



SOBRE O CONTROLE SOCIAL E PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS POLÍTICAS SOCIAIS: instrumentos de resistência estratégica ao capital

André Luciano da Silva¹

RESUMO

Este artigo tem por objetivo tecer algumas considerações sobre o controle social e a participação popular nas políticas sociais brasileiras e suas potencialidades e limites dentro da lógica do capitalismo. Sem deixar de reconhecer que tais espaços são limitados ao metabolismo do sistema político do capital, evidenciamos que esses instrumentos políticos podem servir como ambientes estratégicos de resistências aos interesses do capital, mesmo que temporariamente. Para realizar esse resgate realizamos uma pesquisa bibliográfica em obras de pensadores da teoria social crítica como Correia (2003, 2005a, 2005b); Bravo e Correia (2012); Behring e Bochetti (2011), Teixeira (2009) e Ammann (2003). Estes autores nos permitem evidenciar que o controle social e a participação popular nas políticas sociais não podem ser meros instrumentos de participação, de ocupação presencial e numérica, mas devem ser espaços orgânicos, ativos, formativos e qualificados, visto que eles representam ambientes de conflitos de interesses entre classes sociais.

Palavras-Chave: Controle Social; Participação Popular; Políticas Sociais.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo hacer algunas consideraciones sobre el control social y la participación popular en las políticas sociales brasileñas y sus potencialidades y límites dentro de la lógica del capitalismo. Si bien reconocemos que tales espacios se limitan al metabolismo del sistema político del capital, mostramos que estos instrumentos políticos pueden servir como entornos estratégicos de resistencia a los intereses del capital, aunque sea temporalmente. Para llevar a cabo este rescate, realizamos una búsqueda bibliográfica en las obras de pensadores de la teoría social crítica como Correia (2003, 2005a, 2005b); Bravo y Correia (2012); Behring y Bochetti (2011), Teixeira (2009) y Ammann (2003). Estos autores nos permiten mostrar que el control social y la participación popular en las políticas sociales no pueden ser meros instrumentos de participación, de presencia y ocupación numérica, sino que deben ser espacios orgánicos, activos, formativos y calificados, ya que representan entornos de conflictos de intereses entre clases

Palabras llave: Control Social; participación popular; Política social.

¹ Universidade Federal de Alagoas; Doutorando em Serviço Social; andre-ses2@hotmail.com.

1 INTRODUÇÃO

Controle social nas políticas sociais é a participação da sociedade civil organizada nos rumos dessas políticas, possibilitando a defesa, a concretização e a ampliação dos direitos sociais assegurados em lei. Este instrumento democrático não deve ser confundido com a mera presença numérica nos espaços deliberativos e fiscalizadores das políticas públicas. Ao contrário, devem ser entendidos como verdadeiros terrenos representativos da luta de interesses imanentes às sociedades de classes.

Entender isso é compreender que controle social é espaço de disputa; é espaço político e de constantes enfrentamentos de interesses antagônicos de grupos sociais. É entender que seus participantes/conselheiros que estejam do lado das classes subalternas precisam se qualificar constantemente para poder atuar com mais conhecimentos e clareza sobre políticas sociais, direitos, organização social, legislação, política, sociologia etc. Ou seja, não é porque se tem controle social que significa, necessariamente, que se tenha a efetivação, defesa e ampliação dos direitos sociais. E não é porque há presença popular nestes espaços que há o compromisso com tais direitos.

Esses empecilhos se configuram como alguns dos vários desafios que ainda permeiam a constituição e o fortalecimento dos espaços do controle social nas políticas públicas no Brasil. Desafios que se volumam frente às constantes investidas do processo de desmonte do Estado Democrático de Direitos através das várias contrarreformas em preceito dos interesses do capital em seu processo de Restruturação Produtiva e Estatal e do espraiamento da ideologia neoliberal.

A diminuição do Estado para os usuários das políticas sociais e a sua maximização para o capital demonstram de forma cabal que o Estado e seus aparelhos administrativos, políticos e ideológicos são espaços de disputas políticas. Se antes os liberais advogavam a não intervenção do Estado no mercado, exaltando a supremacia da “mão invisível”, hoje, tal participação é constante nas agendas dos neoliberais, que, sobre o discurso da eficiência e do enxugamento das despesas do Estado torna-o seu banco particular, sua “boia de salvamento”, em detrimento dos direitos sociais básicos da maioria da população. Vê-se, mais recentemente, o caso do resgate estatal das lojas

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICAFormação da Consciência de
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

Americanas, onde o Estado vem em seu socorro quando esta empresa capitalista quebra. Neste sentido, fica nítido que a luta desses setores é pelos recursos públicos estatais, pois enquanto as empresas estão lucrando tais lucros é privado, mas se quebra, o ônus é de toda a população.

É nesta conjectura de constantes disputas e desmonte do aparato protetivo dos direitos sociais que os espaços de luta, como os do controle social institucionalizado – conselhos, conferências – devem ser fortalecidos. E isso passa pela compreensão e esclarecimento de qual controle social e de qual participação popular pode: potencializar, fiscalizar, assegurar e ampliar os direitos sociais e suas respectivas políticas sociais. Tornando-se, de fato, espaços de resistências política, estratégica e temporária ao capital.

Para evidenciar quais seriam essas características este artigo busca, através de uma pesquisa bibliográfica, tecer alguns parágrafos sobre o controle social e a participação social numa perspectiva histórico-crítica.

No primeiro momento tece-se, de forma panorâmica, o surgimento e a expansão das políticas sociais, a sua relação com o Estado burguês e com os interesses da classe econômica e politicamente dominante; em seguida, esclarece-se sobre o sentido de participação popular presente na experiência do Desenvolvimento de Comunidade no Brasil (DC); e por fim, no terceiro momento, reconhece-se o controle social como espaço de participação da sociedade civil nos rumos das políticas sociais no país e como instrumentos políticos e de resistência aos avanços mais vorazes do capital. Todavia, evidenciando que tais espaços se inserem na disputa de interesses de classes, por isso, a participação popular nestes ambientes – numa perspectiva de defesa dos interesses das classes subalternas – deve ser: orgânica, ativa, qualificada e com consciência de classe.

2 EMERGÊNCIA E GENERALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS E SUA RELAÇÃO COM O ESTADO MODERNO E OS INTERESSES DE CLASSES: UM PANORAMA SOBRE A TEMÁTICA

As políticas sociais não ultrapassam mais de dois séculos de existência, e sua generalização na sociedade capitalista é muito recente. Resultado da luta de classes,

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICAFormação da Consciência de
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

elas guardam intrínseca relação com o Estado moderno e com o projeto societário burguês.

Em *Políticas Sociais: fundamentos e história* (2011) Behring e Boschetti nos fornece uma análise histórico-crítica do surgimento, desenvolvimento, expansão e consolidação das políticas sociais no mundo e seus reflexos na trajetória das políticas sociais no Brasil. Além de nos evidenciar a imanente relação de tais políticas com os asseios das classes dominantes, as pesquisadoras nos esclarece que tais políticas agem como verdadeiros instrumentos para apaziguar e/ou amenizar as prováveis revoltas da classe trabalhadora; justamente atendendo, de forma paliativa e fragmentada, as necessidades básicas desta classe, enquanto reproduz o *status quo*.

Ainda segundo as autoras, as políticas sociais surgem atreladas umbilicalmente à necessidade de atenuar e camuflar os diversos problemas (fome, mortes, miséria, pobreza, etc.) que o capital provocou em decorrência da sua sanha por lucro. Mas também elas emergem para negar possíveis insurreições e greves da classe operária, a qual se organizava em torno de melhores salários e de condições de trabalho. Além disso, tais revoltas poderiam fortalecer os ideários socialistas e comunistas e, assim, ocasionar uma nova Revolução, o que deixava a burguesia temerária para responder, superficialmente, os problemas originados ou avolumados pelo processo produtivo capitalista.

Neste contexto, o Estado, capturado pela nova classe dominante (a burguesia) e seu ideal liberal, é orientado a desempenhar a função de intervir no social em proveito do projeto societário burguês. Todavia, a sua atuação será nas superfícies dos problemas sociais e não na estrutura do sistema que os originam. Este Estado se baseava nos princípios liberais e suas ações eram de cunho paliativo e restritivo a uma pequena parte da população.

A passagem de um Estado interventor liberal para o Estado interventor social é decorrente de vários acontecimentos históricos, políticos e econômicos durante o período do capitalismo imperialista clássico (fins do século XIX até a Segunda Guerra Mundial) adentrando o início do capitalismo tardio (pós-1945). Dentre eles: A Revolução Russa (1917); a Primeira Guerra Mundial (1914-1918); A Grande Depressão (1929-1932); os Regimes Fascistas e Nazistas e seu espraimento pela Europa e a Segunda

PROMOÇÃO



APOIO





Guerra mundial (1939-1945). Neste percurso, as políticas sociais se multiplicaram lentamente, ganhando o seu *boom* a partir de 1945. Behring e Boschetti (2011, p.46) especificam que a generalização e a consolidação das políticas sociais “[...] situa-se na passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista, em especial na sua fase tardia, após a Segunda Guerra Mundial (pós-1945)”. No entanto, os fundamentos desta expansão se dão já após a crise de 1929-1932 quando o modelo keynesiano-taylorista-fordista é posto em evidência.

Tal cenário de crise do capital exigiram mudanças no modo operativo-técnico de produzir e consumir no capitalismo. Enquanto os estudos de Frederick Taylor (1856-1915) direcionam a promoção da produtividade do trabalho humano mediante uma administração científica das ações e do tempo do trabalho e Henry Ford (1863-1947) revolucionava as forças produtivas introduzindo mudanças no modo de produção – priorizando a produção em massa para o consumo de massas e os acordos coletivos com a classe trabalhadora em torno dos ganhos de produtividade do trabalho; John Maynard Keynes (1883-1946) em seu livro *Teoria Geral do Emprego, do juro e da Moeda* (1936) ao buscar compreender a crise de 1929 e propor soluções para ela, tece algumas críticas aos princípios do liberalismo ortodoxo, à economia clássica, e advoga a necessária intervenção do Estado como um instrumento propulsor de demandas efetivas e estimuladoras da economia capitalista em seus períodos de crise; defendendo inclusive a criação, nos períodos de prosperidades, de um fundo público de reserva para ser investido nos períodos de depressão produtiva.

E nesse cenário, as políticas sociais são concebidas como instrumentos atenuadores das crises cíclicas do capital. Ou seja, pertenciam ao rol das medidas adotadas pelos representantes do capital para retomar o lucro dos capitalistas.

As palavras de ordem da proposta intervencionista estatal de Keynes eram: gerar empregos e aumentar a renda por meio da institucionalização de serviços públicos e políticas sociais, produzindo uma atmosfera de maior “igualdade” entre as classes. Mas o que se analisava de fato nesta conjuntura era que a exploração da classe trabalhadora era tão mais intensa que as migalhas da produção se tornavam maiores que antes, porém, ainda eram migalhas em relação ao montante do lucro que os capitalistas embolsavam.

PROMOÇÃO



APOIO





Esses elementos técnicos, teóricos e econômicos embasaram as principais propostas de recuperação das economias nos países de capitalismo central pós-crise. Nos EUA teve o *New Deal*, proposto pelo presidente Roosevelt; e em alguns países da Europa ocidental houve o *Welfare States*, na França, o *Estado-providência* e na Alemanha o *Estado Social*. Períodos marcados pela grande intervenção do Estado no social e na economia e pela grande produção-consumo e acumulação de capital, fornecendo “os anos de ouro do capitalismo” e das políticas sociais. Todavia, tal estágio de bonança chega ao seu fim no término da década de 1960 com a ascensão de uma nova crise cíclica do capital.

Em relação ao Brasil, as autoras advertem que o surgimento e o desenvolvimento das políticas sociais foram hipertardios. O seu surgimento data dos primórdios do século XX, impulsionado pelas pressões da força organizativa e política da classe trabalhadora vinda da Europa ocidental que trouxe em sua bagagem as experiências da classe operária europeia. As políticas sociais brasileiras são reflexos dessa luta, especialmente as relacionadas aos direitos trabalhistas e previdenciários.

Nesse contexto de pressão política, em 1903 são formados os primeiros sindicatos no Brasil; em 1907 é reconhecido o direito de organização sindical urbano e rural; em 1911 é reduzida legalmente a jornada de trabalho para 12 horas; em 1919 é regulamentada a questão dos acidentes de trabalho; em 1922 temos a criação do Partido Comunista Brasileiro; e em 1923 temos a aprovação da Lei Eloy Chaves que institui a obrigatoriedade das Caixas de Aposentadorias e Pensões – CAPs para algumas categorias profissionais estratégicas à monocultura cafeeira, por exemplo, os ferroviários e os marítimos. Tal lei tornar-se-á o elo para a compreensão do formato das políticas sociais brasileiras nos períodos subsequentes.

As CAPs, junto aos Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPs (1933) foram as formas originárias da previdência social brasileira. Consistia na contribuição dos trabalhadores, dos empresários e do Estado. Os trabalhadores participavam da direção dos institutos e tinham como objetivo: cobrir riscos ligados a perdas da capacidade laborativa (velhice, morte, invalidez, doença).

Apesar de avanços importantes neste período as autoras alertam que a expansão das políticas sociais no Brasil, entre o período de 1930-1964, foi lenta, fragmentada e

PROMOÇÃO



APOIO





corporativista. Ou seja, não se tratava de políticas universais, de acesso a todos, pois, eram focalizadas a alguns setores, por exemplo, os IAPS eram destinados a algumas categorias de trabalhadores estratégicos economicamente; a Lei Brasileira de Assistência – LBA foi originada em 1942 para cuidar das famílias dos pracinhas, soldados brasileiros da Segunda Guerra Mundial.

É neste período onde podemos identificar a experiência do Desenvolvimento de Comunidade – DC desenvolvida entre nós. Como um conjunto de medidas que almejava “contribuir” para o desenvolvimento dos países periféricos. O DC tinha como um dos seus pilares estratégicos a participação popular. Mas, quais as características dessa participação popular?

3 AS CARACTERÍSTICAS DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO DESENVOLVIMENTO DE COMUNIDADE (DC) NO BRASIL

O Desenvolvimento de Comunidade – DC foi uma experiência dos países de capital central para os países de capital periférico como México, Guatemala, Índia e Brasil. Consistia na ajuda técnica e financeira aos países pobres para que eles conseguissem alcançar o desenvolvimento social e econômico das nações de capital central. Tal método se assentava em mudanças sociais, econômicas e educacionais e tinha como elo fundamental a participação popular. Essas estratégias eram funcionais aos anseios do projeto desenvolvimentista industrial brasileiro no período pós-Vargas, por isso, teve grande aceitação nos governos populistas subsequentes.

Safira Bezerra Ammann em seu livro *Ideologia do Desenvolvimento de Comunidade no Brasil* (2003) apresenta, a partir da perspectiva histórico-crítica, quais os contornos distintivos que caracterizavam a experiência do DC em nosso país. Além disso, delineia como estava estruturada a concepção de participação popular neste “instrumento desenvolvimentista”.

Segundo a autora, o DC surge no contexto histórico e político de fim da Segunda Guerra Mundial (1945), de criação da Organização das Nações Unidas – ONU (1949) e em plena instalação do conflito entre as duas grandes potências mundiais, Estados Unidos e URSS – período que ficou conhecido como *Guerra Fria*. Neste contexto, a

PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUIS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA

Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



consolidação do bloco socialista e sua expansão aos países orientais começam a preocupar os países capitalistas, que recentemente perderam as suas colônias. A ONU começa, então, a levantar a bandeira da socialdemocracia e a buscar estratégias para garantir a ordem social e, conseqüentemente, preservar o mundo dos regimes e ideologias “não democráticas”. Neste ambiente, os EUA se colocam como “o orientador dessa ordem social”.

Sob o argumento de que ‘a pobreza é um entrave e uma ameaça tanto para essas populações (pobres) como para as áreas mais prósperas; de que ‘na atual luta ideológica os povos famintos têm mais receptividade para a propaganda comunista internacional do que as nações prósperas’; de que o esforço de ajudar os povos a alcançarem um nível sadio e mais economicamente produtivo eliminaria os focos de comunismo em potencial’ de que ‘a melhoria das condições sociais e econômicas em qualquer parte do mundo livre redundaria em benefício dos Estados Unidos’ este país se proclama líder do mundo pela boca de seu Presidente (Henry S. Trumam); ‘creio que devemos oferecer aos países amigos da paz, afirmava Trumam em seu discurso de posse, os benefícios do nosso cabedal de conhecimentos técnicos e ajudá-los a realizar suas aspirações por uma vida melhor (AMMANN, 2003, pp. 29-30).

Assim, os EUA começam a prover um extenso programa de assistência técnica e financeira a países pobres, principalmente da América Latina.

No caso do Brasil, temos alguns acordos que propiciaram essa investida, dentre eles: em 1942 é celebrado um acordo que buscava incrementar a produção de gêneros alimentícios. Em 1945, o acordo entre Ministério da Agricultura e a agência Inter-American Education Foundation – Inc, subordinada ao governo dos EUA, almejava estabelecer intercâmbios de ideias e métodos pedagógicos para a nossa educação rural. Esta agência também acorda com o nosso Ministério da Educação a preparação de especialistas brasileiros nos EUA. Deste acordo, resulta a criação da Comissão Brasileiro-Americana de Educação das Populações Rurais – CBAR, que contava com técnicos brasileiros que recebiam bolsas de estudos dos EUA. Vários seminários nacionais e internacionais também fazem parte dessas relações bilaterais entre EUA e Brasil (Cf. AMMANN, 2003).

Porém, é nos anos 1950 que a ONU se empenha em sistematizar e divulgar o DC como uma medida para “solucionar” os problemas regionais e nacionais da população em relação ao seu desenvolvimento econômico e social. Contudo:

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA

Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



Essa integração é concebida – conforme se depreende das produções da ONU – sob uma visão acrítica e aclassista, quando, por exemplo, isenta o trabalho social de qualquer envolvimento político, deixando permanecer sem crítica as estruturas responsáveis pelas desigualdades sociais e enquanto dissimula a divisão social do trabalho, cobrindo a realidade com o manto da identidade, valores, interesses e objetivos (AMMANN, 2003, p. 32).

A concepção do DC parte da premissa que a participação do povo da comunidade junto ao apoio técnico governamental seria os ingredientes básicos para a geração do seu próprio desenvolvimento econômico e social. Posto isso, a ajuda mútua e a busca da melhoria de vida pelo povo, auxiliada pelos recursos governamentais, seriam as ferramentas suficientes para o desenvolvimento das comunidades. E é com esse cariz “harmonioso e equilibrado” de sociedade que o DC é definido pela ONU:

[...] como processo através do qual os esforços do próprio povo se unem aos das autoridades governamentais, com o fim de melhorar as condições econômicas, sociais, culturais das comunidades, integrar essas comunidades na vida nacional e capacitá-las a contribuir plenamente para o progresso do país (AMMANN, 2003, p. 32).

A autora nos explica que a produção das primeiras obras no Brasil sobre o trabalho comunitário só ocorre em 1952. Antes, o país se orientava pelos escritos dos técnicos dos EUA sobre o DC.

Ao analisar as três principais obras brasileiras produzidas sobre a temática e que influenciaram a formação dos nossos técnicos comunitários (*Missões Rurais de educação: a experiência de Itaperuna* (1952); *Educação dos Grupos* (1957) de José Artur Rios e a obra de Balbina Ottoni Vieira *Introdução à Organização de Comunidade* (1958)) a pesquisadora expõe que: apesar delas terem algumas diferenças, apresentam mais semelhanças, sobretudo na visão de sociedade e na concepção de participação popular. Pois, enquanto duas (1952 e 1958) adotam a perspectiva positivista, a outra recorre ao funcionalismo (1957).

As abordagens teórico-metodológicas que orientam as produções acima refletem na concepção de participação popular. Ammann identifica que as três produções concebem a participação popular como elemento fundamental para a efetivação e

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA

Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



fortalecimento das medidas do DC, além da identificação dos problemas da comunidade. Todavia, ela é limitada às fronteiras do município; no máximo se estenderia à região. Ou seja, a participação não é instrumentalizada para que os indivíduos pudessem participar e contribuir com propostas operacionais no planejamento nacional.

Nesse modelo, todos (políticos, latifundiários, pequenos proprietários, meeiros, trabalhadores rurais e outros) são incumbidos de participar no processo de identificação dos problemas da comunidade, propor soluções e agir sobre eles. Colocando no mesmo barco interesses conflitantes de classes antagônicas; como se todos partissem dos mesmos objetivos e necessidades. Neste contexto, se reconhece a existência das desigualdades, porém não as questionam, tampouco discute sobre a problemática estrutural brasileira, a ideologia da classe dominante existente na comunidade etc. Assim: “[...] o conceito de participação carrega uma conotação acrítica, apolítica e aclassita e toda dinâmica se move dentro dos horizontes apertados da pequena localidade” (AMMANN, 2003, p. 45).

Essa concepção de participação popular propagada pelos técnicos comunitários começa a ser questionada na década de 1960.

Com a emergência de movimentos sociais e sindicais urbanos e rurais e de algumas experiências teórico-práticas, a exemplo do Movimento de Educação de Base – MEB, especialmente em sua segunda fase (1962), a concepção de participação popular passa a ser entendida como importante instrumento para a conscientização dos indivíduos no processo das reformas de base condizentes com as exigências reais das classes subalternas. Nesse rol, os intelectuais brasileiros buscavam criar vínculos orgânicos com as classes subalternas – urbana e rural – almejando a sua conscientização e politização frente a sua própria realidade. Assim, a participação popular, aqui, não se tratava da mera participação (acrítica, aclassita, apolítica), mas uma participação efetiva, crítica, ativa, conscientizada do lugar que o indivíduo ocupa na trama da lógica da sociedade de classes e que, mediante tal compreensão, almeja mudanças estruturais que atendam, de fato, aos seus interesses.

Apesar dessa excitante experiência que se formava, a iniciativa é barrada pelo advento do golpe cívico-militar-empresarial-religioso de 1964 no país, que trouxe novas

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUIS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



configurações para o “enfrentamento” das expressões da questão social e que refletem no sentido de participação popular e de políticas sociais nacionalmente.

4 CONTROLE SOCIAL SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS E PARTICIPAÇÃO POPULAR: CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTAIS PARA ASSEGURAR, PROMOVER E AMPLIAR DIREITOS SOCIAIS

Com a crise do capitalismo nos anos 1970 – decorrente da condição cíclica e estrutural da economia capitalista; acelerada pelos limites da estratégia do *Welfare State* e do modelo de produção taylorista-fordista – os representantes do capital buscam, outra vez, salvar os seus ganhos através de reestruturação produtiva e estatal.

Essas reestruturações também são impostas aos países de capital periférico que se encontravam em aguda crise financeira. Para atenuar tal crise foi incentivada a estes países concessões de financiamento internacional, especialmente do Fundo Monetário Internacional – FMI e do Banco Mundial – BM, porém, mediante a realização de certas “condicionalidades estruturais”. Posto isso, para ter acesso a esses recursos, àqueles países precisavam realizar ajustes nas suas estruturas sociais e econômicas para garantir aos seus credores internacionais o pagamento dos recursos emprestados. Tais ajustes compõem a agenda da política neoliberal – a política de ajuste fiscal e de cortes de gastos sociais.

A imposição dessas políticas econômicas e sociais tem como foco: a flexibilização das relações de trabalho, o enxugamento das medidas estatais através de privatizações, de redução de direitos sociais e trabalhistas, de redirecionamento de recursos públicos destinando-os para as iniciativas privadas ou para as ONGs. Ou seja, para as relações produtivas, o modelo japonês da flexibilização das relações de produção e de trabalho, o Toyotismo; para o social, a diminuição do Estado via terceirização dos seus deveres legais à sociedade civil ou ao setor privado, mediante repasses de recursos públicos etc.

Ao analisar essa conjuntura, Maria Valéria Costa Correia (2003, 2005a, 2005b) evidencia que a tendência da política neoliberal é a diminuição, fragilização ou mesmo a destruição de direitos sociais e dos instrumentos democráticos de participação e regulação do Estado em detrimento dos interesses do capital. O que repercute no

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUIS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA

Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



controle social, na participação popular e nas políticas sociais de caráter universal, conquistados e materializados na Carta de 1988, no caso do Brasil, porém, atacados já nos anos 1990 no governo de Fernando Collor de Melo e continuado nos governos seguintes.

Um dos elementos fundamentais criados e institucionalizados a partir dos princípios e diretrizes concretizados nessa Carta – oriundos da luta de vários movimentos populares e sindicais pela redemocratização do Brasil na década de 1980 – foi o controle social da sociedade civil organizada sobre as ações do Estado. Já que durante o período da ditadura cívico-empresarial-militar-religiosa, o controle social era exercido pelo Estado sobre a sociedade civil mediante seus aparelhos de repressão e consenso (BRAVO; CORREIA, 2012).

Segundo Correia (2005a) e Bravo; Correia (2012) controle social ¹é instrumento democrático que permite, através dos seus mecanismos orgânicos, deliberar, avaliar, fiscalizar e monitorar os direcionamentos das diversas políticas sociais. Tais mecanismos institucionalizados são os conselhos gestores e as conferências setoriais. Enquanto os primeiros são instâncias colegiadas de caráter permanente, obrigatória e deliberativa, não remuneradas, e com composição paritária (50% sociedade civil e 50% Estado); a segunda consiste em assembleias realizadas de 4 em 4 anos para orientar, propor e avaliar as diretrizes das políticas sociais nas três esferas do governo.

No campo da política de saúde, da assistência social, da previdência social e da educação o controle social se faz mais presente, pois a criação e o funcionamento dos conselhos nas três esferas governamentais se tornam condições obrigatórias para o repasse de recursos aos estados e municípios brasileiros. Requisitando a participação de trabalhadores da política, de usuários, de movimentos sociais relacionados à política e de representantes do Estado para contribuir com os nortes dessas políticas. Assim, controle social, nestes termos, configura-se na “[...] atuação de setores organizados na sociedade civil na gestão das políticas públicas no sentido de controlá-las para que estas atendam, cada vez mais, às necessidades e demandas sociais e aos interesses da coletividade” (CORREIA, 2005b, p. 49). Especialmente no que se refere à fiscalização da alocação dos recursos.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



Porém, dentre os vários empecilhos que ainda persistem no efetivo exercício do controle social sobre as políticas públicas, destaca-se a questão da participação, pois além desta não ser remunerada, por isso muitos se nega a exercê-la – principalmente os representantes dos segmentos dos usuários e dos trabalhadores das políticas – é um grande desafio conquistar a adesão destes indivíduos na luta pelos direitos sociais através do controle social. E mesmo que consigamos, a participação pode ser cooptada pelos membros do conselho que representam os interesses do capital. Além disso, a participação pode ganhar aspectos meramente contemplativos ou mesmo ser utilizada só para preencher numericamente as vagas necessárias nos mecanismos de controle. O que não auxilia efetivamente na luta pelos interesses das classes subalternas.

Sendo um espaço representativo de luta de interesses de classes, os mecanismos de controle social podem ser ambientes que “[...] formem consensos em torno de mudanças nas políticas públicas de acordo com as demandas voltadas para a expansão do capital, realizando cortes nos gastos sociais, privatizando e focalizando tais políticas” (CORREIA, 2005b, p. 50), ou podem ser espaços de resistência, de defesa e de ampliação dos direitos sociais. Por isso, a necessária participação orgânica dos usuários, dos trabalhadores e dos movimentos sociais em prol da defesa dos interesses das classes subalternas nestes espaços políticos e deliberativos; não deve ser uma mera participação numérica.

Os mecanismos de controle social devem contar, conforme Joaquina Barata Teixeira (2009) nos evidência, com uma participação popular forte, orgânica, ativa e qualificada, onde os seus indivíduos estejam conscientes do seu lugar na trama da luta de classes e da importância daqueles espaços que ocupam. Assim, a participação popular aqui não pode ser acrítica, aclassista e apolítica como a observada na maior parte da experiência brasileira do DC. Mas, uma participação que possibilite ampliar, assegurar e fortalecer os direitos sociais que se encontram ameaçados no contexto de desumanização do capital com sua agenda neoliberal. Criando, assim, espaços políticos, orgânicos e ativos de resistências e de contraofensivas aos interesses do capital, mesmo que temporariamente.

PROMOÇÃO



APOIO



5 CONCLUSÃO

Nas sociedades de classes, como a capitalista, tudo passa pelo recorte de classes; nada é desinteressado, nada é neutro. E com o controle social e com a participação popular em seus mecanismos orgânicos não é diferente. E isso porque a sociedade civil – que controla as ações do Estado (políticas sociais) – não é homogênea. Ela representa a correlação de forças, de interesses de classes conflitantes.

Ter ciência desta premissa na conjuntura atual do capitalismo é fortalecer as possíveis estratégias políticas, defensivas e ofensivas das classes subalternas frente à sanha do receituário neoliberal. E isso exige um processo de qualificação constate de seus membros para construir diálogos estratégicos que objetivem, nos espaços do controle social: 1) a defesa e a ampliação dos direitos sociais das classes subalternas como prestação direta pelo Estado; 2) convencer os demais conselheiros sobre a importância da ampliação e segurança de tais direitos em prol de uma sociedade mais igualitária; 3) criar e/ou fortalecer pontes, redes de fortalecimento entre as diversas políticas sociais e os movimentos sociais e sindicais justamente aglutinando as suas lutas já que o objetivo maior delas, numa perspectiva dos interesses das classes subalternas, é o mesmo; e 4) construir outros espaços de luta anticapitalistas fora do espaço estatal, como os fóruns estaduais e municipais de saúde e a Frente Nacional contra a Privatização da Saúde entre outros.

Nossas atividades de resistência se tornam mais difíceis se não houver um controle social e uma participação ativa, orgânica e qualificada. O incentivo a conscientização dos sujeitos sobre a importância dos espaços que ocupam na trama das relações de classes e, conseqüentemente, a necessária luta pelos direitos sociais das classes subalternas é uma tarefa do nosso dia-a-dia. Reconhece-se que são espaços tímidos, limitados, mas estrategicamente importantes de resistências ao capital, enquanto uma Revolução, no sentido marxiano do termo, não se dá.

PROMOÇÃO



APOIO

REFERÊNCIAS

AMMANN, S. B. **Ideologia do desenvolvimento de Comunidade no Brasil**. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, E. R. BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos históricos**. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca Básica do Serviço Social, v.2).

BRAVO, M. I. S; CORREIA, M. V. C. Desafios do Controle social na atualidade. In: Revista **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, nº 109, p. 126-150. Jan/mar. 2012.

CORREIA, M. V. C. **O Conselho Nacional de Saúde e o os Rumos da Política de Saúde Brasileira: mecanismos de controle social frente às condicionalidades dos organismos financeiros internacionais**. 342 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, Recife, PE, 2005a.

_____. **Que controle social?** Os Conselhos de Saúde como instrumento. Rio de Janeiro: FIOCRUZ. 2003.

_____. **Desafios para o controle social: subsídios para a capacitação de conselheiros de saúde**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2005b.

TEIXEIRA, J. B. Formulação, administração e execução de políticas públicas. In: **Curso de especialização em Direito Sociais e Competências Profissionais**. CFESS: ABEPSS, 2009.

ⁱ Costa (2005a) explica que a expressão “controle social” tem sido utilizada com sentidos diferentes por vários segmentos – movimentos sociais, movimentos sindicais, partidos políticos, ONGs, estudiosos e pesquisadores. E mediante perspectivas também diferentes, a exemplo, no campo da psicologia (refere-se ao superego onde ocorre a absorção das normas sociais pela estrutura da personalidade), no campo da sociologia (designa os mecanismos que estabelecem a ordem social disciplinando a sociedade, submetendo os indivíduos a padrões sociais e princípios morais) e no campo da ciência política e econômica o conceito de controle social é ambíguo e depende de como se entende a relação entre o Estado e a sociedade civil. Possibilitando, assim, duas interpretações: o Estado através de seus organismos ideológicos e reprodutivos controla a sociedade civil, ou o Estado é controlado pela sociedade civil. Enquanto no primeiro temos a ideia de um “Estado restrito” aos desígnios das classes dominantes; no segundo, por sua vez, possibilita o controle das ações estatais pela sociedade civil, e isso infere na ideia de “Estado ampliado”. Neste artigo, compreende-se controle social na concepção gramsciana onde a sociedade civil exerce, mesmo que limitado, controle sobre ações do Estado dentro da lógica da luta por interesses de classes.