



**VI CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
VII SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
VI CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

(Gestão de Políticas Sociais)

**Desafios à consolidação da participação: uma análise a partir
das propostas da 6^o Conferência Estadual de Direitos da
Pessoa Idosa.**

Gabriela Pereira de Souza ¹

Resumo: O presente artigo busca refletir sobre a institucionalização da participação social, enquanto uma política do Estado brasileiro, analisando os desafios para sua concretização e as propostas da 6^a Conferência Estadual de Direitos da Pessoa Idosa do PR, no que concerne ao Eixo 5. Metodologicamente, o estudo baseia-se em revisão bibliográfica e pesquisa documental. Apreendeu-se que a criação e consolidação de instâncias participativas, como os Conselhos Gestores, expressa uma conquista da sociedade civil organizada no processo de democratização das políticas públicas, contudo, é permeada de desafios institucionais, limitações estruturais e disputas político-ideológicas que tensiona sua efetiva atuação na garantia de direitos.

Palavras-chave: Participação social; Conselhos Gestores; Pessoa Idosa; Estado do Paraná.

Abstract: This article seeks to reflect on the institutionalization of social participation as a policy of the Brazilian State, analyzing the challenges for its implementation and the proposals of the 6th State Conference on the Rights of Older Persons of Paraná, particularly regarding Axis 5. Methodologically, the study is based on a bibliographic review and documentary research. The findings indicate that the creation and consolidation of participatory bodies, such as Management Councils, represent an achievement of organized civil society in the process of democratizing public policies. However, this process is permeated by institutional challenges, structural limitations, and political-ideological disputes that place tension on their effective role in guaranteeing rights.

Keywords: Social participation; Management Councils; Older Persons; State of Paraná.

¹ Assistente Social, Agente Fiscal do Conselho Regional de Serviço Social do Paraná (CRESS PR), mestranda do programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, gabrielapersouza@gmail.com.



INTRODUÇÃO

A participação social, materializada por meio da implementação de instâncias participativas como os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, pode ser compreendida como um importante avanço do Estado brasileiro em direção à conformação de uma gestão pública de caráter democrático. Esses espaços institucionais ampliam as possibilidades de participação da sociedade civil nos processos de formulação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas, contribuindo para o fortalecimento do controle social. Tal formato favorece a descentralização dos processos decisórios tradicionalmente concentrados nos representantes eleitos para gerir o país, ao incorporar a participação de usuários e de sujeitos diretamente envolvidos na execução e no acompanhamento das políticas públicas e sociais.

Ademais, voltando-se às políticas para pessoas idosas tem-se uma área de notáveis avanços na constituição e fortalecimento de espaços participativos, especialmente no Estado do Paraná, o qual detém 399 Conselhos Municipais de Direitos da Pessoa Idosa (uma cobertura de 100%), ainda que seja necessário destacar que não são todos que estão ativos. Além disso, 96,7% dos municípios paranaenses realizaram a Conferência da Pessoa Idosa em 2025², bem como, foi realizada 6ª Conferência Estadual de Direitos da Pessoa Idosa do PR.

Assim, este artigo visa refletir sobre a institucionalização da participação, enquanto uma política do Estado brasileiro, especialmente, os desafios para sua concretização e analisar as propostas da 6ª Conferência Estadual de Direitos da Pessoa Idosa do PR, no que concerne ao Eixo 5 – “Consolidação e fortalecimento da atuação dos conselhos de direitos da pessoa idosa como política do estado brasileiro”. Para alcance do objetivo, foi realizada pesquisa documental nos registros da referida conferência e também pesquisa bibliográfica com base em Lüchmann (2007), Raichelis (2011); Tatagiba et al. (2022).

O artigo está organizado da seguinte forma: em um primeiro momento buscou-se realizar uma aproximação teórica à discussão acerca da participação social no âmbito do Estado brasileiro. Em seguida, discutem-se os desafios para a consolidação da participação desde seu processo de institucionalização. E, num terceiro momento, apresenta-se uma breve contextualização acerca das políticas sociais para pessoas idosas no estado do Paraná. Por fim, discute-se as propostas relativas ao Eixo 5 – Consolidação e fortalecimento da atuação dos conselhos de direitos da pessoa idosa como política do estado brasileiro, aprovadas na 6ª Conferência Estadual de Direitos da Pessoa Idosa do PR, visando identificar de que modo tais proposições podem contribuir para o fortalecimento dos conselhos de direitos da pessoa idosa no estado do Paraná.

INSTITUCIONALIZAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO BRASIL

² Disponível em: <https://www.semipi.pr.gov.br/noticias/aen/f7bad69f-6a6d-4e93-affd-a605a639e074>. Acesso em: 30 jan. 2026



A participação é institucionalizada no Estado brasileiro com a Constituição Federal de 1988, num contexto de redemocratização, pós-ditadura militar. Sua emergência pode ser identificada a partir do apelo, principalmente, de movimentos sociais, para se inserirem nos espaços de decisão política. Assim, são instituídos espaços, como os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, que se constituem em instâncias mediadoras entre Estado e sociedade civil, possibilitando a construção e gestão das políticas de forma mais democrática e menos centralizada nas figuras dos governantes.

Entende-se que a conquista e legitimação desses espaços participativos resultam das reivindicações de organizações da sociedade civil e, possivelmente, do protagonismo dos atores sociais que as constituíam naquele momento histórico, resultando na incorporação da participação política por meio da representação destas organizações da sociedade civil (Lüchmann, 2007). Como repercussão desse movimento e, também, da incorporação da sociedade civil nos processos decisórios, Martelli; Almeida; Coelho (2022) apontam que a própria trajetória de estruturação e desenvolvimento das políticas públicas recebeu incidências desses mecanismos participativos, influenciando suas formas de formulação, gestão e acompanhamento.

Para Raichelis (2011), durante a construção democrática da gestão pública no Brasil, houve investimento destacado nos conselhos gestores, provocando expectativa em torno desses espaços, concentrando energia nessa participação política, mas desconsiderou-se que o conselho é um espaço de exercício do controle social que precisa estar articulado com outras formas de mobilização social e de organização política. Para a autora, os conselhos também precisam ser objeto de controle democrático da sociedade. Tal colocação leva à provocação em torno do fortalecimento dos Conselhos Gestores como espaços de constante articulação com a sociedade civil, para que não se distanciem de seu objetivo inicial e /ou se tornem espaços cristalizados ocupados por sujeitos de perfis específicos. Neste viés, reflete-se sobre o desafio de fortalecimento da representação coletiva dos usuários, a partir da articulação entre as organizações e os sujeitos visando inclusive a representação autônoma (Raichelis; Paula; Bravo, 2024).

Ao abordar a institucionalização da participação da sociedade civil na construção de políticas públicas, suscita-se a reflexão acerca do modelo de Estado que se visa alcançar. Ainda que esta não seja a questão central desta discussão, menciona-se a necessária construção de um Estado orientado por princípios de gestão democrática, comprometido também com os interesses da classe trabalhadora. Parte-se do entendimento de que, na sociabilidade burguesa, a busca por acumulação de capital prevalecerá em detrimento da redistribuição da riqueza socialmente produzida e sobre a efetivação justiça social por meio de políticas públicas. Nesse contexto, contudo, se vislumbra a necessidade de fortalecer um projeto de Estado capaz de responder, ainda que minimamente, às demandas da classe trabalhadora. Para isso, entende-se que a ampliação e consolidação de espaços de decisão



política para além do âmbito estritamente eleitoral torna-se fundamental, por meio da institucionalização de mecanismos e políticas que possibilitem a participação de diferentes segmentos da sociedade civil integradas à estrutura estatal.

Lüchmann (2007) em discussão sobre participação política, no âmbito do Estado, cita dois modelos de organização democrática: o modelo da democracia representativa e o modelo da democracia participativa. Um se pautava na ideia de que as decisões políticas são derivadas das instâncias formadas por representação, por meio de representantes escolhidos por eleição. O outro é apontado como aquele baseado na ideia de que compete aos cidadãos definirem as decisões políticas. Deste modo, o modelo da democracia participativa seria aquele que viabiliza a participação direta dos usuários das políticas em sua construção.

Nesse sentido, os Conselhos Gestores de Políticas Públicas pode ser compreendidos como importantes espaços institucionais de participação direta de usuários nas dinâmicas de formulação, acompanhamento e controle das políticas públicas. Ainda que não se desconsidere que a presença de contradições inerentes à sociedade, bem como, a existência de distintas posições político-ideológicas, que não necessariamente estejam em sintonia com ideais democráticos, a possibilidade de inserção nesses espaços pode constituir-se também como uma oportunidade formativa para os sujeitos. Trata-se de um processo que possibilita a aproximação da sociedade civil com discussões acerca de financiamento das políticas, à gestão de recursos, à prestação de contas, à fiscalização e demais processos que envolvem a administração pública.

Além disso, esses espaços podem contribuir para a descentralização dos processos decisórios, ampliando a participação para além dos representantes eleitos nas diferentes instâncias governamentais do Estado. Como afirma Lüchmann (2007), os modelos participativos estão ancorados na ideia de que as decisões políticas devem envolver aqueles que são diretamente afetados por elas. Ainda que a representação seja inevitável nesses arranjos institucionais, busca-se, por meio desses mecanismos, ampliar e tensionar os limites da representação eleitoral, fortalecendo formas mais diretas de participação na esfera pública.

DESAFIOS PARA EFETIVAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL

Para além da legitimação jurídica da participação social, conquistada pela mobilização da sociedade civil, em rechaço ao período autoritário que estavam inseridos, bem como, para além da aproximação ao debate sobre os desdobramentos dessa política, materializada especialmente nos Conselhos Gestores de Política Públicas, buscaremos refletir sobre os desafios para a efetivação desses conselhos como efetivos espaços ocupados pela sociedade civil; por usuários das políticas que se propõe a construir.

Nessa perspectiva, considera-se também as deliberações da 6ª Conferência Estadual dos direitos da Pessoa Idosa, compreendida como um espaço privilegiado de participação de



indução da gestão pública, no qual se expressam demandas, proposições e diretrizes voltadas ao fortalecimento das políticas públicas e das instâncias de controle social.

Faz necessário mencionar que, assim como a própria sociedade, as instituições participativas são dinâmicas e são perpassadas atravessadas por disputas de poder presentes em diferentes todo contexto político. Sendo assim, há questões que emergem se apresentam de acordo com as conjunturas históricas e políticas, ao mesmo tempo em que alguns conforme dado contexto e também entraves acompanham que permeiam os conselhos desde seu surgimento. Como exemplo, pode-se citar as mudanças internas, relacionadas aos projetos político-ideológicos dos sujeitos que compõem os conselhos, como elementos que influem sobre as condições de concretização dos objetivos que inspiraram a criação dos órgãos, já que, a depender da perspectiva ideológica, podem alterar a direção tanto para tornar a instâncias mais efetiva, em relação a uma gestão democrática, quanto pelo contrário (Martelli; Almeida; Coelho, 2022).

Neste sentido, menciona-se a capacidade técnico-administrativa de cada setor em relação ao nível de institucionalização alcançado pelos conselhos e reflete-se sobre a necessária oportunidade de capacitação dos sujeitos para que desenvolvam habilidades de mobilizar estas instâncias em torno de questões pouco consideradas em outras esferas governamentais, mas que carecem de atenção.

A capacitação é vislumbrada também como uma forma de se articular as decisões dos sujeitos ao projeto democrático visualizado no momento de institucionalização dos Conselhos, de modo que os indivíduos avancem no discernimento ideológico que defendem, para que não sejam abarcados por ideologias antidemocráticas por falta de interpretação.

Lüchmann (2007) ao abordar alguns elementos que caracterizam os espaços de representação e participação, como os conselhos gestores, discorre que:

“[...] participação e representação individual e coletiva; voluntária (e, portanto, radicalmente diferente da atuação política profissional e com todas as consequências desta implicação); em diferentes espaços participativos; e com escolha de representantes mediante processos variados (fóruns, eleições, indicações etc.)” (p.150).

A menção visa trazer à discussão o caráter voluntário da participação nos Conselhos, entendendo-se que está característica pode ser também um desafio e/ou um limite para a efetivação da participação dos sujeitos em tais instâncias. E, neste sentido, não se reflete apenas sobre o interesse e adesão dos indivíduos, mas também as condições objetivas para que alcancem uma participação efetiva, de presença constante e de dedicação aos assuntos discutidos para que o debate e as proposições acerca das políticas sejam qualificadas.

Outra questão que desafia a consolidação da participação social, por meio dos conselhos gestores, é a relação entre a força institucional dos conselhos – elemento relacionado tanto a consolidação deste espaço como instância legítima de representação e negociação de interesses, de forma estruturada e padronizada a nível nacional – e as capacidades estatais, compreendendo a segunda como a própria estruturação da política a que está ligada a instância participativa (Martelli; Almeida; Coelho, 2022). Neste sentido, reforça-se



que o entendimento de que a capacidade de atuação dos conselhos gestores também está ligada à estruturação das políticas, ou seja, não depende apenas da autonomia dos membros dos conselhos para a execução.

Retomando-se a discussão sobre a disputa entre distintos projetos político-ideológicos, cita-se a ascensão da extrema direita no cenário político brasileiro, a partir dos anos 2014 (Tatagiba et al., 2022). A prosperidade dessa ideologia resultou na eleição de governantes desalinhados do projeto de estado democrático visado pelos sujeitos que propuseram as instâncias de controle social na década de 80, como exemplo, cita-se a eleição de Jair Bolsonaro que, em 2019, promulgou o Decreto nº 9.759/2019, que extinguiu diversas instâncias participativas – conselhos, comitês, fóruns, comissões, dentre outras –, sob a justificativa de redução de gastos na administração pública. O trato para com tais instâncias de forma a considerá-las como “despesas” aponta para perspectiva de administração pública menos plural e descentralizada ou, ainda, poderia se caracterizar como um período de *desdemocratização*.

Os impactos do referido decreto evidenciam que as estratégias de ação de cada comunidade política têm influência sobre a posição de maior ou menor centralidade das instituições participativas e, por sua vez, o grau de força institucional adquirido pelos conselhos e o nível da capacidade de cada um, incidem sobre essas estratégias (Martelli; Almeida; Coelho, 2022). A partir desta consideração, reflete-se sobre os impactos que medidas como essa podem incorrer no processo de mobilização e envolvimento da sociedade civil. Entende-se que os sujeitos têm a contribuir com a construção das políticas a partir de sua vivência, mas também, entende-se que, inserindo-se no processo de controle social terão condições de se apropriar da gestão pública e qualificar suas propostas. Então, medidas que encerram espaços participativos apontam para uma gestão verticalizada, em que, poucos terão possibilidade de opinar sobre investimentos dos recursos, sobre abrangência e prioridades das políticas e etc.

Raichelis; Paula; Bravo (2024) mencionam, também, que o desmanche neoliberal cooperou para que espaços de participação fossem capturados pelo Estado. Ou seja, o avanço da ideologia neoliberal sobre a gestão do Estado leva ao distanciamento dos espaços de controle social de seu caráter plural e descentralizado das figuras ligadas diretamente ao poder público. De forma que, se configuram como extensão dos setores estatais de administração pública, com as propostas e decisões sobre as políticas públicas não necessariamente voltadas aos interesses dos usuários, mas voltadas a atender ao mercado.

Além disso, em decorrência da dependência que detêm em relação a esta esfera estatal, com o aumento da burocratização, do pragmatismo e da privatização, ocorrem interferências no desenvolvimento de conflitos que são de natureza de espaços de decisão política, provocando estragos sobre os próprios fundamentos que viabilizaram essa alternativa democratizante. Este movimento estaria causando impactos na adesão e interesse dos sujeitos, usuários e/ou representantes ligados aos movimentos sociais, em ocuparem as instâncias de participação (Raichelis; Paula; Bravo, 2024). Tal questão poderia ser caracterizada como um possível conflito de interesses, ou mesmo, como uma deslegitimação



dos espaços de participação social. Pois, parte-se do entendimento de que tais instâncias tem validação e se caracterizam justamente pela presença efetiva de representantes da sociedade civil (Almeida; Tatagiba, 2012).

A partir do exposto, reflete-se sobre a não garantia de participação social, ainda que tenha sido assegurada pela Constituição Federal. E, ainda, que sua consolidação e fortalecimento podem ser fragilizados a depender do contexto político-ideológico e sua relação com a defesa de uma gestão democrática.

PARANÁ E POLÍTICAS PARA POPULAÇÃO IDOSA

A institucionalização da participação social, conforme discutido, é resultado da mobilização e das reivindicações da sociedade em torno de um projeto de gestão mais democrática do Estado, especialmente no que se refere à formulação de políticas sociais capazes de atender às necessidades de classes e grupos historicamente oprimidos neste modo de produção.

Neste sentido, situa-se a população idosa e sua luta por acesso a direitos sociais e um *status* na sociedade para além do despendido pela lógica capitalista, que confere a posição social aos sujeitos a partir de suas capacidades produtivas. O segmento alcançou avanços a partir da promulgação da Política Nacional da Pessoa Idosa – Lei nº 8.842/1994 – do Estatuto da Pessoa Idosa – Lei nº 10.741/2003, sendo instituído o Conselho Nacional do Idoso.

Além disso, menciona-se que o envelhecimento populacional é uma tendência global perceptível também no Estado brasileiro. Dados do Censo 2022 (IBGE) apontam para uma crescente da população idosa e um decréscimo da população mais jovem, o que é chamado de “inversão da pirâmide etária” (em alusão ao gráfico demonstrativo da idade da população). A informação elucida a importância de políticas voltadas para as pessoas idosas.

E, nesta direção, o Estado do Paraná tem se destacado, em comparação a outros estados do Brasil, com iniciativas como a adesão ao programa “Cidade Amiga da Pessoa Idosa”. Bem como, pelo percentual de municípios que criaram Conselhos Municipais voltados à Pessoa Idosa – entendendo-se que a criação desses conselhos se relaciona também à possibilidade de criação de fundos específicos e, desta forma, possibilita o recebimento de recursos orçamentários voltados exclusivamente à esta população.

Neste estado, a Lei Estadual nº 9.759/2019 dispõe sobre a Política Estadual de Direitos da Pessoa Idosa e institui o Conselho Estadual de Direitos da Pessoa Idosa (CEDIPI), órgão colegiado, composto por 24 membros, sendo dose representantes de instituições da sociedade civil, de nível estadual, voltadas ao atendimento à população idosa e dose membros representantes do poder público estadual



Ainda, no ano de 2025, o Paraná realizou sua 6ª Conferência Estadual de Direitos da Pessoa Idosa, tendo cinco eixos discutidos, dos quais destaca-se, especialmente, as 10 propostas para serem executadas a nível estadual, voltadas à consolidação e fortalecimento da atuação dos conselhos como política do Estado brasileiro, conforme a tabela 1.

PROPOSTAS DA 6ª CONFERÊNCIA DE DIREITOS DA PESSOA IDOSA DO PARANÁ

A menção ao envelhecimento populacional se faz pertinente para dimensionar a necessidade de fortalecimento de políticas públicas voltadas à população idosa. Nesse contexto, o destaque ao Estado do Paraná se justifica no âmbito do debate sobre as instituições participativas, visto que, como mencionado, o estado tem avanço quantitativamente na criação de conselhos de direitos da pessoa idosa.

Assim, considerando-se que a tendência de crescimento da população idosa exige políticas específicas, volta-se ao Paraná para discorrer sobre a participação da sociedade civil, por meio das propostas elencadas na última conferência. O foco recai, especialmente, sobre aquelas relacionadas ao eixo que trata do fortalecimento da atuação dos CDPI, buscando compreender de que modo tais proposições podem contribuir para o aprimoramento dessas instâncias participativas no estado.

Tabela 1 - Propostas para o Estado - Eixo 5

VIII CONFERÊNCIA ESTADUAL DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA DO PARANÁ		
EIXO 5 - Consolidação e fortalecimento da atuação dos conselhos de direitos da pessoa idosa como política do estado brasileiro		
PROPOSTAS PARA O ESTADO		
PRIORIDADE	Nº PROPOSTA	TEXTO DA PROPOSTA
1	Proposta 6	Garantir repasses financeiros regulares e automáticos aos Fundos Municipais dos Direitos da Pessoa Idosa, assegurando autonomia administrativa e financeira. Os critérios de repasse devem ser claros, objetivos de acordo com a previsão nos planos de direitos da pessoa idosa em todas as esferas de governo e pactuados entre Conselho Estadual, conselhos municipais e sociedade civil, de modo a fortalecer a gestão, a legitimidade e o funcionamento efetivo do controle social e da política da pessoa idosa, assegurando a orientação e execução dos recursos, prevenindo sua restituição.
2	Proposta 5	Assegurar a pauta e inclusão das demandas da população idosa nos planos plurianuais, leis orçamentárias e instrumentos de planejamento, com metas mensuráveis, indicadores, meios de verificação e relatórios específicos que garantam recursos estáveis e monitoráveis por intermédio de normativas estaduais de orientação aos municípios, pactuadas com conselhos e órgãos de fiscalização, padronizando procedimentos e fortalecendo a legitimidade da política da pessoa idosa.
3	Proposta 1	Fortalecer a política estadual de consolidação da atuação dos conselhos de direitos da pessoa idosa, assegurando financiamento adequado, autonomia administrativa, formação continuada, integração intersetorial e mecanismos de avaliação permanentes, em conjunto com sociedade civil, universidades e órgãos de controle de forma a garantir a efetivação da política como diretriz permanente e reconhecida como política de Estado.



4	Proposta 7	Destinar recursos aos Fundos Nacional, Estadual e Municipais da Pessoa Idosa, com maior volume de investimentos públicos e privados, a partir da articulação com órgãos de planejamento, conselhos de contabilidade e campanhas de incentivo à destinação do imposto de renda.
5	Proposta 9	Estimular o funcionamento efetivo dos Conselhos com a criação de fundos, elaboração, monitoramento e avaliação permanente dos planos municipais, com metas mensuráveis, indicadores de resultados e meios de verificação claros e objetivos, assegurando apoio técnico, capacitação inicial obrigatória e incentivo financeiro em parceria com associações de municípios e sociedade civil, articulando permanentemente instâncias municipais e estadual, para fortalecer a cooperação, a comunicação digital e a integração institucional, ampliando a efetividade das políticas públicas e do controle social, objetivando regularidade.
6	Proposta 2	Assegurar suporte contínuo, transparente e descentralizado à capacitação dos conselheiros municipais e estaduais, por meio de parcerias com universidades, órgãos de controle, conselhos setoriais e entidades da sociedade civil, com a implantação de Centros Regionais de Referência para apoio à formação, com cursos presenciais e virtuais em legislação, orçamento e controle social, ampliando e diversificando formações regionais que contemplem as temáticas do envelhecimento, direitos humanos, participação social, violação de direitos, fontes de financiamento, fiscalização de fundos e políticas públicas.
7	Proposta 3	Garantir a constituição de fóruns e a realização de encontros regionais e estaduais periódicos e permanentes dos conselhos da pessoa idosa, articulados com associações de municípios, universidades e sociedade civil, como espaços de construção de agendas comuns e integração entre municípios, buscando favorecer a troca de práticas exitosas, o compartilhamento de experiências e o fortalecimento da atuação conjunta, assegurando maior representatividade e protagonismo das pessoas idosas nas discussões e deliberações das políticas públicas.
8	Proposta 4	Promover campanhas permanentes de sensibilização sobre os direitos da pessoa idosa, enfrentamento a todos os tipos de violação de direitos e o papel estratégico dos conselhos, em parceria com órgãos de imprensa, meios públicos, instituições de ensino em todos os níveis e redes sociais, ampliando o alcance em todas as regiões do estado, garantindo a divulgação acessível das ações, deliberações e relatórios dos conselhos por meio de plataformas digitais, comunitárias e impressas, assegurando transparência e participação cidadã, com a produção e distribuição de materiais de orientação sobre legislação e políticas públicas, fortalecendo o controle social.
9	Proposta 8	Assegurar apoio técnico, jurídico e administrativo permanente aos conselhos municipais, a partir de equipes regionais especializadas, garantindo seu funcionamento regular e a qualidade das deliberações.
10	Proposta 10	Estruturar um sistema estadual integrado de acompanhamento e avaliação de conselhos municipais e de serviços de atendimento voltados à população idosa, com relatórios padronizados, indicadores de desempenho e auditorias em parceria com universidades e órgãos de controle, por intermédio dos observatórios de envelhecimento e controle social, produzindo dados, ampliando a transparência e formulando recomendações aos órgãos gestores que atuam nas políticas públicas para fortalecer a governança e a troca de experiências entre o Conselho Estadual e os Conselhos Municipais.

Fonte: adaptado de CEDUPI-PR, 2025.

Observou-se que quatro das propostas (propostas 6, 5, 1 e 7) apresentam e/ou estão relacionadas ao financiamento ou repasse de recursos, especialmente para o Fundo de Direitos das Pessoas Idosas, isto porque a materialização de uma política está diretamente relacionada ao financiamento. Assim, entende-se que a questão envolve arrecadação de recursos e, também, o interesse das instâncias pertinentes em financiar as políticas dessa



área, bem como, a prioridade que ocupam para receber o aporte requisitado pelos conselhos. Notou-se, ainda, que a proposta 1 está diretamente relacionada ao fortalecimento dos conselhos, garantindo-se o financiamento necessário para seu funcionamento, o que inclui condições para o devido preparo técnico-administrativo de que se tratou anteriormente.

Ainda sobre o apoio técnico-administrativo, observou-se três propostas (propostas 2, 8 e 10), relacionadas à necessária capacitação dos sujeitos envolvidos no processo de construção de políticas. Frente isto, reflete-se sobre a necessária capacitação tanto técnica, quanto política dos sujeitos para que tenham qualificação para estarem nos espaços de controle social verdadeiramente como atuantes, páreos aos representantes governamentais, considerando-se que os segundos são aqueles que costumam estar inseridos nos processos de gestão no âmbito do Estado e, por isso, tem domínio da “máquina pública” e, então, têm condições técnicas para argumentar.

Salienta-se que, mesmo detendo capacidade técnico-administrativa, os representantes governamentais não necessariamente estão em consonância com as necessidades e requisições da sociedade civil, pois os interesses que estão por trás da administração pública são diversos. Nesta direção, retoma-se a ideia de Gestão Democrática, pois o projeto de estado por trás das escolhas dos sujeitos que ocupam os espaços de participação e controle social podem ser divergentes.

Ainda, podem-se mencionar as propostas relacionadas à sensibilização dos sujeitos quanto à importância dos conselhos (propostas 3, 4 e 9), com vista a incentivar à participação social. E também, retoma-se a ideia de que os conselhos gestores também têm caráter educativo dos sujeitos em relação a importância da gestão democrática, para além do compromisso com a construção da política pública e de ampliação de acesso dos usuários aos direitos sociais, se contrapondo às exigências do mercado, tão defendidas pela ideologia neoliberal que permeia o Estado.

RESULTADOS E CONCLUSÕES

A criação e consolidação de instâncias participativas, como os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, expressa uma conquista da sociedade civil organizada em direção a uma gestão democrática do Estado, pois possibilitou a inserção de sujeitos nos processos de formulação, acompanhamento e controle das políticas públicas, para além das instâncias governamentais tradicionais.

Entretanto, a existência formal desses espaços não assegura, por si só, a efetividade da participação social. Os conselhos gestores se configuram como arenas permeadas por disputas político-ideológicas, limites estruturais, fragilidades institucionais e condicionantes econômicos e políticos que incidem diretamente sobre sua capacidade de atuação. Aspectos



como a dependência do financiamento estatal, a burocratização, a fragilidade das capacidades técnico-administrativas se apresentam como entraves recorrentes à consolidação do controle social.

No campo das políticas voltadas à pessoa idosa, observou-se que, embora haja avanços normativos e institucionais importantes, persistem desafios significativos para que tais instâncias atuem de forma autônoma, efetiva e alinhada às necessidades concretas da população idosa. O envelhecimento populacional, enquanto tendência demográfica, reforça a urgência de políticas públicas estruturadas, financiadas e monitoradas de forma permanente, bem como de espaços participativos fortalecidos e legitimados socialmente.

A análise das propostas do Eixo 5 da 6ª Conferência Estadual de Direitos da Pessoa Idosa do Paraná evidenciou a centralidade atribuída ao financiamento, à capacitação continuada, ao apoio técnico-administrativo e à articulação interinstitucional como elementos fundamentais para o fortalecimento dos Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa. Tais proposições reafirmam que a consolidação dos conselhos como política de Estado depende não apenas da vontade política dos gestores, mas também da construção de mecanismos estáveis que garantam autonomia, transparência, participação qualificada e protagonismo da sociedade civil, especialmente das próprias pessoas idosas.

Por fim, apreendeu-se que a participação social constitui um processo contraditório e de constante disputa. Sendo sua efetivação diretamente relacionada ao projeto de Estado em curso e às correlações de forças entre diferentes interesses sociais. Nesse sentido, fortalecer os conselhos gestores, em especial no âmbito das políticas para a pessoa idosa, significa reafirmar a defesa de um Estado comprometido com a ampliação de direitos sociais e com a democratização das decisões públicas.

REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira; GIACOMIN, Karla Cristina. Fundo Nacional do Idoso: um instrumento de fortalecimento dos Conselhos e de garantia de direitos da pessoa idosa. **Revista Kairós-Gerontologia**, [S. l.], v. 16, n. 1, p. 143–166, 2013. DOI: 10.23925/2176-901X.2013v16i1p143-166. Disponível em:

<https://revistas.pucsp.br/index.php/kairos/article/view/19779>. Acesso em: 20 jan. 2026.

ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serviço Social & Sociedade**, p. 68-92, 2012. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/S0101-66282012000100005>. Acesso em: 15 out. 2024.

CEDIPI-PR – Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa do Paraná. *Eixo 5 – Estado: 5 prioridades (VIII Conferência Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa do Paraná)*. Paraná: CEDIPI-PR, 2025. Disponível em:

https://www.cedipi.pr.gov.br/sites/cedi/arquivos_restritos/files/documento/2025-10/EIXO%205%20ESTADO%20-%205%20PRIORIT%C3%81RIAS%20%284%29.pdf. Acesso em: 19 jan. 2026.



MARTELLI, Carla Giane; ALMEIDA, Carla; COELHO, Rony. Mudanças recentes nos papéis das Instituições Participativas nas Políticas Públicas. TATAGIBA, L. et al. (Org.). **Participação e ativismos**: entre retrocessos e resistências. Porto Alegre: Zouk, 2022. P. 65-85.

RAICHELIS, Raquel. Conferência I: O Controle Social Democrático na Gestão e Orçamento Público 20 anos depois. *In*: Seminário Nacional: O Controle Social e a Consolidação do Estado Democrático de Direito Conselho Federal de Serviço Social – CFESS (organizador) Brasília, 2011. P.19-31. Disponível em: https://www.cfess.org.br/arquivos/livrosite_seminariocontrolesocialCFESS-CRESS.pdf. Acesso em: 14 out. 2024.

RAICHELIS, Raquel; Renato Francisco dos Santos BRAVO, Maria Inês Souza; PAULA. Participação social e esfera pública: desafios na relação com conselhos e movimentos sociais. **Serviço Social & Sociedade**, v. 147, n. 2, p. e-6628403, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.403>. Acesso em: 11 out. 2024.

TATAGIBA, L. et al. Participação, ativismos e democracia: uma trajetória contenciosa. *In*: TATAGIBA, L. et al. (Org.). **Participação e ativismos**: entre retrocessos e resistências. Porto Alegre: Zouk, 2022. p. 11 -34.