



**DIREITOS X PARTICIPAÇÃO SOCIAL:** da filantropia ao campo de luta pela democracia - uma breve reflexão

**Darlene de Araújo Silva<sup>1</sup>**  
**Fernanda Iracema Moura Arnaud<sup>2</sup>**

**Resumo:** O presente estudo tem como objetivo destacar o reconhecimento da participação social como elemento fundamental na conquista, consolidação e ampliação dos direitos sociais. Para tanto buscamos apresentar um resgate histórico acerca da participação social nos avanços no processo de formulação, decisão, controle e implementação das políticas sociais. Por fim, apontamos reflexões sobre o projeto de participação social que, no atual cenário neoliberal, tem-se ancorado menos na politização das demandas sociais e na ampliação de sua presença no espaço público de deliberação, e mais no ativismo civil voltado para a solidariedade social.

**Palavras-chave:** Cidadania, Democracia, Direitos, Participação.

**Abstract:** This study aims to highlight the recognition of social participation as key element in winning, consolidation and expansion of social rights. There fore we present a historical about the advancements in social participation in the formulation, decision, control and implementation of social policies. Finally, we point reflections on the design of social participation in the neoliberal current scenario, there is less anchored in the politicization of social demands and expanding its presence in the public space of de deliberation, and more in civil activism toward social solidarity.

**Keywords:** Citizenship, Democracy, Rights, Participation.

<sup>1</sup> Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal do Pará (UFPA). E-mail: darlenedearaujo@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal do Pará (UFPA).



## 1 INTRODUÇÃO

A constituição da alcunha filantropia como expressão de determinado modo de relação social, teve como cenário a Grécia antiga, berço da democracia ocidental. Abbagnano (2000) refere-se à compreensão que tinham Aristóteles e os Estóicos desta palavra: *Amizade do homem para com outro homem*, entendida como vínculo natural, visto que nenhum homem poderia ser alheio a outro homem. Este conceito também foi atribuído a Platão que o entendia sob três aspectos: saudação, ajuda e hospitalidade. O homem como ser social por essência justificava a naturalização destas relações, considerando ainda que a igualdade e a democracia fossem devidas àqueles que tinham o status de cidadãos.

A ajuda ao outro, conforme Sposati (2001), enquanto prática social nasceu no interior da sociedade civil e foi historicamente referendada pela Igreja Católica que, durante um longo período, alicerçou as condutas morais de seus seguidores na caridade e amor ao próximo, ainda que num contexto europeu dividido por estamentos sociais rígidos, determinantes da ocupação das classes naquela sociedade. O atendimento às famílias pobres foi apontado por Vieira (1994) no pioneirismo de São Vicente de Paula (1576-1660), quando vigário em Chatillon-les-Dombes, na França do século XVII.

A vida comunitária nos feudos e pequenas propriedades rurais na Europa requereram de seus habitantes, atitudes de ajuda mútua, seja na produção de bens para o atendimento das necessidades materiais de existência, como também nos acontecimentos ligados aos ciclos de vida e defesa desta, contra as intempéries provocadas por catástrofes da natureza, doenças e guerras.

Mas, foi no marco do modo de produção capitalista que as relações sociais assentadas no mutualismo dos grupos sociais sofreram uma erosão em suas bases constitutivas. Pois, enquanto sistema gerador de desigualdade como princípio fundante, o antagonismo de interesses entre trabalho e capital estabeleceu novas relações de produção na base estrutural societária como também na produção e reprodução da base política-ideológica, constituída pelo Estado, pelo direito e pelas formas de consciência social.



A propriedade privada dos meios de produção e a mercantilização como substrato da sociedade capitalista, passaram a determinar o lugar social daqueles trabalhadores inseridos no processo produtivo dos quais se extrai a mais-valia, e daqueles cuja força de trabalho não interessava imediatamente ao capital e, portanto, cumpriam a função de exército industrial de reserva. A estes relegados do processo produtivo, restavam apenas a caridade, a benemerência, e a filantropia, como resposta às suas indigências.

O Estado moderno, longe de representar o bem comum, expressou no decurso da história o campo de lutas advindo das contradições da sociedade, com claro predomínio dos interesses da burguesia que o prescreveu como regulador contratual da sociedade industrial. *“Até o século XX, a maior parte do mundo proclamava a superioridade dos sistemas não-democráticos, na teoria e na prática”* (Dahl, 2001, p.57).

Contudo, foi apenas no século XX, na Inglaterra, com Lorde Beveridge (1942) que a idéia do Estado como protetor das necessidades coletivas, numa concepção de que estas pairam acima das individualidades, como condição de referência, efetiva-se, denotando uma transição entre as ações que antes se estabeleciam no plano individual para o plano social (SPOSATI, 2001). Esta nova construção do Estado perante as necessidades sociais deu-se a partir do confronto propiciado pela luta de classes e a intensificação dos movimentos associativos e sindicais. Portanto, nos países de capitalismo monopolista- cuja lógica estruturou-se a partir da formação da sociedade salarial como principal força produtiva do processo do desenvolvimento econômico- a democracia exigiu como fundamento à cidadania, emergindo assim novas formas de coesão social, e o estado a processá-las como padrão de regulação e de direito social.

## 2 DESENVOLVIMENTO

### 2.1. Breve resgate histórico acerca da Participação

Participação pode ser compreendida como um processo no qual homens e mulheres se descobrem como sujeitos políticos, exercendo direitos, ou seja, uma prática que está



diretamente relacionada à consciência dos cidadãos e cidadãs, ao exercício de cidadania, às possibilidades de contribuir com processos de mudanças e conquistas.

O resultado do usufruto do direito à participação deve, portanto, estar relacionado ao poder conquistado, à consciência adquirida, ao lugar onde se exerce e ao poder atribuído a esta participação. *“A participação é requisito de realização do próprio ser humano e para seu desenvolvimento social requer participação nas definições e decisões da vida social”* (SOUZA, 1991, p. 83).

Um breve resgate da realidade sociopolítica brasileira no último século permite identificarmos três formas básicas de compreender a participação que se fizeram presentes: a participação comunitária, a participação popular e a participação social.

A participação comunitária surge no início do século XX, compondo a ideologia e a prática dos centros comunitários norte-americanos. Nesse contexto, “comunidade” significa

“agrupamento de pessoas que coabitam em um mesmo meio ambiente, ou seja, compartilham o que se deveria chamar de condições ecológicas de existência, independente dos fatores estruturais ou conjunturais que lhes dão origem” (CARVALHO, 1995 p.16).

No Brasil desenvolvimentista dos anos 50, as contradições geradas pelo crescimento econômico tornaram-se cada vez mais evidentes: aumento da inflação, arrocho salarial, movimentos reivindicatórios da classe operária por melhores condições de vida e trabalho, entre outros. Por outro lado, o processo de industrialização neste período, exigia uma nova estrutura do mercado de trabalho, uma política de modernização, com ênfase na formação técnica e profissional competente e na especialização da mão-de-obra.

Nesse cenário, a participação consistia em envolver as comunidades na realização de atividades em que o trabalho da população teria uma direção desejável para o sistema, quer dizer, deixava intocada a estrutura de classes e as relações de produção e de dominação. Nas décadas de 1950 e 1960, a participação comunitária foi utilizada como dispositivo de controle do Estado em relação aos aglomerados urbanos, como mecanismo de controle social.

A participação popular significa a crítica e a radicalização das práticas políticas opositoras ao sistema dominante face ao agravamento das desigualdades sociais. Surge ao final da década de 1960 e se firma na década de 1970, com a entrada dos novos movimentos



sociais, fundamentais para o processo de redemocratização da sociedade e do Estado brasileiro. No período da ditadura militar em 1964, a participação popular caracterizou-se como estratégia da oposição e expressou a reação da população no regime ditatorial existente naquele momento.

Aqui, a categoria “comunidade” é substituída pela categoria “povo” que significa, de acordo com Carvalho (1995 p.21), *“um determinado segmento da população excluído, marginalizado ou subalternizado no seu acesso aos bens e aos serviços essenciais”*.

A década de 1980 foi marcada por grandes mobilizações e profundas modificações na democratização do País. O poder centralizado desde 1930 deu lugar ao processo de participação, descentralização e redesenho do Pacto Federativo aprovados na Constituição Federal de 1988, que desenhou a unidade nacional com as subnacionais, com repasse de recursos e autonomia decisória para Estados e municípios, dando novo significado ao controle social e à participação da sociedade civil nas decisões políticas.

A participação social ou participação da sociedade organizada abrangeu uma diversidade de interesses e de projetos colocados na arena social e política. Teve sua sustentação na mobilização social de diversos segmentos da sociedade civil organizada por inclusão, ampliação e universalização dos direitos no processo Constituinte.

Com a nova Constituição, os mecanismos de participação e de representação institucionalizam-se e os órgãos com esta finalidade passam a ser não mais espaços de consulta, mas normativos, definidores de parâmetros e deliberadores de políticas.

## **2.2. Participação Social e o Regime Democrático no Brasil**

Como já referenciado, a promulgação da Constituição de 1988 instituiu todo o arcabouço jurídico que permitiu a consolidação do regime democrático no Brasil. É um marco de democratização e de reconhecimento dos direitos sociais, como o resultado de um longo e conflituoso processo de mobilização social e política que marcaram os anos 1970 e 1980, além



de reconhecer a participação social como um dos elementos-chave na organização das políticas públicas (SILVA, JACCOUND & BEGGIN, 2005).

A partir dessa nova carta constitucional, proliferam formas de participação social na prestação de serviços e na própria gestão social. Movimentos sociais, organizações não-governamentais (ONGs), organizações da sociedade civil (OSCs), a vertente 'informal' da economia, da vida cidadã e da sociedade, passam a atuar na implementação e no controle de projetos sociais de diversos conteúdos, visando dotar comunidades e grupos sociais de protagonismo social em um Estado autoritário e numa realidade social marcada pela exclusão, discriminação e pobreza.

Estas experiências segundo Silva, Jaccound & Beggin (2005, p. 376) *“estavam fortemente associadas às práticas de deliberação participativa”* que, como afirma Paoli (2000), no Brasil estiveram desde seu início ligadas à visibilidade política dos novos movimentos sociais e a redefinição das práticas do movimento operário nas décadas de 1970 e 1980, e que buscavam ampliar a participação popular nos processos políticos de distribuição de bens públicos e formulação das políticas sociais.

Já no contexto democrático durante os anos 1990, o campo da participação social na execução de políticas sociais foi reforçado a partir de várias questões, gestadas em torno da chamada “crise do Estado”: redução da capacidade estatal de intervenção na economia, de formulação e implementação de políticas públicas e redução de legitimidade do Estado, fruto da perda de vigor dos aparatos de representação política (entre outras).

Dessa forma, a partir deste cenário propício e de diferentes experiências político-sociais e modalidades de atuação, estabeleceu-se, durante as décadas de 1980 e 1990, o inequívoco consenso sobre a relevância da participação social nos processos de formulação, decisão, controle e implementação das políticas sociais. No entanto, este aparente consenso, entretanto, obscurece os termos de um debate ainda marcado por ambigüidades: o perfil do Estado e as formas desejadas de participação social como instrumento de aprimoramento da gestão de políticas públicas (SILVA, JACCOUND & BEGGIN, 2005).



Em especial na década de 1990, foi se fortalecendo um projeto de participação social ancorado menos na politização das demandas sociais e na ampliação de sua presença no espaço público de deliberação e mais no “*ativismo civil voltado para a solidariedade social*”, como na proposta de reforma gerencial das políticas sociais implementada pelo governo Fernando Henrique Cardoso (SILVA, JACCORD & BEGGIN, 2005).

Como identifica Nogueira (2009), nesse horizonte, participação e sociedade civil não mais serão vistas como expressão e veículo da predisposição coletiva para organizar novas formas de Estado e de comunidade política, de hegemonia e de distribuição do poder, mas sim como a tradução concreta da consciência benemérita dos cidadãos, dos grupos organizados, das empresas e das associações (NOGUEIRA, 2009).

Além disso, ainda em defesa à participação social como instrumento de gestão de políticas públicas, a “participação do cidadão e das organizações civis foi largamente interpretada como um poderoso antídoto à burocratização, à ineficiência, ao patrimonialismo e à corrupção que marcavam as políticas sociais brasileiras” (SILVA, JACCORD & BEGGIN, 2005, p. 377).

Adentrando o século XXI, os movimentos sociais e a participação popular se reconfiguram em face da globalização, inclusive por meio das organizações não governamentais (ONG's). Nesse contexto, surgem organizações sociais advindas da crescente emergência da cidadania e do fortalecimento do capital social, que propagam ações voltadas ao empoderamento da sociedade civil na busca de soluções para a ineficiência de políticas públicas que supram as principais necessidades humanas.

### 3 CONCLUSÃO

O resgate da história nos faz compreender que os movimentos sociais e a participação popular sempre estiveram presentes nas sociedades em todos os tempos e lugares, sempre houve homens dominando homens, homens lutando – uns pela conquista de direitos e contra a opressão e outros pela manutenção do mando e do poder.



Faz-nos reconhecer que a conquista dos direitos é resultado de lutas sociais empreendidas por movimentos populares e organizações sociais que reivindicaram direitos e espaços de participação social.

Continuando a ser, os movimentos sociais e a participação popular, elementos fundamentais na ocupação dos espaços de luta por uma sociedade mais justa e igualitária, na qual a cidadania sai do discurso e se constrói na prática através da conquista, consolidação e ampliação dos direitos.

(...) Dizemos que a participação é conquistada para significar que é um processo, no sentido legítimo do termo: infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. Assim, participação é em essência autopromoção e existe enquanto conquista processual. Não existe participação suficiente, nem acabada. Participação que se imagina completa, nisto mesmo começa a regredir. (DEMO, 1993, p. 18)

No campo da participação, a sociedade avançou no exercício do acompanhamento e controle das políticas públicas e na prática de proposição, ao mesmo tempo em que consolida a capacidade dos conselhos de exercerem efetivamente suas atribuições de negociação e consenso. Sem dúvida ainda há muito a ampliar no que diz respeito ao exercício de suas atribuições, notadamente na mobilização dos setores representados, ampliando a organicidade da representação exercida, a captura dos espaços participativos por interesses privados ou corporativos nos processos decisórios são problemas que merecem maior análise e reflexão.

## REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de filosofia**. 4ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

BEHRING, Elaine Rosseti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo : Cortez, 2003.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**. São Paulo: Cortez, 1993.

DI PIERRO, Maria Clara. **Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos**. Educação e Pesquisa, v. 21, n. 2, jul/dez. 2001.

MARX, Karl ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã** (Feuerbach). São Paulo: Hucitec, 1996.





NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática.** São Paulo: Cortez, 2004.

REILLY, Charles A. **Redistribuição de direitos e responsabilidades – cidadania e capital social.** PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; NURIA, Cunil Grau (org.). O público não-estatal na reforma do Estado. Ed. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro: 1999.

SILVA, Frederico; JACCOUND, Luciana; BEGHIN, Nathalie. **Políticas sociais no Brasil – participação social, conselhos e parcerias.** In: JACCOUND, L. (org.) Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo. Brasília: IPEA, 2005.

SOUZA, Rodriane de Oliveira. **Participação e controle social.** In: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Maurílio Castro; LEAL, Maria Cristina (Org.). (Política social, família e juventude): uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 2004, p. 167-187.

SOUZA, Maria Luiza. **Desenvolvimento de comunidade e participação.** 3o ed. São Paulo: Cortez, 1991.

SPOSATI, Aldaíza. **Desafios para fazer avançar a política de Assistência Social no Brasil.** In: Serviço Social & Sociedade. Assistência e proteção social. Nº 68. Ano XXII. São Paulo: Cortez, 2001.