponta a realidade a partir dos processos afetivos, emocionais e sentimentais dos Conselheiros; a segunda, a categoria objetiva, trata de demonstrar a realidade no âmbito do CEAS/SC.

[16] As atas se configuram como um instrumento ou livro de registro de determinadas reuniões, em que são relatadas as situações, discussões e deliberações ocasionadas.



Fonte: Atas deliberativas do CEAS/SC (2013 a 2021). Elaborado pelo autor. 2022.

Diante disso, identificamos que 61% das deliberações realizadas pelos Conselheiros do CEAS/SC apresentavam uma característica Subjetiva, representada a partir das percepções pessoais acima da análise técnica, ficando nítido as expressões de benesses pessoais, lutas por espaço de poder e de fala. Como também, identificou-se que apenas 39% dos debates e deliberações apresentaram um caráter técnico, voltados para a efetivação e funcionamento da política de Assistência Social do Estado de Santa Catarina. Desta forma, realizamos uma avaliação das principais deliberações como forma de ratificar a pesquisa e o objeto de estudo em questão.

- ***Categoria Subjetiva***

Ao analisarmos as Atas sob a perspectiva da subjetividade, percebemos a amplitude do senso comum, das bases emocionais e das relações e anseios particulares advindo das atitudes de alguns conselheiros no processo deliberativo realizado nos espaços de poder do CEAS/SC. Durante a análise das Atas, no contexto subjetivo, os debates e as deliberações perpassaram as questões de cunho profissional dos Conselheiros, levando em consideração os desafios postos aos processos decisórios e de representatividade no interior do CEAS/SC. Alguns pontos de conflitos foram identificados, como:

a) O acesso dos Conselheiros Não-governamentais as plenárias deliberativas, pois não estavam sendo efetivadas e isso demonstra a existência de conflitos de interesses entre as partes; como também, os obstáculos e limitações externas que

corroboram para inacessibilidade, a exemplo da falta de recursos financeiros para o pagamento de transporte público/coletivo;

b) Solicitação de padronização das ações dos Conselheiros/as sendo realizada através da alteração no Regimento Interno do CEAS/SC;

c) Pagamentos de profissionais da área da Saúde com recursos da Política de Assistência Social descrito no Plano de aplicação do Centro Educacional São Gabriel, causando um descontentamento entre os Conselheiros, pois é notório que o recurso para tal ato deve partir da política de Saúde;

Esse tipo de situação ocorre devido a dinâmica do poder político, em detrimento das relações político-partidárias, indo de encontro à Lei de Responsabilidade Fiscal e de utilização dos recursos financeiros da Assistência Social;

d) Identificou-se que um dos conflitos norteia-se pelas questões políticas diante da não efetivação do estipulado no Regimento Interno da Presidência da Mesa Diretora da Sociedade Civil sob o comando do respectivo membro;

e) Dentro da conjuntura subjetiva a categoria política apresenta-se fervorosamente e um dos casos identificados foi a questão de mobilização dos Servidores da SST. Assim, a base do governo, através da indicação política, encaminha pessoas aliadas sem preparação condizente com a necessidade representativa para ocupar uma vaga no Conselho;

f) O posicionamento unilateral do Secretário de Estado de Santa Cataria ao alterar a lei a representação governamental do Conselho Estadual sem convocar os demais conselheiros, porém houve defesa por parte de alguns membros de que o mesmo não tinha agido de forma ilegalmente mesmo que tenha agido de forma antiética;

O primeiro ponto a ser compreendido é o fato de que o Secretário de Estado, não pode intervir unilateralmente sob a forma de legislar, é preciso que haja, a partir de uma convocação dos membros do respectivo conselho, o chamamento para uma assembleia extraordinária em que serão decididos os pontos legais pertinentes; o segundo, compreende-se a falta de encaminhamento ao Ministério Público para a efetivação da impugnação do ato ilegal tomado pelo Secretário de Estado.

g) Planejamento das ações e organizar a gestão utilizando os indicadores e metas no Plano Estadual de Assistência Social (PEAS);

h) Aponta a necessidade de avaliar a conduta de agentes público da Guarda Municipal no atendimento de pessoas em situação de vulnerabilidade social e risco social como a população em situação de rua;

O despreparo de alguns servidores públicos pode trazer consequências agravantes para o trato com os usuários, tendo em vista as relações, vivências e construções sociais conservadoras adquiridas com o passar do tempo que, por sua vez, estigmatizam o processo da pobreza, fazendo com que os usuários em situação de vulnerabilidade social e extrema pobreza, perpassam pelo processo de violação de direitos e violência institucional. Assim, é pertinente a orientação e preparação humana dos servidores, para que, no momento da acolhida, não haja situações degradantes e de violação.

i) Quadro técnico do ESTADO insuficiente para atendimento das Demandas (folha x contratações limites do Estado), melhorando a execução técnica e agilizando as informações necessárias;

É preciso que o Estado proporcione a realização do Concurso Público para ocupação do quadro efetivo e, assim, sanar a problemática dos Recursos Humanos e, compreenda a necessidade da ocupação do quadro de pessoal com pessoas capacitadas e técnicas para a oferta dos serviços; porém, as relações compensatórias político-partidárias são extremamente acirradas no Estado, principalmente, a nível Municipal, agravando, assim, esse processo e influenciando diretamente no atendimento dos usuários das políticas sociais, principalmente, na Assistência Social, lócus de maior interesse externo.

j) Reduzir custo no momento de enxugamento dos cofres para a realização da XI Conferência Estadual de Assistência Social diante da redução de dias;

k) Planejar Mudança de local onde o CEAS/SC está instalado diante da situação do prédio onde está localizada a Secretaria e o CEAS/SC, que se encontrava em risco de infraestrutura;

l) Melhorar os esclarecimentos sobre os recursos que serão utilizados, sendo pertinente rever a metodologia de apresentação do Plano de Ação de 2020; Deliberação sobre “Rede Laços” debate sobre o Voluntariado contato direto com CMAS diante das divulgações de “*Fake News*” sobre apoio do CEAS/SC ao movimento voluntarista e a respeito do processo de proteção de dados;

m) Sobre o descaso do trato governamental com a questão da Covid-19, com pensamentos negacionistas, o risco que os trabalhadores do SUAS correm diariamente em detrimento do capital, sendo realizada a solicitação de vacinação para os trabalhadores do SUAS;

O discurso negacionista propagado por um Governo Federal negligente e omisso à situação de calamidade pública mundial e que assolou todo o território nacional, tomou uma proporção descabida culminando na morte de cerca de 700 mil pessoas até os dias atuais. Os trabalhadores do SUAS se encontraram durante o período da Pandemia da Covid -19 diante de uma situação extremamente lamentável, tendo em vista que, mesmo na linha de frente da política de Assistência Social, foram colocados para trabalhar sem as devidas proteções, sendo necessário cada um proteger-se da melhor forma possível.

n) Com o passar do tempo e após inúmeras cobranças realizadas por outros representantes governamentais - Consórcio do Nordeste e pelo Estado de São Paulo – as medidas começaram a ser tomadas, mas com a falácia negacionista, contra o uso da vacina e dos meios de proteção adequados e pelo próprio Lockdown realizado como forma de amenizar o processo de contaminação da doença. Demanda sobre despejo de famílias do município de São José/SC: O despejo de famílias no município de São José/SC e de que forma a Política de Assistência Social trabalharia essas questões na esfera municipal e estadual, qual a interface entre Política de Habitação e de Assistência?

A política de Assistência Social, através da LOAS, PNAS e do SUAS, estabelece que, em situação de calamidade pública, de agravos que coloquem a vida do usuário e sua família em situação de risco social além das vulnerabilidades sociais existentes, pode ser ofertado nessas situações, em articulação com o Programa de Habitação Popular, caso haja no Município, o benefício eventual Aluguel Social. Caso não seja identificada a existência do referido programa, pode o município articular-se, utilizando dos recursos próprios e do FMAS, para ofertar moradia para a população por intermédio do benefício eventual mencionado.

Em situações de alta demanda, o CEAS/SC e o CMAS/SC devem agir junto à Gestão Municipal para que a oferta seja realizada emergencialmente, pois a prioridade são as pessoas em situação de vulnerabilidade social e suas famílias.

- ***Categoria Objetiva***

a) As políticas de governo, como o Pacto Social e o Programa Santa Renda, sejam conduzidas paralelamente e à margem do processo deliberativo do controle social, tendo em vista que as deliberações sobre os recursos estão sendo utilizadas de forma política e não obedecem às deliberações do Conselho; este fato ocorre também a partir da votação do Projeto de lei que está tramitando na Assembleia Legislativa referente a alteração da Lei do Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS (Lei Complementar nº 143 de 1995) por intermédio do Projeto de Lei Complementar nº 0007.3/2013;

b) Impasses sobre a execução do serviço de alta complexidade sob risco das penalidades da lei, diante da SST ter feito inúmeros esforços para que o São Gabriel venha a ser executado pelo 553 município de São José. O Estado não pode mais estar executando serviços;

c) Questionamento sobre a conduta ética adequada frente a demandas do Poder Judiciário que não só extrapolam suas atribuições, como lhe são antagônicas, impossibilitando, deste modo, o acesso aos serviços de direito dos cidadãos e, em grande parcela, o rompimento de círculos de relações violentas, analisando a postura do Poder Judiciário no que tange às determinações e falta de entendimento da Política de Assistência Social;

d) Demanda CMAS - Florianópolis/SC a partir da denúncia anônima a respeito do o Fórum Estadual Permanente de Assistência Social que, por sua vez, o representante foi impedido de se candidatar no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) sendo necessário realizar a impugnação do Processo eleitoral da Sociedade Civil;

e) Estabelecer o posicionamento do CEAS/SC a favor ou contra a maioridade penal;

f) Deliberações sobre a manutenção dos recursos destinados à Assistência Social com base no repassa ao anterior devido ao corte de recursos pela Secretaria da Fazenda atingindo o Orçamento da Secretaria;

g) Relacionar a decisão política com demandas sociais diante da obrigatoriedade de 1% do orçamento Estadual destinado a Plano Estadual de Assistência Social – PEAS/SC;

h) Garantia da participação e representatividade da população em situação de Rua no CEAS/SC, para isso, é necessário o repasse de diárias para Conselheiro representante do movimento;

i) Debate acerca da implementação do Programa Criança Feliz no âmbito do SUAS;

j) Debater a situação do Estado de SC na questão imigratória e a atuação do Centro de Referência de Atendimento ao Imigrante;

k) Esclarecimento sobre a possibilidade de pagar diária/ajuda de custo aos delegados eleitos nas conferências municipais viabilizando sua participação na etapa estadual. Ainda, foi questionado sobre a legalidade da Presidenta convocar para as reuniões e plenárias os conselheiros suplentes, principalmente devido a viabilização de diária e passagem, quando necessário, conforme discussões realizadas anteriormente;

l) Ações do CEAS/SC referente a pandemia e a implementação do Auxílio Emergencial Estadual tendo em vista a Indefinição da metodologia de concessão do auxílio, pois entende-se que é necessária a deliberação da representação na referida reunião em plenária;

m) Fechamento da unidade do Centro Pop na cidade de Blumenau/SC após solicitação popular e intervenção do Ministério Público, sendo necessária a mudança de local da unidade para um setor menos central tendo como justificativa a elevação do índice de furtos na localidade;

Diante do exposto, buscamos a partir do Direito Sistêmico realizar as abordagens necessárias a partir de uma intervenção local junto aos Conselheiros com o objetivo de realizarmos a supressão ou minimização dos conflitos existentes, focando nas questões subjetivas e seus respectivos conflitos.

Lacerda, Coelho e Telles Junior (2018) ressaltam que utilizar-se do Direito Sistêmico através da Constelação como possibilidade de mediar os conflitos existentes, proporciona solucionar os motivos do problema existentes entre as partes envolvidas, compreendendo, assim, os fatos e as ações resolutivas, finalizando os impasses existentes.

6.2 Análise de conflitos: percepções dos conselheiros do CEAS/SC

Para as entrevistas semiestruturadas foram escolhidos, inicialmente, 09 (nove) membros, Conselheiras/os, Ex-Conselheiros e a Sociedade Civil, sendo entre titulares e suplentes, em que foi possível perceber a dinâmica de trabalho dos respectivos membros o CEAS/SC e a resposta para a problemática da pesquisa – a abordagem do Direito Sistêmico pode ser uma ferramenta eficaz para a resolução de conflitos nas questões políticas e disputas pelos espaços de poder do CEAS/SC, fomentando a participação da sociedade civil?.

Dentro dessa perspectiva, iniciamos a abordagem das percepções dos Conselheiros, Ex-Conselheiros e representantes da Sociedade Civil, a partir da ótica histórica do Entrevista 1, que nos apresenta uma análise, a priori da constituição dos Fóruns representativos, das Comissões, bem como dos Conselhos Municipais e Estaduais de Assistência Social (CMAS/CEAS/SC) do Estado de Santa Catarina/SC.

Assim, no ano de 2006, a Entrevista 1, atuante como Conselheira, passou a participar do Fórum Municipal de Políticas Públicas no Estado de Santa Cataria/SC, compreendendo o funcionamento dos espaços decisórios e a responsabilidade dos municípios e do Estado a respeito da criação e execução dos fóruns representativos da sociedade civil. Desta maneira, a Entrevista 1, atuou tanto como Presidente, quanto Vice-Presidente, como também atuou como Secretaria Executiva, participando, assim, de 06 (seis) gestões a frente do controle social em Florianópolis.

A Entrevistada 1 ressalta que,

> para que chegasse a atuar junto aos fóruns, em 2001, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) começa a ganhar forças diante de um movimento nacional, colocando para os usuários da referida política, a possibilidade de participação no Fórum Nacional dos Usuários do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), colocando para o CNAS a necessidade de instalar nos Estados e Municípios, os respectivos fóruns.

Em 2016, criou-se a Conferência Estadual de Assistência Social (CEAS/SC) do Estado de Santa Catarina/SC, efetivando o SUAS a partir da Coordenação Provisória e, posteriormente, a criação do Fórum Estadual e Trabalhadoras e Trabalhadoras do SUAS - FETSUAS, passando a organizar e orientar os municípios na realização de fóruns municipais. O FETSUAS se encontra instalado em 14 municípios do Estado de Santa Catarina/SC, através das organizações municipais de usuário e também

àquelas que participam do FETSUAS Estadual, integrando a Região Sul do Estado e compondo o Fórum Nacional.

No que tange aos aspectos formativos dos membros e Ex-membros do CEAS/SC, identificamos uma diversidade de formação considerável, mas que todos tem em comum o interesse e a motivação de exercer o papel no Conselho, objetivando representar, em sua maioria, os interesses da Sociedade Civil e da Política de Assistência Social, como apontando no Quadro 02 a seguir.

Quadro 02 – Características formativas e motivacionais dos (ex) representantes governamentais e da sociedade civil do CEAS/SC

CODINOME	FORMAÇÃO/REPRESENTAÇÃO	TEMPO DE ATUAÇÃO
1	Nível escolar Ensino Médio, representante de segmento de usuário ACIC - Associação Catarinense para integração de Cegos, representando uma instituição Estadual que atende pessoas com deficiência visual e da sociedade civil, uma instituição de Assistência Social, sem fins lucrativos.	02 (duas) Gestões do CEAS/SC, sendo a primeira, por 02 (dois) anos, sendo reconduzida, posteriormente, para um período de 02 (dois) anos, totalizando 04 (quatro) anos dentro do CEAS/SC de Santa Catarina.
2	Serviço Social, trabalha com projetos para juventude, área da criança e do adolescente há 25 anos, foco na diversidade, relações raciais de gênero e trabalha em representações da sociedade civil e representa a Sociedade Civil CEAS/SC.	CMAS de Florianópolis, por duas gestões. A entidade, se colocou à disposição para o CEAS/SC, segunda gestão. Gestão dois anos. Quatro anos na Gestão Estadual.
3	Representante Governamental, alocado/a na Secretaria de Desenvolvimento Social (SDS), formado/a em Economia e Auditoria Governamental.	Representação de 02 (dois) anos.
4	Formação em História. Especialização em Gestão Pública e em Gestão Escolar. Representante da Secretaria do Estado no CEAS/SC	02 (duas) Gestões, sendo a primeira reconduzida e a segunda em andamento.
5	Pedagoga com Especialização na Gestão do SUAS, Docência no Ensino Superior e Pós em Pedagogia em andamento. Representante da Sociedade Civil.	06 anos. Porém, já exerceu a função em outras gestões
6	Terapeuta Ocupacional, Pedagoga/o; Professor/a Aposentado/a do Ensino Fundamental. Representante do CREFITO no segmento dos trabalhadores. Representação Sociedade Civil.	02 (duas) Gestões. A/O entrevistado/a não menciona se foi dentro da perspectiva da recondução por mais 02 (dois) anos subsequentes.
7	Psicólogo/a. Representante da Sociedade Civil ou a esfera governamental.	04 (quatro) anos. A/O entrevistado/a não menciona se foi dentro da perspectiva da recondução por mais 02 (dois) anos subsequentes.

8	Assistente Social. Representante Governamental. Diretor/a da Assistência Social do Estado de Santa Catarina/SC	02 (duas) Gestões, sendo a primeira reconduzida e a segunda em andamento.
9	Psicólogo/a. Representante da Central Única dos Trabalhadores (CUT), segmento representativo da Classe Trabalhadora.	06 (seis) anos. Ativamente no CNAS, CMAS/SC e CEAS/SC.

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

A partir do contexto de saberes e da área do conhecimento, durante a entrevista objetivamos identificar quais as reais motivações que levaram os partícipes da entrevista em adentrar nos Conselhos representativos, seja representando a Sociedade Civil Seja no âmbito Governamental.

Os entrevistados apresentam alguns detalhes em comum, pertinentes para sanar as dúvidas do objeto da pesquisa, dentre elas, encontrarmos a garantia e defesa do Direito estatuído legalmente, o reconhecimento e a importância da Defesa da Política de Assistência Social e, a compreensão de que atuar na base dos Conselhos, é uma forma de viabilizar o acesso das pessoas/sociedade a política em questão, apesar dos impasses e dos desafios perpetrados historicamente nos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacionais da Assistência Social.

> A nossa organização tem um uma direção na garantia e defesa de direito, então, normalmente a gente dentro da instituição, trabalha com quem faz parte, que tem a deficiência, na luta para garantir os direitos a acessibilidade e o acesso ao atendimento da Assistência, e a Associação, entrou para dentro do Fórum Municipal de Políticas Públicas em Florianópolis em 2006, colaborando para que pudéssemos entrar no Conselho Municipal de Assistência Social da capital Florianópolis e ali começamos a ter conhecimento, da importância de fazer o controle social para os usuários que utilizam a política de Assistência Social. Como existe uma parcela de Pessoas com Deficiência era bem importante que a gente tivesse dentro desse espaço de organização também. É estadual, então teria que participar do Estado também, e por isso que ocupamos o CEAS/SC na época (ENTREVISTA 1;2023).

O princípio da representativa de política em defesa dos direitos constituídos legalmente, se configura um meio de possibilitar aos usuários a viabilização dos serviços ofertados pela Assistência Social. A Entrevista 1 aponta o quanto é importante defender a pauta em que se está inserida, no caso, a defesa da Pessoa com Deficiência (PCD), pois a presença de um determinado número de deficientes requer uma representação fortificada, para que, assim, o Estado e os respectivos municípios proporcionem serviços, programas, projetos e benefícios direcionados para esse público.

> Durante a minha trajetória, já fui técnica/o do município, já sabendo a importância desses espaços, dos Conselhos, para as políticas sociais, ainda digo que não existe política pública sem controle social, que é um avanço da nossa Constituição de 88 e sempre estive Conselheiro/a do Conselho Municipal do Idoso, em um curto período de tempo no Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência, e a minha paixão pelo envelhecimento em trabalhar com a pessoa idosa em situação de violência. Só que assim, a Assistência é todo o macro, é o chapéu onde engloba todo o trabalho com esse segmento. Além disso, ao adentrar na Gestão estadual, para que eu pudesse saber das funções que acontecem dentro dessa política pública como um todo, tendo em âmbito estadual, como é a forma de execução e de funcionamento dos conselhos municipais, precisamente dos 295 municípios. (ENTREVISTA 8; 2023).

Entender como funciona o CEAS/SC, bem como os Conselhos Municipais, é primordial para que possa realizar um trabalho adequado e poder participar dos processos decisórios de forma coerente, obtendo o conhecimento das pautas a serem debatidas e decididas, mas que a centralidade é a de ofertar uma Assistência Social propositiva para todos os usuários, seja PCD, Idoso, Mulher, Negros, Quilombolas, seja todas as demais pessoas em risco social.

Assim, contribuir para o controle social na política da Assistência Social requer o entendimento de que o CEAS/SC tem o papel fundamental em ajudar a verificar, acompanhar, monitorar e dá um direcionamento para a política e apoiar os Conselhos Municipais. Com isso,

> por ter o convívio com os Conselhos pude contribuir com o CEAS/SC, adquirindo, nessa capilaridade do Estado, o conhecimento de forma descentralizada, mas ao mesmo tempo identifica-se que há pontos de tensão, como as seguintes fragilidades: falta de formação, conhecimento, estrutura técnica para o CEAS/SC, para que a política tenha mais segurança em sua execução (ENTREVISTA 22023).

Para outros Conselheiros, no caso daqueles indicados pela base do Governo do Estado de Santa Catarina/SC, a motivação se pôs, primeiro, através da imposição governamental e, em segundo momento, pelo interesse de participar e aproximar-se da realidade dos Conselhos, identificando os desafios e as possibilidades para a defesa do direito e da Assistência Social no Estado.

> Tornei-me Conselheiro/a por imposição do Secretário, diante da falta de representatividade no local, atuando de forma confortável por não saber como funcionava a dinâmica do Conselho. E isso, é um problema que vem se arrastando desde a promulgação da Constituição de 1988 que, por sua vez, influenciou em um retorno da base dos conselhos, porém uma realidade aquém da necessidade brasileira, pois falta uma cultura de participação popular, por que desconhecem e acabam não participando.

Essa estrutura criada pelo representante governamental – Secretário de Assistência Social – de articulação política que enxerga o CEAS/SC apenas como um mantenedor dos anseios alheios e de determinações burocráticas pode perceber o Conselho apenas como mais um espaço mecanicista e funcionalista, deslocando-se da realidade que se apresenta no cotidiano vivenciado pelos usuários da política em questão.

Para atuar como Conselheiros, os entrevistados pontuaram algumas particularidades, atributos e perfis necessários diante da dimensão de trabalho que o conselho exige. Dentro dessa lógica, para que a sociedade civil possa participar de uma Gestão Estadual no interior do CEAS/SC, é preciso ter conhecimento, formação do que passa dentro da política estadual, porque quando o sujeito adentrar nos espaços deliberativos do CEAS/SC sem conhecimento, acaba ficando desconexo com a realidade, contribuindo para uma intervenção direcionada por outras pessoas. (ENTREVISTA 1, 2023).

> O Controle Social tá sempre em andamento, então tem um formato muito burocrático, e aqueles que adentram sem conhecimento vai caindo dentro de uma dinâmica em que a pessoa termina, às vezes, sendo pressionada a deliberar, sem conhecimento (ENTREVISTA 1, 2023).

O controle social, segundo a abordagem do direito sistêmico, envolve o reconhecimento da interconexão e interdependência de todos os elementos do sistema social. O direito sistêmico é uma perspectiva que busca compreender as relações complexas entre os sistemas jurídicos, econômicos, políticos e sociais, reconhecendo que eles influenciam e são influenciados uns pelos outros.

No contexto do controle social, o direito sistêmico reconhece que a sociedade é um sistema complexo, composto por diversos atores e instituições que interagem entre si. O controle social, nessa perspectiva, refere-se à capacidade da sociedade de regular seu próprio comportamento e garantir o cumprimento das normas e valores estabelecidos.

Uma das principais premissas do direito sistêmico é que o controle social não deve ser exercido apenas pelo Estado ou por instituições formais, mas deve envolver a participação ativa de todos os membros da sociedade. Isso significa que os cidadãos têm um papel importante a desempenhar no monitoramento e na fiscalização das

ações dos indivíduos e das instituições, contribuindo para o estabelecimento de uma ordem social justa e equilibrada.

Ademais, o direito sistêmico reconhece a importância dos mecanismos informais de controle social, como a moral, os costumes e as tradições. Esses elementos não apenas influenciam o comportamento das pessoas, mas também auxiliam na regulamentação das relações sociais de forma complementar às normas legais e instituições formais.

No âmbito do direito sistêmico, o controle social não se limita à repressão e punição dos comportamentos considerados desviantes, mas também busca promover a prevenção, a educação e a conscientização dos indivíduos e da sociedade como um todo. A ideia é que, por meio de um controle social efetivo, seja possível manter a estabilidade e o equilíbrio do sistema social, garantindo a convivência harmoniosa e o bem-estar coletivo.

De acordo com o direito sistêmico, um Conselho é uma entidade que atua em conjunto com a sociedade civil para a promoção de políticas públicas e a gestão de recursos. Para atuar como Conselheiro, é necessário ter habilidades específicas e conhecimento sobre a dimensão do trabalho que o Conselho exige. Isso pode incluir conhecimentos sobre políticas públicas, leis, gestão de recursos e outros aspectos relevantes.

No caso específico da gestão estadual no CEAS/SC, a participação da sociedade civil é importante para garantir que as políticas públicas atendam às necessidades da população. No entanto, para que a participação da sociedade civil seja efetiva, é preciso que os participantes tenham conhecimento e formação sobre a política estadual. Caso contrário, eles podem acabar ficando desconexos com a realidade e contribuindo para uma intervenção direcionada por outras pessoas.

Portanto, como especialista em direito sistêmico, posso afirmar que a sentença destaca a importância da formação e do conhecimento para a participação efetiva da sociedade civil em Conselhos como o CEAS/SC. Essa é uma questão fundamental para garantir que as políticas públicas atendam às necessidades da população e sejam efetivamente implementadas. Em outras palavras os conselheiros e conselheiras precisam ter o sentimento de pertencimento ao sistema (CEAS/SC) a aos subsistemas (comissões).

Para ser Conselheiro e ainda a nível de Estado, - porque o Estado representa todos os Municípios de Santa Catarina -, deve-se compreender que o Conselho, vai atender a todos e, que os Conselheiros teriam que, no mínimo, ter uma noção anterior, para dominar o que vai ser deliberado no Conselho Estadual, bem como o que vai ser discutido com o intuito de melhorar a política de Assistência Social.

> Então, precisa sempre ter muito estudo, muita preparação, tem que ter uma Secretaria Executiva que saiba subsidiar os membros do Conselho, que possa esclarecer com detalhes a sistemática do CEAS/SC (ENTREVISTA 1, 2023).

É importante que um conselheiro tenha conhecimentos sobre o direito sistêmico, pois as teorias sobre o direito sistêmico proporcionam uma compreensão mais ampla das relações complexas entre os sistemas jurídico, econômico, político e social, o que pode contribuir para uma atuação mais efetiva e abrangente no contexto da assistência social.

O direito sistêmico destaca as interações entre os diferentes sistemas sociais. Nesse contexto, um Conselheiro da Assistência Social que compreende essas interconexões pode ter uma visão mais clara das influências que afetam a assistência social, como políticas públicas, economia, questões legais e culturais. Essa compreensão mais ampla permite ao Conselheiro tomar decisões informadas e considerar o impacto de suas ações em todo o sistema social.

Compreensão holística dos problemas: O direito sistêmico permite que o Conselheiro da Assistência Social entenda os problemas sociais e legais que afetam os indivíduos e famílias de uma perspectiva mais ampla. Em vez de tratar apenas dos aspectos imediatos e visíveis, o conhecimento de direito sistêmico ajuda a identificar as causas subjacentes e a complexidade das questões sociais.

Compreender o direito sistêmico capacita o Conselheiro da Assistência Social a desenvolver estratégias e intervenções mais eficazes. Eles podem considerar o impacto de leis, políticas e sistemas sociais em seu trabalho, bem como identificar possíveis obstáculos ou soluções dentro do contexto legal e sistêmico.

Ademais, o conhecimento de direito sistêmico permite que o Conselheiro da Assistência Social atue como um defensor dos direitos dos indivíduos e famílias que buscam assistência. Eles podem orientar e informar as pessoas sobre seus direitos

legais e sociais, além de ajudá-las a navegar pelos sistemas complexos e burocráticos.

No que concerne à interdisciplinaridade, o direito sistêmico envolve os pressupostos interdisciplinares, que buscam integrar diferentes áreas de conhecimento para resolver problemas complexos. Um Conselheiro da Assistência Social que possui conhecimentos sobre o direito sistêmico pode colaborar de forma mais eficaz com outros profissionais, a exemplo de advogados, psicólogos, assistentes jurídicos e assistentes sociais, com vistas a garantir uma abordagem abrangente e integrada para ajudar as pessoas.

Destaque-se, ainda, que o conhecimento de direito sistêmico capacita o Conselheiro da Assistência Social a identificar lacunas, inconsistências e injustiças nos sistemas legais e sociais. Isso contribui para que eles defendam as mudanças estruturais que se fizerem necessárias para melhorar as condições sociais e garantir o acesso igualitário à justiça e aos direitos fundamentais.

Em síntese, pode-se afirmar que o conhecimento de direito sistêmico permite que um Conselheiro da Assistência Social compreenda e, consequentemente, aborde os problemas sociais e legais de forma mais abrangente, promovendo uma intervenção eficaz, defesa dos direitos, cooperação interdisciplinar e busca por mudanças estruturais. Essa compreensão holística é de singular importância para lidar com as complexidades e desafios do trabalho na área da Assistência Social.

De acordo com Hellinger (2019), as leis sistêmicas governam os sistemas humanos, incluindo famílias, organizações e sociedades. Como já visto anteriormente, uma dessas leis é a lei da ordem, que afirma que cada elemento de um sistema tem seu lugar e sua função, e que a harmonia do sistema depende da aceitação e respeito a essa ordem.

No caso do(a)s Conselheiro(a)s que atuam em um Conselho Estadual, é importante que eles compreendam a dimensão do trabalho que o Conselho exige e que estejam preparados para representar todos os municípios de Santa Catarina. Eles devem ter uma noção anterior para dominar o que vai ser deliberado no Conselho e discutido com o intuito de melhorar a política de Assistência Social.

Isso pode ser interpretado como uma aplicação da lei da ordem, onde cada Conselheiro tem sua função e lugar dentro do sistema e deve estar preparado para desempenhá-la de forma harmoniosa com os demais.

Além disso, a compreensão e domínio do assunto também pode ser relacionada à lei da pertinência, outra das leis sistêmicas de Hellinger, que afirma que para que um sistema funcione adequadamente, é preciso que cada elemento esteja consciente e conectado com sua própria história e cultura.

No caso do(a)s Conselheiro(a)s, isso significa ter conhecimento da política estadual e de sua história, para que possam contribuir efetivamente com o Conselho e com a melhoria da política de Assistência Social. Dessa forma, a afirmação apresentada mostra uma correlação com as leis sistêmicas de Bert Hellinger, destacando a importância da ordem e da pertinência no desempenho do papel de Conselheiro(a) em um Conselho Estadual.

Identificou-se durante as abordagens realizadas juntos aos entrevistados representantes da sociedade civil e governamental, algumas críticas que ocorrem no interior do CEAS/SC, a exemplo de determinadas deliberações advindas de Prefeitos que chegam nas plenárias sem tempo para os Conselheiros, terem um mínimo de noção a respeito do que se é debatido, para poder votar ou não na matéria em discussão.

Não regulamentações favoráveis a esse tipo de manobra realizada pelo Gestor Municipal, pois as resoluções do CEAS/SC e o CMAS/SC enfatizam que a nesses espaços, a interferência é considerada uma violação. Não é por que há representantes governamentais que não haja a necessidade de seguir as regras estipuladas em lei.

A Entrevista 8 ressalta que:

> no primeiro momento, precisamos entender a importância de estar assumindo aquela responsabilidade governamental ou como sociedade civil; precisamos saber do que se trata essa política, saber o contexto que ela está nacionalmente, como que foi essa trajetória, porque nesse momento, diante do processo de operacionalização de toda a legislação, o Conselheiro tem que saber qual é o seu papel, entendendo que o Conselho é uma instancia deliberativa que vai falar de financiamento, da execução da própria política (Entrevista 8, 2023).

A situação apresentada acima pode ser analisada a partir da teoria do direito sistêmico, que se baseia nas leis sistêmicas que governam os sistemas humanos. Uma dessas leis é a lei do equilíbrio entre o dar e o receber, que afirma que para que um sistema funcione adequadamente, é preciso haver um equilíbrio na troca de energia entre seus membros.

A lei do equilíbrio considera a interconexão entre diferentes sistemas sociais, legais e ambientais, reconhecendo que mudanças em um sistema podem afetar outros e que é necessário buscar soluções que considerem o equilíbrio e a harmonia entre eles. Ainda, a lei do equilíbrio permite que os conselheiros da assistência social entendam as questões sociais em um contexto mais amplo.

Eles podem analisar não apenas os aspectos imediatos dos problemas enfrentados pelos indivíduos, famílias e comunidades, mas também as causas subjacentes e as interações entre os diferentes sistemas envolvidos. Isso possibilita uma abordagem mais completa na busca por soluções eficazes.

Com o conhecimento sobre a lei do equilíbrio, os conselheiros da assistência social podem desenvolver intervenções mais efetivas. Eles podem, por exemplo, identificar as relações de causa e efeito entre diferentes sistemas e considerar como as mudanças em um determinado sistema podem influenciar nos demais. Isso torna possível a adoção de abordagens mais integradas e holísticas, que levam em conta os múltiplos aspectos envolvidos nas situações de assistência social.

Importa destacar, ainda, que o conhecimento sobre a lei do equilíbrio capacita os conselheiros da assistência social a planejar estrategicamente suas ações, antecipar possíveis consequências e impactos de suas intervenções em diferentes sistemas, identificar os recursos e parcerias necessários para promover o equilíbrio e ponderar sobre a sustentabilidade das soluções propostas. Isso contribui para uma atuação mais eficiente e eficaz no campo da assistência social.

É importante assinalar, ainda, que a lei do equilíbrio está intimamente relacionada com a promoção da justiça social. Essa abordagem reconhece que a justiça social só pode ser alcançada quando há um equilíbrio entre os sistemas sociais, econômicos, ambientais e legais.

A promoção da justiça social busca garantir igualdade de oportunidades, direitos e acesso a recursos para todos os membros da sociedade. Ela se preocupa em combater desigualdades e discriminações, bem como em criar condições que permitam que todos os indivíduos alcancem seu potencial máximo. Nesse contexto, a lei do equilíbrio enfatiza a importância de considerar os impactos das ações em diferentes sistemas e grupos sociais. Ela ressalta que as desigualdades e injustiças em um sistema podem ter efeitos negativos em outros, perpetuando um ciclo de desequilíbrio e exclusão.

Em síntese, o direito sistêmico permite que os conselheiros da assistência social compreendam as complexidades dos problemas sociais que enfrentam no dia a dia. Ao reconhecer as múltiplas conexões existentes entre diferentes sistemas, os conselheiros podem entender melhor as causas subjacentes dos desafios enfrentados pelas pessoas e comunidades, bem como suas ramificações em várias áreas da vida.

No caso apresentado, os Prefeitos e demais agentes públicos que chegam nas plenárias sem tempo para os Conselheiros terem um mínimo de noção a respeito do que se é debatido estão desrespeitando essa lei, pois estão criando um desequilíbrio na troca de energia entre os membros do sistema. Os Conselheiros não estão recebendo a informação necessária para poder exercer seu papel de forma adequada, o que pode prejudicar o equilíbrio do sistema como um todo.

Além disso, essa situação também pode ser analisada a partir da lei da ordem, que destaca a importância de cada elemento do sistema ter seu lugar e função definidos. Quando os Prefeitos e demais agentes públicos chegam sem tempo para que os Conselheiros possam se informar adequadamente, estão interferindo na ordem do sistema, prejudicando a harmonia entre seus membros e desrespeitando as resoluções do CEAS/SC e dos CMAS que enfatizam que a interferência é considerada uma violação.

Nesse sentido, é importante que os gestores municipais respeitem o papel e a importância do(a)s Conselheiro(a)s, garantindo que eles tenham tempo e informações suficientes para poder exercer suas funções adequadamente. Isso é fundamental para que o sistema funcione de forma harmoniosa e para que sejam alcançados os objetivos propostos pelo CEAS/SC e pelos CMAS. Caso contrário, pode haver desequilíbrios no sistema, o que pode prejudicar a eficácia das deliberações e comprometer a qualidade da política de Assistência Social, gerando ainda mais conflitos.

A *Entrevista 6* realiza uma crítica pertinente para as escolhas dos Conselheiros, em que, acredita que a escolha dos Conselheiros Governamentais deveria ser paritário, na mesma proporção que ocorre a escolha dos Conselheiros da Sociedade Civil, devendo haver uma eleição para a escolha dessa representatividade no interior do CEAS/SC, não sendo o escolhido apenas àquele que comunga com os interesses governamentais e isso contribuiria para que o escolhido via eleição ao realizar um trabalho maravilho, não fosse retirado por conta das decisões externas.

Outro ponto abordado na *Entrevista 1* é a pertinente exigência de alguns atributos necessários para que os Conselheiros possam atuar efetivamente a exemplo das formações continuadas, tendo em vista que, a priori, os usuários, não são considerados técnicos, sendo necessário a realização de uma formação no início da Gestão para que, assim, possam conhecer as determinações propositivas para o município.

Para a pessoa entrevistada, em caso, da inserção do usuário como representante da Sociedade Civil, ocupar os espaços deliberativos, sem nenhum conhecimento, colocaria para esse sujeito o caráter de um sujeito considerado massa de manobra, pendendo para os lados opostos ou para àqueles processos que lhes for mais vantajoso.

> porque por exemplo, se a gente vai liberar uma questão financeira, isso é normalmente pactuado lá na CIB, mas tu tens que ter um entendimento inicial que vai beneficiar o município, dá para melhorar, não colocando para o CEAS/SC o estigma de ser apenas um Carimbador de documento. Eu acho que você precisa ter o momento de discussão que é redigido no Regimento, “apreciar e discutir para votar”, e isso não quer dizer que ele tem que aprovar. (ENTREVISTA 1, 2023).

Acredita-se que a escolha dos Conselheiros Governamentais deveria ser paritária, na mesma proporção que ocorre a escolha dos Conselheiros da Sociedade Civil, devendo haver uma eleição para a escolha dessa representatividade no interior do CEAS/SC. Isso pode ser visto como uma tentativa de garantir a pertinência e a harmonia do sistema, garantindo que cada membro tenha seu lugar e sua função bem definidos.

Além disso, essa situação também pode ser analisada a partir da lei da igualdade, que destaca a importância de que todos os membros do sistema sejam tratados com igualdade e respeito. Ao garantir que a escolha dos Conselheiros Governamentais seja feita de forma paritária, está se respeitando a igualdade entre os membros do sistema e evitando desequilíbrios que possam comprometer a eficácia das deliberações.

A lei da igualdade do direito sistêmico desempenha um papel fundamental na escolha dos conselheiros da assistência social. Ao selecionar profissionais para atuar nessa área, é crucial considerar a compreensão e o comprometimento deles com os princípios da igualdade perante a lei e a promoção da justiça social.

Isto porque os conselheiros da assistência social têm a responsabilidade de garantir que todas as pessoas que buscam assistência sejam tratadas de forma justa e igualitária. Ao entender e aplicar a lei da igualdade, esses profissionais podem proteger os direitos dos indivíduos, evitando discriminação e promovendo o acesso igualitário aos serviços e recursos disponíveis.

A lei da igualdade no direito sistêmico incentiva uma abordagem sensível às necessidades diversas das pessoas atendidas. Conselheiros que atuam na área da Assistência Social devem ser capazes de reconhecer as desigualdades estruturais e considerar as diversas características e experiências dos indivíduos, como raça, gênero, orientação sexual, origem étnica, religião, deficiência, entre outras. Essa sensibilidade é fundamental para oferecer um suporte efetivo e inclusivo.

Complementarmente, os conselheiros da assistência social desempenham um papel importante na promoção da justiça social e na redução das desigualdades estruturais presentes na sociedade. Ao compreender e aplicar a lei da igualdade, eles podem identificar e abordar as disparidades sistêmicas, advogando por mudanças estruturais que busquem a equidade e a inclusão.

O conhecimento e a aplicação da lei da igualdade também facilitam a colaboração com outros profissionais e agências que trabalham na área da assistência social. É importante que os conselheiros estejam familiarizados com as normas legais e regulamentos que protegem a igualdade e a não discriminação, a fim de trabalhar de forma eficaz com outros profissionais, como advogados, assistentes sociais, psicólogos e representantes de agências governamentais.

No tocante as capacitações para atuação como conselheiro(a) no segmento de usuário principalmente, os quais não possuem formação técnica, é importante que sejam oferecidas formações continuadas para que possam conhecer as determinações propositivas para o município e levar as demandas aos CEAS/SC que tem como atribuição apoiar de forma técnica o controle social na instancia municipal para que este tenha mais efetividade na sua atuação no Conselho. Isso é uma forma de garantir a pertinência e a harmonia do sistema, garantindo que cada membro tenha sua função bem definida e possa contribuir para o bem comum.

O Conhecimento da política da Assistência Social, podendo ser teórico, prático ou empírico, precisa que todos os olhares estejam direcionados para a gestão, seja

por parte dos pesquisadores, que vivenciam a política, seja pelos usuários, associações e organizações da sociedade civil e/ou governamental.

> A diversidade de olhar e de lugar. Um compromisso genuíno com a política de Assistência Social. Facetas de ego ou interesse por conta da reorganização ou por que sente-se confortável. Interesse de estudar e posteriormente adentrar no mestrado (ENTREVISTA 2, 2023).

O direito sistêmico desempenha um papel fundamental para o êxito das políticas de assistência social quando compreendido e aplicado pelos conselheiros, primeiramente porque permite que os conselheiros compreendam os desafios sociais em sua totalidade, considerando as interconexões e interdependências entre diferentes sistemas, a exemplo do sistema jurídico, político, econômico e social. Isso proporciona uma visão mais ampla das causas subjacentes aos problemas sociais e ajuda a identificar soluções mais eficazes.

Ao aplicar o direito sistêmico, os conselheiros podem adotar uma abordagem integrada na formulação de políticas de assistência social. Eles consideram os múltiplos fatores e sistemas envolvidos, buscando soluções que levem em conta as interações e os efeitos em cascata. Isso ajuda a evitar abordagens fragmentadas e a promover intervenções mais efetivas.

Ainda, os conselheiros que conhecem o direito sistêmico estão capacitados para identificar lacunas e barreiras nos sistemas que podem limitar o acesso à assistência social. Eles podem identificar falhas estruturais, políticas inadequadas, discriminação institucional e outras questões que dificultam a efetivação dos direitos sociais. Essa identificação permite propor mudanças e melhorias nos sistemas existentes e promover a igualdade de oportunidades, o acesso justo aos recursos e serviços, eliminar desigualdades sistêmicas e advogar por políticas e práticas que garantam a inclusão e a participação plena de todos os membros da sociedade.

Por derradeiro, ao considerar as interações entre diferentes sistemas e as implicações das políticas de assistência social, os conselheiros capacitados em direito sistêmico podem melhorar a eficácia das políticas implementadas. Eles podem avaliar os impactos de longo prazo, prever possíveis consequências e ajustar as políticas de forma a otimizar os resultados desejados.

É preciso que o Conselheiro se informe dos problemas que ocorrem em seu Município ou em seu Estado, bem como a nível Nacional. Tem que saber quais são

os problemas e o que falta no Estado. Em Santa Catarina, observa-se que há uma dificuldade de realizar uma avaliação social ou de possuir um banco de dados que possa dar subsídio as equipes.

Dentro dessa lógica, percebe-se que a Assistência Social está caminhando lentamente no Estado, por estarmos abarcando demandas advindas de outras localidades e, essa situação tem se agravado diante da quantidade de imigrantes chegando ao Estado e que, por sua vez, o Governo Federal não estrutura para a garantir a realização do trabalho social, como aponta Entrevista 3.

O que vemos é uma desestruturação das Secretarias de Assistência Social dos municípios em que não possuem quadros permanentes de servidores, geralmente o que há é a contratação de prestadores de serviços pelo período de 02 (dois) anos, não havendo a continuidade do serviço prestado, seja pela finalização do contrato ou por uma aprovação em concurso público. O que precisaria era de uma boa avaliação para tomar as devidas providências tendo em vista a realidade que vem sofrendo modificações no cotidiano.

> Hoje, há uma quantidade grande de pessoas migrando para as organizações, para a Agroindústria, aí como vem uma oferta de mão-de-obra barata, o salário não baixo, em torno de R$ 1.800,00, acaba não conseguindo moradia, pois não existe moradia suficiente e o Estado não tem condições de pagar um Aluguel Social para cerca de 4.500 emigrantes em Chapecó e não conseguimos nem fazer carteira de trabalho para regularizar a permanência porque não tem estrutura na Polícia Federal para fazer essa documentação (ENTREVITA 3, 2023).

Por esta razão, a aplicabilidade do direito sistêmico nas organizações públicas e privadas tem sido cada vez mais explorada, principalmente na área de recursos humanos. Essa abordagem pode ajudar a identificar as dinâmicas e os conflitos presentes nas relações profissionais, permitindo que as organizações possam desenvolver estratégias para solucioná-los e melhorar o clima organizacional.

Podem ser uma ferramenta poderosa para a melhoria do ambiente de trabalho, permitindo que as organizações públicas e privadas possam desenvolver táticas também para melhorar a relação entre os colaboradores. Portanto, é uma abordagem que pode trazer benefícios significativos tanto para a vida pessoal quanto profissional das pessoas.

O direito sistêmico desempenha um papel crucial na capacitação dos conselheiros da assistência social para lidar com as adversidades. Ao adotarem essa

abordagem, os conselheiros são preparados para enfrentar desafios complexos de forma mais abrangente e eficaz.

A título de exemplificação, o direito sistêmico capacita os conselheiros para que compreendam as interconexões entre diferentes sistemas e as influências mútuas entre eles. Isso é essencial para lidar com as adversidades, pois muitos problemas sociais não podem ser abordados isoladamente. Ao entender como os sistemas interagem e como uma ação em um sistema pode ter efeitos em outros, os conselheiros podem identificar abordagens mais holísticas e integradas para resolver as adversidades.

Também, o direito sistêmico enfatiza a importância de identificar as causas subjacentes dos problemas sociais. Em vez de lidar apenas com os sintomas, os conselheiros são capacitados a analisar as estruturas e políticas que contribuem para as adversidades. Isso permite uma abordagem mais efetiva e sustentável, focada em abordar as raízes dos problemas e implementar mudanças sistêmicas que possam prevenir ou reduzir adversidades futuras.

É possível, ainda, que direito sistêmico capacite os conselheiros a adotarem uma abordagem de múltiplos níveis para enfrentar as adversidades. Eles reconhecem que os problemas sociais são influenciados por fatores individuais, familiares, comunitários e sistêmicos. Essa perspectiva ampla ajuda os conselheiros a considerarem todas as dimensões relevantes ao buscar soluções, abrangendo desde intervenções diretas no nível individual até mudanças estruturais no nível sistêmico.

O direito sistêmico destaca a importância da resiliência e da adaptabilidade diante das adversidades e a abordagem que segue a linha do direito sistêmico capacita os conselheiros a identificar recursos e apoios existentes em diferentes sistemas e a utilizar estratégias que promovam a resiliência individual e comunitária. Eles também aprendem a se adaptar às mudanças e a enfrentar novos desafios de forma flexível, considerando as interações entre os sistemas envolvidos.

Dentro das realidades e demandas que vão se apresentando no decorrer do processo de trabalho das políticas públicas, bem como na Assistência Social, é pertinente que os Conselheiros sejam escolhidos a partir da formação, do conhecimento, do embasamento teórico, empírico e do dimensionamento responsável que o CEAS/SC necessita para as tomadas decisões.

Para isso, é preciso que as entidades representativas, as Associações e a base governamental compreendam o seu papel nesse processo, propondo uma alternância representativa, uma equidade na escolha dos membros do Conselho, a partir do voto e do processo eleitoral. Conforme podemos perceber na Entrevista 2

> Em relação as entidades, que é o segmento que eu estou, eu acho bem disseminado, que tem uma possibilidade de ter essa alternância das entidades. No segmento dos trabalhadores e dos usuários, falta divulgação, mobilização e sensibilização. E acho que deveria ter dentro dos conselhos um recurso destinado, algo mais focado nesse processo, para que possa realizar esse acolhimento. Mas isso já acontece nos municipais, até pela própria história na Assistência Social, e é perceptível que a luta dos trabalhadores vem cada vez mais se organizando (ENTREVISTA 2, 2023).

O direito sistêmico desempenha um papel fundamental na compreensão do papel das entidades representativas, como as Associações de Assistência Social, e da base governamental na implementação das políticas sociais, posto que permite que as entidades representativas e a base governamental compreendam as interações complexas entre diferentes sistemas, como o sistema jurídico, político, econômico e social. Essa consciência é essencial para entender o impacto das políticas sociais em diferentes contextos e garantir uma abordagem abrangente na implementação dessas políticas.

Ressalte-se que o direito sistêmico auxilia na identificação das responsabilidades e funções de cada parte envolvida na implementação das políticas sociais e isso inclui tanto as entidades representativas, como as Associações de Assistência Social, que desempenham um papel na defesa dos direitos e interesses dos beneficiários, quanto a base governamental, que tem o dever de desenvolver, implementar e monitorar as políticas sociais. Compreender esses papéis é fundamental para uma colaboração efetiva e uma implementação bem-sucedida das políticas.

O direito sistêmico enfatiza a importância da cooperação e colaboração entre os atores envolvidos na implementação das políticas sociais. As entidades representativas e a base governamental devem trabalhar juntas, considerando as interações e as implicações das políticas em diferentes sistemas. Nesse contexto, o direito sistêmico oferece um arcabouço conceitual para facilitar essa cooperação, permitindo a troca de informações, o compartilhamento de recursos e a definição de objetivos comuns.

Ademais, fornece às entidades representativas e à base governamental um entendimento das normas e direitos sociais relevantes. Isso inclui a compreensão dos marcos legais e regulatórios relacionados à assistência social, bem como dos princípios de igualdade, equidade e justiça social. Com essa compreensão, as entidades representativas e a base governamental podem orientar suas ações de acordo com os padrões legais e éticos, garantindo a proteção dos direitos e interesses dos beneficiários.

As entidades representativas e a base governamental também se beneficiam dos conhecimentos do direito sistêmico, notadamente no que concerne à avaliação do impacto das políticas sociais implementadas. Por meio dessa abordagem, é possível identificar e medir os resultados e efeitos das políticas, tanto positivos quanto negativos, em diferentes sistemas e grupos sociais. Essa avaliação permite ajustes e melhorias nas políticas, visando a maximização dos benefícios e a redução dos impactos adversos.

O processo de escolha dos representantes, a partir da equidade e do processo eleitoral, é unanime em todos os entrevistados. Essa relação se configura como um desafio ou um obstáculo identificado no interior da entidade representativa, pois isso pode acarretar durante os momentos de debates, intervenções e votação de alguma matéria que requer maior profundidade, um ato irresponsável que pode promover consequências desvantajosas para os usuários da política de Assistência Social.

A *Entrevista 1* ressalta que vários entraves foram realizados durante a atuação no CEAS/SC, E, isso só veio ocorrer devido as indicações governamentais que se apresentaram, em alguns casos, sem conhecimento da matéria que está sendo apresentada na plenária.

Para a Entrevista 1 “seria interessante que o governo também não ficasse permanente, como a sociedade civil que só pode permanecer em apenas um mandato por mais uma recondução”.

> A mesma coisa do governo, a Secretaria, por exemplo, deveria alternar sempre a representação, isso é importante, devendo ser pessoas que entendem da política, fosse efetivo, que não houvesse apenas uma pessoa só para cobrir a cadeira do CEAS/SC. Em relação a sociedade civil a gente por exemplo, nossos usuários, vem trabalhando muito, pois, em 2015, na resolução 11, resolução que norteia definindo quem são os usuários, como eles organizam, por exemplo o coletivo de usuários, definindo como grupos que se organizam através de um serviço, de um benefício dentro dos equipamentos ou entidades socioassistenciais. Esses coletivos normalmente são municipais, e temos percebido que quem vai representar os usuários são

> as organizações dos fóruns, movimentos sociais, Associação de usuários e isso seria dentro do segmento da classe trabalhadora, seguindo a Resolução 11. E, dentro de dessas organizações, tenham mais de dois municípios e com mais de dois anos (ENTREVISTA 1, 2023*).*

O direito sistêmico desempenha um papel importante na promoção da alternância de representação nos conselhos de assistência social. Aqui estão algumas razões pelas quais o direito sistêmico é relevante nesse contexto, ao enfatizar a importância da igualdade e da participação de diferentes grupos sociais nos processos decisórios. Isso significa garantir que a representação nos conselhos de assistência social seja diversificada e inclusiva, abrangendo diferentes perspectivas e experiências. Também, o direito sistêmico ajuda a criar um ambiente propício para a alternância de representação, assegurando que todos os grupos tenham a oportunidade de participar e contribuir nas tomadas de decisão.

A alternância de representação nos conselhos de assistência social traz consigo a renovação e a diversidade de ideias. Quando diferentes indivíduos têm a oportunidade de participar, novas perspectivas, experiências e soluções podem ser apresentadas. Isso enriquece o debate e fortalece a capacidade do conselho em enfrentar desafios e buscar soluções inovadoras.

Destaque-se ainda que a alternância de representação nos conselhos de assistência social contribui para a ampliação da legitimidade e aceitação das decisões tomadas. Quando os diversos grupos sociais são adequadamente representados, há uma maior probabilidade de que as decisões sejam consideradas justas e equitativas. Isso fortalece a confiança nas políticas e medidas adotadas, aumentando sua efetividade e impacto na promoção da assistência social.

Enfatize-se que a alternância de representação nos conselhos de assistência social ajuda a combater o clientelismo e a concentração de poder em determinados grupos. Quando há uma distribuição equitativa da representação, as decisões não ficam restritas a interesses específicos, evitando que determinados grupos tenham um controle excessivo sobre as políticas e recursos da assistência social. Isso promove a transparência, a imparcialidade e a efetividade das ações do conselho.

Por fim, o direito sistêmico reconhece a importância da participação cidadã nas decisões que afetam a vida das pessoas. A alternância de representação nos conselhos de assistência social incentiva e fortalece essa participação em âmbito municipal, permitindo que os cidadãos se envolvam ativamente na formulação e

implementação das políticas sociais. Isso contribui para a construção de uma sociedade mais democrática, em que todos têm a oportunidade de influenciar nas questões que lhes dizem respeito.

A Entrevista 2 explica que, é preciso mobilizar toda a sociedade para que haja a possibilidade de mais usuários, entidades, trabalhadores se habilitarem, e entenderem melhor qual é o papel dos Conselhos e quando chegarem estejam mais preparados. Não apenas no momento de abertura de edital, mas que haja um preparatório para que as pessoas compreendam o papel do conselho e que ele se apresenta como um lugar que as pessoas já devem se preparar para fazer essa alternância.

Em relação as escolhas da representação do CEAS/SC, a *Entrevista 8* indaga algumas reflexões a respeito desse processo, levando em consideração que, “por fazer parte da representação governamental, na parte da Sociedade Civil, quase não se envolvem muito enquanto representantes governamentais, pois trabalham nas plenárias”.

A sociedade civil, transversalmente com as mobilizações e articulações, passa a possuir uma determinada resistência durante os debates em busca pela defesa e promoção da Assistência Social, inclusive garantindo a própria participação na Federação das Entidades e Projetos Assistenciais (FEPAS).

> Enquanto governamental, tem que ter o perfil de estar representante daquela política pública e muitas vezes isso não acontece. Então, isso cai no processo dos governamentais não entenderem o seu papel, pois a maioria dos indicados são pessoas que não estudam, não correm atras e não se envolvem com a política pública e isso acaba se fragilizando, nem todos tem o perfil desse comprometimento (ENTREVISTA 8, 2023).

Isto realmente pode ser um entrave na implementação das políticas sociais, pois para que essas políticas sejam efetivas é importante que contem com o engajamento de representantes capacitados. Por esta razão, reputa-se importante e necessária a capacitação em direito sistêmico.

A importância dos responsáveis pelas políticas sociais terem capacitação em direito sistêmico é significativa por diversas razões. A primeira delas é que a capacitação em direito sistêmico permite que os responsáveis pelas políticas sociais tenham uma compreensão abrangente dos desafios sociais enfrentados pela sociedade.

Eles são capazes de analisar os problemas de forma mais ampla, considerando as interações complexas entre os diferentes sistemas, como o sistema jurídico, político, econômico e social. Isso ajuda a identificar as raízes dos problemas e a desenvolver soluções mais efetivas e sustentáveis.

Ademais, a capacitação em direito sistêmico capacita os responsáveis pelas políticas sociais a adotarem uma abordagem integrada na formulação das políticas. Com esta capacitação, eles tornam-se capazes de considerar as interconexões e as interdependências entre os diferentes sistemas e fatores envolvidos nos problemas sociais e isso evita abordagens fragmentadas e promove a criação de políticas holísticas que abordam as causas subjacentes dos problemas.

É importante consignar que a capacitação em direito sistêmico permite que os responsáveis pelas políticas sociais analisem as consequências de suas ações em diferentes sistemas e grupos sociais. Eles são capazes de antecipar os impactos de longo prazo das políticas e de identificar possíveis efeitos indesejados. Isso ajuda a evitar decisões que possam gerar desigualdades, injustiças ou impactos negativos em determinados grupos, promovendo a equidade e a justiça social.

A capacitação em direito sistêmico facilita a colaboração entre diferentes instituições e órgãos responsáveis pela formulação e implementação das políticas sociais. Os responsáveis pelas políticas são capazes de compreender as interações entre os diferentes sistemas e de identificar os atores relevantes para a implementação efetiva das políticas. Isso promove a cooperação, a troca de informações e o compartilhamento de recursos entre as instituições, fortalecendo a eficácia das políticas sociais.

Estando capacitados, os responsáveis pelas políticas são capazes de avaliar as interações complexas entre os diferentes sistemas e de identificar estratégias mais eficientes para enfrentar os desafios sociais. Eles podem considerar os impactos de curto e longo prazo, assegurando que as políticas sejam implementadas de forma mais efetiva e que os recursos sejam direcionados de maneira adequada.

Acredita-se que, por ser um processo de indicação tanto governamental quanto da sociedade civil, apesar da formação do Conselho ser estruturada e regulamentada, o que falta dentro do processo de escolha dos membros do Conselho é a consciência de participação e isso acaba contribuindo para a permanência dos mesmos representantes.

Outro ponto é a necessidade da criação de um mecanismo para a formação dessas pessoas ou algum critério mais embasado ou aprimorado para que houvesse alternância, compreendendo que a representatividade irá direcionar os interesses da comunidade, como explica a Entrevista 3.

Como objeto de pesquisa, identificar os conflitos existentes no interior do CEAS/SC é primordial, pois possibilitará um melhor entendimento da dinâmica que envolve as relações sociais entre os Conselheiros, a constância das relações de poder, de Gestão e de Regulação. Assim, ao analisarmos esse processo de conflito, foi perceptível uma diferença entre os posicionamentos dos Conselheiros no que diz respeito a presença ou não dos conflitos no interior.

> Às vezes, as pessoas que assumem essa representatividade têm um olho só para uma determinada situação que ele conhece, vivenciou ou o interesse apenas político. Então, se conseguir mais pessoas que queiram se candidatar e que realmente faça jus ao que se pretende é bem-vindo (ENTREVISTA 3, 2023).

Alguns entrevistados apontaram que há conflitos no interior do CEAS/SC, baseados em expectativas particulares, individuais e de interesse governamental, como também há a presença do desconhecimento a respeito da política por parte de alguns representantes do Conselho que, por sua vez, acaba corroborando para um processo de alienação e de decisões baseadas no senso comum. Por esta razão, o engajamento e a habilidade de lidar com conflitos por parte dos envolvidos com as políticas sociais são de extrema importância. Aqui estão algumas razões que destacam essa importância:

O engajamento dos envolvidos com as políticas sociais, incluindo os responsáveis pela formulação e implementação, assim como os beneficiários e a sociedade civil, é fundamental para uma participação efetiva e inclusiva. O envolvimento ativo de diferentes partes interessadas permite que suas vozes sejam ouvidas, suas necessidades sejam consideradas e que possam contribuir para a construção de políticas mais adequadas e abrangentes.

Também, o engajamento e a habilidade de lidar com conflitos ajudam na construção de consenso em torno das políticas sociais. Os diferentes atores envolvidos podem ter interesses e perspectivas divergentes, o que pode levar a conflitos. No entanto, ao facilitar o diálogo, o debate aberto e a busca de soluções em

conjunto, é possível encontrar pontos de convergência e alcançar acordos que sejam aceitáveis e beneficiem a todos.

É preciso, ainda, investir na melhoria da qualidade das políticas. O engajamento e a gestão adequada dos conflitos contribuem para a melhoria da qualidade das políticas sociais. Ao permitir a expressão de diferentes opiniões e experiências, é possível obter uma visão mais completa e abrangente dos desafios e possíveis soluções. Os conflitos bem geridos estimulam a análise crítica, o questionamento e a busca por alternativas, resultando em políticas mais eficazes, justas e adaptadas às necessidades reais.

Por fim, o engajamento e a capacidade de lidar com conflitos ajudam a aumentar a legitimidade e a aceitação das políticas sociais. Quando os diferentes atores envolvidos têm a oportunidade de participar e contribuir para o processo de tomada de decisão, isso promove um senso de pertencimento e responsabilidade coletiva. Isso, por sua vez, leva a uma maior aceitação das políticas e uma maior probabilidade de implementação bem-sucedida, pois o engajamento e o manejo dos conflitos permitem abordar os problemas de forma colaborativa.

Em vez de adotar abordagens confrontacionais, os envolvidos podem trabalhar juntos na identificação de soluções compartilhadas, baseadas no diálogo, na compreensão mútua e na busca de interesses comuns. Isso fortalece os relacionamentos, promove a confiança e cria um ambiente propício para a implementação efetiva das políticas. Nesse sentido, se destaca a entrevista 2 em que demonstra que dentre as competências importantes aos envolvidos com políticas sociais, está a de priorizar o interesse da coletividade e a de saber trabalhar em equipe, respeitando os interesses do outro, ainda que estes sejam contrários aos seus:

> Sim. Presenciei. Principalmente no que tange as competências, pois é preciso que nós tenhamos a sensatez de que os interesses particulares e individuais não se sobreponham aos institucionais, aos coletivos, independente da sociedade civil ou de gestão. Mas acho que uma competência importante é conciliar e perceber que todos os membros, dentro do universo e da contraditoridade, é importante para a jornada, não podendo dispensar determinadas vozes, considerando-as menos importante no processo (ENTREVISTA 2, 2023).

Esta fala é importante e guarda relação com o direito sistêmico, pois o direito sistêmico desempenha um papel importante na prevenção de conflitos ao promover o

respeito às opiniões diversas, além de reconhecer a existência da diversidade de opiniões, perspectivas e experiências entre os diferentes atores envolvidos nas políticas sociais. Ele valoriza a contribuição de cada indivíduo e grupo, reconhecendo que diferentes pontos de vista podem enriquecer o processo de tomada de decisão e promover soluções mais abrangentes.

Complementarmente, o direito sistêmico incentiva o diálogo e a comunicação aberta entre os diferentes atores envolvidos nas políticas sociais. Ele promove a troca de ideias, a escuta ativa e o respeito mútuo. Ao criar espaços seguros e inclusivos para o debate, o direito sistêmico possibilita a expressão de opiniões diversas, facilitando a compreensão das diferentes perspectivas e a busca de soluções consensuais.

A Entrevista 2 ressaltou que conseguir escutar é o maior desafio, principalmente, diante de algumas gestões mais conflituosas do que outras, tendo em vista o cenário e as pautas que são debatidas, mas tem muitas em relação as pessoas: as competências, as trajetórias, vão ser mais ou menos conflituosas. “Eu discordo de quem acha que "se não tem conflito, não tem avanço!". Eu acho que também que possamos te uma gestão combativa e conciliadora em determinadas situações.”

Já a *Entrevista 3*, explica que, dentro do Conselho, não foi identificado muitos conflitos, mas percebe-se a necessidade de mais participação popular de setores diversificados, bem como àqueles ligados a Assistência Social. “As pessoas que estão ali inseridas estão querendo participar, apesar de algumas estarem participando por um determinado viés político partidário”.

O direito sistêmico apoia a adoção de processos participativos nas políticas sociais, envolvendo os diversos atores desde as fases iniciais de formulação até a implementação e monitoramento. Esses processos incluem consultas públicas, audiências, reuniões e outros mecanismos de envolvimento que permitem que as opiniões diversas sejam consideradas e incorporadas nas decisões. Isso aumenta a transparência e a legitimidade das políticas, reduzindo o potencial de conflitos.

Por outro lado, os conflitos que existem são aqueles delineados pelas linhas de pensamento divergentes, bem como a influência de forças externas dentro do Estado, a exemplo das Associações municipais que possuem o interesse da tomada de poder ou pela falta de trabalho dos Conselhos, acabam assumindo alguns papeis,

contribuindo para que o Conselho Estadual aos poucos perca espaços de influência e de poder.

> Identifica-se que, devido o CEAS/SC não possuir status de órgão público, ficam proibidos de realizar qualquer tipo de política, não possui recursos financeiros e não pode utilizar-se dos recursos da Assistência Social, então começar a ser criada uma série de problemas e as vezes até alguns desvios, a exemplo da contratação de treinamento, mas quem paga é a Prefeitura (ENTREVISTA 3, 2023).

Nesse contexto, entende-se que o direito sistêmico pode contribuir, buscando por soluções integrativas que levem em consideração as diferentes opiniões e interesses. Em vez de polarizar o debate, o direito sistêmico procura identificar pontos de convergência e criar soluções que atendam, na medida do possível, aos diferentes interesses envolvidos. Isso promove a cooperação, a colaboração e a busca de um equilíbrio entre as diversas perspectivas, reduzindo o potencial de conflitos.

A entrevista 6 opina que todo conflito existe para que a outra coisa seja melhorada e se estabilize. Não se identifica conflitos dentro do CEAS/SC direcionados para “A, B ou C”, mas que são realizados sempre em comum acordo, sendo para algo melhor, em prol do usuário.

O direito sistêmico desempenha um papel fundamental na solução de conflitos em espaços deliberativos. Assim, permite uma compreensão mais abrangente das complexidades dos conflitos que normalmente surgem em espaços deliberativos. Ele reconhece que os conflitos não são eventos isolados, mas são influenciados por uma série de fatores inter-relacionados, como questões jurídicas, sociais, políticas e econômicas. Essa compreensão sistêmica ajuda a identificar as causas subjacentes dos conflitos e a desenvolver estratégias mais eficazes para a sua resolução.

Destaque-se, ainda, que o direito sistêmico analisa as interações entre os diferentes sistemas presentes nos espaços deliberativos, como o sistema legal, político, social e cultural. Ele reconhece que as decisões tomadas em um sistema podem ter impactos em outros sistemas, e vice-versa. Isso permite uma análise mais abrangente das implicações das decisões tomadas durante os processos deliberativos, contribuindo para a identificação de soluções que levem em consideração essas interações complexas.

A *Entrevista 8* coloca que, nos 04 (quatro) anos de gestão, os espaços deliberativos se apresentam como um espaço de muita tensão, mas que percebe que

a sociedade civil se apresenta de forma organizada, legitimada nas suas reivindicações e solicitações. Em contrapartida, expôs que nos processos de tomadas de decisão, por fazer parte da Representação Governamental, muitas vezes houve desrespeito contra o/a mesmo/a, não obstante reconheça-se que os embates políticos e de tomada de decisão deve e são saudáveis.

Por esta razão entende-se que é importante uma abordagem integrativa na resolução de conflitos, abordagem está promovida pelo direito sistêmico na resolução de conflitos em espaços deliberativos. Em vez de adotar uma abordagem de ganhadores e perdedores, o direito sistêmico busca soluções que sejam mutuamente benéficas e que considerem as necessidades e interesses de todas as partes envolvidas. Isso promove a construção de consensos e a busca por soluções sustentáveis e duradouras.

Esse processo, compreende que o Direito Sistêmico, é aplicado dentro das organizações, a exemplo de inserir essa metodologia para dentro do CEAS/SC, através da mediação, em que esse Conselheiro/a passe a ter a noção de pertencimento a um sistema. Nesse sentido, destaque-se que o direito sistêmico enfatiza a importância do diálogo e da escuta ativa na solução de conflitos. Ele promove a criação de espaços seguros e inclusivos onde todas as vozes são ouvidas e consideradas, como é o caso da mediação e isso facilita a compreensão mútua, a empatia e a busca por soluções colaborativas.

Em relação aos seus subsistemas, comissões e estrutura do Conselho, entende-se que esse sistema acaba sendo dividido em outros subsistemas dentro da analogia do Direito Sistêmico, a exemplo da Plenária. A segunda lei seria a questão da ordem, que a partir do momento que eu tenho uma hierarquia, a exemplo dos conselheiros mais antigos que possuem mais conhecimento, logicamente, a experiência e/ou conhecimento diverge-se daqueles que estão sendo inseridos na gestão recentemente. A terceira e última lei, a lei do equilíbrio, dentro do CEAS/SC, deve-se ser posicionada de forma igualitária entre as partes.

Ao indagarmos a respeito da efetivação da mediação desenvolvida a partir do Direito Sistêmico e da Constelação Sistêmica direcionada para as políticas públicas, para os Conselhos de Direitos, especificamente, o CEAS/SC, para que assim, o reconheçam como um instrumento de mediação de conflitos necessários para o fluir do processo de trabalho e das articulações realizadas nas plenárias deliberativas,

identificamos que entre os 09 (nove) entrevistados, apenas 02 (dois) entrevistados já ouviu falar a respeito do objeto da pesquisa ou seja 77,78% não reconhecem o Direito Sistêmico, e àqueles que conhecem é de forma superficial, sem embasamento teórico suficiente, como veremos a seguir.

> ENTREVISTA 1 – Sim. Conheço a partir da Central Única dos Trabalhadores que utiliza da Constelação Sistêmica para mediar os conflitos internos.
> ENTREVISTA 2 - Conheço um pouco da Constelação Sistêmica, mas não sabia que o direito tinha uma linha para trabalhar com a constelação ou o Direito Sistêmico propriamente dito.
> ENTREVISTA 3 – Não sei afirmar, porque assim, o nosso Estado tem várias culturas em função de vários povos que foram colonizados, migrando de um Estado para o outro e, agora, tivemos os Argentinos e Venezuelanos, então acredito que sempre existira bastante conflito no CEAS/SC.
> ENTREVISTA 4 – Já ouvi falar da Constelação Sistêmica, mas nunca participei. Sobre Direito Sistêmico, também já, mas não de forma aprofundada.
> ENTREVISTA 5 – Já ouviu falar em Constelação Sistêmica, mas não sabe informar se já ouviu relatos a respeito do Direito Sistêmico.
> ENTREVISTA 6 – A/O entrevistada/o ressaltou o conhecimento da Constelação Sistêmica como um dos métodos utilizados em sua trajetória pessoal e profissional, mas que não conhece a forma como o Direito Sistêmico atua.
> ENTREVISTA 7 – Reconhece a Constelação Sistêmica, mas não o Direito Sistêmico.
> ENTREVISTA 8 – Em relação ao Direito Sistêmico, não possuía conhecimento, mas em relação a Constelação Sistêmica, sim.
> ENTREVISTA 9 – Já ouviu falar, mas não conhece suficiente para emitir uma opinião.

É importante que os conselheiros conheçam a mediação desenvolvida a partir do Direito Sistêmico e da Constelação Sistêmica pois estes podem desempenhar um papel significativo na promoção de políticas públicas eficazes pelos Conselhos de Assistência Social.

A Constelação Sistêmica, uma abordagem baseada no Direito Sistêmico, permite uma compreensão mais profunda das dinâmicas familiares e sociais que afetam a vida das pessoas. Essa compreensão é fundamental para a formulação de políticas públicas mais adequadas, que considerem não apenas as necessidades individuais, mas também as relações e interações presentes nos sistemas familiares e sociais.

Ademais, essa abordagem busca ir além dos sintomas visíveis e investigar as dinâmicas sistêmicas que contribuem para esses problemas. Ao identificar as causas raiz, os Conselhos de Assistência Social podem direcionar seus esforços para soluções mais efetivas e duradouras.

Identificamos uma continuidade de conflitos entre gestões anteriores e atuais, principalmente no que diz respeito aos conflitos direcionados para as decisões que norteiam a pauta sobre o Financiamento, chegando a suspender a análise de prestações de contas enquanto todas as prestações não fossem entregues, tendo em vista que nem sempre a prestação de contas é passada pelo CEAS/SC para aprovação como sinalizando na Entrevista 5.

> Penso que sim, por que cada Conselheiro/Conselheira, antes de sermos Conselheiros, temos a nossa trajetória de vida enquanto pessoas e esse cargo, a forma como a gente se constitui, a gente vai levando para os espaços onde a gente permeia e convive, reproduzindo as relações que nós temos (ENTREVISTA 8, 2023).

Por esta razão, sob a ótica do direito sistêmico, os impactos das subjetividades dos conselheiros de assistência social são considerados relevantes e devem ser levados em conta na análise das decisões e ações realizadas no âmbito dos conselhos de assistência social.

Como foi visto em ponto anterior desta pesquisa, o direito sistêmico é uma abordagem que considera a interconexão entre os sistemas sociais e a influência dos aspectos subjetivos das pessoas envolvidas nos processos de tomada de decisão. Nesse contexto, os conselheiros de assistência social são atores que exercem influência direta sobre as políticas públicas e as ações realizadas no campo da assistência social.

Sabe-se que cada conselheiro possui suas próprias experiências, crenças, valores e percepções, que moldam sua subjetividade e podem influenciar sua atuação no conselho. Essas subjetividades podem tanto enriquecer o debate e a tomada de decisão quanto limitar a compreensão e a efetividade das políticas e ações desenvolvidas.

Assim, por um lado, reconhece-se que a diversidade de subjetividades presentes nos conselhos de assistência social pode trazer uma maior pluralidade de perspectivas e enriquecer as discussões, permitindo a consideração de diferentes pontos de vista e a construção de soluções mais abrangentes e efetivas.

A presença de conselheiros com vivências diversas, como representantes de diferentes grupos sociais ou com experiência direta na área da assistência social, pode trazer uma compreensão mais ampla dos desafios e demandas existentes.

No entanto, compreende-se que as subjetividades dos conselheiros também podem gerar desafios. Por exemplo, visões preconceituosas, estereótipos e interesses pessoais podem influenciar negativamente a tomada de decisão, levando a ações discriminatórias ou pouco efetivas. Além disso, a falta de conscientização sobre a influência das subjetividades pode levar a processos decisórios pouco transparentes e participativos, prejudicando a legitimidade e a qualidade das políticas e ações implementadas.

Diante disso, é fundamental que o direito sistêmico seja aplicado na análise das decisões e ações dos conselhos de assistência social, considerando as subjetividades dos conselheiros como parte integrante do sistema e buscando compreender como essas subjetividades influenciam a formulação, implementação e avaliação das políticas e ações sociais. A promoção da reflexão crítica sobre as próprias subjetividades, a busca por diversidade e representatividade nos conselhos e a adoção de processos decisórios participativos são medidas que podem contribuir para minimizar os impactos negativos e potencializar os benefícios das subjetividades dos conselheiros de assistência social.

A Entrevista 7, percebe esse contexto, como algo muito positivo, por estar dentro da área de atuação, trabalhando a questão sistêmica, trabalhar com a família, tudo perpassa pela questão da mediação, tudo implica na questão familiar, o que ele quer hoje está lá enraizado na questão familiar.

Hoje, a área jurídica trabalha com o Direito Sistêmico, identificando-as questões dos conflitos diante da grande relevância que o processo de mediação estabelece, pois nos coloca a análise de perceber como a sociedade vem avançando nas políticas públicas, sendo potencialização a inserção nos espaços do CEAS/SC de forma urgente e necessária.

A Entrevista 5 aponta que o Direito Sistêmico pode ser uma ótima estratégia e uma abordagem interessante, como tudo àquilo que objetiva promover uma maior compreensão desse lugar de fala dos Conselheiros, e isso pode trazer mais segurança nesse movimento e reduzir conflitos.

A *Entrevista* 6 reconhece que o Direito Sistêmico se configura como algo novo, que estamos procurando utilizar.

No entanto, reputa-se relevante conhecer como isso vai ocorrer: se vai partir de reflexões? das capacitações? ou se as capacitações vão ser direcionadas apenas

para o trato do orçamento ou das relações socioemocionais? Ficam os questionamentos.

As relações de conflito são históricas e, segundo a entrevista 2, muitas vezes, coloca os Conselheiros em dois grupos, em dois lados e embora a respondente reconheça que isso deveria ser bom, destaca que nem sempre é, pois quem está dentro do CEAS/SC deve repassar as informações de como é realizada a dinâmica do Conselho e quem não está, aponta quais determinações não funcionam diante da sociedade civil:

> Quem está na gestão as vezes está representando um olhar, uma ideologia que é pertencente àquele ou a este governo, como também para representar alguns posicionamentos e crenças, afetando a política de Assistência Social, e isso vai gerar determinados conflitos (ENTREVISTA 2, 2023).

Normalmente, quem está inserido na sociedade civil, são representantes de grupos mais atuantes, pensam de forma diferente as questões da desigualdade e da pobreza e é a partir dessa questão que se apresenta como um grande lugar de conflito, pois os discursos são totalmente superficiais e culpabilizantes, colocando a responsabilidade do Estado para as pessoas em situação de pobreza e em condições de vulnerabilidade e risco social que se encontram.

> E isso é perceptível quando são propostas e realizadas as deliberações para a aprovação dos recursos, das legislações de forma rápida, não sendo realizada a tempo, um estudo aprofundado das legislações e resoluções que são realizadas, desconsiderando os fenômenos sociais que perpassam no território. A partir disso, os conflitos se tornam mais evidenciados, pois a sociedade civil é colocada em lado oposto. Das últimas gestões, perpassamos um processo pandêmico, isso afastou a todos, individualmente e coletivo, e não está todo mundo em uma sala, tendo em vista que até o prezado momento o CEAS/SC não retomou as atividades presenciais, o agravamento da pandemia nos colocou a focar nas mazelas da própria pandemia. O Governo Bolsonaro, nos fez presenciar no interior do CEAS/SC um cenário totalmente atípico (ENTREVISTA 2, 2023).

Nesse contexto, entende-se que o direito sistêmico desempenha um papel fundamental no conhecimento e enfrentamento dos múltiplos problemas sociais que afetam uma sociedade. Essa abordagem considera a interconexão e interdependência dos sistemas sociais, reconhecendo que os problemas sociais são complexos e resultam de uma série de interações e dinâmicas entre diferentes elementos e atores sociais.

Ao aplicar o direito sistêmico no estudo e compreensão dos problemas sociais, é possível ir além de uma análise simplista e isolada de cada questão individual. Ele permite uma visão mais abrangente e integrada, considerando as relações e influências mútuas entre os diversos sistemas sociais, como político, econômico, cultural, jurídico e institucional.

Essa abordagem sistêmica facilita a identificação das causas subjacentes dos problemas sociais, bem como a compreensão das suas conexões e ramificações. Por exemplo, um problema social como a pobreza pode ser resultado não apenas de questões econômicas, mas também de fatores políticos, culturais e estruturais que se entrelaçam e se retroalimentam.

Tal abordagem pode ser útil, ainda, na adoção de formas diferenciadas de tratar os atores envolvidos com a formulação e implementação das políticas sociais.

A *Entrevista 6* ressalta que dentro do CEAS/SC não foram identificadas formas diferenciadas nas relações e na forma de tratamento entre os representantes da sociedade civil e representantes governamentais.

Destaque-se que essa realidade é perceptível também em outros espaços deliberativos e de poder, havendo a unificação de pessoas em prol de um interesse comum, configurando as chamadas “panelinhas”, o que não é desejável.

O direito sistêmico enfatiza a importância da participação e da colaboração de diferentes atores sociais na busca por soluções. Reconhece-se que os problemas sociais são complexos demais para serem resolvidos apenas por meio de abordagens unilaterais ou isoladas. Portanto, é necessário promover a participação de diversos atores, como governo, sociedade civil, comunidades locais e setor privado e dar a esses atores tratamento diferenciado, a fim de desenvolver soluções mais abrangentes e sustentáveis.

Esses agrupamentos de indivíduos que se unem por uma causa externa ao da coletividade dentro de um espaço de decisão como o CEAS/SC, pode vir a contribuir com a fragmentação da política diante de uma decisão que não viabiliza a garantia de direitos àqueles que mais necessitam, pois o anseio que está sendo levando em questão é o de uma classe que não é público-alvo da Assistência Social.

As realizações das plenárias, das comissões da Sociedade Civil, entre os anos de 2019 a 2022, passaram por um processo de fragmentação diante da efetivação do

Governo Bolsonaro que, por sua vez, possuía uma percepção ortodoxa enviesado pelo neoliberalismo.

Os atos negligenciados pelo Governo Federal atingiram diretamente as políticas públicas, a exemplo da própria Assistência Social em que não havia recursos suficientes a serem transferidos no mês de dezembro de 2022 para efetivação no ano subsequente (2023), conforme apresentado em relatório elaborado pela Equipe de Transição do Governo Lula (2023), reafirmando nossa continuidade das tentativas de desmontes que a Assistência Social vem “sofrendo” desde a sua efetivação como política pública.

> não vou dizer que todas as organizações não tenham interesse, lhes faltam também poder". As questões de cenário, no Governo Bolsonaro, tivemos uma influência aqui no Estado muito forte, ataques a alguns programas, frentes, desmonte da política de Assistência Social, abatendo o ânimo das gestões e tivemos a pandemia, que conseguiram afetar de forma muito expressiva, o processo da gestão. Você vai observar nas atas, que nem todos os participantes não se sentem à vontade, a conversa não flui da mesma forma, algumas vozes são mais combativas do que outras, tende a dispersar mais diante das situações tecnológicas presentes durante a plenária; o adoecimento, o isolamento social, realmente influenciou, porem as questões de poder, de controle, de ego, aparecem tanto no governamentalmente e na sociedade, sendo mais forte naqueles detentores de poder - Representação Governamental é difícil voltar atrás. Na plenária a gente não escuta mais nada, a gente já tem uma decisão pronta. é importante a gente se preparar. Mas não ao ponto de não dialogar. Esse é o nosso maior desafio. Às vezes, vem uma informação nova, mas a gente ja ativou o modo "ataque", ativou o modo que a gente já sabe o que fazer, que aquele é o certo e não por vezes a gente não remove daquele lugar pelo ego mesmo (ENTREVISTA 2, 2023).

Nesse contexto, o direito sistêmico muito tem a contribuir pois desempenha um papel importante no empoderamento dos órgãos e atores envolvidos com as políticas sociais, pois promove uma visão mais ampla e abrangente dos sistemas sociais, permitindo uma atuação mais efetiva e informada.

Uma das principais contribuições do direito sistêmico é fornecer uma compreensão mais profunda das interconexões e interdependências entre os diferentes atores e órgãos envolvidos nas políticas sociais. Ele ajuda a identificar as relações de poder e as dinâmicas que influenciam a formulação, implementação e avaliação dessas políticas. Com esse conhecimento, os órgãos e atores envolvidos podem ter uma visão mais abrangente do cenário em que estão inseridos, identificar possíveis obstáculos e criar estratégias mais eficazes para promover mudanças positivas.

Além disso, o direito sistêmico enfatiza a importância da participação e colaboração de diferentes atores no processo de tomada de decisões e implementação das políticas sociais. Ele reconhece que o empoderamento não deve ser concentrado em uma única entidade ou instituição, mas deve ser compartilhado por todos os envolvidos no sistema. Isso inclui órgãos governamentais, sociedade civil, comunidades locais, grupos marginalizados e afetados pelas políticas, entre outros e o direito sistêmico promove a participação inclusiva e a colaboração entre esses atores, permitindo que contribuam com suas perspectivas, conhecimentos e experiências para a construção de políticas mais eficazes e relevantes.

No que os desafios sobrevindos pela pandemia da Covid-19 que trouxe diversas restrições e mudanças no funcionamento dos conselhos de direitos, o que afetou diretamente o controle social. No entanto, mesmo diante dessas dificuldades, é importante ressaltar que a abordagem sistêmica do direito permitiu que fossem criadas soluções inovadoras e criativas para contornar essas restrições.

Outra solução foi a realização de plenárias e reuniões de forma virtual, utilizando recursos tecnológicos, para garantir a continuidade das atividades e a participação dos conselheiros. Além disso, é importante que fossem encontradas formas de garantir a participação da sociedade civil, mesmo em um contexto de distanciamento social, por meio de consultas públicas virtuais, por exemplo.

Também foi possível a realização de capacitações e formações online para os conselheiros, para que pudessem se atualizar e aprimorar seus conhecimentos mesmo diante das restrições impostas pela pandemia. Dessa forma, foi imperioso garantir a efetividade do controle social e o fortalecimento dos conselhos de direitos mesmo em tempos de crise sanitária.

A questão da pandemia da Covid-19, além de se configurar como uma questão de calamidade pública, corroborou para que os Conselhos restringissem as atividades desenvolvidas, as execuções das plenárias e as interações no âmbito social e humano.

> A questão da pandemia. Nem todos os membros se adaptaram ao virtual. Sempre tem demanda, tem trabalho. Mas, algumas comissões estiveram bem prejudicadas nessas duas gestões, havendo a ausência das representações governamentais, colocando para as comissões a impossibilidade de realizar as atividades dos conselhos; houve a fragilidade da participação da sociedade civil, como afirmando anteriormente, é algo histórico. Nesse período, foi algo mais técnico, tanto financeiro quanto tecnológico. Isso gera um determinado conflito, tendo em vista a necessidade da população. Falta

> interesse de fazer acontecer nos conselhos de representatividade. (ENTREVISTA 2, 2023).

Entende-se que o direito sistêmico desempenha um papel fundamental na adaptação dos envolvidos em políticas sociais a calamidades inesperadas que demandam tomadas de decisões e ações urgentes. Essa abordagem permite uma compreensão abrangente e integrada das complexidades e interconexões dos sistemas sociais, facilitando uma resposta eficaz diante de situações de crise.

O direito sistêmico reconhece que os sistemas sociais são interligados e influenciam uns aos outros. Em situações de calamidade, como desastres naturais, pandemias ou crises econômicas, múltiplos sistemas sociais são afetados simultaneamente. A abordagem sistêmica permite compreender as interações e interdependências entre esses sistemas, como saúde, economia, educação, infraestrutura, justiça social, entre outros. Isso ajuda os envolvidos nas políticas sociais a considerar os impactos em várias áreas e a tomar decisões informadas e coordenadas.

Isto porque direito sistêmico é capaz de promover a análise das causas profundas das calamidades e a compreensão das consequências em longo prazo, por ajudar a identificar os fatores estruturais, institucionais e sociais que contribuíram para a emergência da crise. Isso permite abordar não apenas os sintomas imediatos, mas também as raízes dos problemas, desenvolvendo estratégias de prevenção e mitigação a fim de evitar futuras calamidades similares. Além disso, a abordagem sistêmica considera as consequências de curto e longo prazo da crise, possibilitando uma resposta que abrange múltiplas dimensões.

Ademais, em situações de calamidade, é essencial que os órgãos governamentais, agências de resposta a emergências, organizações da sociedade civil e a comunidade trabalhem juntos para enfrentar os desafios. O direito sistêmico incentiva a formação de parcerias colaborativas, a troca de informações e a coordenação de esforços para uma resposta integrada e eficiente, já que em contextos de crises, as decisões precisam ser tomadas rapidamente, com base em informações limitadas e em constante mudança.

O direito sistêmico permite uma tomada de decisão ágil e adaptativa, levando em consideração as incertezas e a complexidade do contexto. Ele encoraja a adoção

de abordagens flexíveis, a aprendizagem contínua e a capacidade de adaptação das políticas e ações sociais à medida que a situação evolui.

A *Entrevista 1* explica que a sociedade civil se coloca ativamente dentro do Conselho, se encontra ocupando todas as cadeiras, a cada processo eleitoral, talvez, o segmento que menos tem dificuldades são as entidades socioassistenciais e

> aquele período em que nós estávamos na representação do CEAS/SC, até foi um período bom, mas tiveram alguns momentos difíceis, em que havia, inicialmente, uma gestão fragilizada, em que o CEAS/SC permanecia fechado, resolvendo apenas questões burocráticas. A Lei do Conselho Estadual, até o prezado momento, não se encontra atualizada, sendo necessário a participação da CONGEMAS, dos órgãos e instancias deliberativas da Assistência Social (ENTREVISTA 1, 2023).

Em situações como a relatada, o direito sistêmico desempenha um papel crucial no fortalecimento dos gestores de órgãos envolvidos com políticas sociais. Essa abordagem permite uma compreensão ampla e integrada dos sistemas sociais, facilitando a atuação dos gestores de forma mais eficaz e informada. Algumas razões que justificam a importância do direito sistêmico nesse contexto são: visão abrangente dos sistemas sociais; análise das causas e impactos dos problemas sociais; coordenação e colaboração entre diferentes atores; enfoque nos direitos humanos e na equidade; e resiliência e adaptabilidade às mudanças.

A partir do reconhecimento dos trabalhadores como participes do Conselho da Categoria, começaram as movimentações necessárias para o funcionamento atuante do CEAS/SC, reafirmando, assim, a importância do Conselho Estadual. Dentro dessa perspectiva, a Entrevista 1 ressaltou que:

> não se fazia a prestação de conta e aí também o Secretário – da época - cria um grupo para fazer as prestações de contas do CEAS/SC que tinha sido reprovada, criando um comitê. A partir do desbloqueio das contas do CEAS/SC, a Gestão conseguiu efetivar a compra de 200 e poucos carros através do Ministério para Santa Catarina sendo necessário, como presidente ir até o Ministério, negociar esse desbloqueio (ENTREVISTA 1, 2023).

Não obstante reconheça-se a importância dos recursos financeiros, o direito sistêmico proporciona uma compreensão mais ampla dos sistemas sociais nos quais os atores envolvidos com as políticas sociais estão inseridos e isso implica em considerar as interações, interdependências e dinâmicas entre diferentes setores, como saúde, educação, trabalho, justiça social, habitação, entre outros. Com essa

visão abrangente, os gestores podem entender a complexidade dos problemas sociais e desenvolver estratégias integradas para enfrentá-los.

A Gestão do CEAS/SC em que a Entrevista 1 está à frente, após articulações junto ao Ministério, traz o Capacita SUAS[17] para Santa Catarina/SC. Porém, há a existência de vários atritos no decorrer da Gestão, a exemplo da não aprovação de contas da Gestão por parte da sociedade civil, sendo realizadas intervenções autoritárias por parte de alguns membros, exigindo que houvesse uma mudança nos votos contrários a aprovação das contas.

Pela ótica do direito sistêmico, é importante ressaltar que a abordagem sistêmica preconiza a valorização da diversidade e da autonomia dos membros de um sistema, o que inclui a possibilidade de posicionamentos diferentes. Dessa forma, é fundamental que sejam criados espaços de diálogo e respeito mútuo, nos quais as divergências possam ser debatidas de forma construtiva, levando em conta a complexidade e interdependência dos fatores envolvidos. A busca pelo equilíbrio deve ser orientada pelo entendimento de que cada membro é parte integrante do sistema e que suas ações podem ter impactos em todo o conjunto.

A Entrevista 1 relatou que o Gestor estadual, como estratégia para a manipulação e utilização dos recursos da Assistência Social, criou o Programa Santa Renda[18] (extinto em 2019), através das transferências dos recursos advindos da política de Assistência Social para o referido programa. A mesma Entrevista aponta que, a Gestão que fazia parte, conseguiu ter duas secretarias executivas e aumentar o grupo de auxiliares técnicos e destacou: “veja bem a tarefa maior disso, é uma incumbência colocada para os municípios que não tem competência do CEAS/SC” (Entrevista 1, 2023).

Por esta razão, o direito sistêmico incentiva uma análise aprofundada das causas subjacentes dos problemas sociais e seus impactos nas diferentes esferas da sociedade. Em vez de tratar apenas os sintomas superficiais, essa abordagem busca identificar as raízes dos problemas e compreender suas implicações em longo prazo.

[17] Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social (Capacita SUAS) tem o objetivo de garantir oferta de formação e capacitação permanente para profissionais, gestores, conselheiros e técnicos da rede socioassistencial do SUAS para a implementação das ações dos Planos de Educação Permanente, aprimorando a gestão do SUAS nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios.

[18] Programa Estadual de Transferência de Renda que complementava o Programa Federal de Transferência de Renda: Bolsa Família.

Isso permite aos gestores adotar medidas mais efetivas e sustentáveis, abordando as causas estruturais e promovendo mudanças duradouras.

A importância da coordenação e colaboração entre diferentes atores envolvidos nas políticas sociais inclui órgãos governamentais, organizações da sociedade civil, comunidades locais, setor privado, entre outros. Os gestores podem fortalecer sua atuação ao estabelecer parcerias estratégicas, promover a troca de conhecimentos e recursos, e alinhar esforços para uma implementação mais eficaz das políticas.

Percebe-se que dentro dessa dinâmica, os Conselheiros ainda têm que encarar algumas situações peculiares como: não há a viabilidade de recursos destinados para o deslocamento dos membros ou pessoas para as ações, a falta de conhecimento e de orientação ou as vezes o município tem uma determinada dificuldade de liberar as pessoas para participarem e isso acaba por limitar às pessoas de se imporem diante de uma participação efetiva. Outro ponto é a questão das influências externas, identificadas em todas as falas dos entrevistados que, notoriamente

> são influências, às vezes, das organizações, por não ter estrutura, principalmente no estado, e naquelas organizações que tem mais poder, estamos falando de recursos, de estruturas, então as entidades talvez não tenham tanta influência, não por que são menos éticas, mas por questões de poder mesmo (Entrevista 2, 2023).

Nesses termos, não obstante o direito sistêmico capacita os gestores a lidar com mudanças e incertezas em seu ambiente de trabalho, o problema esbarra na questão da competência. No entanto, os gestores e outros atores sociais desenvolvem habilidades de resiliência e adaptabilidade, permitindo que se ajustem às demandas emergentes e reajam de forma ágil e eficiente. Essa capacidade de adaptação é especialmente importante sempre que os gestores e demais atores sociais precisam ser flexíveis e inovadores na formulação e implementação de políticas sociais.

Mesmo com todos os desafios postos ao CEAS/SC, 08 (oito) entrevistados enfatizaram a possibilidade de retornar ao CEAS/SC, pois evidenciam achar fundamentar o tempo que se encontra fora dos espaços deliberativos, pois contribui para conhecer e aprofundar-se a respeito das matérias pertinentes ao objeto – CEAS/SC –, às políticas sociais, bem como a perspectiva da Gestão da Assistência Social no Estado de Santa Catarina/SC; apenas 01 (um) entrevistado, mesmo apresentando o interesse de retorno para o CEAS/SC, por ser representante governamental, acredita-se que as influências externas, exemplo da dinâmica da

Secretaria de Desenvolvimento Socia que se apresenta complicada, pode limitar o retorno ao Conselho.

> Não sei se há a possibilidade de retorno para o CEAS/SC diante da dinâmica da Secretaria de Desenvolvimento Social que se apresenta em uma situação complicada, mas se houver a oportunidade, adentrarei novamente nos espaços deliberativos. O que acho pertinente, para o momento, é que haja a resolução das questões dos recursos, do orçamento da Assistência Social, a nível nacional, sendo necessário criar um alinhamento entre o Estado e o Município para que os Deputados e Prefeitos venham a terceirizar a mão-de-obra, devendo dentro desse processo, realizar concursos públicos (ENTREVISTA 3, 2023).

Finalizando esta análise, importa destacar a similaridade de todos os Conselhos ao entenderem que para atuar junto aos CEAS/SC é preciso que haja um regramento de estudo, de foco, no controle social, a fim de que este não se apresenta como um lugar de privilegio, possibilitando o desenvolvimento de competências que foquem no interesse coletivo.

O direito sistêmico enfoca a proteção dos direitos humanos e a promoção da equidade nas políticas sociais. Isso significa que os gestores devem considerar as necessidades e interesses de grupos vulneráveis e marginalizados, garantindo que suas ações estejam em conformidade com os princípios de igualdade, não discriminação e justiça social. Essa abordagem fortalece a atuação dos gestores, tornando suas ações mais inclusivas e respeitosas dos direitos fundamentais de todos os cidadãos.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreender a dinamicidade do Controle Social para as políticas públicas requer uma determinada maturidade intelectual e empírica por parte da sociedade civil e da representação governamental. Sabe-se que, a Pandemia da Covid-19 estabeleceu várias medidas restritivas que impactaram o desenvolvimento do processo de trabalho no interior dos Conselhos representativos e deliberativos a nível nacional, estadual e municipal, colocando para os membros respectivos a adaptabilidade tecnológica como alternativa para os debates e decisões no que diz respeito aos processos decisórios de regulação e continuidade das políticas públicas.

O Conselho Estadual de Assistência Social do Estado de Santa Catarina (CEAS/SC) não está aquém dessa realidade. A adaptação do “novo normal” se colocou como um desafio não só para os conselheiros ativos, mas para o andamento e continuidade da política de Assistência Social durante a Pandemia, pois a referida política, além da política de saúde, se mostrou necessária e urgente diante das demandas emergenciais que se apresentaram – a elevação das expressões da ‘questão social’ – como o desemprego estrutural intensificado, a inacessibilidade à moradia digna, às situações de fome e miserabilidade.

A oferta dos benefícios assistenciais de transferência de renda – Auxilio Emergencial e Auxilio Brasil – possibilitaram a “amenização” desses fatores em algumas regiões do Estado de Santa Catarina/SC, porém não o suficiente para atender toda a população local.

O CEAS/SC tem a propositura de conduzir, por intermédio das reuniões, as ações deliberativas nas plenárias ocasionadas tanto presencialmente quanto remoto, por conta do contexto pandêmico e, essas relações demonstraram a partir da análise das Atas descritivas, a existência de conflitos entre os conselheiros a partir de três categorias indissociáveis; Poder, Regulação e Política. A existência desses conflitos permeara-se da relação e interação – ou a falta dela – entre os representantes da sociedade civil e governamental.

Dentre os conflitos existentes, percebeu-se a existência da influência externa por parte da base governamental, em que os interesses políticos predominaram, em algumas situações, causando um conflito de base, ou seja, os representantes da sociedade perceberam a emergência de opor as demandas postas pela base governamental fragmentando o objeto de defesa do Controle Social – usuários e política de Assistência Social -, contrapondo-se à realidade de decidir por melhores condições e oferta dos benefícios para usuários, enquanto os representantes da Sociedade Civil utilizava-se do embate político para que os anseios da classe trabalhadora e da população usuária fossem postos como prioridade.

O processo de escolha representativa também influencia na dinâmica e nas correlações de forças que permeiam o espaço deliberativo do CEAS/SC, pois existe uma disparidade, nesse contexto, principalmente no que diz respeito a continuidade na Gestão do CEAS/SC e na elegibilidade, através do voto, que não contempla os representantes governamentais, como ocorre com os da Sociedade Civil.

E, isso impacta diretamente nos momentos relevantes de decisão, seja para a votação do orçamento e financiamento da política de Assistência Social, seja para o processo de capacitação e qualificação continuada dos conselheiros; como também para a oferta dos benefícios socioassistenciais elaborados pelas Resoluções afirmativas do CEAS/SC.

Esses fatores, demonstram que, no momento da escolha por um Conselheiro que não possua uma base de conhecimento mínimo de como funciona a política de Assistência Social bem como a quem é direcionada, acaba por fragmentar a força política vivenciada no interior dos Conselhos representativos. O Controle Social é perceptivelmente importante para o funcionamento e o direcionamento da política a ser desenvolvida no município de Santa Catarina/SC, mas as interrupções afetam drasticamente essa conjuntura.

Percebeu-se que, Orçamento e o Financiamento da Assistência Social, se configuram como um dos principais motivos de conflitos existentes, tanto pela falta de conhecimento por parte de alguns conselheiros, que acabam agindo de forma mecânica e atuando como uma verdadeira “marionete” através das influências de terceiros, que acabam por ser alienados por não possuírem o conhecimento adequado e indagados a serem favoráveis aos interesses alheios.

Nesse sentido, vários conselheiros indagaram a importância de que haja um processo qualificatório de forma continuada para que os representantes que adentrem neste espaço possam ter o conhecimento de como funciona e para que ser o Controle Social no âmbito municipal, estadual e nacional e, isso, facilitaria os processos de decisão em favor da sociedade local.

Destarte, os conflitos, de fato, existem! Precisam ser mediados! Para isso, identificou que a aplicabilidade do Direito Sistêmico ou Constelação Sistêmica, podem ser utilizados como instrumentos dessa mediação e resolução dos conflitos nos espaços do CEAS/SC.

Assim, com a aplicabilidade desse instrumento no interior do CEAS/SC poderemos encontrar a raiz do conflito, apresentando as possibilidades e motivações, através do uso da racionalidade e conscientização dos membros e, a partir disso, proporcionar uma liberação para os Conselheiros a respeito dos bloqueios existentes, tendo em vista que a forma de agir e relacionar com o outro e em sociedade, são cristalizados pelas experiências vivenciadas no seio familiar.

Esse instrumento de mediação e resolução de conflitos, pode ser utilizado, não apenas quando o conflito já está em percurso, mas como forma preventiva da não ocorrência no interior das relações, passando a compreender quais as motivações que podem ser identificadas como o ‘estopim’ para proeminência conflituosa nos espaços deliberativos de Controle Social.

Assim, as relações e interações sociais, no âmbito organizacional, familiar e/ou em grupo, apontam um padrão, construído ou em andamento, que acabam se repetindo com o passar dos anos, até que haja uma fragmentação ou um rompimento das relações cotidianas, consideradas normalizadas e repetitivas. Apesar de não ser considerada como uma terapia comportamental regulamentada, pode-se ser utilizada como uma medida para a solução das demandas conflituosas em todos os âmbitos, inclusive no interior do CEAS/SC.

É perceptível que o uso do Direito Sistêmico possibilitará que os conflitos existentes no CEAS/SC venham à tona, possibilitando a análise das situações além da aparência e superficialidade, colocando para os próprios conselheiros o reconhecimento dos lócus de pertencimento, não correlacionando as questões pessoais que perpassam a vivência particular, trazendo leveza e imparcialidade nas intervenções realizadas nos espaços deliberativos.

Frise-se que, resolver um conflito nem sempre significa encontrar a boa solução para algo que se encontra em desordem no sistema. O conflito em si pode ser solucionado a partir do momento que as partes encontram um ponto de calma momentâneo, mas a questão é retomada quando, novamente, a referida desordem pede para ser vista e esse ciclo se repete até que tudo possa estar no seu devido lugar. É neste momento que a verdadeira solução é encontrada.

Ao usar do pensamento sistêmico no interior do CEAS/SC, a priori, deve ter o entendimento de que a interdisciplinaridade é primordial para o condicionamento e resolutividade dos conflitos, pois passa a simular resultados e cenários, entendendo o ambiente como um todo, suas possíveis implicações e tendo em vista que a solução não é a única, mas sim um conjunto que trará esse resultado almejado.

É perceptível que esses conflitos corroboram para uma perda de energia muito grande por situações que ocorrem no dia a dia, que não trazem resultado e geram mais atritos, ruídos na comunicação e intrigas entre os gestores ou entre as equipes de trabalho. Por esta razão, o desempenho de um sistema depende mais de como as

suas partes interagem do que como elas atuam independentemente umas das outras. O indivíduo só começa a compreender o comportamento de um sistema quando o vê como um todo.

Contribuição Teórica: A tese contribui teoricamente para explorar a relação entre democracia participativa, controle social e abordagem do Direito Sistêmico. Ela examina como a aplicação do Direito Sistêmico pode fortalecer o controle de participação cidadã e a tomada de decisões democráticas em um contexto específico, o Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. Ao investigar essa relação, a tese oferece uma perspectiva teórica sobre como o Direito Sistêmico pode ser uma ferramenta eficaz para aprimorar a democracia participativa e promover o controle social em outras áreas de atuação.

Contribuição Metodológica: A tese traz uma contribuição metodológica ao utilizar uma abordagem qualitativa para analisar a atuação do Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina com base no Direito Sistêmico. A pesquisa envolveu a coleta de dados por meio de entrevistas, análise de documentos e observação direta. Essa metodologia permitiu uma compreensão aprofundada dos processos, práticas e desafios enfrentados pelo conselho, bem como a percepção dos envolvidos. Ao adotar essa abordagem metodológica, a tese fornece um modelo para pesquisas futuras de interesse. A pesquisa empírica examina como a abordagem do Direito Sistêmico é aplicada pelo CEAS/SC e como isso impacta o controle social no campo da assistência social.

A tese investiga empiricamente as práticas, os processos e os resultados decorrentes da aplicação do Direito Sistêmico no CEAS/SC. Ela analisa como o conselho utiliza essa abordagem para promover a participação cidadã, a transparência e o acompanhamento na formulação e implementação de políticas sociais. A pesquisa empírica envolveu entrevistas com os membros do conselho, observação de reuniões e análise de documentos relacionados à atuação do CEAS/SC.

Ao se basear em evidências empíricas, a tese fornece insights sobre como a abordagem do Direito Sistêmico é integrada e vivenciada na prática pelos atores envolvidos no CEAS/SC. Isso contribui para uma compreensão mais sólida dos benefícios, desafios e possíveis aprimoramentos dessa abordagem no contexto do controle social no campo da assistência social em Santa Catarina.

Assim, a contribuição empírica da tese está na análise dos efeitos do Direito Sistêmico no CEAS/SC, fornecendo um panorama concreto de como essa abordagem é aplicada e quais são seus impactos observados na promoção da democracia participativa e do controle social em um contexto específico.

Nesse sentido, pensar de forma sistêmica significa compreender que todos os seres humanos, bem como, as relações humanas são compostas por pequenas partes que se somam para formar algo maior, não existindo a possibilidade de pensar de forma individualizada, pois cada pequena parte contribui para que o todo possa existir. No entanto, toda pesquisa tem suas limitações e áreas que podem ser aprimoradas por meio de pesquisas futuras. A seguir, descrevo algumas restrições da tese e sugestões para avanços em pesquisas futuras:

Limitações da tese:

Escopo restrito: A tese se concentra na análise do Direito Sistêmico na atuação do Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina (CEAS/SC). Isso pode limitar a generalização dos resultados para outros contextos e instituições semelhantes em diferentes regiões ou países.

Ausência de comparação: A tese não compara a abordagem do Direito Sistêmico com outras abordagens utilizadas pelo CEAS/SC ou por outros conselhos semelhantes. Uma comparação entre diferentes abordagens poderia fornecer uma visão mais abrangente e identificar as vantagens e a conformidade específica do Direito Sistêmico.

Análise qualitativa: A tese se baseia principalmente em uma análise qualitativa, o que pode limitar a objetividade dos resultados. A inclusão de métodos quantitativos, como pesquisas ou análises estatísticas, poderia fortalecer os achados da pesquisa.

Sugestões para pesquisas futuras:

Comparação de abordagens: Realizar um estudo comparativo entre o Direito Sistêmico e outras abordagens utilizadas por conselhos de assistência social em diferentes estados ou países. Isso permitiria uma compreensão mais ampla das vantagens e limitações específicas de cada abordagem.

Avaliação de impacto: Investigar o impacto concreto da abordagem do Direito Sistêmico na atuação do CEAS/SC e nos processos de controle social. Isso pode ser realizado por meio de estudos de caso, entrevistas com os membros do conselho e análise de indicadores de participação e participação.

Generalização dos resultados: Ampliar o escopo da pesquisa para incluir outros conselhos de assistência social em diferentes contextos, permitindo uma compreensão mais abrangente dos benefícios e desafios da aplicação do Direito Sistêmico na democracia participativa e no controle social.

Estudo longitudinal: Realizar um estudo longitudinal para acompanhar a implementação do Direito Sistêmico no CEAS/SC ao longo do tempo. Isso permitirá uma análise mais aprofundada das mudanças ocorridas, identificação de desafios persistentes e avaliação da sustentabilidade da abordagem ao longo prazo.

Análise comparativa de resultados: Além de comparar abordagens, é importante realizar uma análise comparativa dos resultados alcançados por diferentes conselhos de assistência social que aplicam o Direito Sistêmico. Compreender as variações nos resultados em termos de participação cidadã, seguiram do controle social e impacto nas políticas públicas seria um avanço significativo.

Estudos de caso múltiplos: Realizar estudos de caso em diferentes conselhos estaduais de assistência social que adotam o Direito Sistêmico. Isso permitirá a coleta de informações específicas sobre as experiências de implementação, os desafios encontrados e as lições aprendidas, esperançosamente para uma compreensão mais abrangente da aplicação do Direito Sistêmico em diferentes contextos.

Avaliação de processos participativos: Investigar de forma mais aprofundada os processos participativos facilitados pelo Direito Sistêmico, analisando as práticas de tomada de decisão, a inclusão de grupos marginalizados e a qualidade das felicidades entre os membros do conselho e a sociedade civil. Isso poderia ser realizado por meio de observações diretas, entrevistas e análise de documentos.

Análise comparativa de legislações: Realizar uma análise comparativa das legislações relacionadas à participação cidadã e ao controle social em diferentes estados ou países. Compreender as diferenças e semelhanças nas abordagens legais pode fornecer insights valiosos sobre as condições facilitadoras e os obstáculos para a implementação do Direito Sistêmico.

Essas sugestões de pesquisa visam expandir e aprofundar o conhecimento sobre o Direito Sistêmico e sua aplicação na democracia participativa e no controle social. Ao abordar esses pontos, os investigadores poderão contribuir para o avanço teórico e prático desse campo, fornecendo ganhos para aprimorar as políticas públicas, a tomada de decisões democráticas e a participação cidadã efetiva.

REFERÊNCIAS

ALVES, L. S. **O financiamento do sistema Único da Assistência social no contexto do novo regime fiscal da AC/95: a particularidade do FMAS no município de Campina Grande/PB no período de 2016 a 2018**. 2021. 138 páginas. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - PPGSS) - Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande/PB, 2021.

ARAÚJO, R. C. de. **Legitimidade do Poder Político na Democracia Contemporânea**. Curitiba: Juruá Editora, 2015.

ANITUA, G. I. **História dos pensamentos criminológicos**: Pensamento Criminológico. 15. ed. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2008.

ALVAREZ, S; DAGNINO, E; ESCOBAR; A. Cultura, cidadania e democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana. In:_____ (Org.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos:** novas leituras. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000. p. 15.

ALEXY, R. **Teoría de los derechos fundamentales**. Tradução de Ernesto G. Valdés. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

BEHRING, E. R. **As novas configurações do estado e da sociedade civil no contexto da crise do capital.** Brasília: CFESS/BEPSS, 2009. Disponível em: file:///C:/Users/oi/Downloads/3_-_As+novas+configura%C3%A7%C3%B5es+do+Estado+e+da+sociedade+civil.pdf. Acesso em: 25 Jul, 2021.

BEHRING, E. R; BOSCHETTI, I. **Política social**: fundamentos e história. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BERTÃO, S. **A Lógica do Destino**: uma visão da Constelação Sistêmica sistêmica. São Paulo: Matrix Editora, 2019.

BARROSO, L.R. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da Constituição brasileira. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

BAPTISTA, C. A. **Crescimento da Criminalidade e a Atuação Estatal**. Curitiba: Juruá Editora, 2007.

BARCELLOS, A. P. de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais**: o princípio da dignidade da pessoa humana. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BERCOVICI, G. A problemática da constituição dirigente: algumas considerações sobre o caso brasileiro. **Revista Inform. Legisl**., a. 35, n. 142, p. 35-51, abr./jun. 1999.

BONAVIDES, P. **Curso de direito constitucional**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

BONAVIDES, P. **Teoria Geral do Estado**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

BONAVIDES, P. **Teoria Constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. 3. ed. São Paulo: Malheiros. 2008.

BONAVIDES, P.; ANDRADE, P. de. **História constitucional do Brasil**. 2. ed. Brasília: Paz e Terra, 1990.

BONAVIDES, P. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1972.

BRAGA, A. L. **Constelações Sistêmicas**: diversos olhares para diferentes realidades. Curitiba: Editora Appris, 2019.

BRASIL. **Conselho Nacional de Assistência Social**. Disponível em: https://www.blogcnas.com/sobre. Acesso em: 20/10/2022

BRASIL. **Fórum Nacional de Secretários (as) do Estado de Assistência Social**. Disponível em: http://fonseas.org.br/estatuto/. Acesso em: 21/10/2022.

BRASIL. Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social. Disponível em: http://www.congemas.org.br/. Acesso em: 21/10/2022.

BRASIIL. Conselho Municipal de Assistência Social. Disponível em: http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/semas/index.php?cms=cmas&menu=6&submenuid=219. Acesso em: 21/10/2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Orientações para conselhos da área de assistência social.** 3.ed. Brasília: TCU, Secretaria Geral de Controle Externo, 2012.

BRASIL. Portal de Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina. **Recursos orçamentários da Política de Assistência** Social. Disponível em: https://www.transparencia.sc.gov.br/receita/2017. Acesso em: 20/09/2023.

BRASIL. **Decreto 6.308, de 14 de dezembro de 2007**. Dispõe sobre as entidades e organizações de assistência social de que trata o art. 3º da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6308.htm. Acesso em: 31 Julho 2021.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. Ministério de Desenvolvimento Social e do Combate à fome. 2004.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social**: legislação suplementar. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 4. ed. Brasília: MDS, 2004.

BRASIL. **Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 31 Julho 2021.

BRASIL. **Portaria nº 1.180, de 22 de julho de 1991**. Dispõe da Comissão Intergestores Tripartite.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31 Julho 2021.

BRAVO, M. I. S.; CORREIA, M. V. C. Desafios do controle social na atualidade. **Serviço Social & Sociedade [online]**. 2012, n. 109, pp. 126-150.

BRESSER-PEREIRA, L. C. democracia, Estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Organizações**, v. 50, n° 01, jan./mar., 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília: Mare, 1997.

BUCCI, M. P. D. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CAMPOS, E. B. O Protagonismo do usuário da assistência social na implementação e controle social do SUAS. In: CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Caderno de textos: subsídios para debates: **participação e controle social do SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. – Brasília, DF: CNAS, MDS, 2009.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2017.

CARDOSO, H. A.. Direito de Família à Luz da Constelação Sistêmica e do Direito Sistêmico. **Revista Síntese de Direito de Família**. São Paulo, v. 17, nº 97, p. 75-78, ago./set., 2016.

CARREIRA ALVIM, J.E. **Organização da Assistência Social no Brasil**. Curitiba: Juruá Editora, 2020.

CICONELLO, A. A Participação Social como processo de consolidação da democracia no Brasil. In: **From Poverty to Power:** How Active Citizens and Effective States Can Change the World, Oxfam International 2008. Disponível em http://www.oxfam.org/en/ policy/from_ poverty_to_power. Acesso em: 31 Julho 2021.

CHAGAS, Eduardo F. **O método Dialético de Marx: investigação e exposição crítica do objeto**. Síntese: Revista de Filosofia. V.38. N° 120, 2011.

CLÈVE, C. M. **A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

COELHO, V. M; LACERDA, L. P; TELLES JÚNIOR, Á.. DO DIREITO SISTÊMICO: A CONSTELAÇÃO COMO MEIO DE RESOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS. **REGRAD - Revista Eletrônica de Graduação do UNIVEM** - ISSN 1984-7866, [S.l.], v. 11, n. 01, p. 325 - 335, aug. 2018.

COLE, G.D.H. **História del pensamiento socialista**. México: Fundo de Cultura Econômica, 1974. v. 1.
CORREIA, M. V. C. **Que Controle Social?** Os conselhos de saúde como instrumento. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2003.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência Social na sociedade brasileira:** uma equação possível? 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

DAGNINO, E. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: Limites e Possibilidades. In: _____ (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.** São Paulo: Paz e terra, 2002.

DAHL, R. A. **¿Después de la revolución?:** la autoridad en las sociedades avanzadas. Barcelona: Gedisa, 1997.

DEMO, P. **Pobreza Política**. 5. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 1996.

ECHEGARAY, G. **Para comprender las constelaciones organizacionales**. Navarra: Editorial Verbo Divino, 2015.

EL DEBS, M; EL DEBS, R.; SILVEIRA, T. **Sistema multiportas:** o universalismo do acesso à justiça. Salvador: JusPODIVM, 2020.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. **Lua Nova**, nº 24, p. 85-116, set., 1991.

FERRAZ, A. C. da C. **Processos informais de mudança da Constituição**: mutações constitucionais e mutações inconstitucionais. São Paulo: Max Limonad, 1986.

FERRAZ, A. T. R. **Impactos da experiência conselhista sobre as atividades políticas e organizativas dos movimentos sociais na saúde:** O caso do movimento popular de Campinas/ São Paulo. 2005. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, 2005.

FISHER, R; URY, W; PATTON, B. **Como Chegar ao sim**: a negociação de acordos sem concessões. Rio de Janeiro: Imago, 2005.

FRANCO, A. P. **Reforma da Previdência Social**: o Estado contemporâneo e a reconfiguração do sistema previdenciário. Curitiba: Juruá Editora, 2019.

GALUPPO, M. C. Hermenêutica constitucional e pluralismo. In: SAMPAIO, José Adércio Leite; CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza (Coords.). **Hermenêutica e jurisdição constitucional:** estudos em homenagem ao Professor José Alfredo de Oliveira Baracho. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. p. 58.

GARCÍA-PELAYO, M. **El Estado de Partidos**. Madrid: Alianza, 1986.
GARCIA-PELAYO, M. **As transformações do Estado contemporâneo**. Tradução de Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

GARRETÓN, M. A. Democratización y nuevas relaciones Estado-sociedad en América Latina. In: GARRETÓN, Manuel Antonio; GUGLIANO, Alfredo Alejandro (Org.). **La democracia en las Américas**. Pelotas: Educat, 2003. p. 47.

GIANEZINI, K.; BARRETTO, L.M.; GIANEZINI, M. et al. A importância das políticas públicas no quesito social: uma revisão bibliográfica. **Revista de Desenvolvimento Socioeconômico**, v. 21, n. 2, p. 1065-1084, 2019.

GIL, A. C.; VERGARA, S. C. **Tipo de pesquisa**. Universidade Federal de Pelotas. Rio Grande do Sul, 2015.

GIL, A. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. Editora Atlas: São Paulo. 6° edição, 2008.

GOMES, F. G. Conflito social e *welfare state*: estado e desenvolvimento no Brasil. **Revista de administração pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 2006.

GRAU, E. R. **A ordem econômica na constituição de 1988**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

GROCHWIAK, K; CASTELLA, J. **Constelações Organizacionais:** Consultoria Organizacional Sistêmico-Dinâmica. São Paulo: Cultrix, 2017.

GUEDES, O. **Além do aparente**: um livro sobre constelações familiares. Curitiba: Appris, 2015.

GUERRA, Y. **A dimensão investigativa no exercício profissional**. In: Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais. CFESS, 2009.

GUIMARÃES, A. Q. Economia, instituições e estado de bem-estar social: respostas à nova configuração do capitalismo pós-1970. **Revista de ciências sociais**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 3, 2015.

HABERMAS, J. **Direito e democracia**: entre faticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HARVEY, D. **Condição Pós-Moderna:** uma pesquisa sobre as origens da Mudança Cultural. São Paulo: Edições Loyola, 1989.

HELLINGER, B. **A fonte não precisa perguntar pelo caminho**: Constelações Sistêmicase cura" São Paulo: Cultrix, 2003.

HELLINGER, B. **Ordens do amor**: um guia para o trabalho com constelações familiares. São Paulo: Cultrix, 2007.

HELLINGER, B. **Constelação Sistêmica**. 29.11.2019. Disponível em: https://aconstelacaofamiliar.blogspot.com/2019/11/heranca.html. Acesso em: 20 abril 2022.

HESSE, K. **A força normativa da Constituição.** Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris, 1991.

HUNTINGTON, S. **A terceira onda**: democratização no final do século XX. São Paulo: Ática, 1994.

KERSTENETZKY, C. L. **O estado do bem-estar social na idade da razão**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

KRELL, A. J. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha**: os (des) caminhos de um Direito Constitucional "Comparado". Porto Alegre: Sergio Fabris, 2002.

JUNG, Carl Gustav. **Os arquétipos e o inconsciente coletivo Vol. 9/1**. Editora Vozes Limitada, 2018.

LACERDA, R. R. D. de. Constelação sistêmica organizacional e assédio moral: proposta de resolução de conflitos no ambiente de trabalho. **Revista eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da Bahia**, Salvador, BA, v. 6, n. 9, p. 233-250, out., 2017.

LEDUR, J. F. **O contributo dos direitos fundamentais de participação para a efetividade dos direitos sociais.** Tese (Doutorado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2002.

LEWIN, C; SOMEKH, B. **Teoria e métodos de pesquisa social**. Editora Vozes Limitada, 2017.

LIMA, T. C. S. de; MIOTO, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista katálysis**, v. 10, p. 37-45, 2007.

LOEWENSTEIN, K. Las libertades civiles en los países anglosajones. Tradução de Héctor Cuadra. In: **Veinte años de evolución de los derechos humanos.** Secretária de Relaciones Exteriores de México y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1974.

LUKÁCS, György. **Existencialismo ou marxismo**. São Paulo. Ed. Senzala. 1967

MARIEN, L. **Curso de Constelação Sistêmica.** São Paulo: Cultrix, 2019.

MARQUAND, David. Towards a Europe of the Parties. **Political Quarterly**, v. 49, n.º 4, p. 425-445, 1978.

MARQUES, J. A reconfiguração do estado-providência. **Gestão e desenvolvimento**, n. 15-16, 2007-2008. Disponível em: https://repositorio.ucp.pt/handle/10400.14/9084. Acesso em: 30 Julho 2021.

MARQUES, L.R. Democracia radical e democracia participativa: contribuições teóricas à análise da democracia na educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 102, Abr. 2008.

MARTINS, V de B. Participação e controle social no SUAS: o que temos e o que queremos. In: CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Caderno de textos: subsídios para debates - participação e controle social do SUAS.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, DF: CNAS, MDS, 2009.

MAUÉS, A. G. M. **Poder e democracia:** o pluralismo político na Constituição de 1988. Porto Alegre: Síntese, 1999.

MEDEIROS, M. **A trajetória do *welfare state* no Brasil**: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990. Brasília: Ipea, dez., 2001. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4106. Acesso em: 2 Jul., 2021.

MIRANDA, J. **Manual de direito constitucional**: constituição e inconstitucionalidade. 3. ed. Coimbra: Coimbra, 1996. t. III.

MIRANDA, J. **Manual de direito constitucional**: direitos fundamentais. 4. ed, Coimbra: Coimbra, 2008, Tomo IV.

MORAIS, J. L. B. de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espaço-temporal dos direitos humanos**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

MORAIS, J. L. B.; STRECK, L. L. **Ciência política & teoria do estado.** 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.

MORAIS, J. L. B. de; WERMUTH, M. A. D.. A crise do welfare state e a hipertrofia do estado penal. **Direito, estado e sociedade**, Rio de Janeiro, n. 41, jul./dez. 2012.

MOULIN, D. A.; ARBEX, Y. J. A. A solidariedade latino-americana como instrumento de concretização da dignidade humana e do estado de bem-estar social. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 27, 2018, Salvador/BA, **Anais do XXVII Congresso Nacional do Conpedi**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2018.

MÜLLER, F. **Quem é o povo? A questão fundamental da democracia**. Tradução de Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 2000.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx.** São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NETTO, J. P. **Introdução ao método da teoria social**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

NETTO, J. P**. Introdução ao Método na Teoria Social**. In: Coletânea Serviço Social:

Direitos Sociais e Competências Profissionais. Org. Conselho Federal de Assistência Social (CFESS), Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS). Universidade de Brasília (UNB), p. 697-696, 2009.

NEVES, M. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994.

NOGUEIRA, M.A. **Um Estado para a sociedade civil:** temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2005.

O'DONNELL, G. Teoria democrática e política comparada. **Dados**. Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, p. 577-654, 1999.

OLDONI, F; LIPPMANN, M. S; GIRARDI, M. F. G. **Direito Sistêmico**: aplicação das leis sistêmicas de Bert Hellinger ao Direito de Família e ao Direito Penal. 2. ed. ver. e ampl. Joinville, SC: Manuscritos Editora, 2018.

OLIVEIRA; L. D. de; SPENGLER, Fabiana M. **O Fórum Múltiplas Portas como política pública de acesso à justiça e à pacificação social**. Curitiba: Multideia, 2013.

PASSOS, F. L. dos. **Previdência social e sociedade pós-industrial**. Curitiba: Juruá, 2013.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PAZ, R. D.O. Representação e representatividade: dilemas para os conselhos de assistência social. In: CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Caderno de textos: subsídios para debates: participação e controle social do SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, DF: CNAS, MDS, 2009.

PEREIRA. P. A. **Política Social, temas e questões.** São Paulo: Cortez, 2008.

PERES LUÑO, A. E. **Los derechos fundamentales**. Madrid: Tecnos, 1984.

PONTES, Reinaldo Nobre. **Mediação e Serviço Social**: um estudo preliminar sobre a categoria teórica e sua apropriação pelo Serviço Social. São Paulo: Cortez Editora, 2018.

QUEIROZ, L; FERREIRA, A. S. A. et al. **Reflexões sobre Constelações Sistêmicas& Direito Sistêmico.** São Luís, MA: Câmara Brasileira do Livro, 2020.

QUEZADA, F. J. M. Abordagem Sistêmica aplicada à Mediação Familiar. In: OLDONI, Fabiano; LIPPMANN, Márcia Sarubbi (Org.). Um novo olhar para o conflito: diálogo entre mediação e Constelação Sistêmica. Joinville, SC: Manuscritos Editora, 2018.

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

RAICHELIS, R. Gestão pública e a questão social na grande cidade. **Lua Nova**, n. 69, p.13-48, 2006.

RAICHELIS, R. Articulação entre os conselhos de políticas públicas: uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil. **Revista Serviço Social e Sociedade,** São Paulo, n° 85, ano XXVI, p. 109-122, mar., 2006.

RANAL, M. A.; REZENDE, E. V.; VIEIRA, A. V. **A Prática das Constelações:** Estrutura e Funcionamento. Uberlândia – MG: Uberlândia - MG: Autores Associados, 2021.

RIBEIRO, J. C. G. **Previdência social do regime geral na constituição brasileira**. São Paulo: LTr, 2001.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D. de; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**. Ano I, n° 1, julho, 2009.

SALES, L. M. de M. ***Mediare:*** um guia prático para mediadores. 3. ed. Rio de Janeiro: Gz, 2010.

SANTOS, B. de S. **Democracia e participação**. Porto: Afrontamento, 2002.

SANTOS, B. de S. **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009

SANTOS, D. R. dos. **As organizações familiares e o dilema da sucessão na visão do direito sistêmico:** um jeito novo de ver o mundo. Xaxim, SC: Um jeito novo de ver o mundo, 2021.

SCHMIDT, J. P. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**, v. 56, p. 119-149, 2018.

SCHNEIDER, J. R. **A prática das constelações familiares**. Tradução de Newton A. Queiroz. Goiânia: Atman, 2013.

SERAU JR., M.A. **Seguridade Social e Direitos Fundamentais**. 4. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2020.

SERPA, M. de N. **Teoria e prática da mediação de conflitos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

SICHES, L. R. **Introducción al estudio del derecho**. 6. ed. México: Porruá, 1981.

SILVA, J. A. da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

SPARRER, I. **Enfoque de solución en constelaciones sistêmicas**. Trad. Beniers E. Editorial Herder, México, 2012

SPENGLER, F. M. O conflito, o monopólio estatal de seu tratamento e as novas possibilidades: a importância dos remédios ou remédios sem importância. In: SPENGLER, Fabiana Marion; LUCAS, Doglas Cesar. (Org.) **Conflito, jurisdição e direitos humanos:** (Des) apontamentos sobre um novo cenário social. Ijuí: Unijuí, 2008 (Coleção direito, política e cidadania 19).

STEINMETZ, W. A. **Colisão de direitos fundamentais e princípio da proporcionalidade**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

STORCH, S. **A Simetria Oculta do Amor**. 6. ed. São Paulo: Editora Cultrix, 2006.

STORCH, S. Direito sistêmico: a resolução de conflitos por meio da abordagem sistêmica fenomenológica das constelações familiares. **Revista Entre Aspas: Revista da Unicorp / Tribunal de Justiça do Estado da Bahia**. Salvador: Universidade Corporativa do TJBA, vol. 5, Julho de 2016.

TARTUCE, F. **Mediação nos conflitos civis**. São Paulo: Método, 2008.

THIBAU, M. V. de A. de. **Elementos nucleares da previdência social**. Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2008.

URY, W.. **Como chegar ao sim com você mesmo***:* O primeiro passo em qualquer negociação ou conflito difícil. Rio de Janeiro: Sextante, 2015.

VAZQUEZ, D. A. Modelos de classificação do welfare state: as tipologias de Titmuss e Esping-Andersen. **Pensamento & Realidade**, São Paulo, v. 21, 2007. Disponível em: Disponível em: http://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/view/8307. Acesso em: 25 Junho 2021.

VINYAMATA, E. **Aprender a partir do conflito***:* conflitologia e educação. Porto Alegre, Artmed. 2005.

VITULLO, G. **Teorias alternativas da democracia**: uma análise comparada. Porto Alegre: UFRGS, 1999. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1999.

WEBER, M. **Estado y sociedad**. México: FCE, 1993.

ZAGREBELSKY, G. **El derecho dúctil**: ley, derechos, justicia. 3. ed. Tradução de Mariná Gascón. Madrid: Trotta, 1999.