



## RECONHECIMENTO E GARANTIA DOS DIREITOS SOCIAIS: a quem cabe essa responsabilidade?

Rivânia Lúcia Moura de Assis<sup>1</sup>  
Sâmya Rodrigues Ramos<sup>2</sup>  
Aione Maria da Costa Sousa<sup>3</sup>

**Resumo:** Este texto analisa a concepção de Movimentos Sociais e ONGs quanto a responsabilidade pelo reconhecimento e garantia dos direitos sociais. Detectamos quatro tendências que procuram identificar a responsabilidade pela construção e consolidação dos direitos sociais na sociedade brasileira atual, as quais são vinculadas ao projeto societário defendido por estas organizações. Para esta discussão refletimos sobre a relação Estado e sociedade civil, ancorada numa análise da sociedade capitalista, enfocando aspectos referentes a estrutura de classe, ao processo de reivindicação e participação política e o significado da organização estatal como reguladora das relações sociais.

**Palavras-chave:** Movimentos sociais, ONG, direitos sociais, Estado.

**Abstract:** This text analyzes the conception of Social Movements and ONGs on the responsibility for recognition and guarantee of social rights. Detected four trends that seek to identify the responsibility for the construction and consolidation of social rights in Brazilian society, which are linked to the society project advocated by these organizations. For this discussion we reflect the relationship of state and civil society, rooted in an analysis of capitalist society, focusing on aspects concerning the structure of class, to process claims and political participation and the meaning of the state organization as a regulator of social relations.

**Key words:** Social movements, ONG, social rights, State.

---

<sup>1</sup> Mestre. Universidade Federal da Paraíba. Docente da UERN. E-mail: rivanielma@hotmail.com

<sup>2</sup> Docente. Universidade Estadual do Rio Grande do Norte. E-mail: rivanielma@hotmail.com

<sup>3</sup> Docente. Universidade Estadual do Rio Grande do Norte. E-mail: aionesousa@hotmail.com



## 1. INTRODUÇÃO

Realizamos, nos anos de 2007-2008, uma pesquisa com Movimentos Sociais e ONGs, de diversas áreas que atuam em Mossoró, com o objetivo de analisar a atuação desses segmentos como mediação para o reconhecimento dos direitos sociais.

Neste texto, analisaremos a opinião dos dirigentes dessas organizações quanto à responsabilidade pelo reconhecimento e garantia dos direitos sociais.

## 2. ESTADO E DIREITOS NO CONTEXTO DAS RELAÇÕES SOCIAIS CAPITALISTAS

Podemos perceber, tomando como base os dados produzidos na referida pesquisa, que existem, no âmbito dos MS e das ONGs, quatro tendências que procuram justificar a concretização dos direitos sociais na sociedade capitalista. A primeira tendência identifica que o Estado e a sociedade têm responsabilidade em manter e ampliar os direitos sociais e ressalta, também, a perspectiva da mobilização e da participação popular. A segunda tendência atribui somente ao Estado essa responsabilidade. A terceira tendência indica a sociedade como a grande responsável pela consolidação dos direitos sociais, trabalhando na perspectiva da individualização da responsabilidade de cada sujeito. A quarta tendência defende que, além do Estado, as ONGs têm um papel importante na prestação dos serviços e na concretização dos direitos.

Com base nesses dados, identificamos que seis MS e duas ONGs vão problematizar a relação entre o Estado e a sociedade civil, ancorada numa análise da sociedade capitalista que enfoca aspectos referentes à estrutura de classe, ao processo de reivindicação e participação política e o significado da organização estatal como reguladora das relações sociais.

A construção do direito só vai ser possível em uma sociedade pautada pela desigualdade social. Assim, o solo que dá origem ao direito é a sociedade capitalista e o seu sistema de reprodução social. O direito surge para regular as relações sociais e legitimar a desigualdade fundada pelo capitalismo. Segundo Tonet

O direito regula a atividade social no interior de uma sociabilidade fundada na desigualdade social sem, em nenhum momento, atingir a raiz dessa desigualdade. Assim como a política, o direito é expressão e condição de reprodução da desigualdade social. (s/d, p. 05)

Nesse sentido, compreender a consolidação, garantia e ampliação dos direitos, na contemporaneidade, implica uma análise que desvende as relações sociais capitalistas e



sua estrutura de classe. O Estado, no capitalismo, passa a assumir o papel não apenas de regulador das relações sociais, mas, principalmente, de protagonista do processo de acumulação que assegura o lucro e a propriedade privada.

Segundo Mézáros,

há sempre um crescente envolvimento direto e indireto do Estado em salvaguardar a continuidade do modo de reprodução do metabolismo social do capital. Apesar de todos os protestos em contrário, combinados com fantasias neoliberais relativas ao recuo das fronteiras do Estado, o sistema do capital não sobreviveria uma única semana sem o forte apoio que recebe do Estado (2003, p. 29).

Nesse sentido, o Estado ergue-se enquanto instituição do poder dominante, para garantir o desenvolvimento do capital. O Estado participa diretamente da reprodução da classe trabalhadora, tanto física quanto ideologicamente, sendo, portanto, um aporte fundamental para legitimar os pólos da desigualdade e da acumulação.

A separação entre Estado e sociedade é fruto do pensamento moderno que percebe o Estado como superação da sociedade natural. De acordo com as teorias realistas e jusnaturalistas, o Estado é percebido como produto da razão, ou seja, como sociedade racional e que, por isso, faz as regras e comanda a vida em sociedade.

Por outro lado, para Marx, o Estado é o aparelho coercitivo de dominação de classe e se configura como um momento secundário ou subordinado à sociedade civil. Para ele a sociedade civil é que condiciona e regula o Estado, o movimento das classes sociais determina o papel do Estado em cada contexto e o faz uma instituição transitória.

Para Marx, o Estado passa a ser visto como um organismo que exerce uma função precisa: garantindo a propriedade privada, o Estado assegura e reproduz a divisão da sociedade em classes (ou seja, conserva a sociedade civil) e, desse modo, garante a dominação dos proprietários dos meios de produção sobre os não-proprietários, sobre os trabalhadores diretos (COUTINHO, 1996, p. 19).

O desvendamento do caráter de classe da sociedade capitalista traz como descoberta também o caráter de classe do Estado capitalista como um guardião, defensor e legitimador da ordem do capital. A partir dessa percepção, o pensamento de Marx e Engels se faz necessário para afirmar que: “O poder político do Estado moderno nada mais é do que um comitê para gerir os negócios comuns de toda a burguesia [...]. O poder político é poder organizado de uma classe para a opressão de outra”. (apud COUTINHO, 1996, p. 20).

Como aponta Marx, a sociedade civil é o motor da história; é através da organização da e na sociedade civil que se transforma a realidade, que se vislumbra uma nova forma de estrutura social. Desde as primeiras conceituações do que vem a ser sociedade civil as suas formas de organização sempre foram preconizadas e estabelecidas.



Contudo, existe uma diferença entre as formas legítimas de organização da sociedade civil e as formas “impostas” pela lógica do capital para retroalimentação do sistema dominante.

Gramsci amplia o conceito de Estado, definindo-o como a junção entre sociedade política e sociedade civil. A sociedade política diz respeito aos aparelhos coercitivos, parlamentares e organizacionais de Estado, ou seja, a sua estrutura burocrática. Já a sociedade civil, significa o universo das relações de consenso e hegemonia, a esfera do embate ideológico e político. Portanto, a sociedade política e a sociedade civil – o Estado – fazem parte do movimento da superestrutura.

Nesse sentido, o Estado passa a ser compreendido como um espaço de contradição e não somente como instrumento de dominação. Necessita-se, pois, de um processo de articulação e mobilização das classes para reivindicar seus interesses mediante o poder do Estado.

É com essa perspectiva que os MS acima retratados acreditam que tanto o Estado quanto a sociedade tem um papel fundamental para o reconhecimento e garantia dos direitos sociais, pois o aparato estatal vai ser tencionado pela luta de classes podendo atender em maior ou menor escala as reivindicações da classe trabalhadora.

A partir das falas podemos perceber que a perspectiva da mobilização vai ser posta como algo imprescindível para concretização dos direitos sociais. A discussão acerca dos direitos só é evidenciada a partir do momento em que os(as) trabalhadores(as) tomam consciência do caráter de classe que consolida a sociedade capitalista. Quando passa de classe em si e se transforma em classe para si, os(as) trabalhadores(as) se organizam e começam a exigir o reconhecimento dos direitos que garantiriam uma sobrevivência mais digna e humana na sociabilidade do capital. Segundo Vieira (2004) os direitos sociais significam, antes de mais nada, a consagração jurídica de reivindicações dos trabalhadores.

Ainda dentro dessa perspectiva da necessidade de ações coletivas para fazer com que os direitos sociais sejam materializados, três ONGs entrevistadas compactuam, também, com essa análise crítica da sociedade e expressão a necessidade de acompanhamento, fiscalização e controle da sociedade sobre as ações do Estado.

Essa perspectiva das ONGs se aproxima dos MS ao situar os direitos sociais no âmbito das relações sociais capitalistas e enfatizar a necessidade de participação da sociedade para que se concretize e amplie os direitos. Vale ressaltar que essa participação, primada por essas ONGs, diz respeito a fiscalização e o controle das políticas sociais.



O modelo de política social, implementado no Brasil, a partir da Constituição de 1988, vai ser pautado pelo princípio da descentralização e da participação popular. Daí a obrigatoriedade de se criar, para cada política, um Conselho paritário, composto por membros da sociedade civil e do Estado, para fiscalizar o gerenciamento, financiamento e a execução das políticas sociais. De acordo com Behring e Boschetti “a concepção de controle democrático da Constituição de 1988 e o início da experiência dos conselhos de políticas públicas e de defesa de direitos no Brasil foram grandes inovações políticas e institucionais no formato das políticas públicas brasileiras” (2006, p. 178).

Os conselhos são canais abertos e institucionalizados de participação da sociedade nas políticas sociais. Porém, a forma como a intervenção da população vai se dá depende da correlação de forças estabelecida e da transparência nos processos decisórios.

[...] os conselhos têm grandes potencialidades como arenas de negociação de propostas e ações que podem beneficiar milhares, milhões de pessoas, e de aprofundamento da democracia, há também dificuldades para a realização dos sentidos da participação (BEHRING E BOSCHETTI, 2006, p. 178).

Os conselhos representam um avanço democrático, mas não a única forma de participação. É necessário, sobretudo, resgatar o caráter reivindicativo da classe trabalhadora e fortalecer os movimentos sociais, compreendendo que os conselhos não substituem outras instâncias de organização e mobilização social.

Podemos perceber, contudo, que essa primeira tendência, tanto dos MS quanto das ONGs, está pautada numa análise crítica da sociedade capitalista e aponta que a participação da sociedade é imprescindível para a materialização dos direitos sociais.

A segunda tendência, encontrada com a nossa pesquisa, direciona para o Estado a responsabilidade pelo reconhecimento e garantia dos direitos sociais. Três MS e cinco ONGs trabalham com essa perspectiva.

Esta visão centralizada no Estado compreende que este é o ator principal que deve legalmente reconhecer os direitos, entendendo que estes só serão concretizados mediante a intervenção estatal. Outro aspecto ressaltado diz respeito a configuração que o Estado adquire na sociedade capitalista.

O modelo de Estado que perdurou dos anos de 1940, até meados da década de 1970, foi caracterizado como Estado de Bem Estar Social e se concretizou nos países desenvolvidos que comandam a reprodução do capital. Esse Estado, aliado ao modelo de produção fordista, foi utilizado como estratégia para acelerar o crescimento econômico, atendendo reivindicações da classe trabalhadora e impulsionando o consumo.



O Estado de Bem Estar Social proporcionou uma ampliação dos direitos sociais, promovendo uma cobertura social expansiva, por meio de um pacto entre trabalhadores, empresas e o próprio Estado. Os direitos sociais estavam legalmente reconhecidos e legitimados pelo aparelho estatal, atendendo aos interesses dos(as) trabalhadores(as), na medida em que proporcionava melhores condições de vida e de trabalho.

A partir da década de 1970, com uma crise estrutural vivenciada pelo sistema capitalista, um novo modelo de Estado vai ser implementado. As idéias neoliberais ganham força e aliadas a reestruturação produtiva alicerçam e consolidam o Estado neoliberal. Esse modelo está pautado na abertura econômica com pouca intervenção estatal, na transferência de responsabilidades para o mercado e para a sociedade e na privatização dos serviços públicos.

Com o Estado neoliberal um dos pontos que sofre maior impacto das reformas implementadas são as políticas sociais. Estas passam a se caracterizar pelo trinômio privatização, seletividade/focalização e descentralização (BEHRING e BOSCHETTI, 2006). Com isso os direitos sociais se tornam, cada vez mais, um campo restrito no âmbito da intervenção estatal.

Ocorre, juntamente a esse processo, um enfraquecimento da organização política dos(as) trabalhadores(as) que está afincado na idéia de fim do socialismo e na impossibilidade de uma outra forma de sociabilidade além do capital.

Os direitos sociais só se efetivam mediante a intervenção estatal, nesse sentido o Estado tem o dever de garanti-los, pois os mesmos são financiados pela população, por meio do pagamento de diversos impostos. Como foi discutido anteriormente, o Estado é um forte aliado do sistema de reprodução do capital e, por isso, as suas prioridades serão traçadas levando em consideração a organização econômica vigente.

No atual estágio de desenvolvimento capitalista, o Estado neoliberal atua favorecendo o capital financeiro internacional. Os direitos sociais se tornam algo secundário ou, praticamente inexistente, pois o discurso da falência do Estado faz com que os direitos legalmente reconhecidos não sejam de fato efetivados.

A terceira tendência aposta aponta para a perspectiva da responsabilidade que a sociedade tem sobre suas conquistas e derrotas. Assim, os direitos sociais só serão efetivados a partir da contribuição de cada sujeito social. Essa idéia é defendida por duas ONGs.



A declaração feita demonstra que embora ela atribua a responsabilidade à sociedade, defende também a participação como um processo de reivindicação que exija o reconhecimento dos direitos sociais. Assim, a população é responsável por fazer com que seja cumprida a legislação e com que haja, concretamente, a consolidação dos direitos sociais.

Já no caso da outra ONG entrevistada, essa forma de participação da sociedade difere da apontada pela anterior, pois a mesma ressalta a responsabilidade de forma individualizada.

Nessa perspectiva podemos perceber que há uma negação das lutas coletivas e uma culpabilização dos sujeitos. Esse discurso vai ser fortalecido pela lógica neoliberal que individualiza as respostas às expressões da questão social, recolocando-a como fruto das ações isoladas e personalizando os direitos como uma forma de prêmio para as pessoas que se co-responsabilizam por eles.

De acordo com as idéias neoliberais o discurso da participação e da organização deve está pautado nas estruturas formais/legais que não questionem o poder do Estado e na defesa de que a população aponte soluções para os seus próprios problemas. A inversão na lógica da participação, em que a classe dominante toma as coordenadas do processo se dá, em grande parte, porque a classe dominante tem clareza de que a sociedade civil organizada, segundo seus próprios princípios, pode construir a transformação da sociedade capitalista. Faz-se necessário, então, que o poder dominante dite as regras e formas de organização da sociedade civil, mantendo sobre essa um controle.

Por traz do discurso da organização e da participação popular, encontra-se consolidada a aceitação da restrição do papel social do Estado. Mediante essa realidade as ONGs precisam estar cientes de que o seu trabalho não invalida e nem substitui o papel social do Estado. Segundo Montaño (1999, p.73), “o chamado Terceiro Setor, mal poderia compensar em quantidade, qualidade, variedade e abarcabilidade as políticas sociais e assistenciais abandonadas pelo Estado”.

A quarta tendência, apontada somente pelas ONGs, destaca os direitos sociais como algo pactuado entre o Estado e a sociedade civil, por meio de suas organizações. Assim as ONGs têm, juntamente com o Estado, o dever de garantir os direitos de cidadania.

Prevalece, nessa perspectiva, a idéia de que o Estado, por si só não consegue atender as demandas sociais e, por isso, precisa implementar parcerias com as organizações da sociedade civil. Essa lógica vai permear os principais argumentos que,



dentro da perspectiva neoliberal, justificam a necessidade de um terceiro setor. Este seria a solução para amenizar os problemas sociais, trabalhando na construção de uma sociedade pautada pelos laços de solidariedade. Assim, a participação significa a prestação de serviços que atendam ao interesse da sociedade.

Atribuir a responsabilidade com a questão social ao terceiro setor segmento significa compactuar com a lógica neoliberal que transfere do Estado para a sociedade à condição de concretizar direitos.

Portanto não podemos afirmar que todas as instituições do terceiro setor atuam na defesa dos direitos sociais. Significa compreender que nem todas as entidades que compõem o Terceiro Setor têm a mesma origem e finalidade, como argumenta Montaño:

Na verdade a discussão operada no debate do Terceiro Setor é certamente reducionista e mistificadora. Equalizam-se todas as organizações deste setor como tendo origem privada e finalidade pública. Se uma fundação tem origem privada, contrariamente uma associação de vizinhos ou uma creche comunitária tem origem pública. Se uma ONG ou um movimento social podem ter finalidade pública, a intervenção de um candidato a vereador certamente tem finalidade privada. Nesta homogeneização perde-se a diferenciação entre as entidades do chamado Terceiro Setor e não se consegue distinguir entre o caráter público ou privado da origem, da atividade e da finalidade. (2002, p.136).

Aqui reside um dos grandes problemas em atribuir à sociedade a responsabilidade pela garantia e consolidação dos direitos sociais. A heterogeneidade de instituições, geradas no seio da sociedade, não garante que os interesses da classe trabalhadora prevaleçam. Digo classe trabalhadora porque é esta que reivindica o reconhecimento dos direitos sociais, pois os direitos políticos sempre foram mantidos para legitimar a classe dominante, enquanto que os direitos sociais surgiram como fruto da mobilização dos(as) trabalhadores(as).

### 3. CONCLUSÃO

Podemos concluir, a partir desses elementos, que a forma como as instituições vão perceber a responsabilidade pela construção e consolidação dos direitos sociais está ancorada numa perspectiva societária que justifica o sistema social, político e econômico capitalista ou o questiona na direção da sua superação.

### REFERÊNCIAS



BEHRING, Elaine e BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2006.

COUTINHO, C. Nelson. *Marxismo e Política: a dualidade de poderes e outros ensaios*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1996.

MÉSZÁROS, Istivan. *O Século XXI: Socialismo ou Barbárie?* São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro Setor e Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2002.1999

TONET, Ivo. *Para além dos Direitos Humanos*. Mimeo, s/d.

VIEIRA, Evaldo. *Os direitos e a política social*. São Paulo: Cortez, 2004.