

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS – PUC-GO
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

ELIZÂNGELA DA CONCEIÇÃO RIBEIRO

**O EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL PELO CONSELHO
ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE GOIÁS
(2008 – 2012)**

**GOIÂNIA-GO
2014**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS – PUC-GO
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

ELIZÂNGELA DA CONCEIÇÃO RIBEIRO

**O EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL PELO CONSELHO
ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE GOIÁS
(2008 – 2012)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Serviço Social, com exigência para obtenção do título de mestre em Serviço Social, sob a orientação da Prof^a Dr^a Maria José Pereira Rocha.

**GOIÂNIA-GO
2014**

Dados Internacionais de Catalogação da Publicação (CIP)
(Sistema de Bibliotecas PUC Goiás)

Ribeiro, Elizângela da Conceição.

R484o O exercício do controle social pelo Conselho Estadual de
Assistência Social de Goiás (2008-2012) [manuscrito] /
Elizângela da Conceição Ribeiro. – 2014.
153 f. : il. ; graf. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de
Goiás, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu - Mestrado em
Serviço Social, 2014.

“Orientadora: Profa. Dra Maria José Pereira Rocha”.

Bibliografia.

1. Controle Social. 2. Assistência Social. 3. Democracia. I.
Título.

CDU 364.3(043)

ELIZÂNGELA DA CONCEIÇÃO RIBEIRO

**O EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL PELO CONSELHO
ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE GOIÁS
(2008 – 2012)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Serviço Social, como exigência para obtenção do título de mestre em Serviço Social, sob a orientação da Profª Drª Maria José Pereira Rocha.

Goiânia, ____, de _____ de 2014.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Profª Drª Maria José Pereira Rocha

Profª Drª Denise Carmen de Andrade Neves

Profª Drª Gláucia Lelis Alves

Profª Drª Maisa Miralva da Silva

“[...] os homens fazem sua própria história, mas não a fazem como querem; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha, e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado”.

(Marx, 1978:17).

A todos/as trabalhadores/as da Política Pública de Assistência Social e do conjunto da classe trabalhadora que dependem desta política e demais políticas sociais públicas;

A meus queridos familiares, em especial, meus avós João Medeiros e Doraci Evangelista, aos meus tios/as, primos/as e sobrinhos Arthur, Alexandre e Hacmon que a amo de paixão;

A meu querido irmão/ã Ezequiel e Neila, pelos seus carinhos em transmitir alegria nos momentos de tristeza;

A minha amada mãe Aldenora, pelo seu exemplo de mulher guerreira, que não desiste da luta e seu amor que me acalenta;

A meu amado pai Sebastião, que ao partir deixou saudades em meu coração desde criança.

AGRADECIMENTOS

A Deus que tem me fortalecido na caminhada rumo ao desafio da qualificação continuada por meio do mestrado;

A todas as professoras do mestrado que têm contribuído no processo do conhecimento;

A minha família que compreendeu este momento importante de minha qualificação no decorrer deste processo, pois tive que abrir mão de alguns momentos para estarmos juntos, mas estive presente de coração;

A minha vizinha Ruti, pela sua força e apoio diante de alguns desafios da vida cotidiana;

Ao amigo Carlos, pelo seu carinho, atenção, fortaleza e trocas de experiências na dimensão do saber;

Pelas descobertas de amigades, a Ruti e seus amáveis pais, Neimy, George, Alison; Sandrinha, Diana, Heloiza, Luzenir, Luzeny Araújo, Luzinete, Josiane, Grete, Fredi, Mônica Cristina, dentre outros/as;

A minha amizade sincera com Ida Teixeira Assunção, Teresa Cristina, Tereza de Sousa Araújo e antigas amigas queridas do coração, Josefa Barroso, Vita e Diquinha, de São Félix do Araguaia - MT;

Ao querido amigo Pedro Casaldáliga, por me transmitir força, pelo seu exemplo de luta, paciência, persistência e fé;

Aos meus amigos/as de fé, Maria Pereira, Flávio, Valdeci, Jovedi, Suelene, irmã Maria Helena e irmã Mercedes;

A professora Dr^a Maria José de Faria Viana, pelo seu sábio ensinamento sobre a Política Social, grande intelectual, conhecedora e defensora da Política Social como instrumento de garantia e efetivação de direito social para a classe trabalhadora. Esteve como membro no Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás, qualificando aquele espaço na dimensão pública e para o processo de democratização das relações de poder no âmbito do controle social desta política pública;

As colegas do mestrado que compartilharam comigo dos mesmos desafios que trilhamos no processo da qualificação permanente, pelo nosso engajamento e

força que transmitimos umas às outras diante das limitações em conciliar trabalho, pesquisa e estudo;

A Prof^a Dr^a Maria José Pereira Rocha, pela relação respeitosa no processo de orientação com seu rigor científico;

As Professoras Dr^a Denise Carmen de Andrade e a querida Gláucia Lelis Alves, que comporam a banca de qualificação, pelas suas contribuições ao processo de pesquisa e a organização da dissertação, contribuições muito relevantes para que este trabalho científico adquirisse sua qualidade; Ainda, a Gláucia pelas suas palavras de fortaleza e seu apoio na dimensão da ampliação permanente do conhecimento intelectual;

A Prof^a Dr^a Maisa Miralva, por ter contribuído na trajetória de minha formação profissional na especialização em políticas públicas na disciplina proteção social na UFG, também por compor a banca de defesa da dissertação em Serviço Social e as diversas vezes que me delicieei com suas belas reflexões críticas sobre a Política Social Pública de Assistência Social, o que me proporcionou ampliar o conhecimento e despertar-me para uma análise mais crítica desta política permeada pelo sistema capitalista;

Ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC-Goiás, pela experiência compartilhada com os professores/as, coordenações que passaram por este processo e pela presteza de Amanda e demais secretárias que estiveram no programa do mestrado;

A Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás (FAPEG), pelo subsídio financeiro por meio da bolsa que possibilitou a concretização do mestrado;

Ao Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás e sua equipe de trabalhadoras que me acolheu tão bem e me deixou a vontade na realização da pesquisa neste espaço público.

LISTA DE SIGLAS

- AGEL** – Agência Goiana de Esporte e Lazer
- ACREGO** – Associação das Creches do Estado de Goiás
- ADFEGO** – Associação dos Deficientes Físicos do Estado de Goiás
- ADVEGO** – Associação dos Deficientes Visuais do Estado de Goiás
- APAE** – Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais
- BPC** – Benefício de Prestação Continuada
- GRUPAGO** – Associação dos Reumáticos do Estado de Goiás
- APSI** – Associação Popular de Saúde de Itapuranga
- CAMPI** – Círculo de Apoio e Aprendizagem do Menor Aprendiz Cristã de Amparo à Maternidade e Proteção à Infância
- CEB's** – Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica
- CEMADIPE** – Centro Marista Divino Pai Eterno
- CEBAP** – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
- CIB** – Comissão Intergestores Tripartite
- CRESS-GO** – Conselho Regional de Serviço Social 19ª Região Goiás
- CSM** – Centro Salesiano do Menor
- COEGEMAS** – Comissão de Gestores Municipais de Assistência Social
- CGU** – Controladoria Geral da União
- CRER** – Centro de Reabilitação e Readaptação do Estado de Goiás
- CF** – Constituição Federal
- CEAS** – Conselho Estadual de Assistência Social
- CNAS** – Conferência Nacional de Assistência Social
- CONLUTAS** – Coordenação Nacional de Lutas
- CUT** – Central Única dos Trabalhadores
- CGT** – Confederação Geral dos Trabalhadores
- CPT** – Comissão Pastoral da Terra
- CUT** – Central Única dos Trabalhadores
- DF** – Distrito Federal
- FAPEG** – Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de Goiás
- FASPEGO** – Federação das Associações Pestalozzi do Estado de Goiás

FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social

FEAPAEGO – Federação das APAES do Estado de Goiás

FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social

FORD – Fundação Ford

FUMDEC – Fundação Municipal de Desenvolvimento Comunitário

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

LOS – Lei Orgânica da Saúde

LOSS – Lei Orgânica da Seguridade Social

MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MFTF – Ministério Filantrópico Terra Fértil

NUPESC – Núcleo de Pesquisa e Estudo em Estado, Sociedade e Cidadania

NOB/RH – Norma Operacional Básica/Recursos Humanos

OSCIP – Organização da Sociedade Civil de interesse público

OVG – Organização das Voluntárias de Goiás

ONG's – Organizações Não-Governamentais

PEAS – Política Estadual de Assistência Social

PBF – Programa Bolsa-Família

PL – Plano de Lei

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PUC GO – Pontifícia Universidade Católica de Goiás

PROPE – Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa

PT – Partido dos Trabalhadores

SECT – Secretaria de Estado de Cidadania e Trabalho

SECT – Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia

SEE – Secretaria de Estado de Educação

SEFAZ – Secretaria de Estado da Fazenda

SEMARH – Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos

SES – Secretaria de Estado de Saúde

SEPD – Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

UCG – Universidade Católica de Goiás

UEG – Universidade Estadual de Goiás

UFG – Universidade Federal de Goiás

UNE – União Nacional dos Estudantes

UNIVIDA – União Jussareense de Promoção do Menor e Adolescente Carente e Abandonado e de Defesa da Vida

VSJBC – Vila São José Bento Cottolengo

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo a análise crítica sobre a categoria controle social. Demarca a relevância das lutas empreendidas pelos movimentos sociais e populares e por parcela da classe trabalhadora no período de 1970-1980, em razão de manifestar suas rejeições diante do Estado desenvolvimentista que agia com autoritarismo e repressão ao conjunto da classe trabalhadora. A partir daí se conquistou um processo de democratização no âmbito dos direitos sociais e do controle social por meio das políticas sociais públicas e estreitamento nas relações do Estado com a sociedade civil, realidade possível com a promulgação da Constituição Federal de 1988, ao garantir seu caráter legal.

Neste processo de luta pela democratização, analisa-se o controle social no exercício político do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás e tem como questionamento: em que direção política o Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás tem exercido o controle social? Exerce o controle social “democrático”, conforme proposto na PNAS/SUAS 2004, permeado pelo sistema capitalista?

Foram utilizados como procedimentos metodológicos, pesquisa bibliográfica e documental no acervo do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás. Desse modo, esta produção organiza-se em três (03) capítulos, na qual se propõe uma análise crítica do exercício do controle social pelo Conselho Estadual de Assistência Social, período 2008-2012. Com base nesta proposta foram realizados estudos sobre o controle social que evidenciou ser uma temática pertinente ao desvelar, diante do que a Política Nacional de Assistência Social propõe e é implementada, a funcionalidade do controle social como proposta “democrática” no cenário contraditório do sistema capitalista que dilapida os direitos sociais e limita a participação efetiva do seu exercício, algo conquistado no Brasil por meio de lutas na busca de um novo horizonte, mas na contemporaneidade se reproduz o controle exercido pelo Estado com o domínio do capital.

Palavras-chave: Controle Social, Assistência Social, Democracia.

ABSTRACT

This thesis has as its objective a critically analyze of the social control category. It delimits the relevance of the struggles undertaken by social and popular movements and by a fragment of the working class in the period 1970-1980, with reason to express their rejection of the State's model of development which acted as authoritarianism and repression in respect to the working class. It subsequently won a process of democratization in the context of social rights and social control through public social policies and strictly relations the State as civil organization, made possible with the enactment of the 1988 Federal Constitution, to ensure their character.

In this process of the struggle for democratization, analyzes the social control in the exercise polities of the Board of Social Welfare of Goiás and has as the question: in which political direction has the State Board of Social Work of Goiás has exercised social control? Did it exercise social control in a "democratic" form according the proposal in the PNAS/ITS 2004 permeated by the capitalist system?

As methodological procedures we used a bibliographical and document research from the achievements of the State Council of Social Service of Goiás were used as procedure for methodology. In this manner, this work is organized in three chapters, which proposes a critical analysis of the exercise of social control by the State Board of Social assistance during the period 2008-2012. based on these proposal discussed, our studies of social control which proved to be a relevant issue, since demonstrated that the National Social Welfare Policy with its proposal, implementation and functionality of social control as "democratic" tool on the stage of the capitalist system social rights that restricts and limits the effective participation of its exercise, which goes in the opposite direction of the social conquests in Brazil through struggles in search of a new horizon, whereas in contemporary reproduces the control exercised by the state with the domain capital.

Keywords: Social Control, Social Assistance, Democracy.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I - A RELAÇÃO ESTADO E SOCIEDADE CIVIL: CONTEXTO SÓCIO- HISTÓRICO E CONCEPÇÕES DE CONTROLE SOCIAL	15
1.1 O Controle Social na dimensão conservadora.....	19
1.2 O Controle Social na perspectiva histórico-crítica	26
CAPÍTULO II - ESTADO E SOCIEDADE CIVIL – A CONSTRUÇÃO DO CONTROLE SOCIAL NO BRASIL: DO ESTADO AUTORITÁRIO À DEMOCRATIZAÇÃO	35
2.1 A relação Estado e sociedade civil no contexto do autoritarismo.....	47
2.2 Seguridade social e o controle na Política Pública de Assistência Social.....	57
CAPÍTULO III - O EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL PELO CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE GOIÁS (2008-2012)	72
3.1 O Controle Social na Política Pública de Assistência Social é instrumento de formação coletiva dos seus “usuários”?.....	108
3.2 Elementos históricos, políticos e culturais: contradições e desdobramentos do Controle Social da Política Pública de Assistência Social do Estado de Goiás.....	127
CONSIDERAÇÕES	141
REFERÊNCIAS	146
ANEXO	153

INTRODUÇÃO

“Eu tropeço no possível, mas não desisto de fazer a descoberta que tem dentro da casca do impossível”.

Carlos Drummond de Andrade

O estudo central que norteia esta produção científica refere-se ao controle social pelo Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás (2008-2012). Busca-se analisar o controle social no exercício político do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás.

É importante ressaltar que este trabalho científico é resultado do processo percorrido pela pesquisadora junto ao Núcleo de Pesquisa e Estudo, Sociedade e Cidadania (NUPESC) – Departamento de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, na graduação em Serviço Social, que buscou participar do projeto intitulado: “A Seguridade Social em Goiás/Goiânia: Gestão, Financiamento e Controle Social – Década de 1990”. Além dessa experiência, a monitoria nas disciplinas de Serviço Social e Teoria Política; Fundamentos Históricos e Teórico- Metodológicos do Serviço Social II, III e V, o estágio supervisionado realizado na Assessoria de Planejamento da Secretaria Municipal de Assistência Social, antiga FUMDEC, atualmente SEMAS, contribuíram significativamente no processo de construção do conhecimento. Essas experiências foram decisivas para a escolha do objeto do estudo/monografia de graduação: “Seguridade Social: a Política Pública de Assistência Social no processo de gestão/financiamento e controle social no Município de Goiânia/GO, 1993 – 1997”.

Em face da riqueza da temática da pesquisa na graduação em Serviço Social e dos questionamentos suscitados, buscou-se aprofundar a temática “O Controle Social na Consolidação Democrática na especialização em Políticas Públicas” - Faculdade de Ciências Sociais – Universidade Federal de Goiás. Por meio desta pesquisa pode-se concluir e suscitar alguns aprofundamentos. Apesar das conquistas consolidadas a partir da Constituição Federal de 1988, considera-se necessário que a sociedade civil organizada se articule junto ao Estado à garantia de espaços efetivos de capacitação política e técnico-operativa dos conselheiros de modo a dar condições para o trabalho com os instrumentos da administração

pública, no que se refere a questões burocráticas, orçamento e financiamento. Objetiva-se, com isso, desburocratizar o acesso dos sujeitos sociais e ter autonomia de propor, deliberar e fiscalizar a garantia e efetivação dos direitos sociais. No contexto atual, a maioria dos conselhos não tem exercido sua autonomia no sentido de contribuir no processo da formação coletiva dos “usuários” da política de Assistência Social. Na maioria das vezes está atrelado aos interesses que favorecem o sistema capitalista.

Esta trajetória foi relevante na escolha da apreensão do objeto de estudo no mestrado em Serviço Social, tomado como referência à luta dos sujeitos políticos sociais na conquista do espaço público de direitos sociais, tendo como resultado desta luta a promulgação da Constituição Brasileira em 1988, ao instituir o Sistema da Seguridade Social brasileiro, que presume o acesso a todo cidadão de um conjunto de certezas e seguranças que cubram, reduzam ou previnam situações de risco e de vulnerabilidades sociais. Este sistema é composto pelas políticas de Saúde, da Assistência Social e da Previdência Social, orientadas pela noção de direito, de universalidade (Assistência e Saúde) de dever do Estado, que distancia da lógica do favor, do clientelismo e do apadrinhamento. A política de Assistência Social brasileira é resultado das lutas da classe trabalhadora, pela garantia dos direitos sociais. Em 2004 conquistou-se a normatização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) para contribuir na efetivação desta política.

Nessa direção, os objetivos propostos foram analisar o exercício do controle social pelo Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás; Pesquisar se o controle social exercido pelo Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás contribui como instrumento de formação coletiva dos “usuários” da Política Pública de Assistência Social; Identificar a autonomia do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás, suas competências e para além dela, a condução do controle social.

Esse estudo exigiu um aprofundado entendimento do objeto para análise desta produção científica que trará uma rica contribuição para a reflexão da categoria controle social exercido pelo Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás. Nesse propósito, problematiza-se em que direção o Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás tem exercido o controle social? Exerce o controle social “democrático”, conforme proposto na PNAS/SUAS 2004, permeado pelo sistema capitalista?

Neste pilar, considera-se que ao mesmo tempo em que se exige do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás a efetivação do controle social “democrático” conforme proposto na PNAS/SUAS 2004, no contexto do sistema capitalista o Conselho sofre com os rebatimentos relacionados o seu modo de produção e reprodução, o que restringe e limita sua autonomia.

Evidencia-se a complexidade da categoria controle social por meio de um estudo aprofundado. Há diversos intelectuais que esmiúçam esta temática por sua relevância em apreender as relações de poder entre Estado e sociedade civil na estrutura econômica do capital, dentre outros aspectos relacionados. A proposta ora apresentada pauta-se pela realização de pesquisa qualitativa. Segundo Martinelli (1999, p. 21), “a pesquisa qualitativa [...] pressupõe outro modo de fazer pesquisa [...] em que os [...] dados ganham vida com as informações, com os registros, as narrativas que os sujeitos trazem”.

Utilizou-se nesta pesquisa procedimentos metodológicos, tais como pesquisa bibliográfica e documental do acervo do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás. Para o levantamento das informações foi elaborado um roteiro de pesquisa para nortear a leitura e síntese dos documentos a partir do acesso às atas de reuniões ordinárias e extraordinárias e das propostas registradas nos relatórios das Conferências Estaduais, tendo por eixo aquelas relacionadas ao controle social e análise teórico-crítica dos documentos legais do período pesquisado. Para subsidiar a pesquisa foram utilizados instrumentos fichamentos e algumas pesquisas científicas na internet sobre produções existentes acerca do controle social. Também, no decorrer da pesquisa foram apreendidos sobre a realidade dos dados do controle social elementos necessários que nortearam sua análise, como: recursos, capacitação e participação popular. Neste processo da pesquisa analisaram-se as categorias controle social, Sociedade Civil, Estado, relações de força (poder), hegemonia e democracia, sistematizadas no intuito de apreender e analisar o estudo e como resultado da produção científica, contribuir na dimensão teórico-metodológica e crítica acerca desta temática, para discussões nos espaços públicos e acadêmicos.

Neste percurso de estudo possibilita analisar na visão Gramsciana que a democracia necessita ser advinda do conjunto da massa da classe trabalhadora com vistas à superação das desigualdades, na busca pela materialização de outro projeto societário compreendido por uma conjuntura política de gestão democrática, tendo

em vista a conquista pelos sujeitos sociais ao se reconhecerem como protagonistas de sua própria história e se instigarem em participar das questões de interesse público para que os direitos sociais sejam socializados de forma coletiva.

Assim, foi ampliado o conhecimento por meio de estudo documental e bibliográfico, com análise qualitativa para que este trabalho científico venha contribuir na apreensão desta temática. Para isso, utiliza-se da teoria social crítica presente no debates dos seguintes autores: Bravo (2012), Chauí (1982), Coutinho (1997, 2000, 2003, 2006), Durighetto (2000, 2007, 2008, 2011), Fontes (2010), Gramsci (1978, 2000a, 2000b, 2001, 2002, 2012), Iamamoto (2001, 2008, 2011, 2012), Marx (2010), Mészáros (2011, 2012), Netto (1999, 2006, 2012), Silva (2003), Silva (2010), Simionatto (2004, 2011), Vieira (1992, 2009), Wood (2011). No que se refere ao controle social da Política Pública de Assistência Social, vale destacar Correia (2002, 2004, 2012), Mota (2009), Raichelis (1998, 2008, 2010), Yasbek (2004, 2006, 2010), dentre outros.

Evidencia-se que no decorrer do processo histórico de luta dos sujeitos sociais pela garantia e acesso aos direitos sociais, os conflitos que permeiam esta estrutura estiveram sempre na esfera do embate na realidade concreta. Resultado disso é a alteração nas relações que compreendem o Estado e a sociedade. Considera-se que nesta relação dialética os protagonistas sociais se modificam, ou seja, se transformam.

Esse trabalho científico constitui-se de três (03) capítulos, organizados do seguinte modo:

No primeiro, é apresentada a relação entre Estado e sociedade civil: contexto sócio-histórico e concepções de controle social na corrente conservadora e na perspectiva histórico-crítica.

O segundo capítulo discute a relação do Estado e sociedade civil - construção do controle social no Brasil: do Estado autoritário à democratização. Neste capítulo também está presente a relação entre Estado e sociedade civil no contexto do autoritarismo; outro ponto se refere à Seguridade Social e o controle social na Política Pública de Assistência Social.

Quanto ao terceiro capítulo, analisa-se o exercício do controle social pelo Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás (2008-2012). Apreendeu-se o controle social da Política Pública de Assistência Social do Estado de Goiás, se é instrumento de formação coletiva de seus “usuários”. São também apresentados

alguns elementos históricos, políticos e culturais: contradições e desdobramentos do controle social da Política de Assistência Social do Estado de Goiás.

É importante enfatizar que a escolha pela demarcação do período da pesquisa, ao trazer para reflexão se com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2004 e com o seu processo de implementação em 2005, houve alteração no processo de descentralização e democratização nas relações de controle social do Estado com a Sociedade Civil, na efetivação e ampliação da Política Pública de Assistência Social, e atingiu a quem dela mais necessita.

Em face do comprometimento da pesquisadora com esta produção científica e com as instituições envolvidas na dimensão da reflexão da categoria Controle Social na Política Pública de Assistência Social, ressalta-se que os dados adquiridos no acervo documental do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás por meio da pesquisa documental, com informações das atas, relatórios, conferências e documentos legais, foram analisados à luz da fundamentação teórica ao relacionar com as categorias, tendo em vista a revisão bibliográfica e os objetivos específicos. Esta dissertação de Mestrado em Serviço Social vinculada ao programa de Pós Graduação da PUC Goiás, contribui no sentido de socializar por meio do debate sobre a categoria controle social no âmbito do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás.

Os resultados desta pesquisa serão apresentados à sociedade durante a defesa da dissertação, também socializada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, na Biblioteca Central da PUC-Goiás, no Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás e na Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás (FAPEG) e demais instâncias públicas. Poderão ocorrer também por meio de periódicos impressos ou on-line, congressos, seminários, simpósios, conferências, fóruns e ciclo de debates que discutem esta temática, além da produção de artigos, exigência do programa e iniciativa da pesquisadora a publicação em revista ou livro. A produção final é da autora desta produção científica e tem o compromisso de socializá-la na íntegra para futuras pesquisas e estudos afins.

CAPÍTULO I

A RELAÇÃO ESTADO E SOCIEDADE CIVIL: CONTEXTO SÓCIO-HISTÓRICO E CONCEPÇÕES DE CONTROLE SOCIAL

Para adentrar nesta temática complexa é importante explicitar que a relação do controle social anterior ao processo de democratização no Brasil exercida pelo Estado tinha como referência a dimensão conservadora e autoritária, com valorização do sistema econômico em detrimento do social, a partir das lutas empreendidas no país em 1970-1980 pelos movimentos sociais e parcela da classe trabalhadora; o objetivo das lutas era manifestar a insatisfação desta classe diante do Estado capitalista, como resposta frente aos reflexos da questão social. Com o processo de democratização a partir da década de 1990, foram alteradas as relações de controle social que inclui a participação da sociedade civil nas decisões do Estado que define os rumos da sociedade. Como resultado desta luta, promulgada a Constituição Federal de 1988 que define os princípios da descentralização política, financeira, administrativa sendo redefinidas as responsabilidades das três esferas do governo – Federal, Estadual e Municipal.

Nesta dimensão, o controle social no Brasil apresenta-se como inovação da proposta de democratização e do pacto federativo, ao instituir a descentralização político-administrativa e a participação da sociedade civil e popular na elaboração e controle das políticas sociais públicas, com o protagonismo do Estado, ao assumir competências e a gestão dos recursos públicos, com transferência de fundo a fundo, bem como, atuar no fortalecimento do controle social “democrático” e da participação da sociedade civil nas decisões políticas. Democratizar significa dar condições de acesso para a classe trabalhadora ocupar os espaços públicos de controle social e contribuir neste processo.

É importante ressaltar que a sociedade civil pode se apresentar como o lócus privilegiado para exercer pressão política junto ao Estado de modo a assegurar e efetivar direitos sociais, ou para manter a ordem estabelecida pelo Estado capitalista. Neste sentido, é importante ressaltar que todas as conquistas ocorreram num cenário histórico contraditório do sistema capitalista com as lutas da classe

trabalhadora e de frações dela, que possibilitou aos sujeitos históricos a conquista de alguns direitos sociais ao alterar, assim, as condições de vida, acesso ao trabalho, a saúde, a habitação, a educação e ao lazer.

É possível afirmar, portanto, que o controle social autoritário exercido na relação do Estado com a sociedade é histórico, baseado no domínio e na coerção de um lado, e de outro pelo processo de convencimento e persuasão que o Estado exerce sobre a sociedade na condução moral e intelectual de um projeto hegemônico do capital.

Entretanto, o processo histórico do controle social exercido coercitivamente pelo Estado dificulta sua efetivação como proposta democrática, ao distanciar-se do que é preconizado pela Lei e do que é efetivado, em função da subordinação das políticas sociais à política econômica. Isso implica em uma série de agravantes, inclusive para o efetivo exercício do controle social “democrático” por meio de suas instâncias legais, Conselhos, Fóruns, Conferências e demais espaços públicos.

Ao considerar extremamente relevante a participação dos sujeitos sociais nos espaços públicos, ressalta-se que é neste processo de participação e articulação que se transformam e contribuem para alterar o contexto sócio-econômico, histórico, político e cultural. Daí a necessidade de apreender o processo de efetivação do controle social, a importância em qualificar os espaços públicos, cenário contraditório com diferentes interesses em disputa.

Diante desta reflexão, Duriguetto (2008, p.47) destaca,

As lutas são o desdobramento sociopolítico, no campo da sociedade civil, das contradições do desenvolvimento capitalista que se materializam na chamada questão social. Esse entendimento da relação questão social, sociedade civil e movimentos sociais constitui nosso farol analítico para refletirmos a configuração das lutas sociais no contexto das ofensivas operadas pelo capital.

Além de existirem diversos interesses em disputa, há também diferentes concepções teóricas que discutem a categoria controle social. Conheceremos algumas concepções acerca desta categoria.

Na orientação do pensamento de Gramsci, para apreender a relação Estado e sociedade civil é necessário conhecer seu conceito de Estado, que habitualmente é entendido como sociedade política (ou ditadura, ou aparelho coercitivo para adequar a massa popular a um tipo de produção e à economia e um dado momento); e não

como equilíbrio entre sociedade política e sociedade civil (ou hegemonia de um grupo social sobre a inteira sociedade nacional, exercida através de organizações ditas privadas, como a igreja, os sindicatos, as escolas, etc.). Portanto, o Estado em sentido amplo, “com novas determinações”, comporta duas esferas principais: a sociedade política (que Gramsci chama de “Estado em sentido estrito” ou de “Estado-coerção”), que é formada pelo conjunto dos mecanismos por meio dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência e que se identifica com os aparelhos de coerção sob o controle das burocracias executiva e policial-militar; e a sociedade civil, formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias; compreende o sistema escolar, as igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura (meios de comunicação) etc. (GRAMSCI, 2012, p. 127).

Neste contexto, entende-se que a relação Estado/sociedade civil, na visão Gramsciana, se afirma no sentido de que a sociedade civil conquiste a autonomia de uma participação política efetiva no exercício da ampliação da democracia ou. Nesta lógica, a sociedade política (Estado) e a sociedade civil, vêm para conservar ou promover uma determinada base econômica, de acordo com os interesses de uma classe social fundamental. Mas o modo de encaminhar essa promoção ou conservação varia nos dois casos: no âmbito da sociedade civil e por meio dela, as classes buscam exercer sua hegemonia, ou seja, buscam ganhar aliados para suas posições mediante a direção política e o consenso; por meio da sociedade política, ao contrário, as classes exercem sempre uma ditadura, ou, mais precisamente, uma dominação mediante a coerção (GRAMSCI, 2012, p. 128).

Segundo Simionatto (2011, p. 49), a visão gramsciana acerca da hegemonia se refere

(...) a direção intelectual e moral, afirma que essa direção deve exercer-se no campo das ideias e da cultura, manifestando a capacidade de conquistar o consenso e de formar uma base social. Isso porque não há direção política sem consenso. A hegemonia pode criar a subalternidade de outros grupos sociais que não se refere apenas à submissão à força, mas também às ideias. Não se pode perder de vista que a classe dominante repassa a sua ideologia e realiza o controle do consenso através de uma rede articulada de instituições culturais, que Gramsci denomina ‘aparelhos privados de hegemonia’, incluindo: a escola, a igreja, os jornais e os meios de comunicação de maneira geral. Esses aparelhos têm por finalidade

inculcar nas classes exploradas a subordinação passiva, através de um complexo de ideologias formadas historicamente. Quando isso ocorre, a subalternidade social também significa política e cultural.

Entende-se, assim, que o estabelecimento de formas “democráticas” ou autoritárias de relação entre Estado e sociedade civil se dá não só por meio dos processos de socialização política, mas também, pela correlação de forças instituídas na luta de classes, na conquista da supremacia, principalmente no que refere às condições de consolidação da emancipação humana e política da sociedade civil e isto depende do contexto sócio-histórico, político, econômico e cultural que permeia esta sociedade.

As conquistas, portanto, não se dão de forma amistosa, mas perpassa a conjuntura política e histórica, como sustenta Gramsci (2012, p. 36), e estão relacionadas a

(...) correlação de forças entre estrutura e superestrutura que deve ser posto com exatidão e resolvido para que possa chegar a uma justa análise das forças que atuam na história de um determinado período e determinar a relação entre elas. (...) Nenhuma sociedade se põe tarefas para cuja solução ainda não existam condições necessárias e suficientes, ou que pelo menos não estejam em via de aparecer e se desenvolver; (...) que nenhuma sociedade se dissolve e pode ser substituída antes que se tenham desenvolvido todas as formas de vida implícitas em suas relações.

A conquista da hegemonia pela classe subalterna ou dominante vai depender das condições históricas, econômicas, políticas e culturais permeadas por este contexto empreendido.

Em uma análise crítica radical, a superação do modelo hegemônico que subordina o trabalhador é bem complexo, como expõe Mézáros (2011, p. 96), pois;

A razão principal por que este sistema forçosamente escapa a um significativo grau de controle humano é precisamente o fato de ter, ele próprio, surgido no curso da história como uma poderosa (...) até o presente, de longe a mais poderosa – estrutura ‘totalizadora’ de controle à qual tudo o mais, inclusive seres humanos, deve se ajustar, e assim provar sua ‘viabilidade produtiva’, ou perecer, caso não consiga se adaptar. Não se pode imaginar um sistema de controle mais inexoravelmente absorvente – e, (...) ‘totalitário’ – do que o sistema do capital globalmente dominante, que sujeita cegamente aos mesmos imperativos a questão da saúde e do comércio, a educação e a agricultura, a arte e a indústria manufatureira, que implacavelmente sobrepõe a tudo seus próprios

critérios de viabilidade, desde as menores unidades de seu 'microcosmo' até as mais gigantescas empresas transnacionais, desde as mais íntimas relações pessoais aos mais complexos processos de tomada de decisão dos vastos monopólios industriais, sempre a favor dos fortes e contra os fracos.

A partir desta fundamentação, entende-se que o controle social na estrutura da sociedade capitalista é contraditório, sem a real participação efetiva da classe trabalhadora na riqueza que é socialmente produzida, é desigual e não se efetiva decorrente desta discrepância.

O capital, contudo, predomina sobre a sociedade. O ser histórico precisa se adaptar ao que é imposto por este modo de produção ou sofrerá as consequências por meio da repressão, apesar de que esta imposição pelo Estado seja considerada uma forma de coação ao apresentar-se, portanto, de modo autoritário.

Mészáros (2011, p. 97) acrescenta ainda que, "o sistema do capital é, na realidade, o primeiro na história que se constitui como totalizador irrecusável e irresistível, não importa quão repressiva tenha de ser a imposição de sua função totalizadora em qualquer momento e em qualquer lugar em que encontre resistência".

Na análise deste autor, pode-se afirmar que a sociedade civil é importante para a reprodução social do capitalismo, de modo a se manter forte hegemonicamente. A sociedade civil precisa se submeter aos interesses do capital, do contrário, é descartada.

Deste modo, o debate apresentado acerca do controle social será aprofundado na dimensão conservadora, para posteriormente discuti-la na perspectiva histórico-crítica.

1.1 – O Controle Social na dimensão conservadora

O controle social na orientação conservadora é embasado por um pensamento positivista e liberal, em que o indivíduo tem que se ajustar ao meio em que vive e deve prestar obediência à ordem estabelecida. Caso a sociedade coloque em risco a ordem social, o Estado agirá de forma punitiva e pela repressão.

Importante ressaltar que entre as diferentes concepções teóricas sobre o controle social exercido pelo Estado com a sociedade civil, na concepção de

Durkheim (2002, p. 23) baseia-se na imposição, pois, “quando o Estado pensa e decide não se deve dizer que é a sociedade que pensa e decide por ele, mas que ele pensa e decide pela sociedade. Ele não é um simples instrumento de canalizações e concentrações”.

Isso significa que quando se discute as propostas nas instituições de controle social, já estão estabelecidas quais deliberações devem ser aprovadas. Mesmo que a sociedade civil amplie as deliberações, quem aprova e viabiliza recursos para a execução das políticas sociais públicas é o Estado.

Para Durkheim (2002, p. 33), a concepção de Estado

(...) nada tem de mística, no entanto ela é essencialmente individualista. (...) O Estado tem um ‘dever fundamental’, que é o de ‘chamar progressivamente o indivíduo à existência moral’. (...) O Estado é ‘antes de tudo um órgão por excelência da disciplina moral. Ele desempenha esse papel hoje como outrora, embora a disciplina tenha mudado. (...)’.

Esta concepção acerca do Estado é permeada pelo conservadorismo que prioriza interesses privados e tem como função fundamental estabelecer normas para o conjunto da sociedade. Para ocupar os espaços, tais como os Conselhos de direitos e políticas públicas, na perspectiva da obediência ao Estado pelas instituições no exercício do controle social, segundo Goffman (2013, p. 148), “a participação numa entidade social impõe compromisso e adesão”. Ou seja, numa outra concepção que não seja a determinada pelo Estado haverá retaliação ou perda do direito à participação.

Neste contexto de controle social na visão do Estado conservador, Durkheim (2002, p. 36-37) afirma:

Há dois tipos de Estado: um em que a ‘consciência governamental pode estar concentrada nos órgãos mais restritos’, e outro em que ela, ao contrário, pode ser ‘mais difundida no conjunto da sociedade’. (...) Assim, a diferença entre as duas formas de governo (...) se estabelece pela ‘maneira pela qual o órgão governamental se comunica com o resto da nação’, (...) ‘Ora as relações são raras, irregulares; o governo se furta aos olhares, vive recolhido em si mesmo e, por outro lado, ele mesmo só tem contatos intermitentes e insuficientemente multiplicados com a sociedade. (...) Ela se volta, em sua maior parte [do tempo], para fora. (...) as comunicações entre o Estado e as outras partes da sociedade são numerosas, regulares, organizadas. Os cidadãos são mantidos a par do que o Estado faz, e o Estado é periodicamente (...) informado sobre o que ocorre até

mesmo nas camadas mais longínquas e mais obscuras da sociedade, e estas (...) são informadas sobre os acontecimentos que se produzem nos meios políticos. Os cidadãos assistem de longe a algumas das deliberações que ocorreram neles, sabem as medidas decretadas; e seu julgamento e o resultado de sua reflexão. É nisso, verdadeiramente, que consiste a democracia’.

Diante desta realidade, entende-se que ao mesmo tempo em que um Estado mantém uma relação restrita com a sociedade civil, também adere a certos anseios da sociedade. Ora concede alguns direitos, ora restringe outros ao tratar com descaso o que não é de interesse do Estado aprovar. E ao mesmo tempo em que o Estado está informado das notícias que envolvem a sociedade, esta também atenta às decisões do Estado, raramente sem interferir nas decisões que afetam o conjunto da sociedade, conformando-se com elas.

Nesta compreensão, Goffman (2013, p. 42-44) esclarece:

Embora neste processo de controle social em qualquer sociedade organizada, tendemos a esquecer até que ponto pode tornar-se minucioso e limitador numa instituição total, (que) assemelha-se a uma escola de boas maneiras, mas pouco refinada(s). (...) (São) tendência(s) para multiplicação de regras ativamente impostas. (...) Tais regras são muitas vezes ligadas a uma obrigação de executar a atividade regulada.

Considera-se que o aprofundamento deste autor é coerente, pois o controle social exercido pela estrutura do sistema capitalista encontra seus limites ao assegurar a participação efetiva da sociedade civil nas instituições públicas para opinar e decidir os rumos que afetarão a vida dos “usuários” das diversas políticas sociais públicas.

Nesta perspectiva, Durkheim (2002), estabelece que a sociedade tem que manter a coesão social e não a desordem por meio de conflitos sociais, e quando não há cumprimento das normas, age de modo coercitivo e punitivo a quem colocar em risco a ordem social.

Coerente com esta visão de controle do Estado sob a sociedade, Goffman (2013, p. 296), expõe que “a maneira padronizada de tratar tais ofensas em nossa sociedade é castigar o transgressor, negativa e corretivamente. (...) É difícil ver como, sem ela, seria possível manter alguma ordem social”.

Com certeza é na dimensão do monopólio do capital que se produz e se reproduz todas as mazelas sociais, de violência física, psicológica e de violações

aos direitos sociais. Sendo assim, tudo o que coloca em risco a coletividade sobre o individual deve ser controlado pela repressão ou conformação consciente do coletivo.

Ao aprofundar acerca do papel do Estado e sua relação com a sociedade, destaca-se que este deve ser o centro organizador dos demais subgrupos existentes, mesmo que não seja esta instância a única forma de organização do pensamento social. Por isso, a necessidade do Estado, cada vez mais, é se afastar da sociedade para evitar a dependência em relação a seus interesses particulares. A concepção de controle social nessa direção está presente no papel que o Estado exerce na conformação das consciências coletivas: “como órgão iminente da sociedade política, assim, o Estado é um poder diretor composto por um grupo de funcionários *sui generis*, no seio do qual se elaboram representações e volições que envolvem a coletividade, embora não seja obra da coletividade” (DURKHEIM, 2002, p. 21-22).

Entende-se que Durkheim estabelece regras baseadas na cultura de valores moralistas de uma sociedade. Aponta que os fatos sociais são coercitivos e externos aos indivíduos, que exercem sobre todos uma autoridade específica e referente aos obstáculos que enfrentará quem se aventurar a não atender a uma convenção mundana, a resistir a uma lei, a violar uma regra moral, a não usar o idioma ou a moeda nacional. Ele tropeçará com os demais membros da sociedade que tentarão impedi-lo, convencê-lo ou restringir sua ação, usarão de punições, da censura, do riso, do opróbrio e de outras sanções, ao incluir a violência, adverte que está diante de algo que não depende dele (QUINTANEIRO, 2002, p. 71).

Neste âmbito, Durkheim (2002, p. 20) define a sociedade política a partir da articulação dos grupos sociais para adquirir coesão social, submetidos a uma mesma autoridade que exerce a coerção sobre os indivíduos, sua essência refere-se à constituição de grupos distintos. Explicita essa dinâmica ao retratar a questão da democracia, restringindo sua natureza, pois, em sua análise a democracia resguarda pequenas diferenças entre outros regimes políticos, como por exemplo, a aristocracia. Nesse regime (o democrático), a única diferença é que uma minoria é eleita e não indicada naturalmente. É sempre uma minoria que dá o direcionamento, que governa. O que determina essa direção são as formas de comunicação estabelecidas entre governo e nação.

Neste direcionamento, o controle social deve ser exercido pela sociedade

política, pois os grupos sociais secundários devem ser submetidos a uma autoridade soberana efetivada pelo Estado, órgão iminente da sociedade política. É preciso demarcar a questão da autoridade. O Estado tem como função fundante ser o centro organizador dos subgrupos existentes na organização societal. Porém, ele não é a expressão máxima da consciência coletiva. Dessa forma, “o Estado é um órgão especial encarregado de elaborar certas representações que valem para a coletividade” (DURKHEIM, 2002, p. 71).

Para este autor, o Estado busca a coesão social na sociedade civil, pela coesão voluntária e pela colaboração; mostra-se de caráter conservador, pois estão amparadas na harmonia e na ordem social e não na dimensão da transformação social. As decisões do Estado, contudo, são determinantes, pois definirão o rumo da sociedade que afetará seu conjunto.

Fica evidente no pensamento conservador de Durkheim, que a ‘questão social’, numa operação simultânea à sua naturalização, é convertida em objeto de ação moralizadora. E, em ambos os casos, o enfrentamento das suas manifestações deve ser função de um programa de reformas que preserve, antes de tudo, a propriedade privada dos meios de produção. O cuidado com as manifestações da ‘questão social’ sem tocar nos fundamentos da sociedade burguesa, na sua base, mantém a defesa da reforma para conservá-la em sua íntegra (NETTO, 2006, p. 155).

Portanto, ao reportar à conjuntura histórica de controle social e repressão militar no cenário brasileiro por meio da reprodução da ideologia dominante, os instrumentos de coerção, as leis de segurança nacional, decretos, atos institucionais, asseguraram o controle e a repressão sobre a população, bem como a centralização de recursos e decisões, e ao impedir a participação popular e sindical, colocaram os movimentos de resistência nas “catacumbas” (CORREIA, 2000, p. 570).

Entende-se que na concepção de controle social pela dimensão conservadora, a sociedade civil *não tem voz e nem vez*, muito menos participação nas relações econômicas que definem os rumos do desenvolvimento do país em todos os sentidos. Não existe uma relação recíproca, pois se dá na base da dominação e da coerção. Ao contrário do controle hegemônico que se encontra no poder, como afirma Chauí (1982, p. 164-165):

Em que pesem os custos sociais do eclipse periódico do Estado de Direito entre nós, não há entre a política brasileira e as democracias formais uma diferença relevante no que concerne às decisões econômicas e sociais necessárias à política capitalista, pois a forma típica de tomada de decisão burguesa raramente se realiza através do voto. Pelo contrário, se faz predominantemente de modo mais ou menos secreto por acordos barganhados e por direções (supostamente baseadas na superioridade da competência técnica) com parâmetros claramente predefinidos.

Evidencia-se que no Estado conservador os direitos dependem do status e da classe social para ser valorizado na sociedade. O Estado capitalista sempre utiliza de meios antidemocráticos e antiéticos para seu próprio favorecimento. Adota o princípio da subsidiaridade, só atuando quando a família não pode suprir as necessidades mínimas dos indivíduos. Esse regime pode ser identificado com os projetos da Áustria, da França, da Alemanha e da Itália. Os programas sociais desse tipo de Estado estão vinculados à noção de seguro social, que os indivíduos contribuem com um fundo, (e) reverte em políticas sociais para os contribuintes. Os sistemas de Previdência Social foram a tônica desse tipo de Estado (COUTO, 2008, p. 65).

O Estado conservador privilegia a classe social hegemônica no sentido de manter-se no poder, defendendo os interesses de uma pequena parcela da sociedade, uma forma de barganha política. Aqueles que não possuem condições materiais para suprir suas necessidades mínimas sofrem as consequências das mazelas sociais, pois é necessário contribuir financeiramente de forma abusiva para obter retorno por meio de políticas sociais públicas pobres que não atendem as reais necessidades básicas da classe trabalhadora.

No Estado dito “Democrático” e de Direito não é muito diferente, pois as políticas sociais públicas não são efetivadas como são preconizadas em Lei. Efetiva-se de forma reduzida, de má qualidade – apesar da sociedade contribuir com impostos exorbitantes, não obtém o retorno dos seus direitos por meio de políticas sociais públicas eficazes e de qualidade. Assim, aqueles que possuem condições objetivas (financeira) para arcar com serviço privado – considerando ser melhor a prestação deste serviço – recorre ao privado; os que não possuem mantêm uma relação de dependência com o Estado. Neste direcionamento numa sociedade baseada pelo capitalismo, os serviços públicos tendem a serem precarizados e fragilizados, mesmo que a sociedade civil pressione o Estado a efetivar os serviços

sociais públicos de forma justa.

Nesta sintonia, Montaño e Durigetto (2011, p. 36-37) afirmam que o Estado é a instância que diz representar o interesse universal, mas representa o de uma classe. Ele cumpre a universalidade reproduzindo o interesse da classe dominante. Assim, o Estado tem a aparência da universalidade, mas sua realidade efetiva e particular garante a organização das condições gerais de um sistema social (ou organização da produção) no qual e pelo qual a burguesia existe como classe dominante.

Entende-se que o Estado capitalista determina as concessões que efetivará para “beneficiar” a sociedade com o discurso ideológico que está cumprindo com o seu dever, permanecendo hegemonicamente no poder.

Netto (2006, p. 37-38) afirma:

As estratégias (de classes) implementadas pelo Estado burguês no capitalismo monopolista envolvem diferencialmente as perspectivas ‘pública’ e ‘privada’ do enfrentamento das sequelas da ‘questão social’. Tudo indica que parece correto afirmar que se verifica uma visível dominância da perspectiva ‘pública’ quando se trata de refrações da ‘questão social’ tornadas flagrantemente massivas e especialmente em conjunturas nas quais se constata uma curva ascendente do desenvolvimento econômico; a proeminência da perspectiva ‘privada’ parece dar-se sobretudo em momentos imediatamente anteriores e posteriores à emergência de conjunturas críticas. A experiência histórica revela, contudo, que não temos invariavelmente uma sequência regular, antes se configurando situações complexas: a perspectiva ‘privada’ pode ganhar destaque em fases de crescimento, quando não há políticas sociais setoriais suficientemente articuladas ou ainda quando suas potencialidades coesivas não se mostram com um mínimo de eficácia; alternativamente, a perspectiva ‘pública’ pode manter-se dominante em fases de conjunturas críticas, quando a intercorrência de agudas refrações da ‘questão social’ com rápidos processos de mobilização e organização sociopolítica das classes subalternas sinaliza possibilidades de ruptura da ordem burguesa. Neste plano se tornam de pouca valia as observações de teor genérico, exigindo-se a análise concreta de situações precisas do movimento.

Pode-se considerar que as políticas sociais públicas implementadas pelo Estado burguês, desde sua gênese se apresentaram de forma autoritária, conservadora, isolada, fragmentada, sem uma real articulação uma com a outra, como é proposta. Veio mais para atender interesses privados da burguesia, com caráter eleitoreiro e assistencialista, com o objetivo de fortalecer seu poder econômico.

1.2 – O Controle Social na perspectiva histórico-crítica

Para adentrar na discussão do controle social na perspectiva histórico-crítica é preciso remeter a análise às obras de teóricos que priorizam a discussão sobre Estado e sociedade civil, pautadas em Gramsci (1978, 2000a, 2000b, 2001, 2002, 2012), e Mészáros (2011, 2012) e alguns autores que trilham sua teoria.

Para Gramsci (2000b, p. 331), “Estado é todo o complexo de atividades práticas e teóricas com as quais a classe dirigente não só justifica e mantém seu domínio, mas consegue obter o consenso ativo dos governados”.

Diante desta tese, analisa-se que Estado é fruto do conjunto do movimento dialético-prático da sociedade e é aquele que ideologicamente consegue convencer os subalternos, mantendo-se na hegemonia do poder.

Neste entendimento, Montaño e Duriguetto (2011, p. 45) trazem como reflexão na visão gramsciana a ideia de que é

(...) fundamental o entendimento do conjunto de mediações que conformam e esclarecem esse domínio e o consentimento, pois a capacidade de dirigir e organizar o consentimento dos subalternos é um elemento fundamental para o fortalecimento da dominação de classes. A esfera da sociedade civil é a esfera das mediações do exercício da dominação de classe pelo exercício do convencimento.

É no campo das relações sociais, econômicas, políticas e culturais que se desenvolvem as capacidades de uma classe hegemonicamente poderosa ou subalterna de se organizar, de manifestar seus projetos contraditórios, pelo uso da autoridade ou por meio do convencimento, de modo a manter-se no poder.

Neste processo das relações sociais na conjuntura brasileira que são manifestadas as contradições relacionadas ao mundo do capital/trabalho, como foi acentuado no movimento dos processos de corrosão da ditadura militar implantada em 1964, provocada em grande parte pela irrupção de novos movimentos sociais típicos de uma sociedade civil moderna, entre os quais se destacou o novo sindicalismo operário surgido na região mais industrializada do país, o chamado ABC paulista. O conceito de sociedade civil no Brasil, que se acentua nos anos 1980 e 1990, reflete o surgimento em nosso país de uma nova realidade. O Brasil emergiu

do longo período ditatorial iniciado em 1964 com uma sociedade civil complexa e articulada.

O regime militar-tecnocrático não se apoiava em forças sociais supostamente interessadas em bloquear o desenvolvimento capitalista no Brasil. O desenvolvimento capitalista promove uma complexa estrutura social, com a diversificação de interesses, ele gera os pressupostos para uma ampliação do volume de organizações sociais. O regime militar não foi capaz de subordinar totalitariamente a crescente sociedade civil ao Estado. Este buscou reprimi-la (pela via terrorismo de Estado) ou domesticá-la (por meio da criação de uma “fachada legal”, de instituições que deveriam fornecer a aparência de um Estado de direito), mas terminou obrigada a conviver com ela, ainda que conflitadamente. No final dos anos 1970 e início de 1980, todos os sujeitos políticos, menos os que se recusaram a comparecer ao Colegiado Eleitoral, como o caso do PT, desenvolveram sua ação na possibilidade em contribuir na mudança desta realidade (COUTINHO, 2006, p 41-45).

Diante desta dimensão, Sader (2005, p.44) compreende que uma relação de forças sociais estreitamente ligadas à estrutura objetiva, independe da boa vontade dos homens. Assim, de acordo com o grau de desenvolvimento das forças materiais de produção têm-se “as classes sociais”; cada um deles representa uma função e ocupa uma determinada posição na própria produção. Essa relação é considerada uma realidade rebelde. Ninguém pode modificar o número de empresas e de seus agregados, o número de cidades e de sua população urbana etc. Essa formação fundamental permite que se estude o fato de nas sociedades existirem as condições necessárias e suficientes para sua transformação, se é possível controlar o grau de sua realidade e a atualidade das diversas ideologias que nasceram em seu próprio terreno, das contradições que ela gerou durante seu desenvolvimento. Neste sentido, é a relação das forças políticas, a avaliação dos graus de homogeneidade, autoconsciência e organização atingidos pelas “classes sociais” envolvidas que se tornam determinantes na alteração das condições materiais da vida social. Esse momento pode ser analisado e diferenciado dependendo do contexto sócio-histórico, econômico, político e cultural que está permeado pelas consciências políticas e coletivas que já se manifestaram até agora na trajetória histórica do Brasil.

Duriguetto (2007, p. 68) afirma que

[para a] ampliação de novos espaços político-institucionais necessários para se conquistar a hegemonia, também encontramos, nas formulações de Pietro Ingrao, uma maior concreção dessa conquista pela sua articulação com o pluralismo. Ou seja, dada a amplitude sociopolítica das organizações e demandas da sociedade civil, a construção da hegemonia e do consenso seria alcançada no interior e a partir desses espaços plurais de poder e demandas. Essa seria a forma política concreta de encaminhar processos de unificação voltados para a construção da hegemonia nas condições de pluralismo.

Observa-se a importante contribuição da autora no que se refere à conquista e à ampliação de novos espaços e o poder hegemônico do capital, que tem todas as vantagens ao seu favor para disseminar sua ideologia no interior das instituições políticas onde se encontra a sociedade civil organizada, com suas diversidades de pensamentos e demandas a serem encaminhadas no sentido de fortalecer o mundo do capital.

Esta reflexão a respeito da hegemonia é extremamente complexo, pois perpassa a ideologia que determinada classe tem como objetivo a ser alcançado, seu poder de articulação política e convencimento. A partir das concepções de Gramsci, Duriguetto (2007, p. 69) enfatiza:

O desenvolvimento teórico-político da estratégia gramsciana da 'guerra de posição' aparece concretizado no aprofundamento 'progressivo' da democracia política e na busca da unidade das lutas políticas imediatas das diversas organizações das classes subalternas na sociedade civil. Unidade que seria tecida através da construção de alianças cada vez mais amplas com as camadas da classe trabalhadora em torno da defesa de suas reivindicações imediatas e de profundas reformas econômicas e políticas. Na defesa dessa unidade consensual e hegemônica está implicada uma nova concepção de democracia e de seus institutos.

Percebe-se que é necessário que a classe trabalhadora ocupe os diversos espaços políticos e se posicione ideologicamente, com o objetivo de construir alianças no sentido de ampliá-las com o conjunto da classe na defesa de seus direitos sociais e na transformação do poder econômico e político. Nesta dimensão do fortalecimento hegemônico do capital, a classe dominante tem realizado bem este jogo político.

Neste sentido, Duriguetto (2007, p. 69) afirma que

[o] impulso de democratização dos institutos políticos não provirá de suas formas e regras, mas da organização e pressão política das classes subalternas, e é do grau de sua consciência política e de classe, de sua unidade e da eficácia de suas lutas, que depende a substantividade do conteúdo dos processos democráticos. Nesta direção, a centralização da 'guerra de posição' nos institutos de democracia política significa a luta pela criação, em todos os seus espaços, de movimentos populares organizados, fortes, consistentes de seus objetivos políticos e capazes de realizá-los através de ações e lutas unitárias.

Torna-se imprescindível, contudo, a organização do conjunto da classe trabalhadora; é necessário que tenha clareza de seus objetivos, de forma consistente e fortalecida para pressionar o Estado a democratizar as relações econômicas e políticas de poder e dar condições de acesso a classe trabalhadora à riqueza socialmente produzida. A partir do processo de luta, que possa contribuir para a alteração da estrutura econômica do capital, na direção da conquista de outra sociabilidade.

Na cena brasileira a partir da década de 1980, Fontes (2010, p. 266-267) expõe as mudanças ocorridas e empreendidas pela pressão das lutas populares de parcela da classe trabalhadora, sendo possível

(...) impor temas (como o da participação e do combate às desigualdades), mas sofreu assestados de seu próprio interior. E isso prática quanto intelectualmente. O tema da sociedade civil, cujo papel crescera na década de 1980, se tornaria central nos anos 1990. (...) No primeiro momento, o esvaziamento do ímpeto socializante que ainda continha, derivado das lutas da década anterior. Este seria realizado pela subalternização de uma enorme miríade de entidades ao predomínio das fundações e associações empresariais 'sem fins lucrativos', através da responsabilidade social empresarial. No segundo momento, tratava-se de aproveitar o próprio impulso das entidades que pavoneavam como símbolo de virtude social o fato de serem não governamentais (reativando a definição clássica liberal), para dismantelar expressiva parcela de direitos sociais, convertendo-as nas executoras de políticas governamentais rebaixadas.

Neste cenário contraditório do sistema capitalista em que parcela da classe trabalhadora se organizou politicamente para alterar a realidade do sistema econômico e político brasileiro, por meio da pressão popular, o Estado consentiu abertura para a classe subalterna participar dos espaços públicos, mas a luta popular no sentido de alterar as relações de poder capitalista enfraqueceu, pois

alguns integrantes desta classe social foram cooptados pelo poder do capital. Venceu hegemonicamente o poder da classe dominante, pois se tem claro o seu objetivo em continuar fortalecer o domínio do capital, ao priorizar investimentos financeiros em instituições particulares de interesse privado que falam em nome do social e aproveitam para reduzir os serviços públicos à sociedade. Os projetos de ambas as classes ainda estão no embate político e econômico e em disputa no processo histórico.

Sader (2005, p. 44-45) afirma que no jogo político do capital,

(...) o primeiro grau e mais elementar é o econômico-corporativo: (...) ou seja, a unidade homogênea e o dever de organizá-lo é sentido pelo grupo profissional, porém não ainda pelo grupo social mais amplo. Um segundo momento é aquele em que se atinge a consciência da solidariedade de interesses entre todos os membros do grupo social, ainda que no campo meramente econômico. Nesse momento já se coloca a questão do Estado, mas somente no terreno de igualdade político-jurídica com os grupos dominantes, pois o que se reivindica é o direito de participar da legislação e da administração e, talvez, de modificá-las, reformá-las, mas dentro dos quadros fundamentais existentes. Um terceiro momento é aquele em que se atinge a consciência de que os próprios interesses corporativos, no seu desenvolvimento presente e futuro, superam a cerca corporativa do grupo meramente econômico e podem e devem se tornar interesses de outros grupos subordinados. Essa é a fase mais francamente política, que assinala a nítida passagem da estrutura para a esfera das superestruturas complexas. É a fase em que as ideologias geradas (...) se tornam 'partido', se confrontam e entram em luta até que uma delas, ou menos uma única combinação delas, tende a prevalecer, a se impor e se difundir em toda a área social, determinando, além da unidade dos fins econômicos e políticos, a unidade intelectual e moral, colocando assim a hegemonia de um grupo social fundamental sobre uma série de grupos subordinados. O Estado é concebido como organismo favorável para a máxima expansão desse grupo. No entanto, esse desenvolvimento e essa expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias 'nacionais', isto é, o grupo dominante está coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados, e a vida estatal é concebida como um contínuo formar-se e superar-se de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os dos grupos subordinados; equilíbrio no qual os interesses dos grupos dominantes prevalecem.

Esta longa fundamentação serve para apreendermos como é complexo o controle social estabelecido pelas bases capitalistas, pois ao mesmo tempo em que há interesses corporativos, pois prevalecem interesses privados, há também o

conjunto da classe trabalhadora e somente uma parcela de si que luta e defende os interesses coletivos e os direitos sociais de forma igualitária. Há outros que estão infiltrados para enfraquecer esta luta e servir aos interesses do poder dominante. Nesta disputa de interesses diversos e contraditórios, o Estado dissemina sua ideologia no sentido de manutenção da coesão e ordem social. Diante de algumas reivindicações, determina quais são pertinentes ao interesse do capital à concessão de direitos aos seus subordinados de forma fragmentada e precarizada e que não atende a realidade do conjunto da classe trabalhadora.

Fontes (2010, p. 267) faz menção a história sobre o domínio hegemônico do capital:

Se, até 1988, o Estado remanescente da ditadura (e seus aparatos) estava sob o alvo de duríssimas e legítimas críticas, não perceber a estreita e íntima correlação entre sociedade civil e Estado apagava o vínculo já tradicional entre ele e os aparelhos privados de hegemonia dos setores dominantes. Principalmente, dificultava a coesão necessária para a realização de lutas universalizantes, cuja viabilidade depende fortemente de uma estreita correlação entre os diferentes aparelhos privados de contra-hegemonia. Conquistas universalizantes supõem uma organização da luta (o papel do 'novo príncipe', segundo Gramsci, qualquer que seja o seu formato organizativo) capaz de ir além do horizonte imediato e de traduzir em projetos coletivos, de classe, universais, pontuais e individualizadas. Corporativas, no sentido do 'egoísmo grupal'.

Neste contexto repressor, particularmente neste período, é demonstrada a estreita relação entre o Estado e a sociedade civil, o que fazia esquecer as formas de relações que era estabelecida no período da ditadura militar, de cima para baixo, ao tratar a "questão social" como caso de polícia, o que limitava a coesão social para a realização das manifestações, ao enfraquecer a luta coletiva da classe trabalhadora na defesa de projetos universais. Por isto, é importante a figura de um líder no sentido de conduzir a organização do movimento social na dimensão coletiva para a conquista de direitos igualitários e não individuais e dispersos.

Nessa visão, Gramsci (2012, p. 68) afirma que hegemonia é

Determinar os traços específicos de uma condição histórica, de um processo, tornar-se protagonista das reivindicações de outros estratos sociais, da solução das mesmas, de modo a unir em torno de si esses estratos, realizando com eles uma aliança na luta contra o capitalismo e, desse modo, isolando o próprio capitalismo.

Entende-se que este autor defende a organização política dos movimentos sociais da classe trabalhadora para o fortalecimento das lutas frente o poder hegemônico no sentido de enfraquecer seu próprio poder e contribuir para a transformação da realidade social posta pelo capital.

Para Mészáros (2011, p. 106-107), a formação do Estado moderno tem como exigência absoluta

(...) assegurar e proteger permanentemente a produtividade do sistema. O capital chegou à dominância no reino da produção material paralelamente ao desenvolvimento das práticas políticas totalizadoras que dão forma ao Estado moderno. Portanto, não é acidental que o encerramento da ascensão histórica do capital no século XX coincida com a crise do Estado moderno em todas as suas formas, desde os Estados de formação liberal-democrática até os Estados capitalistas de extremo autoritarismo. (...) a atual crise estrutural do capital afeta em profundidade todas as instituições do Estado e os métodos organizacionais correspondentes (...) junto com esta crise política em geral, sob todos os seus aspectos, e não somente sob os diretamente preocupados com a legitimação ideológica de qualquer sistema particular de Estado.

Este intelectual crítico expõe que o Estado moderno tem profunda clareza de seus objetivos para fortalecer o sistema capitalista e a expansão de sua produção e reprodução de sua ideologia em suas instituições políticas. Neste sentido, pode-se afirmar que as políticas sociais públicas surgiram para favorecer este sistema do mundo da produção, fortalecer a expansão da proteção social de forma paliativa, precária e fragilizada.

Nesta dimensão, o desenvolvimento do capital e suas expressões autoritárias estabelecidas na sociedade afetam todas as instituições políticas do Estado nas suas formas burocratizadas que dificultam a expansão de outras conquistas. Nesta direção, as disputas estão travadas tanto no campo da ideologia, como na base política e econômica pelas classes sociais e estes conflitos podem contribuir tanto para sua alteração, como para a manutenção da ordem econômica.

Mészáros (2011, p. 107) enfatiza que “o Estado moderno constitui a única estrutura corretiva compatível com os parâmetros estruturais do capital como modo de controle sociometabólico. Sua função é retificar este sistema, deve ser enfatizado mais uma vez: apenas até onde a necessária ação corretiva puder se ajustar”.

É possível concordar que a função do controle social na estrutura capitalista é em ajustar o ser ao meio em que vive e não realizar mudanças profundas na

estrutura deste sistema. Pois o poder dominante não se tem a preocupação de acabar com as mazelas sociais, pelo contrário, o próprio sistema de produção estaria falido, sendo necessário, contudo, a exploração do trabalhador em todas as dimensões da vida, para a reprodução de sua sobrevivência.

Marx (2010, p. 48 e 80) certifica que no mundo da exploração e do controle do capital-trabalho;

A acumulação, que sob a dominação da propriedade privada é concentração do capital em poucas mãos [...]. O trabalhador se torna mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão. O trabalhador se torna uma mercadoria tão mais barata quanto mais mercadorias cria. Com a valorização do mundo das coisas [...] aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens [...].

Nesta direção, a contradição estrutural do modo de produção e seu controle para a expansão do capital, a estrutura legal do Estado moderno é uma exigência absoluta de normas instituídas no exercício de suas atividades nos locais de trabalho. Esta se deve a capacidade do Estado em sancionar e proteger sua ideologia imposta de forma alienada aos meios de produção e suas personificações, os controladores individuais do processo de reprodução econômica e fortalecimento do capital.

Neste sentido, não é possível a alteração da realidade, pois o Estado determina e controla as ações que elege para o seu cumprimento sem mudanças profundas, somente superficiais, pontuais e fragmentadas para o fortalecimento de seus interesses privados econômicos.

É perceptível após as reflexões de Mészáros (2011, p.110), que o papel totalizador do Estado moderno é sempre ajustar suas funções reguladoras em sintonia com a movimentação diversificada do processo de reprodução socioeconômica, como complemento político com o reforço da dominação do capital contra as forças que poderiam desafiar as imensas desigualdades na distribuição e no consumo. A alienação do controle e os antagonismos por ela gerados são da própria natureza do capital.

Empreendida pela lógica do capital, Mészáros (2011, p. 129) defende não ser

(...) possível restaurar nem mesmo o Estado capitalista apenas pela mudança política e menos ainda instituir a 'economia de mercado'

capitalista sem introduzir mudanças bastante fundamentais (com seus vastos pré-requisitos materiais) na ordem sociometabólica das sociedades pós-revolucionárias em relação ao modo profundamente alterado – essencialmente político e não econômico.

Esta realidade é visível nos processos eleitorais quando se altera o corpo diretivo do país e também das representações de controle social de direito e de políticas sociais públicas. O Estado realiza alguns ajustes e concessões paliativas, fragmentadas, sem alterar profundamente as relações de poder no sistema econômico e político.

Neste viés, o defeito estrutural do controle profundamente enraizado está localizado na ausência de unidade. Qualquer tentativa de criar ou superpor algum tipo de unidade às estruturas sociais reprodutivas internamente fragmentadas em questão tende a ser problemática e a permanecer rigorosamente temporária. O caráter irremediável da carência de unidade deve-se ao fato de que a própria fragmentação assume a forma de antagonismos sociais. Ela se manifesta em conflitos fundamentais de interesse entre as forças sociais hegemônicas alternativas (MÉSZÁROS, 2011, p. 105-106).

A partir destes desdobramentos Mézszáros (2011, p. 133-252) ressalta:

Um sistema de controle que aceita sem questionar a inalterabilidade de seus próprios parâmetros não pode escapar à fatídica contradição de tornar absoluto o relativo e, ao mesmo tempo, decretar a permanência do que na realidade só pode ser transitório. Os indivíduos não deveriam ser convidados a ‘aceitar os limites dados’, já que, de qualquer maneira, são obrigados a fazer isso sob o domínio do capital. Ao contrário, têm a necessidade vital de lutar tanto quanto possível contra os incorrigíveis limites destrutivos do capital, antes que seja tarde demais.

Este autor chama a atenção para o fato de que o sistema de controle permeado pelo capital não admite alteração nas suas bases de sustentação, ao mesmo tempo em que demonstra ser absoluto, pode também decretar sua falência. Mas para isto, há a necessidade de lutar coletivamente contra as contradições do capital no sentido de semear outro horizonte, sem ser baseado na desigualdade social e demais contradições deste sistema perverso.

CAPITULO II

ESTADO E SOCIEDADE CIVIL – A CONSTRUÇÃO DO CONTROLE SOCIAL NO BRASIL: DO ESTADO AUTORITÁRIO À DEMOCRATIZAÇÃO

Com o intuito de discutir acerca da relação entre Estado e sociedade civil no processo de construção do controle social no Brasil é fundamental ressaltar que as lutas da classe trabalhadora são históricas, desde meados do século XVIII com a Revolução Industrial. Os trabalhadores buscaram se organizar para exigir alterações nas condições de trabalho, de vida, diante das diversas formas de exploração do trabalho e acumulação do lucro nas mãos dos proprietários dos meios de produção.

Netto (2006, p. 157) traz presente que neste cenário

(...) o desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a 'questão social' – diferentes estágios capitalistas produzem diferentes manifestações da 'questão social'; esta não é uma sequela adjetiva ou transitória do regime do capital: sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante. A 'questão social' é constitutiva do desenvolvimento do capitalismo. É importante recordar este processo de lutas pela classe trabalhadora e considerar que as lutas são necessárias, não é em vão e sim merecem ser travadas para buscar dignificar a vida sobre o capital e almejar outra sociabilidade. A 'questão social' está elementarmente determinada pelo traço próprio e peculiar da relação capital/trabalho – a exploração. A exploração, todavia apenas remete à determinação molecular da 'questão social', na sua integralidade, longe de qualquer unicausalidade, ela implica a intercorrência mediada de componentes históricos, políticos, culturais etc. Sem ferir de morte os dispositivos exploradores do regime do capital, toda luta contra as suas manifestações sócio-políticas e humanas (precisamente o que se designa por 'questão social') está condenada a enfrentar sintomas, consequências e efeitos.

Fica evidente aqui que o desenvolvimento capitalista é determinado pelo contexto econômico, político e sociocultural a partir de determinado período histórico anterior, mas que se acentuou no fim da década de 1950 e só adquiriu caráter estrutural posterior à 'Revolução de 1964' (FERNANDES, 1981, p. 225).

Neste contexto, as manifestações são advindas dos agravantes das expressões da questão social, momentos de crise do capital em que a classe trabalhadora reage para manifestar sua insatisfação diante do sistema que não garante condições básicas e efetivas de sobrevivência na sua totalidade, agindo de forma repressora. Assim, considera-se que as lutas são necessárias para dar sentido a vida sobre a perversidade do capital e lutar por outro projeto societário, por piores que sejam as limitações no cenário de enfrentamento ao Estado repressor, antes que este poder econômico operante nos engula.

Diante destes moldes, Mézáros (2011, 559-560) destaca:

o perceptível enfraquecimento do poder ideológico das instituições manipuladoras (que foram originalmente estabelecidas nas circunstância da expansão econômica do pós-guerra e seu irmão gêmeo: o ‘Estado de bem-estar social’) em tempo de recessão e crescente ‘desemprego estrutural’. (...) este é o único contexto em que os apologistas do capital notaram (...) a existência de determinações e condições estruturais. (...) a admissão de que o desemprego é agora ‘estrutural’ é afirmada – com uma lógica que corresponde à sabedoria ‘analítica’ do capital – não para chamar por uma mudança na estrutura (ordem social) na qual tais consequências são inevitáveis. Ao contrário, para justificar e manter sua estrutura intacta qualquer que seja o custo humano, aceita-se o ‘desemprego estrutural’ como um traço permanente da única estrutural concebível.

Esses elementos mostram a inteligência do poder dominante para manter o desenvolvimento econômico num cenário de conflitos sociais decorrentes de sua própria expansão. Altera seu discurso ideológico para convencer a classe trabalhadora que o crescente desemprego se dava em razão da questão estrutural, como se as consequências deste agravante não fosse por causa da expansão do sistema capitalista. Tática essa para manter a coesão social e não colocar em risco seu sistema.

Diante desse quadro, na história que a Revolução Burguesa aparece vinculada às alterações estruturais e dinâmicas condicionadas pela irradiação externa do capitalismo maduro, ou dos “casos atípicos”, nos quais a Revolução Burguesa apresenta um encadeamento bem diverso daquele que se pode inferir através de estudo de sua eclosão na Inglaterra, França e nos Estados Unidos. Prevaleceu a ideia de que a dependência e o subdesenvolvimento seriam estágios passageiros, destinados a desaparecer graças ao caráter fatal progressivo do desenvolvimento capitalista que exige como pré-requisito, a ruptura da dominação

externa (colonial, neocolonial ou imperialista). Seu crescimento se dá acelerando a acumulação de capital ou a modernização institucional, mantendo sempre a expropriação capitalista externa e o seu subdesenvolvimento (FERNANDES, 1981, p. 290-291).

Na observação de Vianna (1976, p. 130), a transição burguesa sob a via revolucionária ocorreu

(...) como na Inglaterra do movimento puritano, na França de 1789 e nos EUA da Guerra de Secessão, que consistiram em assaltos político-militares por parte de grupos sociais com base econômica independente contra obstáculos herdados do passado, fundamentalmente aqueles representados pela estrutura agrária. Essa implantação revolucionária do capitalismo correspondia a um ulterior desenvolvimento político 'democrático'; a transição burguesa sob via reacionária, como na Alemanha e no Japão, caracterizaria as chamadas 'revoluções pelo alto', operadas sob modelo transformista, em que as próprias lideranças agrárias tradicionais se apossam da liderança do processo de modernização preservando suas formas autoritárias de controle social.

O processo de desenvolvimento capitalista afetou não somente o Brasil, mas o mundo inteiro, na base da imposição por parte de um Estado que ao mesmo tempo em que dizia se preocupar com o bem-estar do povo agia de forma repressiva e autoritária, em nome da ordem e do progresso econômico.

Fontes (2010, p. 215-216) expõe que o econômico não desaparece, pois

a consolidação do capitalismo no Brasil tornou cada dia mais central a economia, contraposta a todas as demais exigências da vida social e, principalmente, isolada e defendida com unhas e dentes pelos setores burgueses de toda a ingerência popular, ainda que com pretensões ditas democratizantes. (...) Essas contradições abarcam a totalidade da vida social, começando pela base social, que permite a implantação do capitalismo, até as expropriações, que moldam objetiva e subjetivamente as grandes massas populares. (...) este é o papel clássico do Estado, o de defender as condições gerais que permitem a expansão do capital, legitimando e legalizando uma forma de ser, gerindo uma sociabilidade adequada, educando-a, além de coagir os renitentes pela violência, aberta ou discreta.

Observa-se que o econômico e a questão política sempre foram na história deste país e do mundo, o fator predominante para o desenvolvimento das potencialidades da burguesia em detrimento das condições de vida na sua totalidade. A sociedade é educada no contexto do capitalismo para reproduzir pelos

meios de comunicação, e este determina a forma de viver, como a violência, as mazelas sociais: repressão de forma disfarçada.

Netto (2006, p. 26), por este caminho, ressalta:

(...) o Estado foi capturado pela lógica do capital monopolista – ele é o seu Estado; (...) o que se verifica é a integração orgânica entre os aparatos privados dos monopólios e as instituições estatais. Donde uma explicável alteração não apenas na modalidade de intervenção do Estado (...) mas nas estruturas que viabilizam a intervenção mesma: no sistema de poder político, os centros de decisão ganham uma crescente autonomia em relação às instâncias representativas formalmente legitimadas. Vale dizer: o Estado funcional ao capitalismo monopolista é, no nível das suas finalidades econômicas, o ‘comitê executivo’ da burguesia monopolista – opera para propiciar o conjunto de condições necessárias à acumulação e à valorização do capital monopolista.

Diante do crescente desenvolvimento do capital é relevante demarcar o contexto histórico no Brasil do período de 1964 a 1985 em que o país se apresentava com um cenário de cerceamento dos direitos e posteriormente enfrentando a luta pela abertura democrática. Os militares assumiram o poder, a partir do golpe de 1964, com a proposta de acabar com o governo populista, erradicar o “fantasma” do comunismo e transformar o Brasil em uma potência internacional. Como demonstram os dados históricos trabalhados desde o tempo Colônia, o Brasil era um país refratário à participação popular. O período que antecedeu a ditadura militar foi marcado intensivamente por manifestações populares que buscavam sustentação para as reformas necessárias à qualidade de vida da população. Essas manifestações mostraram suas forças que contribuíram para que o golpe fosse realizado com o apoio das classes médias, das forças conservadoras e dos interesses do capital estrangeiro no país.

O golpe militar e a forma de governo estabelecida a partir dele tiveram uma incidência importante no campo dos direitos, embora os discursos oficiais ainda colocassem a democracia e a garantia dos direitos como razões para a existência da revolução. Os instrumentos legais editados nesse período demonstram muitas razões para que se comprove o contrário. Nos governos militares, a utilização da força e da repressão foram as estratégias mais utilizadas como forma de garantir o projeto que pretendia transformar o Brasil em grande potência econômica e realocar as condições necessárias à manutenção de sua relação com o capitalismo

internacional (COUTO, 2008, p. 120).

O Estado se apresenta de forma a restringir a atuação e autonomia da classe trabalhadora, agia com repressão e não pelo consenso, eram desprovidos de relação política com o Estado e sim aterrorizava com seus órgãos repressores, como a polícia, na defesa do fortalecimento do sistema econômico do capital, em detrimento da sociedade.

Ao estudar a categoria controle social, observa-se que é considerada por vários intelectuais e estudiosos nesta área, que o Estado desde sua gênese manteve uma relação com a sociedade de mando, compadrio de forma conservadora e autoritária.

Somente a partir dos anos de 1970-1980 se visualizou por meio das forças dos movimentos sociais, populares da classe trabalhadora que defendiam direitos sociais, abriram um cenário de lutas e possibilidades de reconhecimento perante a necessidade de outro tipo de controle social face ao enfrentamento contínuo contra o sistema de controle do capital. Pois o que prevalecia antes, era um Estado autoritário e restrito, a sociedade era desprovida de acesso a direitos, era mantido um monopólio de coerção, tendo como primazia a coação e o uso da violência física.

Assim, em resposta aos agravantes gerados pelo sistema capitalista, Netto (2006, p. 30) afirma:

É a política social do Estado burguês no capitalismo monopolista (e, como se infere desta argumentação, só é possível pensar-se em política social pública na sociedade burguesa com a emergência do capitalismo monopolista), configurando a sua intervenção contínua, sistemática, estratégica sobre as sequelas da 'questão social', que oferece o mais canônico paradigma dessa indissociabilidade de funções econômicas e políticas que é própria do sistema estatal da sociedade burguesa madura e consolidada. Através da política social, o Estado burguês no capitalismo monopolista procura administrar as expressões da 'questão social' de forma a atender às demandas da ordem monopólica conformando, pela adesão que recebe de categorias e setores cujas demandas incorpora, sistemas de consenso variáveis, mas operantes.

Como se pode constatar, a política social é emersa do desenvolvimento do poder econômico como forma de dar resposta às expressões da "questão social" reproduzida pelo sistema do capital. Isto se dá no sentido de fortalecer este sistema perverso que incorpora em sua agenda atender as demandas da classe trabalhadora com políticas sociais públicas de forma pontual, fragmentadas e

precarizadas. Mas é importante enfatizar que o Estado dá respostas por meio da política social como resultado da pressão dos movimentos sociais, populares da classe trabalhadora, que depende de seu contexto econômico, político, sócio-histórico e cultural brasileiro, cenário contraditório, que o sistema capitalista se fortalece neste processo.

Neste cenário de permanentes contradições, Silva (2003, p. 37-38) afirma ser cabível afirmar que

movimentos populares podem exigir políticas estatais sem a interferência em suas formas de organização nem mesmo na gestão dos recursos, inclusive materiais, conquistados. [...] Isso não significa defender a democracia com valor universal, acreditando-se que paulatinamente se transforma o Estado capitalista; Pelo contrário, as lutas sociais e o incremento da participação política encaminhadas pelos movimentos populares podem, [...] figurar como um processo, no sentido de apontar os limites estruturais do Estado capitalista. [...] Isso passa pela composição social do movimento, por suas formas de organização e de luta, por seu perfil político-ideológico e pela correlação de forças em cada conjuntura.

Diante desta análise, pode-se considerar crucial para nortear as lutas políticas em defesa de direitos sociais coletivos em que direção político-ideológica os movimentos sociais ligados a base da classe trabalhadora incorpora na sua agenda de luta pelo processo de ruptura das amarras do controle do sistema capitalista ou a fortalece. A ação dos movimentos na cena histórica brasileira tem contribuído com o Estado na utilização de estratégias no sentido de se fortalecer no poder e pela pressão dos movimentos e parcela da classe trabalhadora, o Estado consentiu que a massa popular tivesse voz e vez na cena pública.

Nesta conjuntura de conquista por liberdade de expressão pelos movimentos sociais, o Estado se abre para a negociação com a sociedade civil, realidade esta diferente de antes, na qual as relações se davam na base da coerção, da repressão e não pela abertura ao consenso de interesses em jogo.

Para conhecer brevemente a origem dos movimentos sociais na cena histórica brasileira, Sader (1988, p. 46-47) informa:

Os movimentos sociais são as mais diversas: uma categoria sindical de trabalhadores, uma comunidade de base ou o conjunto das comunidades, favelados de uma determinada favela ou de uma vila, moradores de um loteamento clandestino que se organizam, mulheres de clubes de mães, o 'movimento popular' pensado como um conjunto de movimentos etc. [...] Se colocou a questão de se elucidar a relação entre tais agrupamentos, empiricamente dados, e

a conceituação das classes sociais. Se os estudos concretos desvendaram formas originais de práticas coletivas, frequentemente encobertas por uma simplificada explicação através das 'classes sociais', por outro lado, os conceitos que permitiriam fundamentar tais estudos ficaram por ser feitos.

Pode-se questionar como estes movimentos conseguiam se aglutinar aos poucos, qual o motivo que os levavam a se reunir, e quem eram os responsáveis pelos estudos e para que serviam. No sentido de desvelar quem realmente são estes sujeitos que participavam dos movimentos sociais e qual sua intenção. Fontes (2010, p. 235) afirma:

A maior parte deles mantinha forte cunho popular e permanecia nitidamente em terrenos contra-hegemônicos. Concentravam-se nas CEBs, nas Associações de Moradores, em pequenas associações antirracistas, antissexistas, antiautoritárias e nas novas associações que se autodenominavam ONGs. O terreno comum para a atuação com as novas ONGs seria o da luta antiditatorial e pela democracia. Um dos formatos que culminaria em ONGs seria o dos Centros de Pesquisa. Desde 1968, uma das maneiras inventadas para burlar o controle direto dos órgãos de repressão ditatoriais havia sido a constituição de pequenos grupos de estudos e de educação (voltados para a formação popular), que orbitavam em torno dos sindicatos, de CEBs, de partidos (...) ou de bairros populares. Alguns dentre eles, nasceram como forma de atuação profissional e, em alguns casos, com fortes financiamentos internacionais, como o caso do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap), que contou com o apoio da Fundação Ford. (...) Do ponto de vista de seu discurso, elas se apresentavam majoritariamente como "estando a 'serviço' de camadas da população 'oprimida' dentro de perspectivas de transformação social".

Analisa-se que alguns destes denominados movimentos infiltravam-se no meio dos demais movimentos populares aproveitando-se deste momento e disseminando suas ideologias para a obtenção da hegemonia no poder econômico, como ficou bem evidenciado o fato de que alguns destes eram financiados por potências internacionais.

A realidade vem confirmar, portanto, que a afirmação de Gramsci (2012, p. 64) acerca da " 'Guerra de posições' – tem seu centro na questão da hegemonia, na questão das alianças de classe". Isso significa que a base do poder demarca seu território e busca articular suas alianças para cumprir com seu objetivo, se fortalecer hegemonicamente e permanecer no poder.

Nesta dinâmica, Sader (1988); Montaño e Duriguetto (2011) destacam que a

fragmentação dos movimentos sociais aparece vinculada à diversidade das próprias condições em que os movimentos emergiram. A heterogeneidade constitutiva da estrutura social induzia à reprodução das diversidades no plano das manifestações sociais, pois havia interesses divergentes em jogo pelos diferentes movimentos presentes, como os metalúrgicos de São Bernardo e pela Oposição Sindical Metalúrgica de São Paulo, União Nacional dos Estudantes (UNE), as Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica (CEBs), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Coordenação Nacional de Lutas (Conlutas), que rompe com as ideias da CUT, contrapondo-se a elas; o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e a criação do Partido dos Trabalhadores (PT) que se posicionavam em defesa dos direitos que envolvem não somente a reforma agrária, mas os demais direitos inerentes a vida, dentre outros com ideologias em disputas na conquista da hegemonia.

Nesse processo, Simionatto (2011, p. 47) inspirada na visão gramsciana, ressalta que a concepção de hegemonia

remete (...) ao esclarecimento das relações entre infraestrutura e superestrutura, à forma como as classes sociais se relacionam e exercem as suas funções no interior do 'bloco histórico'. (...) as forças dominantes sofrem a oposição das forças emergentes, dominadas, em um processo de luta pelo encaminhamento de uma nova ordem social.

Nesta perspectiva de análise, a hegemonia está relacionada ao grau de interação entre a classe trabalhadora e a dominante no mundo da produção, desenvolvendo suas potencialidades nas dimensões econômicas e sociais. A classe subalterna sofre as limitações do poder dominante na conquista de outra sociabilidade.

Baseada em Mézáros (2011), pode-se afirmar que o controle social é necessário ao intercâmbio do homem com os outros homens e com a própria natureza. O problema que se apresenta é o de quem o exerce e o sentido que lhe é atribuído. O sistema de controle social é delineado pelos fluxos da produtividade e da distribuição, sendo que o cerne da relação capital e trabalho continua desigual e a sociabilidade que dele decorre é cada vez mais autoritária e individualizada. Em suma, no modelo de produção flexível, o controle social hegemônico é o controle social do capital.

Sendo assim, continuamos subordinados à hegemonia que dá privilégios ao capital em detrimento do ser social. O exercício desenvolvido pelos movimentos sociais pressionou a ampliação do Estado ao trazer como recurso de poder, a busca pelo consenso. Os organismos associativos, populares, sindicais e partidários exercem uma função fundamental de direção e organização da ação política para a conquista da hegemonia das classes subalternas.

Mészáros (2011, p. 986) ressalta:

(...) não é apenas o modelo de crescimento e modernização sem transtorno que se despedaça, mas (...) é também o slogan do 'crescimento sustentado sobre uma base política e social que preserva as possibilidades de um progressivo desenvolvimento democrático' que dá, ideologicamente, um tiro pela culatra, numa época em que se multiplicam os protestos contra a violação das liberdades básicas e a privação dos direitos políticos das massas.

O Estado capitalista com a finalidade de se desenvolver como potência econômica deixa estragos perversos na sociedade. Para amenizá-los firma alianças com seus representantes institucionais da sociedade civil com o intuito de ideologicamente incorporar suas demandas para serem cumpridas no seio da sociedade. Pode-se dar como exemplo a contradição existente no Brasil, as megas construções para realização da Copa e, por outro lado, o fato de que parte da sociedade em junho/2013 foi às ruas para exigir deste Estado transporte coletivo, saúde, cidades com acessibilidade e demais bandeiras de luta. Tudo isto mostra a violação de direitos no Estado capitalista com relação à efetivação dos serviços com qualidade. O que ocorre é o contrário, os serviços se apresentam de modo fragmentado e precarizado. Já para o fortalecimento da economia capitalista, o Estado realiza altos investimentos em recursos públicos. Ignora que o social interfere no econômico e vice-versa.

Diante desta estrutura social, Simionatto (2011, p. 52), fundamentada em Gramsci, sinaliza:

A noção de hegemonia enquanto totalidade significa (...) a unificação da estrutura e superestrutura, da atividade de produção e de cultura, do particular econômico e do universal político. Não se trata de uma universalidade ideológica, mas concreta, porque os interesses particulares passam a se articular com os interesses universais. O grupo social se universaliza porque absorve, num projeto totalizado, a vontade dos grupos subalternos.

Diante do antagonismo do poder econômico, o Estado, ao realizar ajustes neste campo nas décadas de 1980 e 1990, desenvolveu um processo singular de reformas, no que se refere à ampliação do processo de “democracia” evidenciada pela transição dos governos militares para governos civis e à organização política e jurídica demonstrada no desenho da Constituição promulgada em 1988. Esta última foi, portanto, considerada pela maioria dos teóricos que a analisaram, como balizadora da tentativa do estabelecimento de novas relações sociais no país. Efetivou-se um processo de grande recessão e contradições no campo econômico, mediante inúmeras tentativas de minimizar os processos inflacionários e buscar a retomada do crescimento, tendo como eixo os princípios da macroeconomia expressa na centralidade da matriz econômica em detrimento do social (COUTO, 2008, p.139).

Nesse período, evidenciou-se ainda, de um lado, a grande recessão e as contradições no campo econômico, de outro, importantes e significativas conquistas que acarretaram em novas configurações e concepções na área dos direitos civis, políticos e sociais, expressos numa forma de organizar e gestar o sistema de Seguridade Social brasileiro ao definir as políticas sociais. São políticas de natureza pública, e que tem o controle social “democrático” como novo canal de participação da sociedade civil.

É possível afirmar que o cenário das conquistas mais relevantes a partir da promulgação da Constituição Brasileira de 1988 possibilitou o processo descentralizado, de modo a possibilitar certa abertura à participação da sociedade civil no espaço público.

Rachelis (2008, p.72) ressalta:

(...) ocorreu um processo de revitalização da sociedade civil, que, na luta pela democratização, colocou em xeque não apenas o Estado ditatorial, mas a rede de instituições autoritárias que atravessava a sociedade e caracterizava as relações entre os grupos e as classes sociais. Apresenta-se nessa década uma arena de amplo movimento de conquistas democráticas que ganharam a cena pública: os movimentos sociais organizaram-se em diferentes setores, os sindicatos fortaleceram-se, as demandas populares ganharam visibilidade, as aspirações por uma sociedade justa e igualitária expressaram-se na luta por direitos, que acabaram se substanciando na Constituição de 1988, com o reconhecimento de novos sujeitos como interlocutores políticos.

O cenário brasileiro em 1990 foi marcado pelas consequências da prioridade do ideário neoliberal com impasses à consolidação democrática reveladas pelo acirramento das desigualdades, encolhimento dos direitos sociais e trabalhistas, aprofundamento dos níveis de pobreza, exclusão social, aumento da violência e agravamento da crise social que se iniciou nos anos de 1980. Frente à ‘questão social’ que agravou este cenário, houve a organização política dos sujeitos sociais que contribuiu com a criação de instituições com fins democráticos e com conquistas na implementação de algumas leis, como registra Silva (1992, p.64).

Pereira (2007, p. 148) ressalta que neste período de luta pela conquista da transição democrática, “ganharam força os pleitos pela instituição de um padrão administrativo e financeiro descentralizado, mediante o qual seriam criados canais institucionais de participação social e política da população”.

Esta realidade se tornou possível pela mobilização da sociedade que exigia do Estado outra forma de gerir a coisa pública e alterações nas relações com a sociedade que não fossem estas que estavam postas pela elite do poder, pela repressão.

Diante desta conjuntura de autoritarismo, Chauí (1982, p. 40) afirma:

O autoritarismo das elites se manifestaria na necessidade de dissimular a divisão, vindo abater-se contra a cultura do povo para anulá-la, absorvendo-a numa universalidade abstrata, sempre necessária à dominação em uma sociedade fundada na luta de classes.

Para que as elites permaneçam no poder é necessário exercê-lo e justificar o modo de seu exercício. Para isso, precisam que as representações acerca do social e do político coincidam com o real, e se povo e elite constituem polos contraditórios da divisão e luta de classes, os dominantes devem agir de sorte a fazer com que permaneçam soterradas todas as manifestações da diferença e da contradição no interior da sociedade. Esse ocultamento é obtido por meio de uma prática e de um discurso coercitivos, sobretudo quando a coerção não esteja imediatamente visível por ter-se transformado em consenso invisível e interiorizado (CHAUI 1982, p. 42).

Há que se considerar que o poder hegemônico se manifesta de forma autoritária com o objetivo de se manter no comando, “pois a representação da soberania coletiva por intermédio da figura do Estado fora e acima das classes é a

representação moderna da autoridade, cujo poder é sempre coercitivo mesmo quando consensual” (CHAUI, 1982, p. 54).

Na realidade, sempre que a classe trabalhadora se organiza e pressiona o Estado a assumir sua responsabilidade em efetivar os direitos sociais que são reivindicados para suprir suas necessidades básicas, impõe condições e limites na execução das políticas sociais públicas e constantemente há corte de recursos nos gastos da coisa pública, com perdas e minimização de direitos.

Para Silva (2010, p. 168-169) fica evidente:

A cultura autoritária e centralista retarda e constrange a plena vigência do pacto federativo. Antes, a ordem imperial e, depois, os longos períodos de regime ditatorial marcaram profundamente a história e a formação políticas nacionais. E o espectro dos chamados regimes de exceção, por oposição ao Estado de Direito, sempre rondou a república, o que tem representado, de resto, frequente ameaça às incipientes e frágeis democracias latino-americanas.

Faz-se necessário, contudo, reavivar a luta coletiva frente ao sistema capitalista que constantemente dilapida, dilacera e explora a classe trabalhadora, pois impede que os cidadãos tenham uma vida digna, sem o controle dos ditames do capital e amarras que aprisiona o ser humano a não conquistar sua autonomia e liberdade.

Nesta dimensão, Silva (2010, p. 169) reafirma:

A democratização, declaradamente lenta e gradual, configura-se como um projeto inconcluso. A democracia representativa no plano político não se faz acompanhar do pleno acesso aos direitos sociais e ao exercício da cidadania. As variadas formas de exclusão social atestam a profunda iniquidade das relações sociais brasileiras.

A democracia que é proposta, portanto, conquistada pelo conjunto de lutas travadas no percurso da história pela classe trabalhadora e assegurada legalmente, não se efetivou. A luta é necessária na direção de outra proposta de sociabilidade que respeite a diversidade social nas suas particularidades, que assegure a distribuição da riqueza socialmente produzida, com liberdade e justiça social.

Chauí (1982, p. 89) explicita que democracia significa:

Igualdade, soberania popular, preenchimento das exigências constitucionais, reconhecimento da maioria e dos direitos da minoria,

liberdade, torna-se óbvia a fragilidade democrática no capitalismo. No entanto, seria mais pertinente indagar se o mal-entendido que torna possíveis a fragilidade democrática, o reformismo liberal e a social-democrata, bem como a própria crítica marxista, não se encontra justamente no fato de que a democracia, reduzida à dimensão de um sistema estritamente político, não é percebida como forma da própria vida social. Somente desfazendo esse mal-entendido, ganha sentido a questão acerca das condições sociais da democracia.

Pode-se afirmar que diante das contradições do sistema capitalista, não é viável assegurar a efetivação do conjunto destes direitos sociais ressaltados pela autora, pois a estrutura capitalista defende somente o fortalecimento da riqueza dos donos dos meios de produção social e não viabiliza condições de distribuição e socialização coletiva da riqueza gerada no país e no mundo aumentando a desigualdade e a exclusão social.

2.1 – A relação Estado e Sociedade Civil no contexto do autoritarismo

No cenário brasileiro é possível afirmar que o Estado sempre manteve uma relação com a sociedade civil baseada em expressões de autoritarismo. Pode-se recordar num determinado período da história deste país que a classe trabalhadora era desprovida de direitos civis, políticos e sociais. Restringia-se também o direito de se manifestar. Somente a partir das lutas empreendidas entre 1970-1980 que se conquistou por meio da Constituição Federal de 1988 o direito legal de manifestação e mobilização da classe trabalhadora. Modos de manifestar sua insatisfação em relação às formas de relação que o Estado imprime à classe trabalhadora. Mesmo assim, há restrições quando a classe trabalhadora se organiza com este intuito, pois se coloca em risco a harmonia e a ordem do sistema econômico, sendo tratada com repressão.

Neste sentido, considera-se que uma das razões do autoritarismo do Estado e o modo de se reproduzir é sua vinculação ao poder econômico, conforme Vianna (1976, p. 26) afirma: (...) “uma reprodução da sua submissão à ideologia dominante por parte dos operários, e uma reprodução da capacidade de implementar a ideologia dominante por parte dos agentes da exploração e de repressão, a fim de que se assegure também (...) a dominação da classe dominante”.

Mészáros (2011, p. 364) enfatiza que nesse processo, “o capital pode ajustar suas defesas às movimentações de seu adversário com todos os meios à sua disposição, que são verdadeiramente imensos, tanto no plano econômico como na esfera jurídico-política”.

Entende-se, portanto, que quando o Estado prioriza fortalecer os meios econômicos sem ter uma estreita relação com a questão social, interfere até no âmbito legal da política. A tendência é gerar mazelas, desigualdades e conflitos sociais. O Estado geralmente responde com suas instituições repressoras para manter a ordem, culpabilizando sempre o sujeito social.

Diante dos cenários de restrição de direitos reprimidos pelo Estado é importante acrescentar que os movimentos sociais tiveram e tem um papel extremamente importante para impulsionar na sociedade a luta por outro amanhã, pois eles expressam os interesses das classes subalternas, constituem processos político-organizativos das expressões da questão social no campo da sociedade civil. A questão social é apreendida neste processo como o conjunto das expressões da desigualdade social que tem uma raiz comum de origem: a produção coletiva da riqueza e sua apropriação privada (DURIGUETTO, 2008, p. 46).

Diante deste pensamento, Iamamoto (2001, p. 10-11) também expõe que as expressões da questão social é parte

constitutiva das relações sociais capitalistas, [...] apreendida como expressão ampliada das desigualdades sociais: o anverso do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social. Sua produção/reprodução assume perfis e expressões historicamente particulares na cena contemporânea. Requer, no seu enfrentamento, a prevalência das necessidades da coletividade dos trabalhadores, o chamamento à responsabilidade do Estado e a afirmação de políticas sociais de caráter universal, voltadas aos interesses das grandes majorias, condensando um processo histórico de lutas pela democratização da economia, da política, da cultura na construção da esfera pública.

Neste movimento dialético de relações de poder, entende-se que a “questão social” diz respeito à lei geral da acumulação capitalista que responde pela produção potenciada de riqueza simultânea e necessária, acompanhada pela reprodução da pauperização social. A questão social expressa a configuração da sociedade de classes e tem uma dimensão fundamental na política, representando a luta dos trabalhadores por meio de pressões sobre o Estado e o patronato; um conjunto de

demandas que vão desde o acesso a direitos à apropriação da riqueza socialmente produzida.

Para evidenciar a trajetória de reação histórica do período de luta no sentido das conquistas referentes aos direitos sociais, é imprescindível o debate acerca do movimento dialético desta conjuntura frente ao Estado autoritário e repressor.

No período militar o Estado autoritário reagiu com força física e ao mesmo tempo com estratégias ideopolíticas frente ao cenário de déficit público, endividamento externo, crise fiscal, dada a diferença entre o volume despendido pelo governo com direitos que afetam a sociedade e o volume de arrecadação dos recursos, e a crescente mobilização e reivindicação popular pela democratização da sociedade e pelo atendimento ao agravamento da “questão social”.

Carvalho (2002, p.163-164) relembra:

A censura à imprensa eliminou a liberdade de opinião; não havia liberdade de reunião; os partidos políticos eram regulados e controlados pelo governo; os sindicatos estavam sob constante ameaça de intervenção; era proibido fazer greves; o direito de defesa era cerceado pelas prisões arbitrárias; a justiça militar julgava crimes civis; a inviolabilidade do lar e da correspondência não existia; a integridade física era violada pela tortura nos cárceres do governo; o próprio direito à vida era desrespeitado.

Percebe-se que o cenário da ditadura militar era ausente de todos os sentidos de liberdade e impunha privações de direitos sociais e, inclusive, o de viver. Os interesses do Estado capitalista e seus aliados detêm os meios de produção que ditam as regras, neste caso, priorizam os interesses do capital sobre as expressões da questão social.

Também, Arelaro (2006, p.906) contextualiza:

No âmbito do aspecto histórico, político e participativo, é discutido que na prática, a concepção de conselhos não floresceu, pois, implantados em 1963, foram descaracterizados pelo Golpe Militar de 1964, já em 1965, uma vez que a representação e os critérios de escolha democrática de seus membros foram restringidos.

Considera-se que foi a partir da ditadura militar que parcela da sociedade, movimentos sociais e a participação popular, se reavivaram no sentido de reagirem contra a repressão imposta de forma cruel pelo Estado capitalista, ao exigir outro tipo de relação com a sociedade.

Nesta dimensão, entende-se que toda a sociedade passa por uma rede de relações autoritárias incorporadas às instituições, ideologias e aos processos sociais. Entende-se, uma sociedade que tem suas bases vinculadas a um sistema autoritário, a tendência é reproduzir seu modo de pensar, ver, agir e se manifestar baseadas nestas relações que comprometem até mesmo o reconhecimento do sujeito histórico como ser social e político; as formas autoritárias são apresentadas superficialmente, constantemente nos momentos de conflitos.

Assim, Netto (2006, p. 61-62) ressalta:

(...) o escamoteamento da dimensão política medular da 'questão social' constitui o cerne da política burguesa que a quer enfrentar na idade do monopólio. É dela que derivam as formas típicas, e complementares, da estratégia político-social da burguesia: a despolitização surge no tratamento da 'questão social' como objeto de administração técnica e/ou campo de terapia comportamental – e aqui se reconhecem as perspectivas 'pública' e 'privada'. Em qualquer destas formas estão garantidas, para a projeção burguesa, as condições da sua reprodução como classe dominante e dirigente, posto que elidam, à partida, a questão da historicidade da organização societária: o marco da sociedade burguesa é susceptível de mudanças, mas no seu âmbito e interior. Com elas, o projeto burguês combina organicamente conservantismo e reformismo: de uma parte, as estruturas nucleares da sociedade burguesa são declaradas o ponto final do processo histórico – com o que se replica à 'utopia' comunista; de outra, são reconhecidas como passíveis de aperfeiçoamento - com que se contesta às demandas proletárias e populares. O reformismo para conservar é entronizado como estratégia de classe burguesa – e nunca sem tensões intraclasse – no capitalismo dos monopólios.

Observa-se que o trato do Estado pela questão social era e continua a ser negligenciada ao responsabilizar a sociedade civil diante do fortalecimento das instituições privadas, de modo a dar respostas conservadoras e pontuais, no sentido de ajustar a classe trabalhadora frente às sequelas decorridas do sistema capitalista.

Neste cenário, com atitudes repressivas e de manipulação ideológica, houve resistência de setores combativos da classe trabalhadora que deram sequência às lutas por mudanças nas condições de trabalho, remuneração e na garantia dos direitos sociais, por meio de reivindicações. Em 1978 e 1979 aconteceram centenas de greves gerais com várias categorias, com longa duração no país inteiro, mesmo o governo decretando a ilegalidade destas greves.

No que se refere à manipulação ideológica, Netto (2011, p. 71; 96) traz um dado relevante acerca da história brasileira autoritária:

(...) a política cultural desenvolvida pela a autocracia burguesa visava a um duplo objetivo: (...) tratar e reverter os vetores críticos, democráticos e nacional-populares operantes e/ou emergentes na cultura brasileira; de outra, animar e promover a emersão de tendências culturais compatíveis com sua projeção histórico-social – donde uma política cultural combinou, variadamente, as dimensões ‘negativas’ (repressão) e as ‘positivas’ (promocionais e indutoras).‘[...] O desenvolvimento brasileiro não é apenas econômico, mas sobretudo social, e [...] dentro desse desenvolvimento social há um lugar de destaque para a cultura’.

Evidencia o autor que, ao mesmo tempo em que o Estado burguês autoritário reprime por meio de seus aparelhos repressivos, realiza um discurso ideológico para o convencimento da classe trabalhadora, mediante promessas e mantendo a pequena elite como um jogo, apoiando suas propostas e mantendo, assim, a adesão das duas classes com um único fim: defender e proteger o sistema econômico em desenvolvimento.

Vale salientar o que Mészáros (2012, 233) pensa a respeito das ideologias dominantes:

É claro que as ideologias dominantes da ordem social estabelecida desfrutam de uma importante posição privilegiada em relação a todas as variedades de ‘contraconsciência’. Assumindo uma atitude positiva para com as relações de produção dominantes, assim como para com os mecanismos auto-reprodutivos fundamentais da sociedade, podem contar, em suas confrontações ideológicas, com o apoio das principais instituições econômicas, culturais e políticas do sistema todo.

Pode-se afirmar após esta citação, o quanto a classe dominante tem de instrumentos favoráveis a ela, pois o poder da ideologia perpassa a dimensão econômica e persuade a classe subordinada a este sistema antiético e antidemocrático que se afirma pela exploração de todas as forças vitais da classe trabalhadora.

Ao retomar a discussão da trajetória dos movimentos no mundo da ideologia dominante, percebe-se que foram impedidos de expressar suas insatisfações ao regime posto, mesmo assim, tiveram ousadia, colocando-se como sujeitos sociais nas mobilizações populares coordenadas pelas organizações da sociedade civil organizada. A Lei da Anistia promulgada em 1979 no governo do Presidente João Baptista Figueiredo, que cuidava da questão dos exilados políticos e da restauração

dos instrumentos democráticos para gerir a relação do Estado com a sociedade; procurava atender aos anseios da população por justiça social e a punição dos responsáveis pelas atrocidades cometidas em nome do desenvolvimento econômico e social, por outro lado, a força autoritária do governo ainda prevalecia, pois o texto encaminhado ao Executivo e aprovado pelo Congresso resultou numa lei de anistia restrita e parcial, que anistiou também os torturados. Além disso, permitia a volta dos exilados, mas mantinha sua inegibilidade, abria a possibilidade de reintegração dos servidores públicos e militares punidos, porém, colocava esse ato à decisão de seus superiores (COUTO, 2008, p. 134).

Montaño e Duriguetto (2011, p. 242) afirmam que “o Estado respondeu às mobilizações dos trabalhadores com ações que combinavam demissões, uso da repressão policial e militar, prisão de dirigentes sindicais e suas incursões na Lei de Segurança Nacional”.

Já em 1982, o país viveu um forte movimento de massas, que concentrou uma multidão nas principais cidades, em defesa de eleições diretas para presidente: era o movimento das Diretas Já. Pode-se demarcar que do ponto de vista dos direitos políticos, civis e sociais, os governos que se sucederam de 1964 a 1985 primaram por aniquilar os dois primeiros e acionar de maneira restrita medidas na área social, ao desenhar um perfil limitado e autoritário na concepção dos direitos sociais. Tinham a finalidade de assegurar a sustentação política do regime. A ditadura militar foi pródiga em medidas que colocavam os direitos dos brasileiros à mercê do grupo do poder, transformando-os em objetos sem valor. Período longo e nefasto do ponto de vista da constituição de uma cultura baseada nos direitos, ao reforçar novamente o critério que era pertinente ao poder hegemônico, baseado em uma política centralizadora, autoritária ao expulsar do sistema de proteção social a participação popular (COUTO, 2008, p. 136).

Chauí (1982, p. 139) indaga:

As práticas democráticas populares, quando existiram, não puderam enraizar-se em instituições democráticas que as conservassem e ampliassem, mas foram mediadas por aparelhos de controle produzidos e dirigidos pelas classes dominantes, de tal modo que os “paradoxos” não são da democracia, mas da democracia nas sociedades de classe e nas quais as classes dominantes, [...] descobriram que o consenso é mais eficaz do que a pura coerção. Nessa medida, as práticas democráticas populares têm funcionado apenas (o que é muito) como meios de pressão, mas não puderam chegar a novas formas de sociabilidade e de poder.

Como substitutivo do esvaziamento dos canais de participação política dos trabalhadores, são intensificados os programas de cunho assistencial, centralizados e regulados pelo Estado e subordinados às diretrizes políticas de garantia da estabilidade social e de reforço à expansão capitalista. A nova peculiaridade no enfrentamento da questão social, que concerne à assistência, passa a ser organizada de modo a atender a um duplo requisito: favorecer a acumulação de capital pela iniciativa privada e subordinar-se aos preceitos da segurança nacional. Os programas assistenciais são mobilizados pelo Estado como contraponto ao peso político do proletariado e demais trabalhadores e à sua capacidade de pressão, experimentada no bojo da crise do poder burguês. Buscava-se neutralizar as manifestações de oposição, recrutar um apoio pelo menos passivo ao regime, despolitizar organizações trabalhistas, na tentativa de privilegiar o trabalho assistencial em lugar da luta político-reivindicatória. Assim, a política assistencial é irradiada até os sindicatos. Trata-se de utilização da assistência como meio de regular o conflito social em nome da ordem pública e da segurança nacional. As medidas assistenciais ingressam como um dos componentes da rede de relações autoritárias imprimidas à sociedade, em articular-se às estratégias das relações do Estado com a classe trabalhadora, como uma das áreas instrumentais do intervencionismo crescente do Estado na sociedade civil (IAMAMOTO, 2008, p.83).

Diante desse processo, Montaño e Duriguetto (2011, p.238-239) destacam:

A ação política repressiva, proibição às lutas dos trabalhadores e dos sindicatos autônomos, as normatizações de direitos e políticas trabalhistas que eram passadas como concessão e outorga do Estado, em vez de conquistas dos trabalhadores e o crescimento dos sindicatos oficiais tornaram as organizações sindicais espaços não de luta, mas de organizações que buscavam favores e recursos junto à burocracia estatal. Os sindicatos oficiais passaram a ser os espaços 'pelegos' e de ações assistenciais.

Evidencia-se que as instituições que deveriam defender os direitos coletivos da classe trabalhadora buscavam estratégias para adquirir recursos e promover ações assistencialistas junto ao Estado no sentido de fortalecer seus interesses individuais.

Como afirma Pereira (2007, p.143), o Estado reintroduz “formas autoritárias de controle político, ao mesmo tempo em que proliferam as políticas sociais como respostas as estratégicas aos descontentamentos da sociedade civil”.

Pode-se afirmar que o Estado sempre fortaleceu sua ideologia junto às instituições da sociedade civil para conquistar a hegemonia e permanecer no poder, assim concede alguns direitos por meio das políticas sociais públicas fragilizadas de caráter conservador, fragmentada, assistencialista e pontual, no sentido de levarem os cidadãos a acreditarem que o Estado preocupa com seu bem-estar.

Duriguetto (2008, p. 63-64) traz uma reflexão pertinente:

As diversas lutas sociais, como o movimento operário, ou seja, vincular as diferentes lutas das organizações e dos movimentos dos trabalhadores a projetos de contra-hegemonia, ou seja, a projetos que busquem construir uma visão integrada das necessidades, dos interesses, das reivindicações e das ações prático-políticas advindas das lutas sociais, incorporando-as em um quadro mais abrangente e classista. É por intermédio de um parâmetro como esse que se pode dotar as lutas sociais de uma perspectiva teórica e ético-política visando à totalidade social que objetive romper com o caráter ‘cada vez mais incentivado pelo projeto neoliberal e com as mudanças na estrutura produtiva’ da parcialidade e do corporativismo de suas reivindicações, envolvendo-as e desenvolvendo-as a partir e no interior de projetos que postulam uma contra-hegemonia. A perda dessa perspectiva de unidade, de uma práxis política coletiva e articulada, visando à construção de um novo projeto societário com e no pluralismo sócio-organizativo e político-cultural das classes subalternas, ajuda a contribuir para que as mesmas se dispersem ou se esgotem no particularismo, com o que acaba reforçando a hegemonia do projeto neoliberal-corporativo.

Considera-se que a luta coletiva, articulada e fortalecida numa perspectiva ético-política, pode ser um instrumento que a classe trabalhadora utilizará para romper com as amarras da lógica do grande capital e contribuir no processo de outra sociabilidade em que todos/as tenham acesso igualitário a riqueza socialmente produzida, enquanto não conquistar ideologicamente a unidade de sua classe, tendo resquícios de interesses particularizados. Não orientar-se por interesses igualitários, significa ser fragilizada e dominada por este sistema econômico do capital.

Nesta direção de luta social, Chauí (1982, p. 126) adverte:

(...) as transformações das condições de trabalho e de vida são fruto da ação dos trabalhadores, à qual a classe dominante foi obrigada a responder no curso da luta de classes. As ações dos trabalhadores

tanto aquelas que resultaram em vitórias, como a redução da jornada de trabalho, o direito de greve, a existência de sindicatos livres, a estabilidade no emprego, etc., como aquelas que resultaram em fracassos por terem redundado, a longo prazo, em aumento do controle capitalista sobre o trabalho e sobre as condições de vida e de pensamento não podem resultar de 'leis' econômicas e, em última instância, tudo quanto se passa na esfera das lutas de classe não pode ser derivado de leis econômicas porque, se assim fosse, o capitalismo seria efetivamente um sistema racional e indestrutível. Os movimentos sociais, sejam eles diretamente vinculados à classe operária, sejam eles mais amplos e de cunho popular, sejam, enfim, movimentos de minorias oprimidas, podem não destruir o sistema capitalista, mas são momentos decisivos na história de seu desenvolvimento e de sua reprodução. Quando tais movimentos chegarem a adquirir uma fisionomia revolucionária, isto é, quando tornarem inviável à reposição do sistema, (outro projeto societário) se tornará possível. [...] O valor da crítica teórica e prática trazida pelos movimentos sociais não impede o surgimento de um problema que merece atenção: o estabelecimento de uma relação imediata entre sociedade civil e Estado, com esquecimento da peculiaridade da forma e do conteúdo deste último na sociedade capitalista. [...] Há o risco de se esquecer que a sociedade civil, enquanto tal, é o lugar por excelência da reprodução da exploração econômica e da dominação política. Tanto assim que vemos as democracias formais e a social-democracia se acomodarem perfeitamente no meio dos movimentos sociais, respondendo a alguns, reprimindo outros e controlando a maioria deles.

As conquistas por condições dignas de trabalho e de vida são advindas de luta permanente da classe trabalhadora, e o Estado tem a responsabilidade legal em dar respostas às expressões da questão social, mas como evidencia a autora, para que as conquistas, os direitos sociais sejam efetivados, não basta à lei por si só, é necessário a classe trabalhadora se colocar no enfrentamento e pressionar para que o Estado faça valer a responsabilidade que a sociedade civil lhe delegou em administrar os recursos públicos, pois sempre buscará se fortalecer hegemonicamente e nesta estrutura capitalista sempre responderá de forma superficial, com ações pontuais.

Na realidade, o cenário de lutas permeado pelos movimentos sociais aparece como reposição do coletivo, como reabertura do espaço político retraído pela sociedade capitalista, que reduziu a participação a algo passivo, consumista e manipulador ao tornar compreensível o sucesso dos partidos reformistas que solicitam apenas o voto periódico e restringem a atividade política à atividade eleitoral (pela qual, ao fim e ao cabo, as classes populares ajudam a gerir o capitalismo). A reposição do coletivo pelos movimentos sociais encontra um limite

intransponível na forma contemporânea do Estado, pois a partir do momento em que o Estado passa a funcionar na qualidade de acumulador e de sócio, privatiza o espaço político, não porque esteja a serviço de uma classe, mas porque, como “capitalista ideal” (como querem alguns, *Kapitalistate*) ou como “capitalista real” (como demonstram os economistas brasileiros), integrou-se a uma das classes na qualidade de membro (CHAUÍ, p. 129-130).

Mészáros (2011, p. 94) apreende a seguinte realidade:

(...) os movimentos de protesto – de (...) diversas nuances (...) – emergiram de um cenário social bastante diferente, e até com uma orientação de valor distante da socialista. Esses movimentos procuravam estabelecer uma base de apoio político em muitos países capitalistas por meio da atuação dos partidos (...) de tendência reformista, (...) deixando indefinidas as causas socioeconômicas subjacentes e suas conotações de classe. E fizeram isto precisamente para ampliar seu próprio apelo eleitoral, na esperança de intervir no processo de reforma, com o objetivo de inverter as tendências perigosas identificadas.

Reafirma-se, por esta análise, que no sistema capitalista, os aspectos econômicos, políticos, sócio-históricos e culturais são determinantes em todas as relações de poder exercidas pelo Estado com a sociedade civil. Fica evidente que muitos movimentos são cooptados pelo jogo ideológico e interesses econômicos da classe dominante ao buscar mais aliados ao seu poder. Assim, a classe trabalhadora perde o foco de luta coletiva em contribuir com o processo de ruptura do padrão dominante e enfraquece a luta conjunta na conquista da igualdade de condições de acesso a riqueza socialmente produzida. Esta realidade depende em que direção econômica e política são permeadas em uma determinada estrutura de sociedade para alteração de sua realidade social ou a permanência do capitalismo.

Diante deste raciocínio, Gramsci (2012, 70) traz como reflexão, que nas relações de poder “[...] a questão da hegemonia [é] a capacidade que deve ter o poder proletário de não limitar sua ação à simples coerção, mas de fundá-la essencialmente sobre o consenso das massas trabalhadoras [...] a conquista da hegemonia deve preceder a conquista do poder”.

Este intelectual expressa a relevância da organização política da classe trabalhadora no sentido de conquistar a adesão da sociedade para o seu fortalecimento na conquista da hegemonia de forma coletiva e não parcial no processo de ruptura do sistema hegemônico do capital.

Quando examinamos os movimentos sociais populares, no Brasil e noutras partes, notamos que não agem no sentido de transformar a sociedade imprimindo-lhe um sentido novo, mas atuam como “grupos de pressão” cujo alvo é o Estado, do qual se espera resposta (CHAUÍ, 1982, p.131).

Esta análise mostra-nos que devemos nos fortalecer com os movimentos sociais populares de defesa dos direitos sociais, para o conjunto da classe trabalhadora e luta por outra estrutura de sociedade que não seja esta posta pelo sistema hegemônico do capital, desigual e excludente da riqueza que é socialmente produzida pela classe trabalhadora.

2.2 – Seguridade social e o controle social na política pública de assistência social

Para a discussão acerca da Seguridade Social é importante ressaltar que esta é resultado de um processo de lutas permeadas pelos movimentos sociais populares e parcela da classe trabalhadora na defesa do conjunto dos direitos sociais, permeado por uma conjuntura baseada nas relações de conflitos sociais contra um Estado que exercia o controle social de forma conservadora e autoritária, o que pode ser evidenciado como este controle é conduzido nas diversas políticas sociais públicas, em específico, na política de assistência social e se faz necessário registrar que a transição da ditadura pela luta em favor do processo de democratização foi marcada pela ação coercitiva do Estado.

Nesta conjuntura foi possível conquistar certa abertura política e intensificar o debate a respeito das políticas públicas com maior ênfase na área social. A organização dos movimentos sociais e as demais organizações dos trabalhadores aprofundaram a luta pela democracia e por direitos de “cidadania” que constituíram o cenário de debate e a formulação por meio de um grande marco, a chamada “Constituição Cidadã”, ou seja, a Constituição Federal de 1988, expressa e respondida pelos anseios “democráticos”.

Para Wood (2011, p. 184) a segurança social na democracia capitalista significa que

(...) a separação entre a condição cívica e a posição de classe opera nas duas direções: a posição socioeconômica não determina o direito à cidadania – e é isso o democrático na democracia capitalista -, mas, como o poder do capitalista de apropriar-se do trabalho

excedente dos trabalhadores não depende de condição jurídica ou civil privilegiada, a igualdade civil não afeta diretamente nem modifica significativamente a desigualdade de classe – e é isso que limita a democracia no capitalismo. As relações de classe entre capital e trabalho podem sobreviver até mesmo à igualdade jurídica e ao sufrágio universal. Neste sentido, a igualdade política na democracia capitalista não somente coexiste com a desigualdade socioeconômica, mas deixa fundamentalmente intacta.

Na verdade, o que o atual modelo capitalista garante e protege é o desenvolvimento econômico e não o acesso dos trabalhadores aos direitos sociais de cidadania, como preconiza a Constituição Federal de 1988. Como os capitalistas dependem da classe trabalhadora para apropriarem de sua riqueza socialmente produzida, a condição legal e cívica não conseguiu alterar de forma significativa a desigualdade social neste país, restringindo a democracia na estrutura capitalista e tornando-a hegemonicamente forte.

Mas foi no cenário do mundo do trabalho explorado e de relações autoritárias deste Estado que a classe trabalhadora construiu um intenso processo de lutas desde 1985, rumo à conquista da consolidação de um sistema de “proteção social” no Brasil, tendo como denominação a Seguridade Social, em resposta ao atendimento das demandas da população. Neste quesito de manifestações e lutas por alteração das suas condições de vida é necessário conhecer como ocorreu este processo, segundo Raichelis (2008, p.62):

A partir de 1985, em função da Assembleia Constituinte, reuniram-se na articulação nacional de entidades pela mobilização na Constituinte, cerca de 80 organizações, algumas de âmbito nacional, compostas por associações, sindicatos, movimentos sociais, partidos políticos, comitês, plenárias populares, fóruns, instituições governamentais e privadas, que se engajaram num amplo movimento social de participação política que conferiu visibilidade social a propostas de democratização e ampliação de direitos em todos os campos da vida social, a luta que se travou na Constituinte em torno da definição de novos procedimentos e regras políticas que regulassem as relações do Estado com a sociedade, visando criar uma nova institucionalidade democrática.

Observa-se que estavam engajados diversos movimentos dos trabalhadores, de interesse privados, governamentais e não governamentais, na luta para exigir do Estado não somente condições de acesso aos direitos civis, políticos e sociais, mas também, de estreitar as relações do Estado com a sociedade civil por meio da participação política e não mais aos moldes antigos de autoritarismo.

Diante desta realidade, Netto (1999, p. 85) enfatiza:

A concepção de Seguridade Social, na Constituição de 1988, enfrentou, nos anos (...) posteriores à sua promulgação, a mais forte resistência da grande burguesia, de seus representantes políticos e da burocracia estatal a seu serviço – todos, de uma parte, fazendo o possível para congelar e reverter os passos dados que poderiam viabilizá-la (passos bastante ponderáveis no caso do Sistema Único de Saúde – SUS); de outra, protelando ao máximo a aprovação dos diplomas legais, ou deformando-os, o que permitiriam implementá-la (como foi o caso da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS).

Destaca-se que a regulamentação da Seguridade Social na concepção liberal é assegurar interesses privados da grande burguesia e não de garantir seguro social à classe trabalhadora por meio do conjunto das políticas sociais públicas da previdência, saúde e assistência social. Na sua proposta de aprovação foi defendido o direito mínimo de seguridade social e máximo para quem contribui mais.

Simões (2009, p. 96) afirma que “no título sobre a Ordem Social, instituiu o conceito de seguridade social, por meio de ações de saúde, previdência e assistência social”. Segundo este autor, o conjunto das políticas de seguridade são instituídas aparentemente harmônicas e de forma coletiva, mas na realidade, desde a regulamentação da seguridade social o conjunto de suas políticas emergiram retalhadas. A saúde teve sua lei orgânica aprovada em 1990 (Lei nº 8.080). A previdência social instituiu em julho de 1991 (Leis nº 8.212 e nº 8.213) os Planos de Custeio e Benefícios. A assistência social só foi regulamentada em 1993, sendo a última área da Seguridade Social a ser regulamentada. Pode-se verificar o descaso por parte do Estado em não priorizar as políticas sociais no seu conjunto, nesse caso, a assistência social, que é integrante da seguridade social. Além disso, outras políticas se regulamentaram de forma fragmentadas, isoladas, descoladas da totalidade, instituídas de modo desigual. Só com a mobilização popular, pelo *impeachment* de Fernando Collor, ressurgem condições de pressão para que o governo Itamar Franco encaminhasse ao Congresso o projeto de lei que completasse o campo da Seguridade Social. Assim, a Lei nº. 8.742/1993 veio expressar as lutas que sempre estiveram presentes na construção da área da assistência social brasileira. O que fica claro na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) quando se define:

Artigo 1º - A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado,

é política de Seguridade Social não-contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento das necessidades básicas.

Assim, constituiu-se o sistema de Seguridade Social criado pelo artigo 194, que congregou as políticas de saúde, previdência e assistência social. Este artigo estabelece “a seguridade social como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (Brasil, 1988).

A Constituição determina-o como tripé da Seguridade Social nos artigos que seguem até o de número 204, em que se estabelece a saúde como direito de todos e dever do Estado, sendo de caráter universal; a previdência será prestada mediante contribuição e a assistência social a quem dela necessitar, independente de contribuição. Evidencia-se que a proposta tem como concepção um sistema de proteção “integral” do cidadão, protegendo-o quando no exercício de sua vida laboral, na falta dela, na velhice e nos diferentes imprevistos que a vida lhe apresentar, tendo como cobertura, ações contributivas para com a política previdenciária e ações não-contributivas, como a política de saúde e assistência social.

Segundo Viana (1999, p. 91) esta dimensão nos mostra

(...) que a sociedade se solidariza com o indivíduo quando o mercado o coloca em dificuldades. Ou seja, (...) o risco que qualquer um, em princípio, está sujeito – de não conseguir prover seu próprio sustento e cair na miséria – deixa de ser problema meramente individual e passa a constituir uma responsabilidade social pública. Por isso, a Seguridade Social em países avançados fica de uma forma ou de outra, nas mãos do Estado.

Ao analisar o texto da seguridade social em seu artigo, é possível observar um marco no que se refere aos direitos sociais no Brasil, sendo de responsabilidade do Estado à cobertura das necessidades sociais da população, porém, verifica-se como traço negativo e constitutivo da herança social a demarcação de limites, ou seja, uma grande parcela da população fica excluída da garantia dos direitos sociais.

A Constituição Federal de 1988 viabiliza a efetivação de políticas públicas que não propicia, de imediato, a extirpação das mazelas sociais e que contribuem para a sua redução. A atribuição do Estado é fundamental, mas confunde-se com o objetivo

da vida social, que deve ser uma sociedade justa, na qual todos os cidadãos possam viver dignamente.

Diante disto, Simões (2009, p.97) afirma:

A Seguridade constitui (...) uma instituição político-estatal, com a participação das entidades da sociedade civil, por meio de convênios ou consórcios administrativos com o Poder Público, com o objetivo da ação social que, na saúde, na previdência e na assistência social, assegure à população os denominados mínimos sociais, segundo os princípios (estabelecidos na constituição).

O conjunto das políticas da Seguridade Social, ao concordar com este autor, foi garantido por meio de lutas de parcela da sociedade, movimentos sociais e teve a participação popular para pressionar para que o Estado garantisse o mínimo de proteção social estabelecido na Constituição Federal de 1988. Porém, estas políticas não conseguem se efetivar sob as bases capitalistas que impõem condições para a concessão dos direitos sociais e, assim, não conseguem atingir a universalidade dos que mais necessitam da cobertura da rede de proteção social brasileira.

Boschetti (2004, p.117) esclarece:

A Seguridade Social proposta na Constituição federal já era limitada. Após dezesseis anos de adoção sucessiva de políticas neoliberais e ajustes fiscais que priorizam o econômico em detrimento do social, temos uma seguridade social dilapidada: institucionalmente fragmentada, com ministérios e secretarias específicas que disputam poder e recursos; financeiramente usurpada, com seus recursos sendo deslocados para outras áreas e utilizados para gerar o superávit primário; e politicamente fragilizada em seus mecanismos de participação e controle, com extinção do Conselho Nacional de Seguridade Social e dos conselhos locais de Previdência Social (recentemente restabelecidos), além da desarticulação dos Conselhos Nacionais de Assistência, Saúde e Previdência.

A autora mostra que a Seguridade Social desde sua criação não abarcava o conjunto de direitos sociais, somente após anos de reformas no sistema econômico com reajustes sociais, apresentou-se uma seguridade social retalhada, com interesses para fortalecer o poder do capital. Evidencia-se que ao conquistar a garantia da Seguridade Social, ela se deu em um cenário contraditório neoliberal. O Estado prioriza o fortalecimento do sistema econômico e os direitos sociais concedidos de forma precária para amenizar os conflitos gerados pelo capitalismo

que desmantela as políticas e os organismos que fortaleceriam a sociedade civil, mas contrários ao próprio sistema.

Sob esta realidade, Silva (2010, p. 33) afirma:

As políticas sociais não podem ser antieconômicas, mas é frequente que as políticas econômicas sejam antissociais. Responsável pela formulação e execução daquelas políticas, o Estado constitui a esfera comum a todos – embora desiguais –, em luta pela cidadania. Expressa as relações sociais pelo confronto, pela negociação, pela cooptação, pela busca de consenso e de pactuação, mas sempre sob a hegemonia de determinado projeto societário. O que equivale dizer que as políticas públicas, sociais e econômicas, longe da ideia de consenso social, são a expressão de conflitos de interesses das camadas e classes sociais. Posições em confronto na sociedade expressam-se no Estado, privilegiada arena de luta política, em torno das políticas sociais e econômicas, ou seja, opções, decisões e ações estratégicas, adotadas ou que se deixa de adotar, segundo os interesses preponderantes em determinadas conjunturas históricas.

Diante destas afirmações, considera-se que a política econômica não tem uma relação estreita com a política social. Há um agravante nesta situação, pois são, na verdade, determinantes para a efetivação do controle social da política de assistência social. Sem a destinação de recursos suficientes pelo Estado a política não será cumprida conforme proposta na PNAS/SUAS-2004. Sendo assim, é necessário a sociedade se envolver no conjunto das atividades da vida social, determinada pelas relações entre capital e trabalho e se colocarem na luta em defesa da efetivação e ampliação dos direitos sociais, construindo estratégias coletivas na direção de outro projeto societário a trilhar.

Por esta via, Vieira (2009, 104) afirma:

(...) o que garante os estados de direito são as sociedades democráticas. Atualmente, essas sociedades pouco democráticas, ou até mesmo pouco mobilizadas em prol de questões democráticas, possuem estados de direito democrático. Edificam-se estados de direito democrático em sociedades limitadas em suas manifestações e interesses, com forte presença autoritária, na política e na própria cultura. São sociedades que passam por sérias transformações econômicas, que as levaram (...) a uma política econômica com política social direcionada a cuidar momentaneamente de indigentes, de maneira focalizada, dispersa e seletiva. Aparecem programas e diretrizes relacionados com a política social; tais programas e diretrizes em si revelam somente pretensões de uma política social. Quase sempre não se concretizam, apenas se transformam em programas e diretrizes para serem exibidos à sociedade, sem intervenção nela, porque não têm função de intervir.

Este autor esclarece que a sustentação do sistema capitalista de direito é, na verdade, a sociedade com caráter “democrático”, que não exerce a real democracia e que é emersa de sociedades desiguais, que mascararam suas formas de autoritarismo, tanto por meio das instituições estatais, de repressão (polícia), como pelas redes de comunicação, escola, etc. Nestas sociedades só se podem esperar mazelas sociais, reprodução da pobreza e violência, pois as políticas que vêm acompanhadas das propostas democráticas não se efetivam integralmente como são deliberadas e aprovadas, pois o poder econômico não permite.

Por isto, Vieira (2009, p. 134) afirma:

Nem toda sociedade é (...) democrática. Sociedade democrática é aquela na qual ocorre real participação de todos nos mecanismos de controle das decisões, havendo (...) real participação deles nos rendimentos da produção. Participar dos rendimentos da produção envolve não só mecanismos de distribuição da renda, mas sobretudo níveis crescentes de coletivização das decisões principalmente nas diversas formas de produção. Fora disso, a participação é formal, ou até mesmo passiva ou imaginária.

O Estado capitalista brasileiro não mantém uma relação com a sociedade amparada na democracia, considerando que o conjunto da seguridade social responsável pela proteção social à classe trabalhadora desprovida de direitos, desvia recursos para o poder econômico estando, portanto, sua gênese, retalhada. Como ressaltado acima pelo autor, a sociedade democrática é construída por meio da participação, com acesso aos bens de produção que são construídos de forma coletiva. Esta realidade no cenário brasileiro realmente é formal, passiva e até mesmo imaginária, pois quem questiona suas instituições ditas “democráticas” é reprimido.

Diante destas reflexões, não se pode negar que a reforma da Seguridade Social, no contexto do Estado brasileiro, nos anos recentes, demonstra ser complexa e contraditória, pois esta estrutura societária em que o Estado se manifesta de forma autoritária ao dissociar o econômico do social, possibilita o desmantelamento dos mínimos sociais que foram conquistados pelo enfrentamento dos movimentos sociais e pela participação popular. O que se permanece é o fortalecimento do Estado capitalista por meio de investimentos econômicos, assim, é

possível sinalizar que os embates em torno das propostas de redução ou ampliação da cobertura social como parte integrante da gestão pública permanecerão reduzidas e em constante disputa.

Neste limiar de contradições do sistema capitalista, Silva (2010, p. 33) afirma que:

Não é possível pensar as políticas sociais – o âmbito da reprodução – sem que sejamos remetidos (...) à esfera das relações de produção e das políticas econômicas. Sem dúvida, o anseio por bem-estar social põe em questão a esfera econômica. Na passagem do século XX para o XXI, repõe-se, continuamente, na agenda político-social a questão das formas de produção, repartição e fruição de bens, recursos e serviços. Em outros termos, sob novas expressões, ganha força a luta pela democratização do acesso à riqueza social, em suas expressões materiais e imateriais.

Entende-se que a política social está em permanente contradição com a política econômica, uma vez que aquela confere primazia às necessidades sociais, enquanto esta tem como objeto fomentar a acumulação e a rentabilidade dos negócios na esfera mercadológica do capital. Equivale dizer que as políticas sociais públicas e econômicas, longe da ideia de consenso social, são expressões de conflitos de interesses das camadas e classes sociais.

A respeito disto, Jovchelovitch (1998, p.52-53) afirma:

O corte liberal e individualista referenda a desigualdade e as práticas diferenciadoras do mercado, despolitiza as relações sociais, reforça preconceitos, desestrutura políticas no campo social. Ressurgem argumentos de ordem moral contrapondo aos sistemas de 'excessiva' proteção que gerariam dependência e não resolveriam os problemas dos 'inadaptados' à vida social. Assim, as propostas neoliberais, em relação ao papel do Estado no âmbito da questão social, são reducionistas, esvaziam e descaracterizam os mecanismos institucionalizados de proteção social.

O Estado liberal procura se isentar da responsabilidade em investir o recurso na organização para efetivação das políticas sociais públicas, ao buscar atender as necessidades do conjunto da população de forma mínima. O que perdura é o desmonte dos direitos sociais conquistados coletivamente; o Estado traz como estratégica em resposta as expressões da questão social a permanência do assistencialismo, neste caso, os direitos sociais tendem a regredir.

Mota (2008, p. 46 e 115) afirma:

O movimento da seguridade no Brasil, em tempos de crise, é a assistencialização da seguridade social brasileira, que ocorre em sintonia com o movimento de privatização, pois para o enfrentamento da crise, é a defesa dos projetos de privatização que se transformam no novo baluarte do capital. O programa de privatização, longe de ser uma medida pontual e recorrente, é a expressão material do novo projeto do capital. Sob a defesa da transferência de atividades do setor público para o setor privado lucrativo e não-lucrativo, o que se está construindo é um modelo societário que tem por base a constituição de um determinado sujeito político: o 'cidadão-consumidor', produto de uma sociedade que concebe a organização econômica e social valendo-se de um Estado mínimo e do mercado máximo.

Nesta sincronia, observa-se a reprodução da violação aos preceitos constitucionais na área da Seguridade Social, não somente pela incapacidade do governo frente às inovações propostas pela Constituição Federal. Forças ponderáveis impulsionam em nível mundial pela pressão neoliberal e a privatização para focalizar as políticas de Seguridade Social. Desta forma, observam-se as mudanças econômicas e políticas no mundo que beneficiam a retração ou desmonte dos direitos sociais em favor das liberdades privadas e do mercado. O governo, por sua vez, impõe drásticas restrições ao conceito de Seguridade Social previsto na Carta Magna, antes mesmo de sua implementação. Exemplo disto, no campo da previdência, é a tendência da reserva das contribuições salariais exclusivas aos segurados, com exclusão dos usuários da saúde e da assistência. Apresenta-se, deste modo, o caráter contratual do sistema.

Na saúde ganha expressão o processo que discrimina positivamente o princípio da universalização que tende a descaracterizar gradativamente os excluídos dos segmentos sociais mais abastados. Preferem, contudo, fazer uso dos serviços privados, de melhor qualidade, do que lutar pela qualidade no serviço público. A população paga o dobro por este serviço.

A política de assistência social com *status* de pública tem sua tradição afetada pelo estigma, dado sua ênfase privilegiada sobre a pobreza extrema. As pressões são no intuito de não se viabilizar como direito de "cidadania" e dever do Estado, que envolve parcela da classe trabalhadora em situação de pobreza.

Exemplo dessa tendência foi a resistência apresentada pelo Poder Executivo em sancionar a lei regulamentadora desta área e a insistência em mantê-la como prática estigmatizante, impondo-lhe um corte de pobreza que restringe à indigência. Mostra sua ação extremamente focalizada que não contribui com a alteração de sua

realidade de vida. Muitos pobres ficam desamparados por não ter como provar sua miséria e o Estado é o maior beneficiário desta situação.

O que o Estado faz? Busca parcerias com as organizações voluntárias, não governamentais, de interesse privado como forma de transferir a responsabilidade que é dele para a sociedade. Ressalta-se que somente o Estado tem o poder e a primazia legal de assegurar direitos. Estas instituições podem até oferecer serviços para uma pequena parcela da sociedade, mas ao fechar as portas, ficarão *a ver navios* (PEREIRA, 1998, p. 67-68).

Ao concordar com esta autora, Silva (2010, p. 240-241) expõe que a política de assistência social é

dispensada de outro mercado – em moeda política, território da solidariedade ou expressão do bem, sem constituir atrativo para o mercado, em face de um público consumidor não pagante, impossibilitado de responder pela contribuição prévia. Mas, a assistência desenvolveu-se, historicamente, no âmbito privado, ainda que altamente fomentada pelo Estado, na forma de renúncias fiscais, isenções, subvenções e auxílios. E os serviços socioassistenciais são prestados mediante a celebração de convênios entre o poder público e as organizações sociais privadas, com base em um modelo misto de gestão – que supõe contrapartida de recursos – , ainda que sob a gestão político-programática do Estado.

O sistema capitalista impõe ao Estado a minimização dos direitos socioassistenciais, pois o público da assistência social não gera lucro e para o capital isso é prejuízo. Ao mesmo tempo se enriquece com a miséria alheia; ao invés de o Estado viabilizar recursos para garantir os direitos ao público desta política, retira e isenta o empresariado, tendo como discurso a responsabilidade social em praticar o assistencialismo privado.

Ao contrariar o sistema capitalista, Coutinho (1997, p.155) aponta:

Os direitos sociais são os que permitem ao cidadão uma participação mínima na riqueza material e espiritual criada pela coletividade. (Esse mínimo, seguindo o que Marx já havia estabelecido em relação ao salário, não deve ser concebido apenas com base em parâmetros naturais, biológicos, mas deve ser definido, sobretudo historicamente como resultado das lutas sociais).

Concorda-se com este autor quando expõe que são os direitos sociais que impulsionam pequena parcela da classe trabalhadora a participar minimamente do que é produzido de forma conjunta, restringida por um salário que é mínimo. Porém,

não se pode ignorar que este fato é resultado de lutas. Pode-se ter como exemplo de uma política garantidora dos mínimos, a política de assistência social, resultado de lutas históricas dos trabalhadores. Foi promulgada pela Constituição Brasileira de 1988 e, a partir disso, o país passou a dispor de uma Política Nacional de Assistência Social, tendo como preceito constitucional a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), em funcionamento nas três esferas de governo. Primeiramente temos o financiamento com recursos do Orçamento da Seguridade Social: programas, projetos, serviços e benefícios da área e, posteriormente, a conquista em 2004 ao ampliar esta Política, com a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e que mesmo assim, é portador de inúmeras limitações para sua efetivação.

Segundo Silva (2010, p.176-177), ocorreu na década de 1990,

(...) a preocupação de que a Assistência Social deve consolidar-se como Política Pública – direito do cidadão e dever do Estado, independentemente de contribuição prévia – observadas as diretrizes do comando único, da municipalização, descentralização e da participação popular na formulação e na gestão das ações da área. Apesar de todos os avanços, a Assistência Social brasileira ainda se ressentida da falta de unidade programática e operacional, da débil sustentabilidade, da relutante e subalternizada inserção no elenco das políticas, do orçamento residual do caráter desconcentrador e não descentralizador da municipalização, e do restrito alcance social, ao ficar aquém da cobertura universal.

Entende-se que ocorreram iniciativas que implicam a organização e mobilização da sociedade civil e que contribuiu para o processo de democratização da sociedade brasileira. Porém, a primazia e responsabilidade em assegurar a efetivação das políticas de seguridade social são do Estado. Neste caso, não é coerente e ético agir com descaso, ao transferir a responsabilidade para a sociedade civil. Desde a gênese da política de assistência social há o desafio à sua efetivação, e o sistema capitalista dificulta a realização do seu objetivo proposto: a descentralização e democratização do exercício do controle social desta política pública, a real participação da sociedade civil no acesso a ela.

É possível afirmar, portanto, que a desigualdade social é reproduzida pelo mercado. Este, por sua vez, não é o defensor da justiça social, pois visa ampliar a quantidade de consumidores para almejar à lucratividade e o fortalecimento do monopólio do poder hegemônico.

Conforme ressalta, Sader (2004, p. 9), as políticas neoliberais

(...) ao orientarem-se centralmente pela retração do Estado, abrindo espaços para a extensão das relações mercantis, se chocam diretamente com os interesses públicos e com os direitos universais da grande maioria dos cidadãos. Ao combinar-se com políticas sociais focalizadas, emergenciais, setoriais, que em nada diferem das políticas assistenciais, elas atentam diretamente contra os direitos, especialmente daqueles que dependem da esfera pública, da afirmação de direitos universais para terem acesso aos bens fundamentais.

No sistema capitalista que desmonta os direitos sociais conquistados no processo de luta pela classe trabalhadora, assegurar e efetivar direitos da política de assistência social é extremamente contraditório nesta lógica neoliberal, diante do desafio da universalização do conjunto das políticas da seguridade social. O Estado sempre financiou o recurso público no desenvolvimento econômico do capital em detrimento social e não em colocar na pauta das propostas da política econômica para assegurar políticas sociais públicas efetivas que possam dar condições de proteção social ampliada à população. Pois a efetivação dos direitos sociais depende da capacidade do Estado em garantir os recursos necessários para a sua sustentabilidade orçamentária e financeira, uma vez que a sociedade civil paga antecipadamente e caro por não receber o retorno de seus recursos financeiros público. O Estado não efetiva integralmente e com qualidade por meio de políticas sociais públicas.

Pereira (1998, p. 78-79) enfatiza o que pode contribuir para pressionar o Estado a efetivar direitos:

A publicização das diferentes esferas da vida social é um movimento direcionado pela correlação de forças políticas que se estabelece entre os atores sociais e que permite tornar visíveis os conflitos e viabilizar consenso. É um processo que assume, assim, o caráter de estratégia política de sujeitos sociais que passam a disputar lugares de reconhecimento social e político. Assim, a esfera pública transcende a forma estatal ou privada, pois remete à adoção de novos mecanismos de articulação entre Estado e sociedade civil e no interior dessas esferas, permite superar perspectivas que identifica automaticamente o estatal com o público, e o privado com o mercado.

Entende-se que a publicização da política de assistência social vem rebater no processo de construção das relações entre Estado e sociedade civil, que é

dialético e necessita estar em constante movimento para contribuir com a socialização da política pública de assistência social, de modo a alcançar os que dela dependem.

Para que a política de assistência social atinja seu público-alvo, é necessária a permanente intervenção do Estado para garantir a efetivação coerente, além dos aspectos legais que norteiam esta política. Trata-se de ampliar os meios de formulação, implementação e gestão da coisa pública por meio da participação efetiva do controle público com a sociedade civil.

Segundo Yazbek (2006, p. 58):

A assistência, assim como as demais políticas sociais, se objetiva em um conjunto de programas e projetos que põem ao alcance da população empobrecida bens e serviços sociais. Questões de ordem programática e metodológica, referentes à operacionalização das políticas sociais, revestem-se de fundamental importância no atendimento à população alvo dessas políticas.

Considera-se extremamente importante para contribuir na execução das políticas sociais, a pesquisa da realidade, necessária para o planejamento de projetos e programas no atendimento dos bens e serviços que chegam ao alcance de quem deles mais necessita. Porém, o que é determinante para sua efetivação é a necessidade de o Estado dar condições objetivas por meio dos recursos econômicos e públicos que a sociedade financia com os altos tributos que paga ao Estado capitalista, e que não é aplicado corretamente, com efetividade, qualidade e transparência.

Mota (2008, p. 142) destaca:

Do ponto de vista das regras estabelecidas, as mudanças imprimidas na Constituição de 1988 equiparam o Brasil aos sistemas securitários das sociedades desenvolvidas, o mesmo não se pode dizer quanto às condições objetivas para implementá-las. É sobre esse aspecto que o processo de construção de uma cultura política de crise opera refrações fundamentais nos rumos da seguridade social, permitindo-nos observar, também, as contradições que permeiam a estreita vinculação entre a definição de direitos sociais e a garantia de mecanismos de proteção social.

Este destaque que Mota faz das contradições que implicam o comprometimento da efetivação do conjunto das políticas sociais públicas da seguridade social nos traz uma reflexão acerca do modo como a grande burguesia

pressiona o Estado para privatizar as políticas, instrumentos viabilizadores de direitos sociais, reduzindo-as a mero favor ao delegar a responsabilidade às instituições privadas, como as filantrópicas, ONGs e OSCIP, como se as políticas sociais públicas não tivessem um legado na história brasileira. São, portanto, lutas empreendidas na direção do reconhecimento do ser social e sua valorização como cidadão de direito, portador de um conjunto de direitos, de caráter legal. Cabe, portanto, ao Estado a primazia e responsabilidade pela sua garantia. Encontra-se, portanto, o descaso do Estado, a partir do modo superficial, pontual e fragmentado como se relaciona com o conjunto dos direitos sociais, sem alteração na realidade da vida da pequena parcela da classe trabalhadora. Esta atitude mostra a ausência da dimensão ético-política, e esta prática torna-se fomentador essencial do desenvolvimento do capital.

Neste emaranhado de incoerências por parte do Estado capitalista, Mota (2009, p. 176) ressalta que a partir das iniciativas da classe dominante,

(...) a exemplo da responsabilidade social das empresas, desenvolvendo trabalhos sociais, especialmente nas áreas de educação e assistência social, ou mesmo por meio das fundações do terceiro setor (...) chegamos ao resultado da constituição hipostasiada de uma nova relação entre Estado e sociedade civil, sedimentada na harmonia e na colaboração entre as classes.

Estas afirmações confirmam que a classe dominante utiliza de seus instrumentos institucionais “democráticos” para imprimir sua ideologia de dominação a partir do discurso de que se investe muito por meio dessas instituições na realização de ações sociais em prol dos subalternos, mas que na verdade, afirmam a hegemonia do capital.

Neste sentido Mészáros (2011, p. 99) enfatiza que os objetivos do sistema instituído pelo capital, “no interesse da realização dos objetivos metabólicos fundamentais adotados, a sociedade toda deve se sujeitar – em todas as suas funções produtivas e distributivas – às exigências mais íntimas do modo de controle do capital estruturalmente limitado (mesmo se dentro de limites significativamente ajustáveis)”.

Segundo Mészáros, todo ser vivo na face da terra está subordinado aos ditames e as consequências geradas por este sistema que constrói e destrói. Mas, mesmo com os limites do capital que dilacera a classe trabalhadora, não se pode

deixar morrer a chama viva da luta pela transformação desta realidade social rumo a outro projeto societário, justo e igualitário.

CAPÍTULO III

O EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL PELO CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE GOIÁS (2008-2012)

O controle social baseado na atuação da sociedade civil sobre o Estado emerge do cenário contraditório em que a classe trabalhadora e os movimentos sociais a partir de 1970-1980, reagiram ao Estado autoritário que priorizava o enriquecimento do bloco do poder hegemônico em detrimento do social.

Nesta direção, Wood (2011, p. 47) afirma:

Em geral, somente quando sai para a rua, o conflito de classes se transforma em guerra aberta, principalmente porque o braço coercitivo do capital está instalado fora dos muros da unidade produtiva. O que significa que confrontações violentas, quando acontecem, não se dão geralmente entre capital e trabalho. Não é o capital, mas o Estado, que conduz o conflito de classes quando ele rompe as barreiras e assume uma forma mais violenta. O poder armado do capital geralmente permanece nos bastidores; e, quando se faz sentir como força coercitiva pessoal e direta, a dominação de classe aparece disfarçada como um Estado 'autônomo' e 'neutro'.

Quando a classe trabalhadora se organiza frente a um Estado autoritário, este faz uso de seus instrumentos repressores para desmobilizar e enfraquecer a luta desta classe. O Estado, ideologicamente mostra ser neutro para demonstrar à sociedade que não defende o sistema capitalista e incorpora em sua agenda algumas reivindicações de seu interesse político para atender a classe trabalhadora; faz isso com o propósito de não atingir sua máquina de dominação que é o próprio sistema capitalista.

Neste sentido, o controle social exercido pelo Estado manifestava-se de forma repressora. Somente com a reação da sociedade se conquistou relações mais estreitas entre Estado e sociedade. Assim, o controle social se expressa a partir de várias instituições, dentre elas, os conselhos de políticas públicas que têm como atribuição deliberar, fiscalizar e dar respostas “efetivas” no âmbito dos direitos sociais.

O controle social no Estado burguês implica, portanto, acesso aos processos que informam decisões da sociedade política, que devem viabilizar a participação da

sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações e a arbitragem sobre os interesses em jogo, além da fiscalização daquelas decisões, segundo critérios pactuados. Neste cenário é garantida a democratização das relações de poder, que definiu as responsabilidades entre Estado e sociedade com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Daí a necessidade de problematizar o processo de construção do controle social na Política de Assistência Social no Estado de Goiás.

Diante deste processo de lutas, Calvi (2007, p.16) traz uma reflexão relevante para se entender de onde emerge o controle social:

Conquistado constitucionalmente, é fruto de lutas e demandas populares e de pressões da sociedade civil pela redemocratização da nossa sociedade, mostrando que a capacidade de resistência democrática ainda está viva. Mas, é preciso esclarecer que ele se faz subordinado a uma lógica de controle social mais amplo, perverso e poderoso. Ele continua subordinado ao controle social do capital, que usa de todos os artifícios para emperrar os processos decisórios em que a sociedade civil tem voz e voto para decidir.

E como resultado desta luta, do processo de “democratização” emerge o Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), e conforme seu regimento interno art. 1º - criado pela Lei 12.729, de 21 de novembro de 1995, com alterações posteriores pela Lei nº 13.508, de 10 de setembro de 1999 e Lei nº 13.525, de 07 de outubro de 1999; é um órgão superior de deliberação e fiscalização colegiada de caráter permanente, do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil, vinculado à Secretaria de Cidadania e Trabalho, órgão responsável pela coordenação e execução da Política Estadual de Assistência Social em Goiás, tendo seu funcionamento regulado pelo Regimento Interno.

Percebe-se que o processo de descentralização da Política de Assistência social no Estado de Goiás ocorreu tardiamente. A implementação da Lei Orgânica da Assistência Social ocorreu em dezembro de 1993 e seu processo de descentralização no Estado de Goiás, dois anos após, em 1995. Neste contexto contemporâneo, os direitos sociais conquistados são constantemente ameaçados pelo projeto hegemônico do capital. É nesta estrutura capitalista que o Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás exerce o controle social “democrático”.

Diante desta conjuntura, que se apresentam os desafios evidenciados no Regimento Interno deste Conselho.

É imprescindível, portanto, exigir dos/as representantes da sociedade civil e do Estado a apreensão da dinâmica da realidade social e a clareza do exercício de suas competências frente aos desafios desse compromisso, como aponta o Regimento Interno, Art. 2º - Compete ao Conselho Estadual de Assistência Social:

- I – Formular e aprovar a Política Estadual de Assistência Social, definindo prioridades, expedindo normas e diretrizes gerais para sua elaboração e efetivação;
- II – Aprovar o Plano Estadual de Assistência Social, a ser elaborado pelo executivo, com base no diagnóstico socioeconômico do Estado, eleitas as prioridades da área social;
- III – Aprovar o Plano Estadual de Assistência Social, acompanhar o seu desempenho;
- IV – Definir as normas de controle do Fundo Estadual de Assistência Social-FEAS, acompanhar e avaliar trimestralmente a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais no desempenho dos programas e projetos aprovados e executados;
- V – Acompanhar a elaboração da Proposta Orçamentária do Estado, avaliando-a e garantindo inclusão de recursos necessários para a consecução do Plano de Assistência Social formulado;
- VI – Definir as prioridades do PEAS, e aprovar o Plano de Aplicação do Fundo Estadual em sintonia com Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO;
- VII – Apoiar tecnicamente os municípios para a implantação e implementação do Sistema de Assistência Social (Conselho, Fundo e Plano de Assistência Social) segundo o que preconiza a LOAS;
- VIII – Divulgar a LOAS no Estado e promover cursos de capacitação dos Conselheiros Estaduais e Municipais em integração com órgãos parceiros e o Ministério Público;
- IX – Aprovar a organização e as normas de funcionamento da Conferência Estadual de Assistência Social e convocá-la ordinariamente a cada quatro anos e extraordinariamente por decisão da maioria absoluta dos seus membros;
- X – Elaborar, aprovar e reformular seu regimento Interno por voto de no mínimo 2/3 (dois terços) de seus membros;
- XI – Divulgar no Diário Oficial do Estado suas decisões e Resoluções.

Ao analisar os desafios do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás, por meio dos documentos legais, relatórios e atas de algumas reuniões ordinárias e extraordinárias que remetem ao exercício do controle social por este Conselho, constata-se que há vários rebatimentos que impossibilitam a efetivação do exercício do controle social diante de sua proposta “democrática” conquistada e garantida legalmente. O Estado atende demandas da política de assistência social de acordo

com sua prioridade que vem fortalecer sua hegemonia e age com descaso em não priorizar as reais necessidades da classe trabalhadora por meio de políticas sociais públicas. O que se reproduz são ações assistencialistas que não alteram a realidade da política de assistência social como pública e nem para quem dela depende.

Nesta dimensão, os conselhos têm como principais responsabilidades as deliberações e a fiscalização da execução da política e de seu financiamento, em consonância com as diretrizes propostas pelas conferências; a aprovação dos planos, apreciação e aprovação das propostas orçamentárias para a área desta política pública e do plano de aplicação do fundo, com a definição dos critérios de partilha dos recursos, exercidas em cada instância em que estão estabelecidos. O conselho, ainda, normatiza, disciplina, acompanha, avalia e fiscaliza os serviços referentes à política de assistência social, na qual definem os padrões de qualidade de atendimento e estabelecem critérios para repasse de recursos financeiros (art.18, LOAS).

A função do conselho é garantir os princípios da participação da sociedade nos processos de decisão, definição e operacionalização das políticas públicas, emanados da Constituição Federal de 1988. Ou seja: são instrumentos criados para atender e cumprir o dispositivo constitucional no que tange ao controle dos atos e decisões governamentais (BRASIL, C.F. 1988).

Correia (2002, p.121) destaca que na perspectiva “democrática”

A sociedade tem possibilidades de controlar as ações do Estado em favor dos interesses das classes subalternas. Por trás desta perspectiva está a do ‘Estado ampliado’, em que este é perpassado por interesses de classes, ou seja, como um espaço contraditório que, apesar de representar hegemonicamente os interesses da classe dominante, incorpora demandas das classes subalternas.

Correia (2002, p. 127) ressalta ser necessário a sociedade civil controlar os rumos da política de assistência social para que seja efetivado o que foi conquistado legalmente. Pois, por meio da participação da sociedade civil, pode-se possibilitar uma efetiva fiscalização e o acompanhamento dos recursos a ela destinados e demais demandas do exercício político do CEAS. Também, verificar a quantidade de recursos disponíveis, sua origem (as contrapartidas da esfera federal, estadual e municipal), a participação nas decisões, o modo como devem ser aplicados os recursos (elaboração de planos, estadual ou municipal da assistência social e de

planilhas orçamentárias) e outras atividades atinentes ao exercício do controle social pelo Estado.

Neste sentido, torna-se fundamental a sociedade civil participar de forma efetiva do exercício do controle social, principalmente no aspecto político e econômico, pois na alocação dos recursos é que se define a referida política, principalmente numa conjuntura em que o dinheiro público brasileiro tem sido utilizado permanentemente em favor dos interesses da classe dominante por meio do financiamento da acumulação do capital, em detrimento dos serviços públicos, que teria como objetivo atender o conjunto da classe trabalhadora.

Constata-se, assim, o exercício do controle social no âmbito da fiscalização do recurso público da política de assistência social no Estado de Goiás, por meio de ata extraordinária do dia 26 de junho de 2008:

O fundo Estadual de Assistência Social foi convidado e não esteve novamente nesta reunião, não justificou ausência para avaliar a relação entre os gastos sociais (recursos executados) e o montante de recursos destinados a área (orçados) para se entender a aplicabilidade de recursos orçados e não executados, devido às demandas da área, atendendo a transparência das ações, para se ter um trabalho articulado e integrado; Alguns conselheiros questionaram sobre a diferença entre a aplicação de um programa e outro, e ainda a qualidade de suas ações. Ressaltou que se deve questionar sobre o porquê de um saldo tão grande sendo que os programas estão com problemas de funcionamento, com falta de material para desenvolver as atividades propostas.

A partir do questionamento de alguns conselheiros, registrado por meio da ata do Conselho Estadual de Assistência Social, analisa-se que no Fundo Estadual de Assistência Social de Goiás não há transparência com o recurso destinado a esta política. Seus representantes isentaram-se de comparecer a reunião. Cabe-nos a pergunta: onde está se aplicando este recurso público, uma vez que deveria ser na referida política? Evidencia-se que o fundo Estadual de Assistência Social está atrelado ao Estado para transferir e aplicar os recursos em ações que não alcançam o coletivo dos “usuários”/trabalhadores que dependem da política de assistência social. Pode-se afirmar a ausência de transparência no recurso destinado e aplicado nesta política, algo imprescindível para a efetivação do controle social e da política na sua totalidade, o que na estrutura de sociedade capitalista é inviável.

Neste sentido, Correia (2002, p. 131) questiona:

Quem controla quem no espaço dos conselhos? Os conselheiros conseguem realmente decidir sobre a gestão da política social específica? Ou são manipulados pelos gestores para aprovarem propostas que vão de encontro aos interesses da maioria da população?

Esta indagação é muito coerente diante dos rumos direcionados ao exercício do controle social e da efetivação da Política Pública de Assistência Social. Pois a dimensão da responsabilidade e do gerenciamento da coisa pública perpassa a dimensão da ética e quando nos defrontamos com uma estrutura de sociedade permeada pelas relações capital/trabalho, longe da perspectiva ética, esta dimensão fica comprometida. A intervenção dos conselheiros no sentido de contribuir na proposição, fiscalização e efetivação desta Política Pública se limita nos entraves que o sistema capitalista impõe a esta realidade social.

Nesta direção, a autora acima ressalta alguns limites que estão presentes no cotidiano dos conselhos enquanto mecanismos de controle social:

A ingerência política na escolha dos conselheiros;
Falta de informação dos conselheiros;
Desarticulação com suas bases;
Pouca força de mobilização das entidades representativas, que por sua vez é reflexo da desmobilização da sociedade;
Cooptação de lideranças em troca de favores;
Pouca transparência dos gestores no uso dos recursos;
Manipulação dos conselhos/conselheiros para legitimar gestões;
Pouca visibilidade social das ações dos conselhos;
Descumprimento das suas deliberações por parte dos gestores (CORREIA 2002, p. 132).

Neste cenário de redução de gastos e minimização de direitos sociais, tendo em vista que, ao relacionar com estes limites presentes nos Conselhos de Assistência Social, realidade também do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás, é perceptível sua fragilidade política na condução do controle da política de assistência social, descompromisso tanto por parte do Estado e seus representantes e da sociedade civil, em não ter clareza de sua envergadura, o que dificulta os encaminhamentos e cumprimento dos direitos sociais coletivos que atendam a realidade da classe trabalhadora. Neste ponto de vista, Correia (2002, p. 132-133) analisa:

Os interesses no interior do conselho não são homogêneos. Estão presentes interesses da rede privada, corporativos, pessoais, clientelistas, das entidades sociais, das diferentes ONGs, dos usuários da assistência. (...) O espaço de participação popular nos conselhos é contraditório, podendo servir tanto para legitimar quanto para reverter o que está posto. Porém, não deixa de ser um espaço democrático, onde vence a proposta do mais articulado, informado, e que tenha maior poder de barganha; é uma arena de lutas de interesses para dar o destino da política de assistência nas três esferas governamentais.

A arena dos conselhos passa a ser um espaço de luta desigual, pois o foco dos Conselhos de Assistência Social na garantia e efetivação dos direitos sociais por meio da política pública de Assistência Social, transforma-se em disputa de interesses individuais que fragilizam a luta coletiva por não abranger suas particularidades, diversidades e necessidades sociais coletivas. No Conselho Estadual de Assistência Social do Estado de Goiás esta realidade está posta, pois a maioria dos representantes da sociedade civil está representada por meio de ONGs, instituições filantrópicas de interesses privados e os representantes do Estado que não representam os interesses coletivos. Não é possível encontrar representantes da classe trabalhadora, dos movimentos sociais e populares, dos sindicatos que no processo histórico defendia a luta coletiva da classe trabalhadora e na atualidade ainda dizem representar os direitos dos trabalhadores; o conselho não consegue se articular e trabalhar na perspectiva da totalidade social, limita-se a respostas pontuais e contribuindo para o processo de fragmentação desta totalidade.

Silva (2003, p. 102-103) afirma,

(...) as ONGs delimitam a democracia no momento em que o processo decisório está nas mãos dos financiadores; deslocam a atenção do processo de autoexploração incluso nos programas de autoajuda e de trabalho voluntário, abrindo espaço para a transferência dos fundos públicos para interesses de grandes grupos privados; reforçam a ideologia da responsabilidade individual pela busca das condições de vida em contraposição à responsabilidade do Estado em prover os seus cidadãos de um sistema de proteção social e de distribuição da riqueza produzida; contribuem para desmobilizar o processo organizativo das classes populares no momento em que enfatizam projetos de autoajuda e desvalorizam a luta pelo controle dos meios de produção; seus projetos setorializados, fragmentados e limitados à resolução de um problema específico dificultam a identificação do problema de um ponto de vista global e estrutural.

O objetivo do controle social exercido pelo Estado na sua base capitalista é a sustentação, tanto na dimensão de expansão e fortalecimento do capital, como na dimensão política ideológica em impor à sociedade as regras que são estabelecidas para o cumprimento do controle social “democrático”. Assim, deixa de executar a política pública de assistência social de forma efetiva à maioria da classe trabalhadora ao desenvolver ações pontuais, no sentido de atender aos seus fins.

É neste celeiro da gestão do controle social da Política de Assistência Social do Estado de Goiás que se normatizou o Regimento Interno do CEAS, como estabelecido no capítulo III – Da Composição, organização e funcionamento – os representantes do Estado. No Art. 3º - a representação do Conselho, composto por 18 (dezoito) membros titulares e respectivos suplentes, assegurando a paridade entre órgãos públicos e sociedade civil. E no Art. 23 - Os conselheiros representantes do governo permanecerão no CEAS enquanto mantida a sua designação por livre escolha do governador ou enquanto estiverem ocupando cargo de confiança e o ocupante deste cargo integrar por lei o Conselho. Parágrafo primeiro: Os conselheiros terão mandato de dois anos, permitida a recondução. Parágrafo segundo: Os conselheiros representantes dos órgãos públicos serão:

1	Secretário/a de Cidadania e Trabalho;
2	Secretário /a de Educação;
3	Secretário/a de Saúde;
4	Secretário/a de Planejamento e Desenvolvimento;
5	Secretário/a da Fazenda;
6	Secretário/a de Ciência e Tecnologia;
7	Secretário/a do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Habitação;
8	Secretário/a de Esporte e Lazer;
9	Representante de entidade pública de capacitação profissional.

Estes são os representantes do Estado, uma quantidade bem expressiva. Na realidade a maioria não tem presença ativa. Quando estão presentes defendem interesses institucionais a que representam, ou para favorecimento político. Estão raramente preocupados em fiscalizar o modo como a política de assistência social

se desenvolve e atinge o conjunto da classe trabalhadora. Estes apontamentos foram possíveis e evidentes quanto ao motivo político ideológico da visita da Secretária de Estado Cidadania e Trabalho a partir de relato na ata da reunião ordinária do CEAS, realizada dia 04 de março de 2010, a presidente do CEAS pede atenção de todos para ouvir Flávia Morais, “agradeço a todos, o apoio do Conselho e carinho recebidos no transcorrer de minha gestão. Estou me desligando para me candidatar a uma vaga na Câmara Federal”.

Conforme relato da presidente do CEAS na ata de Reunião Extraordinária do dia 19 de dezembro de 2011, as Comissões Temáticas enfrentam dificuldades para se reunirem e executarem seus trabalhos:

(...) tem havido uma constante rotatividade de membros, dificultando a continuidade dos trabalhos. Lembrou que as mudanças necessárias para agilizar esse funcionamento dependem da aprovação da Lei do Conselho que foi vetada pelo Governador Marconi Perillo, no início do ano. É necessário aguardar o início do ano e reiniciar todo o processo.

O Estado aprova, portanto, o que é do interesse de sua gestão para que possa realizar as mudanças desejadas. Há um intenso fluxo de conselheiros que não se preocupam com a continuidade das ações na dimensão do exercício do controle social, pois nesta perspectiva autoritária, quem dita às regras é o Estado. O que permanece no exercício do controle social do Estado capitalista são ações isoladas e fragmentadas.

Consta ainda na ata dessa reunião extraordinária, a solicitação dos conselheiros junto à Secretaria de Estado Cidadania e Trabalho:

Planejamento anual detalhado com especificação e atribuições de tarefas, alegando que todas as atividades tem sido realizadas informalmente sem nenhum registro. Foi decidido solicitar ao Secretário o Regimento Interno da SECT, para facilitar o acompanhamento das ações e início do ano convocar uma reunião com o Superintendente e Gerente para discutir essas responsabilidades e atribuições de cada área.

Esta realidade fragmentada com ações residuais e sem organicidade refletem diretamente no exercício efetivo do controle social da política de assistência social, fragilizando-a e também o seu público. Pois, conforme é preconizado na cartilha de

orientação acerca dos conselhos e do controle social da política pública de assistência social,

O gestor da política de assistência social do seu estado ou município tem obrigação de fornecer informações que o conselho considera importante para o exercício de suas funções. O conselho deve sempre solicitar as informações usando instrumentos oficiais, como ofícios da Executiva do conselho e, sempre que possível, baseando-se em pareceres ou resoluções. Recomenda-se que no ofício seja indicado um prazo de resposta e que seja feita também por escrito e não oralmente para evitar mal-entendido (SUAS, 2006, p. 24-25).

O que se tem observado pela atitude do gestor Estadual é o contrário do que é orientado e assegurado no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que estabelece as responsabilidades dos órgãos em nível federal, estadual e municipal.

Neste contexto, são estabelecidos os representantes da sociedade civil. Parágrafo terceiro: Os conselheiros representantes da sociedade civil serão:

1	04 representantes dos usuários;
2	03 representantes dos prestadores de serviços;
3	01 representante dos trabalhadores da área de assistência social;
4	01 representante de entidade de formação profissional.

É exposto no Art. 18 - A representação da sociedade civil, no CEAS-Go, eleita no Fórum Estadual de Assistência Social deve garantir a participação de todos os segmentos envolvidos, mediante a divisão igualitária das vagas a serem providas entre os representantes dos usuários: crianças e adolescentes, idosos e pessoas com deficiências; dos trabalhadores da área e dos prestadores de serviços em assistência social. Analisa-se neste quadro de representação da sociedade civil o quanto é desigual a quantidade de trabalhadores da área de assistência social para os prestadores de serviços que são bem mais valorizados e fortalecidos a participar deste Conselho.

Nesta dimensão, apresenta-se a configuração da representação do Estado e da sociedade civil no Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás no período pesquisado:

Composição do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás (CEAS/GO) 2008/2010	
Representantes do Estado (Governamental)	
01	Secretaria de Estado de Cidadania e Trabalho (SECT)
02	Secretaria de Estado de Educação (SEE)
03	Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento (SEPD)
04	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH)
06	Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia (SECT)
07	Secretaria de Estado de Saúde (SES)
08	Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ)
09	Agência Goiana de Esporte e Lazer (AGEL)
10	Universidade Estadual de Goiás (UEG)
Não Governamental – Representantes dos Usuários	
01	Associação dos Deficientes Físicos do Estado de Goiás (ADFEGO)
02	Associação dos Deficientes Visuais do Estado de Goiás (ADVEGO)
03	Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE)
04	Associação dos Reumáticos do Estado de Goiás (GRUPAGO)
05	Associação Popular de Saúde de Itapuranga (APSI)
06	Centro de Reabilitação e Readaptação do Estado de Goiás (CRER)
07	Ministério Filantrópico Terra Fértil (MFTF)
08	União Jussarense de Promoção do Menor e Adolescente Carente e Abandonado e de Defesa da Vida (UNIVIDA)
Representantes dos Prestadores de Serviço	
01	Associação Cristã de Amparo à Maternidade e Proteção à Infância (ACAMPI)
02	Centro Marista Divino Pai Eterno (CEMADIPE)
03	Centro Salesiano do Menor (CSM)
04	Federação das Associações Pestalozzi do Estado de Goiás (FASPEGO)
05	Organização das Voluntárias de Goiás (OVG)
Representantes Formadores de Profissionais	
01	Universidade Católica de Goiás (UCG)
Representantes dos Profissionais	

01	Conselho Regional de Serviço Social 19ª Região Goiás (CRESS/Goiás)
Composição do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás (CEAS/GO) 2011/2012	
01	Secretaria de Estado de Cidadania e Trabalho (SECT)
02	Secretaria de Estado de Educação (SEE)
03	Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento (SEPD)
04	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH)
05	Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia (SECT)
06	Secretaria de Estado de Saúde (SES)
07	Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ)
08	Agência Goiana de Esporte e Lazer (AGEL)
09	Universidade Estadual de Goiás (UEG)
Não Governamental – Representantes dos Usuários	
01	Associação dos Deficientes Visuais do Estado de Goiás (ADVEGO)
02	Associação dos Deficientes Físicos do Estado de Goiás (ADFEGO)
03	Associação das Creches do Estado de Goiás (ACREGO)
04	Federação das APAES do Estado de Goiás (FEAPAEGO)
05	Federação das Associações Pestalozzi do Estado de Goiás (FASPEGO)
06	Associação dos Reumáticos do Estado de Goiás (GRUPAGO)
Representantes dos Prestadores de Serviço	
01	Centro Marista Divino Pai Eterno (CEMADIPE)
02	Inspetora São João Bosco (ISJB)
03	Organização das Voluntárias de Goiás (OVG)
04	União Jussarensense de Promoção do Menor e Adolescente Carente e Abandonado e de Defesa da Vida (UNIVIDA)
05	Vila São José Bento Cottolengo (VSJBC)
Representantes Formadores de Profissionais	
01	Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás)
Representantes de Trabalhadores da Área de Assistência Social	
01	Conselho Regional de Serviço Social 19ª Região Goiás (CRESS/Goiás)

Esta realidade expressa na representação do CEAS/GO, nas duas gestões, o Estado tem um quantitativo de representantes significativos para defesa e fortalecimento de seus interesses. Já no quadro de representantes dos usuários estão presentes associações de interesse privado e não dos denominados usuários da política pública de assistência social. Também, a mesma no de representantes dos prestadores de serviços. Os representantes formadores de profissionais, categorias profissionais e de trabalhadores da área de assistência social, não há representantes de outras instituições formadoras, de profissionais e trabalhadores da área de assistência social, o que significa dizer que as demais instituições não ocupam este espaço público do Conselho para trazer presente os desafios perpassados na política de assistência social na dimensão pública e não se visualizou articulação do CEAS/GO, por meio de seus registros para que ocupem este espaço.

Diante deste quadro, considera-se falta de clareza por parte do CEAS/GO quanto aos parâmetros estabelecidos na PNAS/SUAS ao eleger as entidades representativas da sociedade civil para o exercício do controle social na política de assistência social ou mesmo estratégia política em garantir a formação coletiva dos “usuários” da política de assistência social, pois estão presentes diversos interesses em jogo; Ao mesmo tempo em que na gestão de 2008/2010, algumas representações estão caracterizadas como não governamentais – usuários, também na gestão 2011/2012 a mesma instituição representativa está identificada como instituição representativa – prestadores de serviço; A mesma realidade se repete quando consideram em 2008/2010, representantes dos profissionais e a mesma instituição na gestão 2011/2012, intitulada como representantes de trabalhadores da área de assistência social. Esta realidade não contribui na publicização das informações para que os representantes dos denominados “usuários” da política de assistência social se inscrevam no Conselho para participarem das decisões que os afetarão. Pode-se considerar que a socialização das informações nos espaços públicos das diversas políticas públicas e demais espaços de controle social, como é proposto pela política de assistência social seria democratizar o acesso aos direitos sociais, mas é reproduzido o contrário.

A resolução CNAS nº 24, de 16 de fevereiro de 2006, regulamenta o entendimento acerca de representantes de usuários e de organizações de usuários

da Assistência Social, ao referenciar os art. 2º e 3º da LOAS estabelece o atendimento ao público como objetivo da Política de Assistência Social:

Considerando que alguns grupos de usuários possuem mais antiga tradição organizativa (inclusive maior história de atendimento pelas esferas públicas e privadas), os novos grupos (como vida nas ruas, trabalho infantil, dependência de drogas, exploração sexual, etc.) têm iniciado seu processo organizativo e de participação social através de movimentos que ainda não atingiram (alguns deles nem se propõem a isso) formas de estruturação burocrático-administrativa de atuação.

Observa-se que estes sujeitos sociais não estão presentes no espaço público do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás, pois no período pesquisado não se encontrou nos registros das atas ordinárias e extraordinárias nenhuma articulação nesta orientação que objetiva a Política Pública de Assistência Social na proposta do fortalecimento da participação popular, dos “usuários”. E a estrutura capitalista não favorece um cenário de participações efetivas nos espaços “públicos”, em particular do CEAS/GO.

Diante da composição do CEAS, apreende-se que na representação deste conselho são fortalecidas as instituições representativas do Estado e da “sociedade civil”, como instituições e associações filantrópicas, e organizações não governamentais etc, denominadas instituições que prestam serviço para a assistência social, conforme Art. 1º, no § 2º da resolução CNAS nº 24/2006. Considera-se que estes têm como propósito se fortalecer politicamente e angariar fundos de interesses privados do capital e fragilizar o real público que deveria ser atingido pela política pública de assistência social. Importante considerar a contradição da proposta desta política que legalmente garante um processo “democrático” de gestão, mas que nesta estrutura de sociedade capitalista fortalece o privado em detrimento do público.

Perante esta contradição do controle do capital sob a sociedade, vale registrar uma citação de Lukács, utilizada por Coutinho (2006, p. 20-21):

a democracia deve ser entendida não como algo estático, mas como um processo. A democratização como valor universal, já que o que tem valor universal não são as formas concretas que a democracia adquire em determinados contextos históricos – formas essas sempre modificáveis, renováveis (e) passíveis de aprofundamento – , mas o que tem valor universal é esse processo de democratização,

que se expressa essencialmente numa crescente socialização da participação política.

Entende-se que a participação política acontece de forma lenta e gradual, a depender do contexto econômico, político e sociocultural em que a sociedade está e tem adquirido no decorrer deste processo, para que com a elevação da consciência política seja possível conquistar a socialização do poder, na qual se expressaria na socialização dos meios de produção e na conquista de outra sociabilidade.

Os avanços no âmbito da democratização da proteção social, em termos conceituais e legais, deram-se em meio a um contexto de desmonte do processo de construção da política pública no Brasil. Segundo Raichelis (2008, p.276):

Os limites impostos à participação e ao controle efetivos da sociedade civil sobre as decisões políticas são grandes, principalmente no que se refere às definições do conteúdo da política de assistência social e ao financiamento e fiscalização da aplicação dos recursos públicos. Além das dificuldades no financiamento (...) a fixação dos recursos da assistência social esbarra em sua fluidez e sua flexibilidade, propícios à acumulação e à barganha de interesses políticos. Tão propícios quanto a sistemática de desenvolver ações eventuais e sem caráter orgânico, que atende mais diretamente às injunções políticas voltadas para respostas pontuais e conjunturais.

Outro aspecto a ser destacado é que a temática da democratização dos processos de socialização da política, na qual o Conselho é espaço extremamente relevante para o fortalecimento da democracia e dos direitos sociais, tem sido apropriado como mero instrumento para atender e reafirmar as normas do Estado, seus interesses privados, e não coletivos.

Evidencia-se que os rebatimentos do mundo do trabalho afetam diretamente as formas de controle social da política pública de assistência social, também não se efetiva como é proposto em Lei por vários aspectos, como valorização do sistema econômico ao fortalecer uma determinada classe privilegiada e enfraquecimento da classe trabalhadora, falta de vontade política por parte do Estado e demais envolvidos no poder, pela desmobilização política e condições objetivas (não priorização de aplicação de recursos na área social) e subjetivas (condições de acesso a saúde, habitação, educação, lazer, o conjunto de proteção social efetiva, etc.), causas necessárias de quem dela depende para pressionar o Estado a cumprir com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS/SUAS) como é preconizada, mas que no sistema capitalista esta possibilidade constantemente é violada.

Esta realidade mostra que na esfera da proteção social além da política de assistência social, também as demais políticas sociais não conseguem suprir as necessidades da classe trabalhadora, na estrutura capitalista que limita acesso aos direitos sociais efetivos.

Assim, Mota (2009, 133) enfatiza sobre a centralidade da política de assistência social frente ao controle social estatal;

As políticas que integram a seguridade social brasileira longe de formarem um amplo e articulado mecanismo de proteção, adquiriram a perversa posição de conformarem uma unidade contraditória: enquanto avançam a mercantilização e privatização das políticas de saúde e previdência, restringindo o acesso e os benefícios que lhes são próprios, a assistência social se amplia, na condição de políticas não contributiva, transformando-se num novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social, na medida em que se transforma no principal mecanismo de proteção social no Brasil. Esta afirmação encontra amparo na expansão da assistência social e nas condicionalidades restritivas da previdência e da saúde, movimentos que [são] sustentados por uma razão instrumental, circunscrita ao argumento do crescimento da pobreza e à impossibilidade de equilíbrio financeiro destas últimas, o que determina a necessidade de sistemas privados complementares – planos de saúde e previdência privada complementar – concomitante à redução e/ou não ampliação de serviços e benefícios compatíveis com o aumento das necessidades da população.

Esta direção estrutural do mundo do capital revela o desmonte dos direitos sociais constituída de lutas pela classe trabalhadora, esta autora expõe que o conjunto das políticas de seguridade social são dispersos, reproduz a contradição do sistema capitalista que é perverso, avança a mercantilização e a filantropia na política de assistência social e que limita o acesso aos direitos sociais desta política. Amplia-se em atividades pontuais e foge da proposta da PNAS/SUAS-2004, e se transforma num fetiche social no enfrentamento da pobreza e desigualdade social, reproduz um caráter conservador ao impor exigências no acesso aos benefícios no atendimento às necessidades sociais da população.

Nesta sintonia, Campos (2006, p. 117-119) destaca:

(...) em nossa tradição política o Estado tem negligenciado a atenção à demandas sociais. Esta tradição anticívica parece naturalizar o campo das demandas sociais, em especial o espaço da assistência social (...). (ao contrário disto) o controle social é um instrumento da democracia participativa, e sua efetivação está associada à capacidade que a sociedade brasileira tem para impor mudanças nas tradicionais dinâmicas de gestão pública. A assistência social já é, do

ponto de vista formal, um emblema deste processo de transformação.

Neste contexto, uma das formas de participação da sociedade civil na formulação e nas decisões que definirão os rumos da política de assistência social perpassa o exercício efetivo do controle social, das conferências, fóruns, audiências públicas e demais meios de participação popular nos diversos espaços públicos. O Estado de Goiás não tem como prioridade garantir a efetividade do exercício do controle social sob a participação da sociedade civil, como segue na ata da reunião ordinária do Conselho Estadual de Assistência Social, do dia 24 de agosto de 2011:

A presidente do CEAS relatou que o orçamento para execução da oitava Conferência de Assistência Social, orçados em trezentos e vinte mil reais, foi informado pelo superintendente executivo da Secretaria Estadual de Cidadania e Trabalho (SECT), que o Estado não dispõe deste recurso e poderá dispor apenas de cem mil reais. Uma conselheira sugeriu que seja feito os ajustes necessários, dentro do aceitável; é contraditório e desproporcional solicitar trezentos mil e executar o mesmo projeto com cem mil reais. Um conselheiro questionou se o Estado tem conhecimento das penalidades a que está sujeito, caso não realize a Conferência Estadual. A presidente do CEAS ressaltou que o governador Marconi Ferreira Perillo Júnior já foi informado, solicitou audiência com ele, o Secretário de Estado de Cidadania e Trabalho Henrique Arantes e com o Secretário de Estado e Gestão e Planejamento Giuseppe Vecchi, para informá-los sobre as atribuições do CEAS-GO, a importância da realização da Conferência Estadual para a Política de Assistência Social e sobre a Lei do Conselho, mas o CEAS não obteve resposta.

Mesmo que a sociedade tenha lutado para conquistar um Estado “democrático de direito”, este direito é restrito, por mais que esteja assegurada legalmente a autonomia do Conselho Estadual de Assistência Social para fiscalizar e deliberar sobre a proposta orçamentária dos recursos a serem aplicados na assistência social, em consonância com as conferências que definem os rumos da política pública de assistência social, praticamente fica inviabilizada. Na realidade, se o Estado não disponibilizar o recurso que é transferido do FNAS ao FEAS e não houver uma relação transparente entre as partes e o Conselho, fragiliza o exercício político do CEAS/GO na execução de suas propostas. As instituições de defesa da coisa pública, como o Ministério Público, na maioria das vezes é moroso, são atreladas ao Estado e não há punição em caso de violação de direitos, porém, se um trabalhador colocar em risco a ordem estabelecida no país, os órgãos

repressores do Estado estarão aptos a punir. Tem-se como exemplo, em tempo de crise econômica e social quando parcela da classe trabalhadora se manifesta contra as restrições de direitos sociais por parte do Estado.

Nesta dinâmica, em que o Estado limita e precariza a efetivação de direitos sociais quem fica prejudicado quando a Conferência e demais formas de participação da sociedade civil não é assegurada e realizada pelo Conselho é quem depende da política de assistência social, pois o FNAS não dispõe de recurso caso não seja realizada a Conferência para a efetivação desta política.

Diante deste quadro, Vieira (2009, p. 59) ressalta: “sem justiça e sem direitos, a política social não passa de ação técnica, de medida burocrática, de mobilização controlada ou de controle da política, quando consegue traduzir-se”.

Subsidiada por esta reflexão é possível afirmar que a política social aparece como instrumento de controle burocratizado nas ações dos Conselhos e demais instituições estatais, pois as condições de acesso aos direitos sociais da classe trabalhadora são violadas constantemente. Uma das formas de participação da classe trabalhadora na política de assistência social é por meio das conferências e outras dimensões de participações da vida social que não deveriam se restringir a uma mera representação, mas a partir de uma participação efetiva nas decisões que refletem no conjunto da sociedade.

Nesta proposta, um dos instrumentos essenciais para o exercício do controle social pelo Conselho Estadual de Assistência Social são por meio das Conferências, Fóruns, audiências de Assistência Social. Quando o Estado não valoriza a efetivação na sua integralidade neste momento de revisão e deliberação mediante o rumo desta política, ela não consegue atingir o objetivo proposto pela PNAS/SUAS. Isso ocorre a partir dos desafios postos pelo Estado em não custear e fortalecer politicamente de forma integral as Conferências Estaduais de Assistência Social, assim, o Conselho não tem condições de assessorar os conselhos municipais, mas o Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás tem realizado parcerias com instituições privadas, filantrópicas para realizações de capacitação dos conselheiros e gestores municipais, como expõe a ata da reunião ordinária do CEAS, dia 04 de setembro de 2008, “deliberado para capacitação permanente dos conselheiros, a entidade Cáritas cobrirá as despesas com hospedagem e alimentação”.

Como também evidenciado na ata da reunião ordinária do CEAS, do dia 07 de maio de 2009:

Sobre as definições acerca da capacitação de orçamento, financiamento e prestação de contas públicas dos fundos de Assistência Social a conselheiros, contadores e gestores públicos (...) a presidente esclarece que o evento será financiado pelo Itaú-UNICEF, que pediu um projeto mais em conta e que este já foi enviado, está sendo analisado e o CEAS aguarda resposta da aprovação ou não para saber de quanto poderá dispor.

Onde está a responsabilidade do Estado em efetivar o que está garantido na PNAS/SUAS? Quem tem que custear esta capacitação é o Estado e não a sociedade civil. Destaca-se também a responsabilidade do exercício político do controle social por meio do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás, nos registros das atas ordinárias e extraordinárias do Conselho não foi encontrado nenhum posicionamento do Conselho em chamar a atenção do Estado quanto aos seus deveres legais e denunciar ao poder público esta irregularidade por não cumprir com suas obrigações.

Esta prática retira a responsabilidade do Estado, isenta-o e transfere sua responsabilidade para as instituições privadas, fortalecendo-as. Assim, aquilo que é público fica fragilizado.

Como as Conferências são realizadas de dois em dois anos e o período da pesquisa abarca a gestão 2008/2010 e 2011/2012, observa-se que foram cumpridas as duas Conferências no nível Estadual, uma em 2009 e a outra em 2011. Neste sentido, o relatório da VII Conferência Estadual de Assistência teve como tema: “Participação e Controle Social no Sistema Único de Assistência Social” (SUAS), que aconteceu nos dias 13 a 15 de outubro de 2009, em Goiânia, teve como resultado as seguintes deliberações:

Subtema	Deliberações	Gestão Partilhada		
		M	E	U
1. Processo Histórico da Participação Popular no País: nossa cidade e territórios em movimento	<ul style="list-style-type: none"> criar instrumentos de participação popular dos usuários nos conselhos, fóruns e conferências nas três esferas de governo e que tenha profissionais qualificados para atender os usuários; 	X	X	X
	<ul style="list-style-type: none"> a lei de combate ao nepotismo deve ser estendida à esposa dos prefeitos, governadores, e presidentes da república para ruptura com o primeiro damismo e que o gestor da política 	X	X	X

	de assistência social tenha formação na área;			
	<ul style="list-style-type: none"> que a presidência dos conselhos não seja ocupada pelo titular do órgão gestor na política de assistência social e seja prioridade da sociedade civil; 	X	X	
2. Trajetória e significado do controle social na Política de Assistência Social: a diretriz constitucional em debate	<ul style="list-style-type: none"> promover campanha nacional de divulgação das formas de controle social no âmbito do SUAS em parceria com a CGU (Controladoria Geral da União); 	X	X	X
	<ul style="list-style-type: none"> investimento em capacitação de conselheiros Estadual e Municipais para garantir transparência e divulgação nas decisões de gestão e controle social; 	X	X	
	<ul style="list-style-type: none"> promover maior aproximação dos conselhos com as controladorias e tribunais de contas nas três esferas de Governo para a efetivação do controle social. 	X	X	X
3. Protagonismo do Usuário e o seu lugar político no SUAS: Uma construção inadiável.	<ul style="list-style-type: none"> criar fórum permanente de usuários onde serão elaborados planos e ações coletivas para ampliar o acesso a informações sobre seus direitos e deveres conforme os critérios da lei e da política de assistência social, mobilizando a comunidade para a rede SUAS por meio de divulgação em carros de som, jornais, rádio, panfletos e outros; 	X	X	X
	<ul style="list-style-type: none"> que os conselhos de assistência social no âmbito municipal, estadual e federal garantam na sua composição 1/3 de usuários da assistência social, como forma de exercício de seu protagonismo; 	X	X	X
	<ul style="list-style-type: none"> estabelecer trabalho em rede envolvendo outras políticas públicas, incluindo ONG's (instituições civis e religiosas), promovendo a participação dos usuários na política de assistência social, observando a realidade e particularidade de cada grupo "ex zona rural"; 	X	X	X
4. Os conselhos de Assistência Social e o SUAS: Composição, dinâmica, caráter de representação e processo de escolha	<ul style="list-style-type: none"> alteração na lei da criação dos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional de Assistência Social para adequação do SUAS; possibilitando a participação efetiva dos usuários na política de assistência social, garantindo a capacitação dos Conselheiros e Gestores logo após sua indicação provida pela Secretaria de Assistência Social do Município/Estado/União, tanto para os representantes dos órgãos 	X	X	X

	governamentais, não governamentais, usuários e trabalhadores.			
	• integração entre os diferentes conselhos intermunicipais e estaduais de políticas públicas;	X	X	
	• equivalência da elegibilidade em partes iguais dos representantes dos Conselhos de Assistência Social entre: usuários, trabalhadores, prestadores de serviços e governo;	X	X	X
5. Base para garantia do financiamento da Assistência Social: a Justiça Tributária que queremos.	• vinculação constitucional nos três níveis de governo com percentual de no mínimo 5% para a assistência social, sendo vedado sua aplicação para pagamento dos recursos humanos da gestão municipal e BPC;	X	X	X
	• criação de um programa de estruturação em nível federal para aquisição de veículos, materiais permanentes, construção e estrutura física, reforma e ampliação, etc. para o SUAS/política de assistência social;			X
	• garantir a concessão de bolsa de R\$ 50 reais para o adolescente que participe do programa jovem adolescente;			X
6. Democratização da Gestão do SUAS: Participação e articulação intergovernamental	• aprimorar mecanismo de monitoramento/avaliação da PNAS nos Estados;			
	• articulação permanente da PNAS com os poderes executivo, legislativo e judiciário nas três esferas de governo;	X	X	X
	• realização de campanhas publicitárias informativas em meios de comunicação de massa para que a população conheça e entenda o que é o SUAS.	X	X	X
7. Entidades de Assistência Social e o vínculo SUAS: controle social, participação popular e gestão interna.	• construção de Centros “Dia” para idosos para todos os municípios brasileiros;	X		
	• efetivar políticas públicas que de forma direta e ou através de movimentos sociais e associações, e outras organizações sociais por meio de debates encontros e formações continuadas;	X		
	• estabelecer uma política pública orçamentária que responda às necessidades das entidades;	X		
	• criação de Lei de parcerias que estabeleça os critérios e repasse recursos para as instituições não governamentais que executam ações complementares da política de assistência social;	X		

8. O trabalhador do SUAS e o protagonismo dos usuários: bases para uma atuação democrática e participativa.	• garantir a efetivação, da proteção social básica e da proteção social especial para populações rurais quilombolas, ribeirinhas e indígenas;			X
	• garantir a efetivação do Pacto de Aprimoramento da Gestão Estadual;		X	X
	• criar estratégias para garantir imediatamente a efetivação da NOB/RH/SUAS com ênfase nos Concursos Públicos e no Plano de Cargos, Carreira e Salários nas três esferas de governo.	X	X	X

Quanto a estas deliberações da VII Conferência Estadual de Assistência Social de Goiás, ao pesquisar no acervo deste Conselho a resolução que deveria ser publicada as deliberações desta conferência, não foi encontrado no seu acervo documental; As trabalhadoras do CEAS constataram que se não tinha arquivada é porque não foi publicada. No cenário histórico, sócio-econômico, político e cultural do Brasil, percebe-se a não valorização do patrimônio público e a não organização e responsabilidade deste Conselho com a contribuição da sociedade civil para que as propostas da conferência transformem-se em lei. Como não foram publicadas perdeu-se, todo este trabalho e não tem poder de lei para pressionar o Estado a efetivar estas propostas. Mesmo quando tem poder de lei o desafio em fazer valer é uma luta árdua e quando não se tem este respaldo legal se torna uma luta sem força de efetivação.

No decorrer da pesquisa deparou-se com o seguinte relato da presidente do CEAS, na ata da reunião ordinária do Conselho, do dia 10 de junho de 2010:

Que a Comissão de acervo não tem funcionado a contento, que já foram feitas várias convocações sem nenhum resultado. Uma conselheira informou que a Comissão não encontrou nenhum registro das ações anteriores, não tendo por onde iniciar os trabalhos.

Esta realidade somada às restrições do sistema capitalista faz com que o controle social não se efetive de forma “democrática”, como assinala a proposta da PNAS/SUAS. Nesta dimensão, somente foram encontradas o registro das deliberações da VII Conferência Estadual de Assistência Social de Goiás, arquivada em papel timbrado do Conselho e não a resolução. Assim, as deliberações acima contidas neste quadro são propostas como resultado da minoria da participação da

sociedade civil e do Estado. Sobre a deliberação em criar instrumentos de participação popular dos usuários nos conselhos, fóruns e de conferências nas três esferas de governo e que tenha profissionais qualificados para atender os usuários, não é uma realidade efetiva pelo Estado. Nos registros do CEAS/GO, não foi percebida esta articulação para viabilização desta proposta, nem mesmo por meio de fóruns, o único registro de realização de Fórum foi na ata de posse de representantes das entidades não governamental de Assistência Social para composição do Conselho biênio 2008-2010, e eleição para o biênio 2010-2012, para garantia deste pleito. Já no sentido de assegurar instrumentos de participação dos “usuários” da política de assistência social não tem dado que comprove esta garantia como propõe esta deliberação do CEAS.

Quanto às demais deliberações, em análise geral, percebe-se que o primeiro damismo ainda não foi extinto da cultura da política de assistência social. Também, definiu-se que o gestor público da política de assistência social tenha formação na área, mas na realidade raramente isto acontece, geralmente o gestor é indicado pelo governador. Esta proposta contribui no sentido de pensar que o gestor que assumir a política tenha clareza e coerência de que está executando-a.

Quanto ao Conselho realizar campanha de divulgação de formas de controle social que este exerce, teria que ser um compromisso para dar visibilidade de suas ações, pois a publicização das ações e socialização das informações ao público da assistência social e ao conjunto da classe trabalhadora deve ser um dever ético e transparente do CEAS, não foi encontrado nenhum registro sobre esta proposta de intervenção.

E sobre a garantia do Estado investir em capacitação de conselheiros e trabalhadores do CEAS, gestores e trabalhadores municipais da política de assistência social, como proposto na PNAS/SUAS/2004, em análise de dados do CEAS, já ressaltado, demonstrou que o Estado de Goiás não tem aplicado o recurso da política na capacitação de forma integral e efetiva, tendo que o CEAS recorrer a parcerias com instituições privadas e filantrópicas para angariar recursos para este propósito.

Os “usuários” da política de assistência social na representação do CEAS são invisíveis, pois é considerado usuário desta política os representantes de interesses privados, filantrópicos e não do coletivo da classe trabalhadora para participar das

decisões que afetam os seus denominados usuários e contribua na democratização da política de assistência social como status de pública.

Diante do quadro da representação do CEAS/GO, pode-se constatar que no período pesquisado a sua presidente era proprietária de uma ONG e que assumiu as duas gestões de 2008 à 2012 e respondia pela ONG e pelo CEAS ao mesmo tempo. Esta prática está descolada da dimensão da ética e tira a possibilidade da representação ser ocupada pelo “usuário” da política de assistência social que está exercido por interesse privado e ideológico. A presidência dos Conselhos de Assistência Social é indicada pelo Estado e confirmada pela sociedade civil em fórum de eleições do Estado e da Sociedade Civil.

No sentido de estabelecer trabalho em rede, considera-se uma proposta coerente com o que é assegurada na Política Nacional de Assistência Social. Mas na maioria das vezes esta prática é percebida quando se tem interesses privados em jogo e não para fortalecer o acesso dos trabalhadores a seus direitos sociais. A articulação para promover a participação dos “usuários” na política de assistência social como é proposto nas diversas políticas, não se encontrou dados nos registros do CEAS/GO que tenha efetivado a intersectorialidade entre os conselhos com as demais políticas sociais públicas. Isto contribui para fragmentar e fragilizar a atuação da política de assistência social na efetivação dos direitos sociais aos seus “usuários” e isto é refletido nos mecanismos de avaliação do exercício do controle social da política de assistência social do Estado de Goiás, ao fragilizá-la, sem articulação e sem fortalecidos suas avaliações via email, como foi apresentado nesta produção ao trazer em um dos registros da ata do CEAS/GO.

Percebe-se que o CEAS/GO tem se empenhado com dificuldades em fiscalizar e monitorar a política de assistência social por falta de fortalecimento político da Sociedade Civil e do Estado em subsidiar o exercício político do controle social, também das limitações dos conselheiros em assegurar suas responsabilidades perante este Conselho. Não é possível evidenciar nas atas deste Conselho sua articulação com os movimentos sociais e segmentos da classe trabalhadora com as demais formas de controle social organizado pela sociedade.

No que refere ao concurso público o Estado tem efetivado, mas para a convocação é necessário que os concursados pressionem à efetivação da posse. Quando ocorre a convocação, a mesma não atende a demanda da política. O quantitativo de contratos precarizados e salários valorizados por indicação do

Estado ainda é grande. Como é demonstrado na ata da reunião extraordinária do CEAS do dia 23 de outubro de 2008, a secretária executiva ressalta;

“A primeira prioridade reordenamento institucional, a adequação utilizada não foi suficiente. Existe comissionado ocupando cargo de chefe. Regionalização, dividir o Estado em dez regionais. O Estado deve ter presença constante em cada regional. Funcionar como fone, escritório de representação, devemos aliança nesta prioridade, outra é considerado a gestão de pessoas, deve ser priorizado a realização de concurso público”.

É percebido que o Estado realiza ajustes de acordo com o que é prioridade pela sua gestão, não realiza mudanças significativas para atender a realidade da política pública de assistência social. Não há uma política permanente, pois a demissão também é uma decisão do Estado. Sobre a divisão e presença do Estado em cada regional este discurso está mais para atender interesses eleitoreiros. E este não tem priorizado o concurso, mas sim fortalecido cargos comissionados de seu interesse, como é evidenciado neste registro do CEAS/GO.

Esta realidade posta pelo sistema capitalista deixa evidente que o Estado jamais garante plena autonomia para os conselhos desenvolverem suas ações de forma efetiva e muito menos aos trabalhadores. Não há o cumprimento nem mesmo do que já está garantido na PNAS/SUAS, no que se refere às responsabilidades do Estado em aplicar o recurso público no fortalecimento da política de assistência social destinada aos seus “usuários”.

Evidencia-se que somente constava arquivada a publicação da Resolução CEAS nº 027/2011, que resolve no Art. 1º de dezembro de 2011, no uso de suas atribuições e competências estabelecidas na Lei n.º 13.508, de 10 de setembro de 1999, aprovar as deliberações da VIII Conferência Estadual de Assistência Social de Goiás, realizada em Goiânia, dia 24 a 26 de outubro de 2011, com o tema: “Consolidar o SUAS e valorizar seus Trabalhadores”, as propostas no âmbito do controle social:

III - FORTALECIMENTO DA PARTICIPAÇÃO E DO CONTROLE SOCIAL
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promover a capacitação continuada, divulgação e fortalecimento dos conselhos e entidades da rede de assistência social e ampliando a articulação dos Conselhos Municipais de Assistência Social, Conselho Estadual de Assistência Social e Conselho Nacional de Assistência Social. Garantir deliberações e assegurar a plena autonomia, inclusive nas aplicações dos recursos;
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantir que os municípios viabilizem todos os insumos necessários para o pleno funcionamento dos Conselhos Municipais de Assistência Social, tais como, sede própria, equipamentos, materiais de consumo, telefones, internet, transporte e recursos humanos;

- Dotação orçamentária ao conselho municipal além da disponibilização do Incentivo à Gestão Descentralizada Municipal - IGDM para custear seu pleno funcionamento e aprimorar os mecanismos e critérios para composição dos conselhos de modo a atendê-los como um instrumento efetivo no controle social.

Novamente é apresentado nas deliberações da VIII Conferência Estadual de Assistência Social de Goiás em 2011, como na da anterior. O Estado não tem efetivado integralmente a capacitação dos conselheiros, trabalhadores e gestores municipais para o fortalecimento do controle social “democrático” como é estabelecido na PNAS/SUAS de 2004, apresentado em registros do CEAS/GO. Não há um assessoramento contínuo por parte do CNAS para pressionar o Estado em conjunto com os Conselhos Estaduais e Municipais para o cumprimento de suas responsabilidades, o que enfraquece e fragiliza a atuação destes Conselhos na esfera do capital privado, que realmente não é sua função fortalecê-lo.

Sobre a proposta do Estado em garantir pleno funcionamento aos Conselhos Municipais, não é uma realidade efetiva, como traz a ata da reunião ordinária de 15 de março de 2012, “a coordenadora de Estado da Proteção Social Básica falou das dificuldades enfrentadas pelos municípios para a implantação das equipes volantes dos CRAS, por falta de profissionais, verbas de contrapartida do Estado, dentre outras”.

Este contexto também foi constatado por meio de uma pesquisa realizada por mim, vinculada ao Projeto de Pesquisa da Seguridade Social do Núcleo de Pesquisa e Estudo, Sociedade e Cidadania (NUPESC), do curso de Pós- Graduação e do Departamento de Graduação em Serviço Social da PUC-Goiás, no que se refere o exercício do controle social na dimensão municipal e Estadual, realizada em Goiânia/GO¹. Tem-se como referência uma pesquisa nacional sobre o controle social do Conselho Nacional de Assistência Social. Cenário este, que não difere nestas instâncias sob o contexto do sistema capitalista quanto às limitações para o seu exercício “democrático”, como é proposto, para contribuir na efetivação da política pública de assistência social, como: indefinição de recurso e falta de transparência para o desenvolvimento da política no seu conjunto; falta de capacitação aos conselheiros para sua real efetivação de forma competente, com

¹ Ver mais detalhes em, RIBEIRO (2008). Conforme pesquisa da Seguridade Social que contribuiu para a realização da monografia de Graduação em Serviço Social sob o objeto: Seguridade Social: A Política Pública de Assistência Social no processo de gestão, financiamento e controle social no município de Goiânia: 1993/1997. PUC Goiás, Goiânia-Goiás, 2008, p. 15; 31; 49; Também, a tese de doutorado de ALVES, Gláucia Lelis. Controle Social: Expressão do reformismo conservador ou da luta pelo fortalecimento da Democracia? PUC SP, São Paulo, 2010, p.167-168.

autonomia nas análises das proposições advindas do órgão gestor; a representação dos conselheiros na maioria das vezes é limitada devido à falta de disponibilidade dos mesmos, comprometendo o papel fiscalizador do Conselho pela falta de representante; há representantes da sociedade civil indicados pelo poder governamental, e que de certa forma compromete a autonomia do conselho nas suas deliberações e gera um controle do poder público sobre a sociedade civil, restringindo o processo do controle social “democrático”.

A realidade evidenciada por esta pesquisa no Conselho Nacional, Estadual e Municipal de Assistência Social inviabiliza todo o processo de democratização das relações sociais e de condições de acesso igualitário à classe trabalhadora na efetiva participação na riqueza socialmente produzida por esta classe, no modo de conquistar direitos sociais por meio de enfrentamento à classe dominante que continua a restringir de forma sutil o direito à vida social na sua plenitude.

Neste contexto, Coutinho (2000, p. 49), afirma que a democracia “é entendida como soberania popular, é a presença efetiva das contradições sociais e instituições que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo e, em consequência, no controle da vida social”.

Assim, a democracia em uma concepção ampliada do Estado, contribui para a ampliação da participação popular e da organização da sociedade civil numa dimensão da conquista dos direitos sociais que abarca o coletivo e a partir daí possibilita construir estratégias de luta rumo à outra proposta de sociabilidade que não seja esta, desigual e que explora o trabalhador e concentra a riqueza nas mãos dos poderosos.

Neste sentido, são evidenciadas alterações significativas no que se refere ao campo social, pela instituição de direitos sociais e entre eles a da política de assistência social. Sua efetivação ocorre em um contexto contraditório ao que poderíamos chamar de Estado Social. A partir da consolidação do neoliberalismo outra concepção de Estado vem sendo difundida, do Estado mínimo para o social, provocando efeitos perversos como o crescimento acelerado da pobreza e desigualdade social, o aumento exacerbado da distância entre ricos e pobres, resultado das relações sociais mercadológicas e também no âmbito da implementação das políticas públicas.

Vieira (2009, p. 191) esclarece que “nesta lógica (...) os direitos sociais (...) não compartilham da concepção de cidadania, porque se destinam a oferecer um

mínimo capaz de aliviar a pobreza conservando o nível de desigualdade social e denotando meras tentativas esparsas”.

Na verdade, a política de assistência social é reduzida ao campo da concessão de benefícios e prestação de serviços mínimos. Esta orientação também perpassa a política neoliberal que reforça programas focalistas e residuais pautados na pobreza absoluta, e em frágeis benefícios aos miseráveis, que se reproduz ao invés de combater os efeitos da desigualdade social.

Também é preciso ressaltar que o controle social é uma forma de resposta do Estado frente as expressões da questão social, em meio as transformações ocorridas no mundo do trabalho (flexibilização, reestruturação produtiva, aumento considerável do desemprego); focalização das políticas sociais públicas, não criação de outros empregos, pobreza acentuada e ocasionada pelos impactos da globalização (que gera desregulamentação da força de trabalho, achatamento dos salários, precarização do trabalho, crescimento da exclusão, rompimento de garantias sociais).

Dáí a importância de se reconhecer os entraves que impossibilitam o processo de democratização nesta estrutura da sociedade capitalista e que diversos elementos ainda prevalecem na formação histórica, econômica, político e sociocultural brasileira: o autoritarismo, assistencialismo e clientelismo. O que dificulta a efetivação do controle social na política de assistência social e demais políticas sociais públicas.

Quanto aos denominados usuários dos programas e serviços de assistência social, são as camadas empobrecidas da população trabalhadora que sofrem arduamente com os rebatimentos e as transformações no mundo do trabalho neste sistema capitalista. São camadas empobrecidas geralmente definidas a partir dos indicadores da pobreza absoluta, critério que, prevaleceu nos textos legais, por meio da definição de grupos restritos de destinatários dos benefícios desta política e do vergonhoso corte de renda, além dos vexatórios critérios de seleção a que são submetidos.

Assim, considera-se que a luta pela expansão de direitos sociais está diretamente relacionada com a ampliação do espaço público, em que a sociedade civil possa estar amplamente representada e, especialmente, os principais interessados possam se autorrepresentar por intermédio de sua organização coletiva. São conhecidas as dificuldades de organização dos segmentos sociais

alcançados pelos serviços da política de assistência social, principalmente daqueles grupos mais vulnerabilizados, dentre os quais sobressaem às crianças, idosos e as pessoas com deficiência. Esta dificuldade é também socialmente produzida pela ação de outros indivíduos e práticas institucionais, o que adiciona à análise da vulnerabilidade social um componente político que não pode ser desprezado (RAICHELIS, 1998, p.93).

Um dos grandes desafios a ser encarado no exercício do controle social da política de assistência social, nas instâncias de representação, como os conselhos, consiste no enfrentamento das dificuldades de generalização das práticas de participação que envolva indivíduos dispersos e pouco organizados. Tomamos como referência os espaços e as formas tradicionais de organização e representação da classe trabalhadora.

Neste viés, com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2004, a expectativa era que a política pública de assistência social se efetivasse com o processo de implementação deste sistema para contribuir também com a sua ampliação, mas o que é evidenciado são as más condições de espaço físico e recursos de trabalho, reduzido quadro de profissionais, ações fragmentadas, pontuais e isoladas. Esta realidade fere a proposta da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/SUAS), que estabelece as responsabilidades da Gestão do Estado, “a coordenação do Sistema Estadual de Assistência Social. Essa função é de extrema relevância para o SUAS, pois articula as dimensões política, técnica e operacional, na busca por maior unidade e efetividade do Sistema” (PNAS/SUAS 2004/2008). O processo de descentralização e democratização no sistema capitalista é limitado e como não é priorizado pelas autoridades políticas, esta proposta não se efetiva.

Couto, Raichelis, Silva e Yazbek, (2010, p. 49) ressaltam que um dos objetivos do SUAS é

Proporcionar condições objetivas para que a população usuária da Assistência Social rompa o estigma de desorganizada, despolitizada e disponível para manobras eleitorais, como comumente é apresentada à população que tradicionalmente aciona os atendimentos da política. O trabalho com os usuários deve partir da compreensão de que esse sujeito é portador de direitos e que esses direitos para serem garantidos exigem um movimento coletivo, de classe social e de suas frações e segmentos. Para trabalhar nessa perspectiva, é preciso construir novos parâmetros, devolvendo a esses sujeitos as condições políticas e sociais de pensar a sociedade

e seu lugar nela, disputando a reversão do modelo hegemônico construído.

Estas autoras analisam que o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é uma realidade em movimento com ritmos e alcances heterogêneos. Sua implementação integra um processo dinâmico que se instala nos municípios e estados brasileiros ao introduzir deslocamentos e mudanças significativas nas referências conceituais, na estrutura organizativa e na lógica de gestão e controle público das ações na área. Reafirmam-se princípios e diretrizes contidos na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), entre eles, a prioridade de atendimento e necessidades humanas e sociais, a universalização dos direitos sociais e do acesso a benefícios e serviços de qualidade a todos os que necessitarem, o respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia, o direito à convivência familiar, à igualdade de direitos e à dimensão pública do atendimento. Mantêm-se as diretrizes de descentralização político-administrativa, da participação popular, da primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social (COUTO, RAICHELIS, SILVA e YASBEK, 2010 p. 93).

Em 1997 a II Conferência Nacional teve como tema “Sistema Descentralizado e Participativo: construindo a inclusão e a universalização de direitos”. Nesta Conferência foram dados passos importantes para a gestão descentralizada da política pública de assistência social. No ano seguinte, foi aprovada a primeira Política Nacional de Assistência Social e dela decorreram duas Normas Operacionais, que criaram regras para o envio de recursos públicos do Fundo Nacional de Assistência Social aos Estados e Municípios. A partir da Norma Operacional Básica de 1998 (NOB-98), o repasse de recursos ficava vinculado à criação dos conselhos e dos fundos em cada esfera de governo. Essa pressão para fazer cumprir a determinação da LOAS abriu caminho para que o planejamento e o controle social se espalhassem pelo país. A exigência da criação dos fundos e a importância dos planos para fins de repasse de recursos federais e controle social inaugurou uma fase conhecida como CPF, ou seja, o funcionamento articulado entre Conselho, Plano e Fundo de Assistência Social (SUAS, 2006, p. 24).

Todo esse processo possibilitou a difusão e construção da política de assistência social, como direito do cidadão e dever do Estado a partir de dezembro de 2003, com a IV Conferência denominada LOAS-10, em comemoração aos 10

anos da LOAS, espaço para o estabelecimento das novas bases e diretrizes para esta política na perspectiva de um Sistema Único (SUAS, 2006, p. 25).

Neste cenário de articulações, somente com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social, após amplo debate nacional, em outubro de 2004 que é possível visualizar a perspectiva da implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e do controle social, com a V Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2005, que constituiu um marco no processo de conquista da Assistência Social como política pública. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) viabilizaram a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no país. Cria-se outra arquitetura institucional e ético-política para a Assistência Social brasileira, ao instaurar um novo modo de gestão compartilhada, onde a articulação entre as três esferas de governo constitui-se em elemento fundamental para a realização dos direitos socioassistenciais. Tem como proposta a descentralização e democratização do acesso e participação da Política de Assistência Social para quem dela necessitar.

Mas o que se questiona é como vem se efetivando o processo de implantação e implementação do SUAS; o Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás tem contribuído neste processo e acompanhado sua condução com os gestores as condições para sua efetividade?

Couto, Raichelis, Silva e Yazbek (2010, p. 103) informam que para isto

O repasse de recursos para a execução da Política tem como suporte a participação efetiva dos Conselhos da área no processo de gestão e uma estreita articulação entre os três entes governativos, já que a ampliação do volume de recursos federais deve corresponder ao alargamento da participação do município e a concretização de transferências da esfera estadual ao fundo Municipal.

Entende-se que esta responsabilidade é do Estado de Goiás em dar condições para um efetivo exercício do controle social da Política de Assistência Social. O CEAS enviou o projeto de financiamento para o Estado viabilizar a capacitação dos conselheiros, conforme prevê na PNAS, para uma apreensão mais aprofundada da realidade do exercício do controle da Política de Assistência Social que está previsto capacitação aos conselheiros e secretários executivos. A

presidente do CEAS ressaltou que o Estado justificou que “o projeto não pode ser aprovado na totalidade por falta de verba no orçamento”.

Percebe-se que o Estado responde às demandas do Conselho de Assistência Social de Goiás de forma parcial, fragmentada, sem garantir sua real efetivação. Ainda permanece na relação do Estado com a sociedade à dimensão do cumprimento do direito público, estabelecida por uma cultura política com enfoque conservador e restrito, permeada por relações que não admitem a socialização efetiva dos recursos econômicos, político, social e cultural, para a ampliação dos direitos sociais a serem implementados pela política pública de assistência social. Assim, o Conselho não consegue desenvolver suas competências, pois é restringido o recurso para o desempenho de suas funções mínimas.

Neste sentido, Couto, Raichelis, Silva e Yazbek (2010, p. 104) consideram uma dimensão necessária de se trabalhar para o fortalecimento do controle da política pública de assistência social:

É a intersetorialidade entre os diferentes sistemas e políticas sociais públicas, apesar de demandar requisições conceituais e técnicas para sua operacionalização; depende fortemente da atuação política dos gestores da assistência social em cada uma das esferas de governo. A articulação com as demais secretarias/ministérios em nível de governo e a criação de espaços de gestão integrada são requisitos indispensáveis para que seja possível avançar com consistência em um processo de caráter institucional que não dependa de relações pessoais entre técnicos e gestores para sua efetivação.

É necessário considerar importante o Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás construir articulações políticas com os demais conselhos de políticas sociais públicas, e demais segmentos de controle social organizados pela sociedade que defendem os direitos sociais à classe trabalhadora, como os movimentos sociais, populares, sindicatos, conselhos profissionais e outras instituições que representam o conjunto da classe trabalhadora, no sentido de se fortalecer no enfrentamento ao Estado que restringe a autonomia da sociedade civil nas decisões políticas e atingem os “usuários” que dependem desta política social pública, pois o Conselho é resultado deste movimento social. Mas não foi constatado nos registros do CEAS esta proposta do SUAS/2004; há uma pequena articulação no próprio interior do CEAS/GO em nível nacional, municipal e vice-versa. Acredita-se que a articulação entre as diversas políticas sociais e nas demais esferas de

controle social exercidas pela sociedade civil, tanto no âmbito dos conselhos, como de outras formas de controle podem contribuir no fortalecimento da organização política da classe trabalhadora e conseqüentemente por meio da pressão ao Estado, na efetivação das demais políticas sociais públicas.

Couto, Raichelis, Silva e Yazbek (2010, p. 209 e 211) enfatizam:

A compreensão da política de assistência social, na perspectiva do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), é associada à necessidade de superação da cultura do assistencialismo/clientelismo e a afirmação da explicitação do direito. A importância de uma efetiva mudança na cultura política de gestão da Política de Assistência Social, que possibilita a consolidação de novos processos de democratização e ampliação dos espaços públicos. Torna-se imprescindível alterações no que concerne a aspectos ético-políticos e socioculturais nas formas de gestão implementadas nos diferentes níveis de governo.

Pode-se considerar que o controle social exercido pela sociedade civil depende também de construir espaços democráticos e de decisões coletivas. Estes espaços podem contribuir para o fortalecimento da sociedade civil na concretização dos direitos sociais dos “usuários” da política de assistência social ou ao contrário, contribuir para a sua fragilização e precarizá-los. Os fóruns e demais formas de envolvimento da sociedade civil nas dimensões do público podem ser mais uma das alternativas para efetivar o controle social e a participação nas decisões que darão outro rumo e alteração na cultura da política de assistência social. O Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás no contexto do capitalismo deve ter prioridades, expressa na fala da Secretária de Estado Cidadania e Trabalho em reunião extraordinária do CEAS, dia 23 de outubro de 2008; “O Estado de Goiás representado pela Secretaria de Cidadania e Trabalho na assinatura do pacto, tem procurado cumprir as prioridades. Como não pode definir tudo, o CEAS deve priorizar”.

Desta forma, visualiza que o CEAS enfrenta limitações no seu exercício do controle social “democrático”, previsto na PNAS/SUAS, na efetivação da política de assistência social, assim contribui para fortalecer o controle hegemônico imposto pelo sistema capitalista, em não alterar a realidade no sentido de fortalecer a participação efetiva da sociedade civil e seus “usuários”, mas de realizar alguns ajustes no controle exercido pela sociedade civil que refletirá na política de assistência social ao fazê-la se conformar.

Neste entendimento, Montaño (2005, p.162) acrescenta:

Uma democracia dentro da ordem, sem questionar/alterar a propriedade privada e a hegemonia da fração de classe no poder – que permite tanto a exploração e as formas de submissão e dominação sociais quanto à direção político-ideológico da população que não questiona/altera nenhuma variável econômica ou política sistêmica que mantém/reforça as fontes de poder da (fração de) classe hegemônica e busca no lugar das (suprimindo as) lutas de classes, a ‘parceria’ entre estas, como o caminho para a democratização – é um projeto condenado a ser mais um processo instrumentalizado pelo capital e, portanto funcional a ele.

Diante deste questionamento, percebe-se que o poder ideológico aliena a sociedade em exercer sua democracia na conquista da autonomia, mas sim fortalece a reprodução deste sistema capitalista, com objetivos de firmar parcerias e manter relações harmoniosas de interesse privado da classe dominante. O processo de democratização na sua gênese está comprometido, pois não consegue alterar as bases desta estrutura de sociedade capitalista que obtém a hegemonia. A classe trabalhadora ao ser submetida a aderir esta proposta não há como visualizar outro caminho a não ser ficar submetido a este sistema capitalista perverso.

Couto, Raichelis, Silva e Yazbek (2010, p. 249-250) demonstram:

Há de se reconhecer que dadas às condições históricas brasileiras de não participação, esse é um processo lento e gradual, permeado por conflitos, avanços e recuos, mas essencial (...) na construção de outra sociabilidade que não seja esta. No espaço de controle social, evidenciam-se os traços conservadores (...) em relação ao controle social das políticas públicas, seja ele do Estado, seja das entidades da rede socioassistencial. É esperado do usuário que ele apoie o sistema sem questioná-lo. É esperado que o controle social seja exercido pela simples adesão às propostas apresentadas e não como espaço de disputa do fundo público e da concepção da política. E se faz necessário a efetivação das deliberações das conferências, via mecanismos explícitos na política de Assistência Social de forma a garantir as decisões e reforçar o controle social. A articulação política se efetiva e se materializa na relação que estabelece entre Estado e a sociedade civil.

É preciso ter claro que a mobilização da sociedade civil e a organização dos movimentos na participação efetiva nas diversas formas de controle social frente às ações do Estado, são essenciais para construção de outra sociabilidade, mas também correm o risco de ser institucionalizadas a ponto de perder seu caráter político. A organização a partir do território é uma possibilidade em potencializar a participação dos usuários nos espaços de controle social da política, na

reivindicação pela qualidade de vida da população e na perspectiva de que a cidade é o espaço de todos. O SUAS está a exigir a qualidade dos espaços coletivos e da inserção dos usuários na construção desta política, mas depende também da organização política da sociedade civil e seu fortalecimento frente ao Estado para viabilizar sua concretização.

Em relação à avaliação do exercício político do CEAS/GO, registros de ata da reunião ordinária do Conselho Estadual de Assistência Social, do dia 4 de dezembro de 2008, a presidente do CEAS solicitou dos conselheiros uma avaliação das atividades exercidas pela entidade:

Os conselheiros ressaltaram que avançou administrativamente, mas houve pouco avanço no exercício da política de assistência social. (...) houve avanço no campo administrativo como nas políticas sociais, com a realização de seminários, cursos de capacitação para os conselheiros estaduais. A presidente do CEAS ressaltou que no próximo ano haverá conferências municipais e estaduais e os conselheiros deverão assumir seu papel mediante a realização dos mesmos, diferente do que aconteceu em eventos similares em anos anteriores. Ressaltou a importância da junção de forças dos órgãos estatal e entidades não governamentais para melhorar o desempenho do CEAS.

Não é apenas pelo empenho dos conselheiros que o conselho terá melhor desempenho institucional, mas pelo exercício do controle social da política de assistência social. Não é possível isto acontecer se o Estado não tem uma relação estreita com a sociedade civil em fortalecer a dimensão da participação dos “usuários” da política de assistência social no espaço do CEAS e seu fortalecimento político, não priorizar o recurso para a efetivação desta política pública, por mais que os conselheiros se esforcem e orem, como é uma prática antes das reuniões do Conselho, não contribuirá para o desenvolvimento de suas atividades, que tem como objetivo, a descentralização e democratização do acesso aos direitos sociais para quem dependem da política de assistência social, que é responsabilidade do Estado.

Couto, Raichelis, Silva e Yazbek (2010, p. 253-254) apontam:

A consolidação da Assistência Social enquanto política pública de responsabilidade do Estado e de direito do cidadão, revela-se como um processo em transição, em que os valores e parâmetros afirmados pela nova institucionalidade da assistência social na perspectiva do Suas, convivem cotidianamente com referenciais da cultura patrimonialista, tecnocrática e clientelista. Essa convivência entre culturas políticas com perspectivas divergentes e contrárias

aponta para enormes desafios a serem enfrentados pelo conjunto dos sujeitos sociais, considerando-se as influências de determinações que se situam para além do campo específico da política da assistência social, ou seja, a esfera político-cultural que permeia o conjunto das relações sociais.

Considera-se que estes são desafios do controle social da política de assistência social e demais parcelas da classe trabalhadora e espaços públicos, pois este processo se encontra em transição. Mesmo que a assistência social tenha conquistado o status de pública ainda permanecem elementos conservadores que a impedem de se efetivar como é proposta na Política Nacional de Assistência Social (PNAS/SUAS), indo além do que é proposto numa dimensão ampliada na defesa de direitos sociais. Exige das instituições responsáveis pela sua condução, ousadia em não somente cumprir normas impostas pelo Estado e suas instituições públicas, mas numa dimensão descentralizada que abarca o público dessa política de assistência social que é pública.

Diante desta reflexão, Couto, Raichelis, Silva e Yazbek (2010, p.263 e 267), salientam:

As ações desenvolvidas no processo de implementação do Suas encontram-se restritas ao atendimento rotineiro e às demandas espontâneas, revelando a dificuldade de proposição e ampliação do atendimento. Ressalta-se que a trajetória de assistencialismo e filantropia ainda arraigadas nos municípios brasileiros tem se constituído num entrave à capacidade de construção de uma estrutura condizente com a implementação do Suas, prevalece, em muitos casos, o ativismo e a improvisação históricas desta área, mas que no processo em curso se chocam e não se sustentam mais, diante das exigências postas pela efetivação de um sistema complexo de serviços, programas e benefícios que devem dar forma e conteúdo aos níveis de proteção social básica e especial do Suas. Os conselhos demonstram ainda fragilidade no tocante ao efetivo controle social. Embora esta fragilidade não anule sua importância e os esforços que alguns empreendem para acompanhar e controlar o processo de implementação da Política e a busca de superação de seus limites. Cabe destacar que as dificuldades dos conselheiros/as da sociedade civil estão relacionadas às fragilidades da participação dos usuários, em geral, restrita no acesso aos serviços socioassistenciais ofertados ou a sub-representação através de técnicos, entidades e organizações delegadas como 'porta-vozes' desse segmento. São repostos assim os desafios na construção de mecanismos de participação dos denominados usuários na dinâmica da Política nos municípios, para além do acesso e utilização (muitas vezes precária e insuficiente) dos serviços.

Neste embricamento, o exercício efetivo do controle social na política de

assistência social, tanto quanto nas demais políticas sociais, nesta estrutura de sociedade capitalista, como é proposta pelo próprio sistema às expressões da questão social, ela na sua gênese se desenvolve de forma limitada e retalhada no sentido de não garantir direitos universais, mas minimizados para fortalecer o grande monopólio do capital. Os Conselhos de Assistência Social ficam fragilizados, mesmo que legalmente tenham autonomia de propor, fiscalizar e exigir a aplicação de recursos na política para que se efetive. Porém, quem dita as regras e detém o poder para sua viabilização de forma legal é o Estado, e como não é interessante para o Estado capitalista fortalecer a participação popular e de parcela dos representantes da classe trabalhadora, o controle social “democrático” não se efetiva, mas permanece o controle do Estado exercido sobre a sociedade de acordo com seus moldes antigos, de cima para baixo.

3.1 – O Controle Social na Política Pública de Assistência Social é instrumento de formação coletiva de seus “usuários”?

O controle social assegurado na Lei Orgânica de Assistência Social, nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993 e na Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) tem como concepção advinda da Constituição Federal de 1988, enquanto instrumento de efetivação da participação popular no processo de gestão político-administrativa-financeira e técnico-operativa, com caráter “democrático e descentralizado”. Dentro dessa lógica, o controle do Estado é também exercido pela sociedade na garantia dos direitos fundamentais e dos princípios “democráticos” contidos nos preceitos constitucionais. Diante desta proposta da PNAS/SUAS 2004 é que se questiona: o controle social na Política Pública de Assistência Social contribui como instrumento de formação coletiva dos seus “usuários”?

Esta indagação exige apreender o desdobramento histórico da política de assistência social brasileira que não foi concebida como área de definição política, constituindo-se num *mix* de ações dispersas e descontínuas de órgãos governamentais e instituições privadas, compondo um universo multifacetado de práticas sociais nas quais transparecem as contradições e interpenetrações entre o capital e o privado (RAICHELIS, 1998, p. 79).

Nesse universo da gênese da Política de Assistência Social emergida pelas contradições da relação capital/trabalho e permeada por interesses privados, a

proposta da burguesia era e continua ser a de ajustar o indivíduo ao meio em que vive, e isto, permanece velado. Os interesses que permeiam sua gênese se esforçam em dar respostas às mazelas sociais e culpabilizar os que dependem desta política por estar em condições vulneráveis e causar problemas existentes nesta estrutura de sociedade. Não há respeito pelo outro e também não há ética na garantia e efetivação dos direitos sociais.

Telles (1994, p. 97) enfatiza:

O espetáculo público armado em torno do Estado, feito de corrupção e impunidade, inoperância e irracionalidade das burocracias estatais, parece fornecer as provas de verdade de um discurso que prega o mercado como paradigma de modernidade e elide a questão da responsabilidade pública, essa noção que nunca teve lugar na cultura política deste país. O assim chamado discurso neoliberal tenta aqui a espantosa façanha de conferir título de modernidade ao que há de mais atrasado na sociedade brasileira, um privatismo selvagem que faz do interesse privado a medida de todas as coisas, que nega a alteridade e obstrui por isso mesmo a dimensão ética da vida social pela recusa de um sentido de responsabilidade e obrigação social.

Diante desta lógica, há de se considerar que a corrupção e o discurso ideológico da elite brasileira para inculcar seu pensamento na da classe trabalhadora é alienante, favorece e fortalece o interesse privado do capital. A modernidade posta é impregnada de interesses individuais, de privatismo e precarização dos serviços sociais públicos. Esta relação é desprovida de uma dimensão ético-política, sem a preocupação com defesa de direitos sociais coletivos.

Vale destacar que uma sociedade baseada numa cultura engendrada por manifestações autoritárias, relações de troca, barganha, mostra que a desigualdade e exclusão social impedem de conquistarmos um regime econômico e político baseado em uma sociedade democrática com senso de relações coletivas e não isoladas, individualistas e descartáveis. E na sociedade capitalista baseada por relações de interesses é impossível almejarmos uma democracia efetiva sem degradação do ser social e muito menos das políticas sociais e seus órgãos de controle social.

Neste cenário político, considera-se

(...) a construção dos conselhos de Assistência Social como algo novo no processo de gestão democrática ao recordar o perfil histórico que restringiu as possibilidades de desvendamento da

Assistência Social, para além das ações emergenciais e residuais que a caracterizaram, confundida com o assistencialismo. Esse estigma que marcou a Assistência Social, e que ainda se mantém em larga medida, vem embaçando o reconhecimento dos sujeitos sociais que interagem nesta área: os profissionais responsáveis pela execução dos programas na maioria das vezes não se reconhecem como trabalhadores sociais; os denominados usuários dos serviços assistenciais revelam dificuldades nas suas formas de (des)organização, que vêm obstruindo o desenvolvimento de identidades coletivas; e as entidades assistenciais, compondo um universo extremamente heterogêneo, são quase sempre portadoras de um discurso supostamente desinteressado em favor dos usuários que estariam representando (RAICHELIS, 1998, p. 81).

Diante do avanço das medidas de ajuste neoliberal e do conseqüente agravamento da pobreza e das desigualdades sociais, a assistência social tem sido rediscutida e atualizada. O que está em xeque, desse modo, não é a presença de ações assistenciais, mas sua realização seletiva e residual na proteção social às camadas pobres, distantes dos processos de universalização dos direitos sociais. Pois no âmbito do capital se ampliam direitos sociais precarizados para atender alguns e não o conjunto da classe trabalhadora, pois no contexto do capital a política de assistência social é seletiva ao exigir as condicionalidades no acesso aos seus benefícios sociais. O controle do capital reflete frontalmente ao limitar o exercício do controle social pela sociedade civil, na efetivação desta política e demais políticas sociais públicas.

A polêmica a respeito do significado político dos conselhos e das conseqüências da sua institucionalização tem despertado questionamentos quanto à participação da sociedade civil nesses espaços. A presença dessas questões reforça a relevância do exame mais circunstanciado das experiências em andamento (RAICHELIS, 1998, p. 83).

Para esta autora, o processo de democratização remete à ampliação dos fóruns de decisão política que ao extrapolar os condutos tradicionais de representação, permite incorporar novos sujeitos sociais como protagonistas e contribui para criar e consolidar novos direitos. Implica a dialética entre conflito e consenso, de modo que os diferentes e múltiplos interesses possam ser qualificados e confrontados. Resulta na interlocução pública capaz de gerar acordos e entendimentos que orientam decisões coletivas e a cultura política que supõe o enfrentamento do autoritarismo social e da “cultura privatista” de apropriação do público pelo privado. Remete à construção de mediações sociopolíticas dos

interesses dos sujeitos sociais a serem reconhecidos, representados e negociados na cena visível da esfera pública. Significa superar a “cultura do assistencialismo” que infantiliza, tutela e torna ainda mais vulneráveis os segmentos empobrecidos da classe trabalhadora ao impedir de se constituir como sujeitos portadores de direitos legítimos (RAICHELIS 1998, p. 84).

O controle social apresenta-se como um dos elementos constitutivos e instituintes da esfera pública, devendo articular-se aos demais processos sócioeconômicos-políticos-culturais mediadores da esfera pública no campo da assistência social. Mas é impossível esta articulação acontecer se o próprio Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás está fragilizado pela falta de condições efetivas de exercer seus compromissos, sem uma funcionalidade contínua, segundo consta na ata de reunião ordinária de 4 de setembro de 2008 em que a presidente do CEAS cobra dos conselheiros para

Agilizarem as ações do CEAS, pois são elas que dão suporte à presidente, em reunião extraordinária de 19 de março de 2010; lembra que as comissões que são de grande importância para o bom desempenho dos trabalhos do Conselho e que as mesmas não estão desempenhando suas funções a contento. Estas devem ser paritárias e deveriam se reunir conforme decidido anteriormente, antes das reuniões ordinárias do Conselho. Também em reunião ordinária realizada em 22 de abril de 2010, a presidente chama a atenção novamente dos conselheiros a necessidade das Comissões funcionarem e solicitou que todos façam parte de pelo menos uma das Comissões, como: a de normas, finanças e técnica.

Nota-se que se os conselheiros não tiverem uma atuação efetiva no exercício do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás por meio da participação nas comissões, instrumento essencial na execução para o andamento das ações do Conselho, se torna realmente um Conselho não atuante e efetivo, torna-se frágil perante os diversos desafios decorrentes do sistema capitalista.

Diante desta realidade, constata-se que as diversas áreas de representação das políticas sociais revelam que os conselhos não podem ser considerados como únicos condutos de participação política e nem exemplos modelares de uma sociedade civil organizada. Esta é uma das formas que o movimento social conseguiu conquistar, que precisa ser acompanhada e avaliada atentamente, e combinada com outras modalidades de organização e mediações políticas. Esse acompanhamento se faz mais premente, já que a velocidade de criação dos

conselhos e fundos de assistência social nem sempre é um sinal de avanço de posturas democráticas dos executivos e forças locais. Em muitos casos, esse processo é agilizado apenas como cumprimento de exigências legais para recebimento de recursos (RAICHELIS, 1998, p. 95).

Sader (2004, p. 9-10) afirma:

Uma sociedade justa é aquela em que todos têm garantido o direito ao trabalho, vivem do seu trabalho e não exploram o trabalho alheio. Mas esta sociedade não se baseia no afã de lucro, que move o 'mercado'. Ela só pode se estruturar em torno da esfera pública, dos direitos universais garantidos para todos. Essa é a luta essencial para que o Brasil deixe de ser democracia política assentada uma ditadura social.

O controle social da política social pública de assistência social como instrumento de fiscalização e pressão para a efetivação de direitos é (deveria ser) política estratégica, não-contributiva, voltada para a construção e provimento não dos mínimos sociais, mas para a garantia dos direitos sociais básicos de forma universalizadora e de modo a romper com a tradição clientelista e assistencialista, em geral vinculada às atividades do plantão social, de atenções em emergências e distribuição de auxílios financeiros (YAZBEK, 2004, p. 15).

Neste sentido, esta autora pontua:

A efetiva viabilização da política de Assistência Social como estratégia de inclusão e atenção aos seus usuários é impensável sem a transferência de recursos federais e estaduais, a partir de critérios claramente explicitados, assim como a participação desta política no orçamento público municipal. (...) Assim, a descentralização político-administrativa na gestão da Assistência Social, como forma de ampliar os espaços de participação democrática, reconfigura esta política em um novo patamar no âmbito municipal, para contribuir para a inclusão social nas esferas locais, sem perder de vista a integração nacional.

Identifica-se que há enorme dificuldade das ações assistenciais em contribuir efetivamente (no acesso aos seus benefícios e participação dos representantes dos "usuários" nos conselhos de política de assistência social) (questão observada nas Conferências Nacionais de Assistência Social) numa perspectiva que supere a ótica conservadora, comumente considerada acerca dos mandatários da assistência social. Esta dificuldade também ocorre devido à permanência desta política

fragmentada e focalizada nos mais pobres entre os pobres, restringindo sua possível ampliação. Ocorre deste modo, quer pela ausência de ações integradas e intersetoriais, quer pela ausência de definições em relação aos padrões de qualidade dos serviços prestados e das garantias desta política. A intersetorialidade aparece frágil, limitada evidenciada pela falta de clareza acerca do necessário caráter global da proteção social (YAZBEK, 2004, p. 19).

Este processo está vinculado à relevância dos Conselhos, em específico, do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás, e tem como dever ético e político o fortalecimento do exercício do controle social da sociedade civil e na fiscalização e financiamento da política de assistência social e particularmente à gestão dos fundos, nacional, estaduais e municipais no sentido de assegurar mecanismos de transferência que permitam o controle e a participação social efetiva.

Conforme sinalizado no capítulo 3 sobre as irregularidades no financiamento da política de assistência social, o Fundo Estadual de Assistência Social de Goiás não mantém uma relação estreita de transparência com o Conselho Estadual de Assistência Social em gerir o recurso público desta política. A irresponsabilidade do Estado a respeito da transferência dos recursos, da falta de ética na condução da política de assistência social é perceptível ao comprometer a execução dos serviços para quem dela necessita. O CEAS/GO, não consegue controlar o recurso para seu exercício político e das funções do controle social na efetivação da política de assistência social. Constata-se que o Estado não dispõe de instrumentos suficientes para o exercício do controle social, o que fragiliza a política em seu conjunto.

Na ata da reunião ordinária do CEAS, de 10 de junho de 2010, revela-se:

Sobre a prestação de contas executadas pela Secretaria de Estado Cidadania e Trabalho, para o exercício de dois mil e dez, no entendimento da Comissão de Finanças, o Pacto de Gestão deveria ter sido assinado pelo senhor governador e não pelo representante legal da pasta. Observado que a signatária Gestora do Fundo Estadual de Assistência Social ocupa duplicidade de função como leiloeira da Comissão de Licitação da mesma pasta, o que entende ser um erro grave; A contrapartida do Estado de Goiás é feita sob forma de rateio de serviço, particionado e fracionado para todas as ações vistoriadas, o que é irregular, devendo ao invés disso, que deposite em conta corrente o valor devido da contrapartida; Por falta de condições e estrutura técnica humana, esta Comissão não se ateve ao controle dos processos de compra de bens, insumos e serviços; Também por falta de estrutura, condições de trabalho, aparelhamento e suporte adequado que deveria ter sido oferecido pela Secretaria de Cidadania e Trabalho para o acompanhamento in-

loco da execução das ações, e no monitoramento constante e tempestivo da aplicação dos recursos; Esta Comissão recomenda à Plenária do CEAS/GO, caso acate, confecção de moção no sentido de que o MDS construa mecanismos de aproveitamento; uma conselheira sugere que o demonstrativo físico financeiro da prestação de contas de dois mil e nove seja apreciado e deliberado, sem atrelamento entre as questões e que separadamente seja feito o ofício cobrando o cumprimento das ressalvas e encaminhado ao secretário.

Analisa-se que o Estado transfere recursos da política de assistência social para outra área que é prioridade do sistema econômico e não para cumprir o que é estabelecido na Política Nacional de Assistência Social (PNAS/SUAS). O Estado assume a gestão da política de assistência social, dentro de seu âmbito de competência, tendo várias responsabilidades para cumprir, dentre elas, sinaliza-se algumas:

Co-financiar a proteção social básica, mediante aporte de recursos para o sistema de informação, monitoramento, avaliação, capacitação, apoio técnico e outras ações pactuadas progressivamente;

Financiamento e co-financiamento dos serviços e ações;

Promoção de processos de discussão, negociação e pactuação;

Realização de diagnósticos sociais e do monitoramento e avaliação;

Apoio técnico aos municípios na implantação dos sistemas municipais de assistência social;

Implantação de consórcios públicos e serviços regionais;

Estabelecimento de uma política de recursos humanos e de capacitação (SUAS, 2008, p. 31).

Quanto as responsabilidades estaduais no SUAS, apresenta-se também:

Cumprir as competências definidas no art. 13 da LOAS;

Prestar apoio técnico aos municípios para a implantação dos CRAS;

Gerir os recursos federais e estaduais, destinados ao co-financiamento das ações continuadas de Assistência Social dos municípios não-habilitados aos níveis de gestão propostos por esta norma;

Propor e co-financiar projetos de inclusão produtiva, em conformidade com as necessidades e prioridades regionais;

Coordenar, gerenciar, executar e co-financiar programas de capacitação de gestores, profissionais, conselheiros e prestadores de serviços;

Identificar e reconhecer, dentre todas as entidades inscritas no Conselho Estadual de Assistência Social, aquelas que atendem aos requisitos definidos por esta norma para o estabelecimento de vínculo do SUAS (SUAS, 2008, 32-34).

Estas ações ficam comprometidas, pois o Estado não cumpre na sua integralidade de condições necessárias para o exercício político do CEAS/GO, por meio da sociedade civil que vai refletir no processo de implementação da descentralização e democratização da política de assistência social.

A gestão social das ações públicas deve deixar clara suas metas e os resultados esperados, as despesas previstas, os padrões de qualidade requeridos para os diversos serviços de controle social da política de assistência social, assim como os indicadores de monitoramento e avaliação da qualidade das ações e da política como um todo. Mais ainda, a própria gestão deve criar a possibilidade da participação e do debate “democrático” dos diversos protagonistas envolvidos ao resultar em outro paradigma de relação entre Estado e sociedade civil (YAZBEK, 2004, p.23).

Neste sentido, Yazbek (2004, p. 26) ainda expõe:

Diante das desigualdades, da pobreza, das exclusões e da subalternidade a que é submetido o povo brasileiro, as políticas sociais, e em especial a Assistência Social, tem limites e constrangimentos muito claros, de ordem estrutural, e que agravam sua baixa efetividade, e apenas delas, resultem melhorias no bem-estar social destes usuários (...) isto porque na árdua e lenta trajetória rumo à sua efetivação como política de direitos, permanece na Assistência Social brasileira uma imensa fratura entre o anúncio do direito e sua efetiva possibilidade de reverter o caráter cumulativo dos riscos e vulnerabilidades que permeiam a vida de seus usuários. Estas políticas expandem direitos sociais, permitem o acesso a recursos e serviços sociais, criam possibilidades de interlocução entre a esfera governamental e a sociedade civil e, sobretudo, abrem espaços para o protagonismo e para a ação coletiva de atores políticos que lutam pela realização do caráter público nas políticas sociais.

Neste sentido, a proposta do controle social é dar condições de abertura para a participação efetiva da sociedade civil na gestão pública. Porém, a participação que o poder hegemônico do capital espera da sociedade civil é de forma harmoniosa, sem gerar conflitos. Assim, Correia (2004, p. 165) ressalta:

O controle social na perspectiva das classes subalternas seria no sentido dessas ocuparem, cada vez mais, espaço na sociedade civil

na busca de conquistar mais poder e formar consensos em torno de um projeto de classe contra-hegemônico. Nesta perspectiva de ampliação do Estado e de luta de classe que se estabelece na sociedade civil, surgem espaços para a fração da sociedade que representa as classes subalternas impor seus interesses e suas demandas ao Estado e este, a depender da correlação de forças existentes, incorporá-los ou não. É a partir dessa correlação que surge a possibilidade para que as classes subalternas estabeleçam algum controle sobre as ações do Estado. Vale ressaltar o aspecto contraditório em que move o controle social na relação Estado/sociedade, pois enquanto a sociedade civil se constitui em campo de luta de classes na disputa pela imposição de projetos societários diferentes ao conjunto da sociedade, este controle poderá ser maior de uma classe ou de outra em determinados momentos, de acordo com a capacidade destas em formar consensos em torno do seu projeto e torná-lo hegemônico.

No entendimento de Gramsci (2012), na sociedade civil estão presentes tanto os interesses das classes dominantes por meio de seus aparelhos privados de hegemonia, meios de comunicação, escola, associações, entre outros, como interesses das classes subalternas na busca pela construção de sua hegemonia. Tratar a sociedade civil como homogênea é desconectá-la da base material, ou seja, das relações sociais de produção e reprodução da vida social. São as contradições que emanam desta base econômica que se expressam e se confrontam na sociedade civil. Pode-se afirmar que a heterogeneidade dos interesses que compõem a sociedade civil é o reflexo da mesma heterogeneidade das classes que compõem as relações sociais de produção (CORREIA, 2004, p. 169).

Correia (2004, p. 170-171) ressalta:

Para algumas análises marxistas contemporâneas, o Estado tem controlado o conjunto da sociedade em favor dos interesses da classe dominante através da implementação de políticas sociais para amenizar os conflitos de classe e manter o seu domínio. Tendo como referencial este ponto de vista, pode-se afirmar que a economia capitalista necessita de formas de controle social que garantam o consenso para a aceitação da ordem do capital pelos membros da sociedade.

Nesta perspectiva do sistema neoliberal, o controle social é contraditório, pode ser da classe que domina a hegemonia por meio do consenso, pois a sociedade civil enquanto momento do Estado é um espaço de luta de classes pela disputa de poder. É a partir da sua concepção de Estado ampliado com função de manter o consenso além de sua função coercitiva quando incorpora as demandas

das classes subalternas, que se abre a possibilidade de o Estado ser controlado por essas classes, a depender da correlação de forças existentes na sociedade civil (CORREIA, 2004, p. 171).

Assim, o controle social pode-se dar nas políticas públicas, pois são consideradas enquanto espaços contraditórios. Por meio delas o Estado controla a sociedade, ao tempo que é controlado por essa ao incorporar suas demandas. Desta forma, o controle social na direção das classes subalternas visa à atuação de setores da sociedade civil organizada que as representam na gestão das políticas públicas no sentido de controlá-las para que estas atendam, cada vez mais, às demandas sociais e aos interesses dessas classes.

Neste sentido, o controle social envolve a capacidade que as classes subalternas, em luta na sociedade civil, têm para interferir na gestão pública ao orientar as ações do Estado e os gastos estatais na direção dos interesses desta classe tendo em vista a construção de sua hegemonia. A partir do referencial teórico de Gramsci (2012), há uma relação orgânica entre Estado e sociedade civil, pois a oposição real se dá entre as classes sociais que compõem a estrutura, o controle social acontece na disputa entre essas classes pela hegemonia na sociedade civil e no Estado. Somente a devida análise da correlação de forças entre as mesmas é que vai avaliar para qual classe o controle social se direciona. Assim, o controle social é contraditório, está balizado pela correlação de forças. Na realidade da classe subalterna supõe que o controle social se dá no sentido destas controlarem as ações do Estado para que esse incorpore seus interesses, na medida em que o Estado tem representado hegemonicamente os interesses da classe dominante (CORREIA, 2004, p. 172).

É evidente que o controle social da classe subalterna sobre as ações do Estado e o destino dos recursos públicos, torna-se um desafio importante na realidade brasileira para que se criem resistências à redução das políticas sociais, à sua privatização e mercantilização. Na concepção gramsciana esse controle social deverá ser entendido numa articulação dialética entre Estado ampliado e a sociedade civil integrada por interesses de classes diferentes, que abarca na defesa dos interesses das classes subalternas e de construção de resistências às tendências do uso do fundo público para o financiamento da reprodução do capital em detrimento do financiamento da reprodução do trabalho (serviços públicos que não buscam a lucratividade, pois a coisa pública não é privada de interesses

individuais, mas sim, coletivos); mas norteado por um projeto societário das classes subalternas e pela busca da construção de uma cultura política da contra-hegemonia (CORREIA, 2004, p. 172-173).

Diante disto, Duriguetto (2008, p. 54-55) afirma que o fundo público vem financiar a ampliação do privado e as políticas de ajuste neoliberais,

Implicaram um desmonte do Estado por meio da redução de sua atividade regulatória e produtiva – privações, abertura comercial e financeira – ampliação do espaço privado no campo dos direitos sociais e reduções dos investimentos públicos na área social. As implicações da implementação das políticas neoliberais na realidade nacional foram o acirramento das desigualdades, da desregulamentação dos direitos sociais e trabalhistas e do agravamento da questão social.

De acordo com o pensamento desta autora, o que fica evidente é com a priorização dos interesses econômicos privados em fortalecer os grandes monopólios do capital e exigir que o Estado intervenha de forma mínima nas ações públicas, por meio de corte no gasto nas políticas sociais públicas e na redução de investimento de pessoal e sua qualificação para atender a demanda que necessita destas políticas; não priorização de concurso público e sim a prestação de serviços terceirizados com baixos salários. Isto vem refletir diretamente na Política de Assistência Social em relação às respostas às expressões da questão social que ocorrem de forma fragilizada, focalizada, descontinuada e pontual para atender ações assistencialistas, enfraquecendo a luta da classe subalterna contra a hegemonia do capital.

Desse modo, Duriguetto (2008, p. 59) enfatiza:

A focalização da política social contribui para a desmobilização dos trabalhadores, já que, entre outros fatores, despolitiza o acesso aos direitos e à política social, visto que não é necessária nenhuma reivindicação ou organização dos trabalhadores para ser 'beneficiário' da política social focalizada, mas sim ser e manter-se pobre ou miserável. Além de contribuir para a desmobilização da organização dos trabalhadores em diferentes categorias (miseráveis, pobres), estimula a disputa no âmbito interno da classe trabalhadora para a 'entrada' nos programas de transferência de renda.

A autora destaca as características neoliberais das políticas sociais, em específico, a assistência social, que é permeada por ações assistencialistas e com caráter focalizado em determinado público; atende as mazelas sociais reproduzidas

por este sistema perverso que ainda define critérios de elegibilidades e concessões para a inclusão de pessoas em determinado programa social, pois não se garante benefícios a todos os pobres. Este processo de não garantia de direitos sociais para o atendimento às necessidades humanas e sociais dos subalternos, tem haver com

as mudanças no mundo do trabalho que vêm conformando sociabilidades, formas de organização e representação política na direção da fragmentação, despolitização e multiplicação de demandas de grupos de interesse corporativamente posicionados, ou seja, cada vez mais fechados em si mesmos (DURIGUETTO, 2007, p. 174).

Na verdade, diante destas mazelas sociais reproduzidas pelo controle do capital sobre a subalternidade, o que devemos investigar é, para além da permanência de manifestações “tradicionais” da “questão social”, a emergência de novas expressões da “questão social” que é insuprimível sem a supressão da ordem do controle do capital. A dinâmica societária específica dessa ordem não só põe e repõe os corolários da exploração que a constitui medularmente: a cada novo estágio de seu desenvolvimento, ela instaura expressões sócio-humanas diferenciadas e mais complexas, correspondentes à intensificação da exploração e de controle que é a sua razão de ser (NETTO, 2006, p. 160).

Nesta direção, a relação entre a política organizadora e reguladora do Estado e as demandas sociais acaba por se expressar no exercício de funções contraditórias, permeadas pelos interesses da acumulação como da busca de legitimidade. Nessa ordem, que se afirma que as políticas sociais ao reproduzir a luta política mais geral da sociedade, suas contradições e ambiguidades que permeiam os diversos interesses em contraposição. No caso brasileiro, as políticas sociais, particularmente pós-64, tem-se caracterizado pela subordinação a interesses econômicos e políticos. A matriz conservadora oligárquica e sua forma de relação social são atravessadas pelo favor, compadrio e clientelismo, emoldura politicamente a história econômica e social do país, ao penetrar também na política social brasileira. Do ponto de vista político, as intervenções no campo da política social e, particularmente no controle do Estado ao restringir condições efetivas na assistência social, têm se apresentado como espaço propício à ocorrência de práticas assistencialistas e clientelistas ao servir na formação de redutos eleitorais, sob o controle do Estado capitalista (YAZBEK, 2006, p. 40-41).

Yazbek (2006, p. 41) ressalta que nas relações clientelistas

Não são reconhecidos direitos dos subalternizados e espera-se a lealdade dos que recebem os serviços. Estes aparecem como inferiores e sem autonomia, não são interlocutores. Trata-se de um padrão arcaico de relações que fragmenta e desorganiza os subalternos ao apresentar como favor ou como vantagem aquilo que é direito. Além disso, as práticas clientelistas personalizam as relações com os dominados, o que acarreta sua adesão e cumplicidade, mesmo quando sua necessidade não é atendida. As políticas sociais assumem o papel de atenuar, através de programas sociais, os desequilíbrios no usufruto da riqueza social entre as diferentes classes sociais, bem como os possíveis conflitos sociais decorrentes das precárias condições de vida a que se encontram submetidas as classes subalternas.

Infelizmente, mesmo que os subalternizados estejam na condição de miserabilidade, o sistema capitalista ainda aproveita desta situação para se beneficiar e deixá-los na dependência quando precisar utilizá-los como interesse próprio do capital para permanecer na hegemonia. O Estado viola o direito dos trabalhadores na conquista da autonomia e de sua emancipação humana e política.

Neste cenário, Yazbek (2006, p. 42) esclarece:

Pela incorporação de demandas históricas, sobretudo dos mais pauperizados, que o Estado passa a produzir direta ou indiretamente serviços fundamentais necessários à sua manutenção e ao atendimento de alguns de seus direitos sociais. Se as políticas sociais, do ângulo dos interesses do Estado, assumem características funcionais ao controle social e à própria reprodução das condições de dominação, também apresentam um caráter contraditório que precisa ser considerado e que diz respeito à intensidade das lutas políticas dos subalternos pela ampliação de programas e políticas de corte social. O Estado, ao fornecer um fluxo de bens e serviços necessários à sobrevivência dos subalternos, busca reforçar sua capacidade de impor à sociedade como um todo, os interesses políticos e sociais da classe hegemônica. Ao mesmo tempo e na mesma ação, os subalternos introduzem, no interior dos próprios aparelhos do Estado, questões relevantes aos seus interesses. Nesse processo de confrontos, o poder estatal busca, na regulação das relações entre classes dominantes, classes subalternas e aparelhos do Estado, a institucionalização e administração de suas diferenças, na perspectiva da manutenção da direção política do processo.

Isso implica em ter clareza de que o Estado sempre esteve no patamar desigual na relação com a sociedade civil em se colocar na condição de poder, de

mando e não de socialização dos bens socialmente produzidos e de não disponibilizar condições de acesso a eles pela classe trabalhadora, ao agir de forma excludente. O Estado determina quais são os direitos sociais a serem concedidos aos subalternos, exige contrapartidas, condicionalidades e controla por meio de suas instituições públicas, como exemplo, o Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás, que reproduz este controle estabelecido pelo Estado. Neste espaço público,

apesar de o governo divulgar que ampliou os espaços de participação da sociedade civil, foi o Estado quem avançou no controle sobre as classes populares. As agências reguladoras são instituições administrativas, cujos funcionários são indicados pelo Executivo (SILVA, 2003, p. 110).

Yazbek (2006, p. 45) enfatiza:

Se a produção de serviços públicos vem obedecendo a perspectivas privatistas e excludentes, é importante ter presente que, além de espaço para a gestão estatal da força de trabalho, as políticas sociais são também espaços de expansão de direitos sociais que de outro modo são negados a essa população.

Estas contradições do capital ao fortalecer as políticas sociais públicas com caráter assistencialista ocorrem no sentido de o sistema capitalista adquirir cada vez mais *status*. Com base nisto, as políticas assistenciais resultam de uma conjuntura contraditória, são inoperantes, mas há luta pela sua efetivação, e para além destas ações, tem a necessidade de lutar por outro projeto societário que não tem receita, mas teremos que construir coletivamente (YAZBEK, 2006, p. 49).

Importante ressaltar que tradicionalmente as ações públicas de enfrentamento da pobreza na sociedade brasileira têm acompanhado algumas distorções, que lhe conferem um perfil limitado e ambíguo. Como no campo da assistência social, reforçam-se as figuras do “pobre beneficiário”, do “desamparado” e do “necessitado”, com suas demandas atomizadas e uma posição de subordinação e de culpabilização pela sua condição de pobreza. Fundamentam-se na lógica de tutela que permeia as ações assistenciais na sociedade brasileira. Sua vinculação histórica com o trabalho filantrópico, voluntário e solidário dos homens em sua vida em sociedade, o que permite identificar a intervenção técnica com a ação voluntária. Constituída a partir de bases institucionais inspiradas em ações da rede filantrópica (instituições religiosas, entidades beneficentes etc.), apresenta marcas dessa forma

de estruturação que resistem a inovações e mudanças. Uma dessas marcas é a identificação da assistência com o assistencialismo paternalista e fundado em razões de benemerência.

Sabe-se que a atuação da rede privada no campo da assistência à pobreza remonta às origens de nossa sociedade e que, ao ser regulamentada pelo Estado, configura-se como uma relação cartorial que se efetiva a partir de registro e cadastramento para a obtenção de subvenções e auxílios técnico-financeiros. Esta relação é muitas vezes permeada pelo favoritismo na distribuição das “benesses” do Estado. Sua conformação burocratizada e inoperante, determinada pelo lugar que ocupa o social na política pública e pela escassez de recursos para a área. A observação do caráter desarticulado do aparato estatal no campo da assistência social permite, inicialmente, pôr em questão seu perfil descontínuo e compartimentado. A inexistência de uma política mais ampla que articule as ações assistenciais, explicita competências e defina a alocação de recursos para as diversas instâncias de governo acaba por estimular ações emergenciais e circunstanciais em que não se altera o perfil da desigualdade e se nega a dimensão redistributiva que deveria orientar a intervenção estatal no campo da política assistencial. Os padrões brasileiros de assistência social se estruturam ao sabor do casuísmo histórico, em bases ambíguas e difusas, que garantem apenas um atendimento precário aos seus usuários, apesar da pauperização no país não ser apenas conjuntural, mas resultam da organização social, política e econômica da sociedade (YAZBEK, 2006, p. 50 -51).

Nesta dimensão, esta autora informa:

A Assistência Social constitui-se do conjunto de práticas que o Estado desenvolve de forma direta ou indireta, junto às classes subalternizadas, com sentido aparentemente compensatório de sua exclusão. O assistencial é neste sentido campo concreto de acesso a bens e serviços, enquanto oferece uma face menos perversa ao capitalismo. Obedece, pois, a interesses contraditórios, sendo um espaço em que se imbricam as relações entre as classes e destas com o Estado (2006, p. 53).

Considera-se que, ao mesmo tempo em que o Estado fortalece e defende os interesses privados do capital, atende a alguns interesses da classe trabalhadora, com perdas na dimensão da ampliação dos direitos sociais no sentido de valorizar economicamente os seus interesses.

Nesta órbita, Yazbek (2006, p. 54) prossegue:

Cabe a assistência um papel na ampliação das bases de legitimidade do Estado e de seu poder político de controle social, cabe-lhe também constituir-se para os segmentos excluídos da sociedade em modalidade de acesso real a recursos e de incorporação à cidadania.

Coloca-se, porém, uma ressalva que não depende somente do controle exercido pela sociedade civil em nível institucional sobre as ações do Estado, mas articular a massa dos trabalhadores sociais para ocuparem e participarem do espaço e da coisa pública que nos afetam. Assim, é possível contribuir para a efetivação da política pública de assistência social, e lutar por outra proposta de sociabilidade e não seja baseada pela hegemonia do capital que cotidianamente realiza seus ajustes sobre a sociedade.

Diante destas colocações, Yazbek (2006, p. 55) esclarece ainda:

No conjunto das ações do Estado no campo social, ou como política específica, é o assistencial que estabelece os parâmetros meritocráticos para o acesso a 'benefícios' e recursos concedidos, a manter as desigualdades fundamentais. Por outro lado, como condição de reprodução social da força de trabalho, a assistência é forma de realização de direitos sociais e estratégia para fazer frente ao processo de exploração a que são submetidos seus usuários. Nesse sentido, a assistência é possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas dos subalternos e espaço de ampliação de seu protagonismo como sujeito.

Isto mostra que depende muito mais da vontade política do Estado representado pelos gestores públicos para dar condições de efetivar a política social pública, do que pelo mero esforço e vontade da sociedade civil e profissionais envolvidos na execução da política, que não têm poder legal e recurso para viabilizá-la. Somente quem tem a primazia e o poder legal de efetivar direitos sociais é o Estado. Mas é necessário que a classe trabalhadora pressione e exija seu direito que foi delegado ao Estado em cuidar do bem público.

Para apreender o movimento do controle social na política pública de assistência social, Yazbek (2006, p. 163-164) traz a seguinte reflexão:

Que a questão da assistência, tema de estudos e pesquisas, é permeada por contradições e situada no conjunto de mecanismos destinados a atenuar os impactos perversos do capitalismo para a

grande maioria da população brasileira. Sequer cumpre de forma efetiva este papel de estratégico na reprodução social das classes subalternas. Como o conjunto das políticas sociais implementadas, muito pouco tem contribuído para amenizar as condições de pobreza da população brasileira, as carências se acumulam e se sobrepõem numa espiral crescente, ao lado de um padrão de intervenção no campo social caracterizado pela baixa efetividade, são responsáveis pelos resultados insatisfatórios da política social brasileira. O agravamento da desigualdade social pesa duramente sobre a sociedade que vê seu tecido social desagregar-se sem perspectivas imediatas de recomposição. Neste contexto, programas socioassistenciais se revelam inócuos e têm pequeno destaque nas intervenções governamentais, ao prestar-se mais ao clientelismo utilitário e a absorção de tensões do que ao enfrentamento efetivo da pobreza. Por outro lado, a cultura assistencialista e tuteladora que permeia as ações assistenciais não tem favorecido o protagonismo dos subalternos ou sua emancipação. No entanto, criar condições para que os subalternizados caminhem na direção de sua constituição como sujeito é parte das tarefas socioeducativas e políticas de uma assistência social que não sirva à reiteração da subalternidade de seus usuários. Neste sentido, a dinâmica instituinte das políticas sociais e assistenciais engendradas pelo Estado em sua tarefa reguladora e, por outro, as representações dos assistidos sobre as condições em que vivem e sobre a assistência que recebem.

Em face destas inquietações, é demonstrado que as políticas sociais públicas, em específico a da assistência social, tem sua efetivação limitada, pois o controle do Estado capitalista impõe as condições para a sua execução e desta forma não consegue abarcar o conjunto da classe trabalhadora e somente uma pequena parcela dela, que se encontra a margem da pobreza enquanto fortalece alianças com as instituições privadas, filantrópicas, ONGs, OSCIP, no sentido de não garantir a efetivação dos direitos sociais e jogar esta responsabilidade para a sociedade civil. Cada vez mais o sistema capitalista se fortalece economicamente e contribui intensamente na reprodução de uma sociedade dividida, sem igualdade de direitos. E não tem outra saída para a classe trabalhadora, em ocupar os diversos espaços públicos sociais, não somente os conselhos, para construção de um poder ideológico de hegemonia para a conquista de outra estrutura de sociabilidade.

Nas relações institucionais da sociedade civil, Silva (2003, p. 109-110) afirma:

A participação da chamada sociedade civil está circunscrita aos conselhos administrativos das organizações sociais, em nível de execução, cuja composição não adota o critério da paridade entre gestores e usuários. Pelo contrário, favorece o poder da burocracia estatal e dos grupos privados, ao condicionar a qualificação de uma entidade como organização social apenas por um ato do poder

Executivo, e permite que esse processo esteja sujeito aos tradicionais tentáculos da corrupção.

Esta autora deixa clara a real intenção destas organizações sociais que dizem realizar ações assistenciais ao se apropriarem do espaço “público” do conselho de assistência social e também do recurso que é público. O Estado delega poder e autonomia a estas instituições a exercer ações assistencialistas que não alteram a realidade da política em assegurar emancipação humana e política a quem depende da política de assistência social, esvazia, despolitiza e fragiliza o espaço dos conselhos ao empoderar as instituições privadas.

Diante desta perspectiva, Chauí (1982, p. 129) evidencia as consequências do controle do Estado exercidas pelas suas diversas instituições representativas:

A prática dos conselhos como democracia de base ou direta, visa o controle ou gestão da produção, isto é, das decisões e da execução no plano do processo de trabalho, das finalidades da produção e do modo de apropriação. Assim, à medida que o sindicato deixa de possuir qualquer projeto de transformação social, os conselhos encarnam esse projeto. Basta considerarmos o abismo que separa o comportamento dos trabalhadores na produção e fora dela, para que o limite apareça. Na primeira, isto é, na atuação dentro da produção, as lutas contemporâneas revelam que o alvo é a gestão e que sua forma é a democracia direta ou de base. Em contrapartida, no plano da sociedade, pode-se falar em desaparecimento da atividade política no sentido forte do termo, na medida em que há, para usar a expressão de Castoriadis, uma ‘privatização dos indivíduos e da vida’. Não se trata de despolitização ou de apatia, mas de uma forma de sociabilidade política que destrói a ideia de ação coletiva como determinante do curso da sociedade. A ‘coisa pública’ não é vista apenas como estranha à ação dos homens, mas como escapando da ação deles, de tal modo que as esferas de ação possível não podem aparecer como sociais ou coletivas, mas apenas como privadas.

A autora afirma que a prática dos conselhos como gestão da produção e como democracia direta é uma dessas práticas grávidas de futuro. Ao considerar que democracia social e democracia política não podem ser separadas, sob pena de se tornarem “soluções” parciais, nosso horizonte é o presente e, nele, a compreensão de que a socialização dos meios de produção não traz por si mesma. Como pensam alguns, a transformação econômica não gera transformação política, mas porque a expressão “socialização dos meios de produção” não carrega consigo, de modo imediato, a exigência de desfazer o abismo entre igualdade e liberdade, isto é, a separação entre dirigentes e executantes em todas as esferas da vida

social, tornando real o controle não só do processo de trabalho e de seus produtos pelos produtores, mas também a gestão de todas as atividades sociais por seus sujeitos. A separação entre dirigentes e executantes, mola mestra da exploração e da dominação no capitalismo contemporâneo (...) que gera a divisão social. É neste contexto que tanto a prática dos conselhos quanto a dos movimentos sociais e a de organização partidária imprimem um sentido novo nas relações sociais. A exigência da não separação entre dirigentes e dirigidos assinala a relação entre democracia e socialismo, ao mesmo tempo em que aponta a dificuldade para sua efetivação histórica (CHAUÍ, 1982, p. 134).

O que na realidade a classe trabalhadora reivindica e luta é pela “transformação das relações de classe (...) do sistema de produção e (...) de propriedade, com o fim da exploração da força de trabalho, da separação entre trabalho braçal e trabalho intelectual, em suma, trata-se da igualdade sócio-econômica” (CHAUÍ, 1982, p. 90).

Diante desta conjuntura, Wood (2011, p. 233 e 236) considera ser:

[...] necessário [...] não ter ilusões acerca do significado e dos efeitos da democracia no capitalismo. Isso representa não somente a compreensão dos limites da democracia capitalista, o fato de que até mesmo um Estado capitalista democrático pode ser restringido pelas exigências de acumulação do capital, e o fato de que a democracia liberal deixa essencialmente, a desvalorização da democracia [...]. [...] lutas nessas arenas continuam a ter importância vital, mas precisam ser organizadas e conduzidas com a noção clara de que o capitalismo tem notável capacidade de afastar a política democrática dos centros de decisão de poder social e de isentar o poder de apropriação e exploração da responsabilidade democrática.

Pode-se considerar que a classe trabalhadora no processo de sua história conquistou bravamente alguns direitos sociais e uma estreita relação com o Estado ao se colocar na luta e expor sua indignação a este Estado capitalista que dilapidou e continua a violentar vidas e de não viabilizar condições de acesso aos direitos sociais. Há necessidade da massa trabalhadora se organizar politicamente e lutar por outra realidade de sociedade que tenha distribuição da riqueza socialmente produzida, participação dos espaços públicos e das decisões que atingem a coletividade. Esta não é uma realidade neste sistema capitalista dito “democrático”, mas em outro cenário de sociabilidade que teremos que trilhar na trajetória deste sistema perverso do capital.

3.2 – Elementos históricos, políticos e culturais: Contradições e desdobramentos do Controle Social da Política Pública de Assistência Social do Estado de Goiás.

No processo histórico, político, econômico e cultural exercido pelo Estado, o controle social da política de assistência social desde sua gênese foi conduzido pelo Estado, responsável por esta política, com descaso, sem dar respostas efetivas às mazelas sociais e sim com ações pontuais e pobres, na qual se caracteriza numa condição de subalternidade. Somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, ela adquiriu status de política pública, mas que na atualidade esta política e seu atual controle social da sociedade civil enfrentam limitações em pressionar o Estado na sua efetivação e que permeiam elementos que não foram superados no decorrer do processo histórico. A conjuntura mudou, mas alguns entraves são impostos pelo sistema capitalista quando entende ser necessário impor, como o autoritarismo, o assistencialismo e o clientelismo que ainda permanecem fortes.

Telles (1994, p. 93) ressalta:

A experiência democrática coexiste com a aceitação ou mesmo convivência com práticas as mais autoritárias; em que a demanda por direitos se faz muitas vezes numa combinação aberta ou encoberta com práticas renovadas de clientelismo e favoritismo que repõem diferenças onde deveriam prevalecer critérios públicos igualitários.

Um exemplo de que se tem claro na política de assistência social é o controle exercido pelo Estado na dimensão dos programas sociais da política, como o bolsa-família e os benefícios eventuais: um deles exige condicionalidades para adquiri-lo e mantê-lo com o benefício e o outro necessita comprovação de miserabilidade. Este controle social exercido pelas instituições do Estado é evidenciado na condução desta política “pública”, entende-se que estas condicionalidades dificultam o processo democrático de direito da classe subalterna em se reconhecer como portadora de direitos, assim fortalece a condição de inferioridade dos chamados usuários da política de assistência social.

Este controle estabelecido pelo Estado está ressaltado na ata da reunião extraordinária do CEAS/GO, do dia 23 de outubro de 2008 e na ata da reunião ordinária do dia 22 de abril de 2010:

Houve assessoramento no cumprimento das condicionalidades do Programa bolsa-família. Também, que o programa de transferência de renda diretamente às famílias pobres, vincula o recebimento do auxílio ao cumprimento de compromissos e condicionalidades nas áreas de saúde, educação e assistência social, com a finalidade de promover o acesso das famílias aos direitos sociais básicos.

Percebe-se que o Estado impõe normas a serem estabelecidas às suas instituições de controle, como o Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás e os demais sujeitos que estão à frente da fiscalização e proposição da política de assistência social. Não se encontrou registro do Conselho em propor estratégias de ruptura das condicionalidades que regula os “usuários” da política de assistência social quanto às exigências do Estado para a concessão de benefícios sociais, tendo que seus “usuários” comprovarem sua real pobreza para adquiri-lo.

Entende-se que os ditos usuários da política de assistência social não deveriam ficar reféns das regras das condicionalidades do programa social para receber um direito que é mínimo, e não básico, como ressaltado na ata. Estes usuários já pagam seus impostos elevados. Esta prática não contribui para as alterações deste controle corrupto do capital que emperra a efetivação da política de assistência social adquira seu real caráter de pública, que significa universalização de acesso aos direitos sociais ao público da assistência social.

Nesta visão conservadora de controle exercido pelas instituições do Estado, Goffman (2013, p. 16-18; 23-24) afirma:

Algumas instituições fornecem o local para atividades, nas quais o indivíduo tem consciência de obter seu status social, não importando quão agradáveis ou descuidadas elas possam ser; (...) Toda instituição conquista parte do tempo e do interesse de seus participantes e lhes dá algo de um mundo; Toda instituição tem tendências de ‘fechamento’. (...) Seu ‘fechamento’ ou seu caráter total é simbolizado pela barreira à relação social com o mundo externo e por proibições à saída que muitas vezes estão incluídas no esquema físico – por exemplo, portas fechadas (...). Há locais estabelecidos para cuidar de pessoas consideradas incapazes de cuidar de si mesmas e que são também uma ameaça à comunidade, embora de maneira não-intencional. (...) Toda a sequência de atividades é imposta de cima, por uma sistema de regras formais explícitas e um grupo de funcionários. (...) As várias atividades obrigatórias são reunidas num plano racional único, supostamente planejado para atender aos objetivos oficiais da instituição. Quando as pessoas se movimentam em conjuntos, podem ser supervisionadas por um pessoal, cuja atividade principal não é

orientação ou inspeção periódica (tal como ocorre em muitas relações empregador-empregado), mas vigilância – fazer com que todos façam o que foi claramente indicado como exigido, sob condições em que a infração de uma pessoa tende a salientar-se diante da obediência visível e constantemente examinada dos outros. As instituições totais realmente não procuram uma vitória cultural. Criam e mantêm um tipo específico de tensão entre o mundo doméstico e o mundo institucional e usam essa tensão persistente como uma força estratégica no controle dos homens.

Diante da afirmação deste autor, entende-se que os ditos usuários da política de assistência social são levados a acreditar que adquiriram *status* social com este programa precário que o sistema capitalista oferece e que não consegue alterar de forma significativa sua condição de vida. No entanto, o controle social assegurado na PNAS/SUAS 2004, é na perspectiva “democrática” em contribuir para que a sociedade civil e demais sujeitos sociais participem do exercício do controle social, de modo a propor, deliberar, fiscalizar no sentido de efetivar a política de assistência social para que seus ditos usuários tenham acesso. O Estado garante o acesso destes a esta política, mas exige obediência às normas estabelecidas para inseri-lo e manter-se nos programas sociais desta política pública, não só em Goiás, mas esta realidade ocorre em todos os Estados do Brasil, pois as normas são iguais para todos. Não estão preocupados se a política tem alterado ou não sua condição de vida, pois a lógica do capital é manter-se refém a ele, na sua dependência.

Neste contexto, as políticas sociais no Brasil nascem e se desenvolvem na perspectiva de enfrentamento da “questão social”, ao permitir apenas o acesso discriminado a recursos e a serviços sociais minimizados e precarizados. O caráter regulador de intervenção estatal no âmbito das relações sociais na sociedade brasileira tem apresentado um formato às políticas sociais no país: políticas casuísticas, inoperantes, fragmentadas, superpostas, sem regras estáveis ou reconhecimento de direitos. Nesse sentido, servem à acomodação de interesses de classe e são compatíveis com o caráter obsoleto dos aparelhos do Estado em face da questão. Constituem-se de ações que, no limite, reproduzem a desigualdade social na sociedade brasileira (YAZBEK, 2006, p. 36-37).

Esta autora considera que a intervenção do Estado tem relação com o acúmulo do processo de concentração de renda e da potencialização das carências da população que, na maioria das vezes, se manifesta de forma explosiva; também da percepção do Estado autoritário acerca do papel legitimador da política social. As

políticas governamentais no campo social, embora expressem o caráter contraditório das lutas sociais, acabam por reiterar o perfil da desigualdade no país e mantêm essa área da política de assistência social, uma ação submersa e paliativa, com o objetivo de fortalecer o Estado capitalista (YAZBEK, 2006, p. 40).

Sem dúvida, o controle social exercido pela sociedade civil na política de assistência social não tem se concretizado de forma efetiva; o Estado não prioriza recursos suficientes para o cumprimento de suas ações. O que se evidencia é a priorização de recursos para outros fins e que trazem a lucratividade para o capital. Nesta direção, é necessário remeter esta pauta às resistências que a discussão sobre a assistência social como política pública desencadeia em questionamentos para suscitar estratégias de mudanças na condução desta política, de modo que venha a responder interesses coletivos e não de alguns.

Raichelis (1988, p. 91) ressalta:

Por muito tempo (esta política) foi analisada sob o prisma do assistencialismo e do clientelismo, sendo recente a consideração das possibilidades abertas por uma política de Assistência Social comprometida com direitos e qualidade de vida dos trabalhadores. Desde os anos 1980, a força dos movimentos populares e o agravamento das condições de vida no interior da classe trabalhadora têm trazido a temática das políticas sociais para dentro das pautas sindicais, o debate da Assistência Social permanece marginal na agenda do movimento, embora se observe o embrião de uma dinâmica nova, impulsionada pela participação dos sindicatos e centrais sindicais nos espaços institucionais que abrem possibilidades de gestão pública das políticas sociais.

Por isto, considera-se que somente pelo enfrentamento ao colocar a temática da assistência social no espaço dos debates públicos com a defesa e conquista da Lei Orgânica de Assistência Social de 1993, é possível trazer outra concepção de assistência social que implica a indagação da tradição clientelista, assistencialista e tuteladora que na sua história configurou para ações nesta área; um padrão de gestão conservadora. A identificação de assistência social com o assistencialismo e a filantropia ainda é parte dos desafios a serem enfrentados nesta política. Décadas de clientelismo consolidaram esta cultura que não tem favorecido o protagonismo nem a emancipação dos que dependem da política de assistência social nesta sociedade capitalista e nem é proposta deste sistema efetivá-la de forma integral.

Persiste, pois, um dos maiores desafios em relação ao controle social

exercido pela sociedade civil na política de assistência social, sua própria concepção como área específica de política pública, ou pela ausência de parâmetros públicos no “reconhecimento dos direitos como medida de articulação e deliberação”. Permanecem na política de assistência social brasileira estas práticas acima sinalizadas, do “primeiro-damistas” e patrimonialistas. O dever moral, a benemerência e a filantropia, em si mesmas, não realizam direitos. A assistência social mesmo amparada legalmente, com status de política pública, ainda é permeada de uma cultura moralista e autoritária que culpa o pobre por sua pobreza. O que vem contribuir para reiterar sua tradição de “não-política”, que vem contribuir para ampliar as dificuldades de inscrevê-la como responsabilidade pública e dever do Estado nos diferentes níveis de sua gestão. O comando único, apesar de se constituir estratégia fundamental para que se alcancem objetivos desta política, não acontece em muitos municípios dos Estados e de seus municípios deste país. Ações continuam sobrepostas, pulverizadas, descontínuas, sem impacto ou efetividade (YAZBEK, 2004, p. 19).

Ressalta-se que em toda e qualquer política pública, a assistência social é uma unidade de processos diversos, porém interligados, e inclui desde a escolha de tomada de decisões coletivas que envolvem o Estado e a sociedade nas suas relações de antagonismos e reciprocidade até a implementação, monitoramento e avaliação das ações. Além disso, tem sob a sua jurisdição um conjunto articulado de canais de participação política e de gestão “democrática” representado pelas conferências, de cunho avaliativo e recomendativo; os conselhos paritários, de caráter deliberativo e fiscalizador; os órgãos gestores, com a função de elaborar os planos de assistência e administrá-los; os fundos especiais, para financiar os serviços, programas e projetos; e o Ministério Público como parte legítima na defesa dos direitos que deverão ser concretizados, mas na realidade fortalece e defende o interesse privado (PEREIRA, 2004, p. 59-60).

Duriguetto (2008, p. 59-60) afirma que o Estado tem fortalecido os interesses privados do capital, o que pode ser percebido:

No campo do chamado ‘terceiro setor’, há o incentivo de propagar ações imediatistas, disseminando uma cultura associativa despolitizada e despolitizadora, que credita o enfrentamento das refrações da questão social à ‘sociedade civil’, valorizando e ampliando o papel das organizações não-governamentais (ONGs), fundações privadas e entidades empresariais. Temos aqui o apelo à

‘solidariedade’, às propostas de empreendedorismo, responsabilidade social empresarial, responsabilidade moral da sociedade, que é chamada a se engajar no trabalho voluntário e na promoção de ações comunitárias (cursos profissionalizantes, atividades artísticas e esportivas para crianças e jovens etc). Ações que passam a face consensual do Estado na sociedade civil por meio do trabalho ideológico de que a pobreza deriva das incapacidades dos indivíduos (profissional ou educacional) e que a eles cabe a recorrência a essas organizações e programas sociais.

Desta forma, cabe destacar que as ações que “reduzem a questão social às manifestações da pobreza e consideram o seu enfrentamento com uma questão que afeta as políticas de inserção desqualifica e fragiliza as políticas sociais públicas em seu conjunto (MOTA, 2009, p. 45).

O que se tem clareza na cena contemporânea capitalista, é que são fortalecidas ações isoladas que não priorizam os interesses coletivos da classe trabalhadora, e independem do empenho dos diversos profissionais que estão à frente da execução dos conselhos da política pública de assistência social no exercício do controle social, neste caso, os conselheiros, para garantir a efetivação dos direitos sociais decorrentes dos rebatimentos dos limites impostos pelo poder hegemônico do capital estabelecido.

Nesta orientação, Yazbek (2006, p. 157) informa que “as demandas não-politizadas abrem o caminho para a apropriação clientelista no trato da questão social, que vai transformar em relação de favor o que é direito. Processo que não se efetiva sem a resistência, a contestação e a explícita (reação) dos subalternizados”.

Diante desta realidade, registra-se, em que a presidente solicita aos conselheiros, “que façam suas avaliações desta gestão e enviem por e-mail. E que esta é importante para o crescimento de todos”. Há uma despolitização e fragilização no CEAS/GO, Conforme registrado em ata de reunião ordinária do CEAS, do dia 14 de dezembro de 2010.

Nada contra a informatização para agilizar os encaminhamentos referentes ao trabalho, à substituição de uma avaliação presencial com todos os conselheiros, os representantes dos usuários e demais instituições da sociedade civil que respondem pelo conjunto dos que dependem da política de assistência social, para levantarem os fatores que foram cumpridos e não efetivados no exercício do controle social pelo CEAS, também os representantes do Estado neste processo é insubstituível, assim, fragiliza sua dimensão política e organizativa. Por meio de uma avaliação presencial

no espaço público do Conselho podem ser suscitadas estratégias significativas no enfrentamento e fortalecimento dos desafios que o CEAS/GO enfrenta quanto aos rebatimentos do sistema capitalista que limita e restringe direitos sociais, fragiliza as relações sociais e não fortalece a articulação política. Abrir mão deste espaço público inviabiliza mais ainda uma real avaliação, o processo de democratização. Dessa forma se caracteriza o não cumprimento do que é estabelecido na normatização desta política; E mostrar para a sociedade que os representantes da sociedade civil e do Estado exercem o controle social “democrático”, enquanto não se tem coerência de sua condução como instrumento que contribua para a alteração da realidade da política, isto vem refletir no seu público-alvo e também das demais políticas sociais públicas, não é ético e nem democrático.

Como foi explicitado na reunião ordinária do CEAS, realizada dia 07 de maio de 2009, a presidente comunicou aos conselheiros

Que está atendendo todos os municípios que solicitaram a ajuda do Conselho na formação dos novos conselhos municipais de assistência social (CMAS), mas que está sobrecarregada de tarefas e que é impossível atender a demanda de pedidos sem a colaboração dos conselheiros.

Percebe-se que a presidente do conselho não conseguiu envolver os conselheiros nas suas responsabilidades assumidas ao representar a sociedade civil e o Estado, por isto, é indispensável à avaliação coletiva com os conselheiros e demais sujeitos sociais envolvidos para exporem os desafios na tentativa de amenizá-los frente o exercício do controle social da política de assistência social, mas como o Conselho tem uma prática centralizada e fragmentada, não consegue perceber e apreender o que está por trás da aparência e desvelá-la no sentido de refletir a práxis que exerce neste espaço de representação e de garantia de direito social que é público; isto exige responsabilidade e ética.

Neste sentido, Chauí (1982, p. 141-142) considera que o Estado representativo, por meio de suas instituições da sociedade civil, sempre teve que prestar contas ao Estado:

‘Um Estado que obedece a uma lógica de poder completamente diversa, descendente e não ascendente, secreta e não pública, hierarquizada e não autônoma, tendente à imobilidade e não dinâmica, conservadora e não inovadora, etc’. O defeito do sistema

democrático não está em ser representativo, mas em não sê-lo o bastante. A questão democrática implica, pois, criar condições para que o cidadão seja soberano e interfira realmente nas decisões sociais e econômicas através dos órgãos de decisão política.

Diante desta fundamentação, pode-se afirmar que o Estado obedece à lógica do capital, não age de forma transparente no trato da coisa pública e se mantém com práticas conservadoras nas suas relações com a sociedade civil. O Estado não tem interesse, nem prioriza a descentralização e democratização efetiva no sentido de socializar o poder. Evidencia-se aquilo que mais importa para o sistema capitalista que é estar sempre no comando, ditando as regras a serem estabelecidas e cumpridas pela sociedade civil e não delegar poder de decidir coletivamente e de forma efetiva, de modo que venha ao encontro da realidade social da classe trabalhadora, para não correr o risco de perder a hegemonia.

Pode-se observar que o Estado não tem viabilizado financeiramente as condições de funcionamento do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás, como abordado no relatório de atividades de 2008:

Apesar dos esforços empreendidos, o espaço físico, os equipamentos e mobiliários são insuficientes e inadequados para o bom funcionamento do CEAS. Está em fase de andamento à liberação de mais uma sala para ampliar o espaço do conselho.

Perante este quadro, pode-se perguntar como o Conselho desenvolverá suas funções se o Estado não viabiliza recursos para as suas execuções mínimas e ainda assessorar os conselhos municípios para o estabelecimento da PNAS/SUAS/2004?

Diante destas contradições no exercício do controle social da política pública de assistência social do Estado de Goiás, que se expõe alguns levantamentos do relatório e também das respostas da avaliação da VII Conferência Estadual de Assistência Social, realizada em 2009:

Quanto a Avaliação da dinâmica dos trabalhos:

Pontos Fortes:

Participação efetiva do MDS e CNAS;
Apoio da Secretaria de Cidadania;
Integração dos profissionais da Secretaria de Cidadania com os Conselheiros;
Intervenção dos Delegados Municipais;
Troca de experiência entre os municípios;

Ampliação do conhecimento das Políticas Sociais;

Pontos Fracos:

Falta de material acessível para atender os usuários com necessidades especiais;

Pouca participação dos gestores municipais (prefeitos e secretários) bem como dos usuários;

Falta de confirmação previa dos delegados municipais;

Estratégias usadas pelo CEAS para fazer a mobilização.

Mobilização e capacitação dos gestores municipais para participarem da capacitação de conselheiros, gestores e contadores;

Elaboração e encaminhamento aos municípios dos instrumentos para a realização das Conferências Municipais (fax, e-mail, telefone, cartazes, CD, folders).

Participação da Presidente do CEAS, de alguns conselheiros e técnicos da Secretaria de Cidadania nas Conferências Municipais.

Entraves, dificuldades encontradas na conferência.

Realização simultânea de duas Conferências Estaduais com temas relacionados;

Demora na entrega dos materiais por parte dos fornecedores;

Rotatividade no quadro das Secretarias Municipais e Conselhos Municipais de Assistência Social, ocasionando dificuldades de comunicação;

Falta de estrutura dos Conselhos Municipais (e-mail, telefone);

Numero reduzido de funcionário no CEAS.

Avanços da conferência Estadual.

Troca de experiência entre os municípios;

Ampliação do conhecimento das Políticas Sociais;

Integração das Políticas Públicas.

Já no relatório de atividades do CEAS de 2010, destacam-se algumas ações realizadas que são consideradas mais relevantes, como participações da presidente na maioria das vezes em diversos eventos do Controle Social da Política de Assistência Social:

Reunião com os candidatos ao governo do Estado de Goiás, setembro de 2010, em Goiânia – GO;

Apresentação do Plano de Governo dos Candidatos ao Governo do Estado de Goiás, setembro de 2010 – CEAS - CIB – COEGEMAS;

Seminário: Intersetorialidade do Controle Social em Goiás, Acompanhamento dos serviços do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, setembro de 2010; A presidente do CEAS/GO foi eleita delegada brasileira para a I Conferência Mundial de Seguridade Social para dezembro de 2010;

Participou do Encontro do CNAS com Conselhos Estaduais de Assistência Social. Brasília – DF;

Seminário Nacional, dezembro de 2010 em Preparação para a I Conferência Mundial de Seguridade Social;

Curso de Capacitação de Agentes Públicos Municipais de Controle Social da Política de Assistência Social e do Programa Bolsa Família (PBF), com a participação dos Estados de Goiás, Distrito Federal, Tocantins, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Amapá, Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima, com um total de 1.298 participantes;

Participou da I Conferência Mundial Sobre o Desenvolvimento de Sistemas Universais de Segurança Social – Brasília, dezembro de 2010.

No relatório de atividades de 2011 é demonstrado o resultado das ações/atividades realizadas pelo Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás – CEAS, e diversas articulações para a viabilização do exercício do controle social, tanto no âmbito Federal, Estadual e Municipal:

Com o Ministério Público e participações do CEAS em diversos eventos, Fóruns, Encontros, Comissões, Reuniões, Conferências do controle social da política de assistência social e participação do CEAS-GO na cerimônia de sanção da PL SUAS, em julho de 2011.

Quanto ao relatório da VIII Conferência Estadual de Assistência Social de Goiás, realizada em 2011, na cidade de Goiânia, os conferencistas avaliaram os pontos fortes e pontos fracos em proporções diferenciadas, tendo sido apontado como relevância

A organização/coordenação do evento, o alto nível dos palestrantes, os trabalhos em grupo, a participação efetiva dos conselheiros estaduais, a localização do evento, a quantidade de delegados e convidados participantes na Conferência, dentre outros de menor destaque. Quanto aos pontos fracos foram apontadas as questões principalmente voltadas aos atrasos na programação, ausência da imprensa falada e televisiva, deficiências nos serviços de alimentação (cardápio repetitivo, poucos aparadores, quantidade insuficiente em algumas refeições) e nos materiais (pastas com defeito, pouco material didático, faltando o conteúdo das palestras e/ou de subsídio aos grupos). Diante do fato de que um número insignificante de pessoas entregou a ficha de avaliação, não foi realizada sistematização comparativa dos pontos fortes e fracos, inviabilizando, portanto, a avaliação quali-quantitativa da Conferência.

No que refere à avaliação do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás,

Os conselheiros avaliaram como positiva a realização da VIII Conferência Estadual de Assistência Social, principalmente pela

participação e empenho dos conselheiros e das Entidades vinculadas ao Conselho Estadual de Assistência Social. Os pontos negativos apontados pelos conselheiros foram observados principalmente nos primeiros momentos da Conferência no que se refere à qualidade dos serviços ofertados pela Empresa vencedora do processo de Licitação, bem como à quantidade insuficiente da alimentação servida. Outro fator negativo apontado pelos conselheiros foi quanto à limpeza das áreas externas e banheiros, que também ficou a desejar. Estas questões foram solucionadas em parte, após inúmeras reuniões realizadas durante o evento pela comissão responsável com os representantes da empresa licitada para o evento. Pode-se destacar que o êxito do evento foi decorrente do empenho de toda equipe do conselho, conselheiros, colaboradores e palestrantes para que se realizasse a VIII Conferência Estadual de Assistência Social e que se efetivasse a participação popular e o controle social nas discussões e proposições sobre os temas propostos pelo Conselho Nacional de Assistência Social.

Apreende-se por meio da análise dos relatórios de atividades e das Conferências de Assistência Social do Estado de Goiás, que além do Estado não disponibilizar recursos suficientes para a efetivação do controle social na política de assistência social de forma transparente e justa, o sistema capitalista aliena os sujeitos envolvidos nas instituições públicas, dificultando o encaminhamento das demandas desta política, com burocracia exagerada, morosidade, falta de vontade política no cumprimento efetivo da política social pública para atender o conjunto da classe trabalhadora.

Neste caso, o exercício da política de assistência social fica inviabilizado a sua efetivação por causa da não aplicabilidade efetiva do recurso público a esta política.

É possível afirmar por meio desta pesquisa que o Estado de Goiás se isenta da responsabilidade, ao transferir para a sociedade civil, falta transparência e ética na gestão do exercício do controle social da política de assistência social de modo a contribuir na sua efetivação, conforme segue no relatório que o CEAS/GO participou na reunião da Comissão Intergestores Tripartite (CIT), em novembro de 2011, no CNAS:

No informe da resolução da CIT 07/2011 que previu prazos e procedimentos para apresentação de propostas de construção do CRAS e CREAS que seria até dia 31 de dezembro, foi concedido prazo até janeiro. O Estado de Goiás não foi contemplado com recurso do governo federal para este fim por falta de cumprimento das determinações legais. No informe balanço da política de senhas, ressaltou-se que o sistema é falho, não se consegue cumprir prazo e

os municípios têm dificuldades de preenchimento dos formulários e principalmente repassam dados contraditórios e, assim, o sistema recusa a informação.

Por isto, concorda-se que neste Estado limitador, toda experiência das conferências, e demais formas de espaços de proposições políticas, tanto as que deram certo ou não, vêm contribuir para repensar que tipo de política social pública estamos a fortalecer e servir neste sistema contraditório capitalista. Avalia-se que as participações do CEAS/GO nos diversos eventos do controle social da assistência social nacional ficaram centralizadas muito na figura de sua presidente, sem a descentralização para subsidiar e oportunizar também a participação dos conselheiros. Mesmo com todo o desdobramento do CEAS/GO em fazer as coisas acontecerem, o sistema capitalista não permite a alteração efetiva da realidade cotidiana do exercício do controle social na política de assistência social e nas demais formas de controle empreendidas pela classe trabalhadora no sentido de romper com o controle social de viés conservador e autoritário.

Na análise de Coutinho (2006, p. 21-22) a democratização ainda está em processo, pois a

[...] socialização da política, choca-se com a apropriação privada dos mecanismos de poder. Temos aqui uma contradição: o fato de que haja um número cada vez maior de pessoas participante de modo organizado, constituindo-se como sujeitos coletivos, choca-se com a permanência de um Estado apropriado restritamente por um pequeno grupo de pessoas, ou seja, apenas pelos membros da classe economicamente dominante ou por seus representantes. Essa contradição só pode ser superada – superação que é precisamente o processo de democratização – na medida em que a socialização da participação política se expressa numa crescente socialização do poder, o que significa que a plena realização da democracia implica a superação da ordem capitalista, da apropriação privada do Estado, e a conseqüente construção de uma outra ordem social.

Este autor enfatiza coerente diante dos pilares do capital que a apropriação dos meios de produção e a ocupação das representações nos espaços políticos, sociais se dão por meio de membros da grande elite e não da classe trabalhadora, o que dificulta e restringe a socialização do poder na construção de outra sociabilidade.

Neste entendimento, Paniago (2008) ressalta:

O Estado é um complemento fundamental à reprodução do capital e garante a manutenção do sistema como um todo [...] podemos

entender porque o mesmo Estado “democrático” que reconheceu a luta pelos direitos sociais em geral e absorveu-os nos marcos do capitalismo sem qualquer mudança substancial em seus mecanismos de poder político “democrático”, vem cumprindo, há algumas décadas, a agenda neoliberal sob crescente autoritarismo.

Pode-se entender que o Estado conservador e autoritário se reproduz disfarçadamente com outra roupagem ao incorporar em sua agenda a defesa dos direitos sociais por meio das políticas sociais públicas privatizadas, de caráter filantrópico, sem alterações profundas e efetivas na realidade da vida social.

Dessa forma Mészáros (2011, p. 131) afirma

O sistema do capital é um modo de controle sociometabólico incontrolavelmente voltado para a expansão. Dada a determinação mais interna de sua natureza, as funções políticas e reprodutivas materiais devem estar nele radicalmente separadas (gerando assim o Estado moderno como a estrutura de alienação por excelência), exatamente como a produção e o controle devem nele estar radicalmente isolados. [...] neste sistema, “expansão” só pode significar expansão do capital, a que deve se subordinar tudo o mais, e não o aperfeiçoamento das aspirações humanas e o fornecimento coordenado dos meios para sua realização. É por isso que, no sistema do capital, os critérios totalmente fetichistas da expansão têm de se impor à sociedade também na forma de separação e alienação radicais do poder de tomada de decisões de todos – inclusive as “personificações do capital”, cuja “liberdade” consiste em impor a outros os imperativos do capital – e em todos os níveis de reprodução social, desde o campo da produção material até os níveis mais altos da política. [...] subordinando implacavelmente todas as aspirações e valores humanos à sua expansão, não pode sobrar espaço algum para a tomada de decisão, exceto para a que estiver rigorosamente preocupada em encontrar os instrumentos que melhor sirvam para tingir-se a meta predeterminada.

Diante deste quadro, constata-se, quem dita as regras das relações de poder do exercício político do controle social, ainda permanece o domínio do Estado conservador e autoritário sob a sociedade civil. Esta tem uma participação limitada e superficial nas decisões políticas que afetam a classe trabalhadora nos seus espaços representativos de direitos sociais por meio das políticas sociais, sem o Estado permitir a socialização efetiva do poder na estrutura social capitalista.

Assim, para trilhar rumo à outra proposta de sociabilidade que não seja baseada no domínio do sistema capitalista, as estratégias para romper com este monopólio do capital necessitam ser construídas a partir de lutas empreendidas de

forma coletiva que instigue e sensibilize o conjunto da classe trabalhadora a vislumbrar outro horizonte.

CONSIDERAÇÕES

Diante da envergadura da proposta desta produção científica, considera-se que a temática central, o controle social, é extremamente complexa de se discutir, ainda mais permeada por um sistema capitalista contraditório que tem o discurso “democrático”, mas exerce ações conservadoras, autoritárias e repressivas. Pautada por este contexto que se empreendeu sobre o presente estudo, “em que direção política o Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás tem exercido o controle social”? O controle social via Conselho contribui como instrumento de formação coletiva dos “usuários” da política pública de assistência social?

Este estudo faz-se relevante, tendo em vista a pesquisa realizada no Conselho Estadual de Assistência Social de Assistência Social de Goiás e a análise crítica referente ao objeto de estudo deste trabalho no cenário contemporâneo permeado pelo sistema capitalista. É neste contexto que o Conselho sofre vários rebatimentos das transformações societárias relacionadas à relação capital/trabalho.

Assim, Mézáros (2011, p. 29) ressalta: “o sistema do capital é formado por elementos inevitavelmente centrífugos (em conflito ou em oposição), complementados não somente pelo poder controlador da ‘mão invisível’, mas também pelas funções legais e políticas do Estado moderno”.

Deste modo, a função do Estado é controlar as ações exercidas pelo conjunto da sociedade, neste caso, também nas decisões que são tomadas nas reuniões do Conselho de Assistência Social de Goiás, Conferências e demais maneiras de deliberações, na qual são privilegiadas decisões de interesse privado do Estado e não de ações que atingem os mínimos sociais aos “usuários” da política de assistência social, como é proposto na Lei Orgânica desta política.

No decorrer da pesquisa foram encontradas diversas limitações no exercício político do controle social de Assistência Social de Goiás, como a não priorização de recursos por parte do Estado de Goiás para que o Conselho exerça suas funções básicas de funcionamento; falta de ferramentas de trabalho e demais atividades atinentes as suas responsabilidades, como é proposto pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em conjunto com os demais conselhos estaduais e municipais do país, como garantida na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS/2004). Esta prática

sinalizada implica em cortes de recursos públicos para a efetivação de capacitação dos conselheiros, gestores municipais, realização de conferências estaduais e assessoramento aos conselhos municipais de assistência social para sua real efetivação de forma competente, com autonomia nas análises das proposições advindas do órgão gestor e a função política do Conselho; indefinição de recurso e falta de transparência para o desenvolvimento da política no seu conjunto; a representação dos conselheiros na maioria das vezes é limitada devido à falta de disponibilidade dos mesmos, comprometendo o papel fiscalizador do Conselho pela falta de representante; há representantes da sociedade civil indicados pelo poder governamental, e que de certa forma compromete a autonomia do conselho nas suas deliberações e gera um controle do poder público sobre a sociedade civil, ao restringir o processo do controle social “democrático”; real ausência de representação dos usuários da política de assistência social que está caracterizado como representantes instituições filantrópicas, ONGs e OSCIP de caráter privado e não público.

Foi observado que o Conselho tem recorrido a parcerias com instituições de interesses privados para angariar recursos por meio de projeto que o Conselho apresentou como consta em ata de reunião do CEAS/GO, para capacitação dos conselheiros, gestores e trabalhadores. Percebe-se que o Estado se isenta desta responsabilidade ao transferir à sociedade civil, em não efetivar este direito social.

Considera-se que esta realidade fragiliza e despolitiza o exercício do controle social de assistência social, que tem como proposta o envolvimento da sociedade civil e da participação popular na dinâmica do Conselho, este espaço é esvaziado, caracterizado como público, e o Estado têm revelado prioridades baseados nos seus interesses privados do capital. Isto pode se evidenciar na representatividade do Estado e da sociedade civil com sua falta de clareza de representante de ONGs, de usuários, de trabalhadores, dentre outros, já as representações da sociedade política é apresentada claramente e predominante. Esta realidade acaba por favorecer interesses privados e não coletivos públicos; Também, a não articulação do conselho com as demais dimensões de exercício de controle social, como os sindicatos, a participação popular, os movimentos sociais, os diversos conselhos de profissões, ao considerar que o controle social na política de assistência social é exercido por diversas profissões nas diferentes políticas sociais no sentido do fortalecimento político da sociedade civil.

Diante destas colocações, entende-se que o exercício da articulação é imprescindível para o fortalecimento e elevação política crítica do Conselho de Assistência Social do Estado de Goiás, junto aos demais conselhos de políticas sociais públicas, como é proposto pela instersetorialidade. Esta articulação é perpassada no interior do Conselho Estadual de Assistência Social e municipal. Percebeu-se uma pequena relação e articulação fragilizada com as demais instâncias públicas.

Nesta dimensão, Mészáros (2011, p.532) reafirma o que Marx dizia,

As dificuldades dizem respeito aos elementos objetivos da mudança social em ambos os lados da equação: as estratégias visadas para libertar 'os elementos da nova sociedade', por um lado, e por outro as expectativas de desenvolvimento 'da velha sociedade burguesa' em colapso.

Este pensador mostra que são reproduzidos o velho jogo da burguesia, como no exercício do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás, são permanecidas ações que não alteram a realidade dos "usuários" da política de assistência social. Já que o Conselho se institui nesta estrutura capitalista como uma forma de controle de uma política social "pública", as garantias perpassam o mínimo social de forma clientelista, fragmentada, pontual, permanecendo o caráter conservador de controle exercido pelo Estado, e não o controle social "democrático" de forma efetiva exercida pela sociedade civil conforme assegurada legalmente e na PNAS/SUAS/2004, que atenda as reais necessidades do conjunto dos trabalhadores. Este modo de controle não se refere somente à política social pública de assistência social, mas também às demais políticas sociais públicas que necessitam se concretizar em direitos sociais, como proteção social pública de alcance a todos, saúde, habitação, educação, lazer etc. E quando o Estado não garante o funcionamento efetivo das políticas sociais públicas não tem como garantir bem-estar social ao conjunto da classe trabalhadora, mas inseguranças, incertezas.

No sentido de pressionar o Estado a efetivar os direitos sociais ao conjunto da classe trabalhadora, seria fundamental o Conselho Estadual de Assistência Social envolver os demais sujeitos sociais para ocupar o espaço "democrático" do Conselho e participarem das suas decisões que refletirão na política de assistência social e dos "usuários" coletivamente, mas este espaço é despolitizado no

envolvimento com os movimentos sociais, sindicatos e demais segmentos da classe trabalhadora, como Mészáros (2011, 19) enfatiza:

O desafio maior do mundo do trabalho e dos movimentos sociais que têm como núcleo fundante a classe trabalhadora é criar e inventar novas formas de atuação, autônomas, capazes de articular intimamente as lutas sociais, eliminando a separação, introduzida pelo capital, entre ação econômica, num lado (realizada pelos sindicatos), e ação político-parlamentar, no outro pólo (realizada pelos partidos). Esta divisão favorece o capital, fraturando e fragmentando ainda mais o movimento político dos trabalhadores.

Neste cenário do sistema capitalista, há a necessidade de que o Conselho de Assistência Social, outros segmentos representantes do controle social da classe trabalhadora – não somente os estabelecidos pelo Estado, mas pelos trabalhadores – contribuam para além da simples execução de políticas sociais públicas clientelistas, fragmentadas e pontuais como é reproduzido, mas que possam contribuir também no processo de construção de outra sociedade baseada em princípios éticos políticos, justos e igualitários. O sistema capitalista é imbuído de poder ideológico para permanecer forte no poder econômico e garantir seu *status*, político, social e cultural, bens produzidos coletivamente pela classe trabalhadora que é absorvido pelo sistema do capital.

Wood (2011, p. 224) ressalta que esse modelo do capitalismo é constituído

pela exploração de classe, mas é mais que um mero sistema de opressão de classe. É um processo totalizador cruel que dá forma a nossa vida em todos os aspectos imagináveis, e em toda parte, não apenas na relativa opulência do Norte capitalista. Entre outras coisas, mesmo sem considerar o poder direto brandido pela riqueza capitalista tanto na economia quanto na esfera política, ele submete toda vida social às exigências abstratas do mercado, por meio da mercantilização da vida em todos os seus aspectos, determinando a alocação de trabalho, lazer, recursos, padrões de produção, de consumo, e a organização do tempo. E assim se tornam ridículas todas as nossas aspirações à autonomia, à liberdade de escolha e ao autogoverno democrático.

Pode-se considerar que o sistema totalizar do capital perpassa por todas as dimensões de relações sociais da vida existentes no mundo, corrompe e violenta todas as dimensões vitais do ser social e demais espécies viventes na terra. E diante das consequências deste sistema, o Conselho Estadual de Assistência Social

de Goiás e demais instituições do Estado e da Sociedade Civil são afetados pelas transformações societárias no mundo do capital-trabalho, rebatendo nas relações de controle social e reprodução do que é gerado nesta sociedade.

A luta da classe trabalhadora necessita ser reavivada e alimentada constantemente na perspectiva de outro horizonte, com relações conforme já foi ressaltado e afirmo novamente, estabelecidas de forma coletiva embasadas em princípios éticos, justos, igualitários, com liberdade em todas as dimensões da vida.

Assim, fica-nos a mensagem de Mandel (1995, p. 214) que nos deixa um legado de luta e resistência a favor da emancipação humana e política, quando nos diz:

(...) se não fazemos nada, estamos condenados; se atuamos, não temos nenhuma segurança de vencer, mas temos uma possibilidade (...). Toda tentativa de solução individual, parcial, fragmentada, descontínua para essas tremendas ameaças que se observam está, desde o início, condenada ao fracasso. A única possibilidade está na ação coletiva, democrática (...).

Ao trilhar, então, por esta orientação, devemos insistir na luta coletiva rumo a uma sociedade que tenha condições igualitárias de acesso a riqueza socialmente produzida por todos, não em uma sociedade que seja desigual, baseada no controle e no domínio do sistema capitalista, mas numa estrutura libertadora das amarras do capital.

REFERÊNCIAS

ALVES, Gláucia Lelis. **Controle Social: Expressão do reformismo conservador ou da luta pelo fortalecimento da democracia.** Tese de doutorado em Serviço Social. PUC - São Paulo, 2010.

ARELARO, Lisete R. G. **Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política?** Educação e Sociedade, Campinas: v. 28, n. 100, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). In. **Coletânea de Leis e Resoluções.** 4ª edição. Goiânia: CRESS 19º Região, 2004.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Cartilha – Implicações do SUAS e da Gestão Descentralizada na Atuação dos Conselhos de Assistência Social,** abril, 2006.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Cartilha – Orientação Acerca dos Conselhos e do Controle Social da Política Pública de Assistência Social.** Abril, 2006.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social – **Resolução nº 24, de 16 de fevereiro de 2006.**

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). **CapacitaSuas – Desafios da Gestão do SUAS nos municípios e Estados.** Editora. Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – I ed. Volume 2 – Brasília: MDS, 2008. 120 p., 2008.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social - **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 – Norma Operacional Básica – NOB/SUAS,** novembro de 2005.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social – **Resolução nº 16, de 5 de maio de 2010.**

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade Social e projeto ético-político do Serviço Social que direitos para qual cidadania?** In. Revista Quadrimestral de Serviço Social. Ano XXIV nº 79, ed. São Paulo: Cortez, setembro, 2004.

CHAUÍ, Marilena de Sousa. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. São Paulo: Ed. Moderna, 1982.

CALVI, Kéttini Upp. **O Controle Social nos conselhos de políticas e de direitos**. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Departamento de Serviço Social e Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas. Ponta Grossa, PR: Editora UEPG, v. 1, n. 1 Anual de (2001- 2006) 2007.

CAMPOS, Edval Bernardino. **Assistência Social: do descontrole ao controle social**. In: Revista Quadrimestral de Serviço Social. Espaço Público e Controle Social. Ano XXVII N. 88, Ed. Cortez, novembro, 2006.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil. O longo caminho**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **Que controle social na política de assistência social?** In: Revista Serviço Social & Sociedade, ano XXIII, nº 72, São Paulo: novembro, Cortez, 2002.

_____. **Que controle social? Os conselhos de saúde como instrumento**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2000.

_____. **A Relação Estado/Sociedade e o controle social: fundamentos para o debate**. In: Revista Serviço Social & Sociedade – Quadrimestral de Serviço Social. Ano XXIV – n. 77, São Paulo: Cortez, março/2004.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci – Um estudo sobre seu pensamento político**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

_____. **Notas sobre cidadania e modernidade**. In: Revista Praia Vermelha. Estudos de Política e Teoria Social. Vol. I Nº I, Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

_____. **Contra Corrente – Ensaio sobre a democracia e socialismo**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. **Intervenções: O marxismo na batalha das idéias**. São Paulo: Cortez, 2006.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

DURIGHETTO, Maria Lúcia. **Sociedade Civil e democracia: um debate necessário**. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **Ofensiva Capitalista, Despolitização e Politização dos Conflitos de Classe**. In: Revista Temporalis da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) – Ano VIII – N. 16, Brasília: jan.jun. 2000.

DURKHEIM, Émile. **Lições de sociologia**. Tradução Mônica Stahel. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FAVARO, Tereza Cristina P. **O controle social no sistema único de saúde: A experiência de Goiânia – em duas gestões (1988 a 1992 e 1993 a 1996)**. Dissertação de mestrado em Serviço Social, PUC – Goiânia: 2009.

FERNANDES. Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**. 3ª edição, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1981.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o Capital – Imperialismo – Teoria e História**. 2ª edição, Ministério da Saúde/Fundação Oswaldo Cruz, Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio – Ed. UFRJ, Rio de Janeiro, 2010.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. Tradução Dante Moreira Leite. Perspectiva, São Paulo, 2013.

GOIÁS, Conselho Estadual de Assistência Social de. **Relatório de Atividades – período maio/outubro 2008**, Goiânia-Goiás, outubro/2008.

_____. Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás. **Relatório da Reunião da Comissão Intergestores Tripartite (CIT)**. Goiânia – Goiás, 29 de novembro, 2011.

_____. Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás. **Relatório da VII Conferência Estadual de Assistência Social do Estado de Goiás**. Goiânia – Goiás, 2009.

_____. Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás. **Relatório da VIII Conferência Estadual de Assistência Social. Goiânia – Goiás**. Outubro, 2011.

_____. Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás. **Respostas referentes à VII Conferência Estadual de Assistência Social**. Goiânia – Goiás. 2009.

_____. Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás. **Relação de Conselheiros, Gestão 2008/2010 e 2011/2012**. Goiânia-Goiás.

_____. Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás. **Relatório do Conselho de Assistência Social de Goiás – CEAS/GO**. Goiânia-GO, 2011.

_____. Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás. **Relatório de Atividades do CEAS-GO, Gestão 2008-2010, referente o período de 01/01/2010 a 20/12/2010**.

_____. Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás. **Resolução nº. 027/2011 – CEAS – GO. Aprova as deliberações da VIII Conferência Estadual de Assistência Social 2011, realizada em Goiânia nos dias 24,25 e 26, outubro de 2011**.

GRAMSCI, Antônio. **A concepção dialética da história**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

_____. **Caderno do cárcere**. 2000a, 2000b e 2002. V. 1, 2, 4 e 5. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

_____. Caderno do cárcere, volume 3: **Maquiavel – Notas sobre o Estado e a política**. Edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. – 5ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

GUIMARÃES, Maria Teresa Canesin. **A questão do método dialético no estudo da vontade coletiva, segundo A. Gramsci**. In. Revista Inter. Ação da Faculdade de Educação da UFG, 17 N° 1/2, Goiânia: 1993.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social**. – 10. ed. – São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

JOVCHELOVITCH, Marlova. **O processo de descentralização e municipalização no Brasil**. In. Revista Serviço & Sociedade – Quadrimestral de Serviço Social. Ano XIX n°. 56, São Paulo: Cortez, março/1998.

MANDEL, E. “Debate”. In VIGEVANI, T. et alii. **Liberalismo e socialismo: velhos e novos paradigmas**. São Paulo: UNESP, 1995.

MARTINELLI, Maria Lúcia. Seminário sobre metodologias qualitativas de pesquisa. In: MARTINELLI, Maria Lúcia (org.). **Pesquisa Qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras Editora, 1999.

MARX, KARL. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Tradução, apresentação e notas Jesus Ranieri. [4. Reimpr.]. – São Paulo: Boitempo, 2010.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. Trad. Paulo César Castanheira/Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

_____. **O poder da ideologia**. Tradução Magda Lopes e Paulo Cesar Castanheira. – 1. Ed., 4. Reimpr. – Boitempo, São Paulo, 2012.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social** – 3. ed – São Paulo: Cortez, 2005.

MONTAÑO, Carlos. DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de Serviço Social; v.5).

MOTA, Ana Elizabete. **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade**. 3. ed – São Paulo: Cortez, 2009.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 5. ed. – São Paulo: Cortez, 2006.

_____. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal.** 5. ed. – São Paulo: Cortez, 2012. (Coleção questões da nossa época; v. 44).

_____. **FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras.** In. O desmonte da nação: balanço do Governo FHC/Ivo Lesbaupin (organizador). Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

PANIAGO, Maria Cristina Soares. **Neoliberalismo e os antecedentes da “crise” do Estado.** In. Estado e Educação Superior – Questões e Impactos no Serviço Social. Revista da ABEPSS. Ano VIII, nº 15 – 2008.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais.** 4. ed. – São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **A política social no contexto da seguridade social e do Welfare State: a particularidade da assistência social.** In. Revista Serviço & Sociedade – Quadrimestral de Serviço Social. Ano XIX nº. 56 - São Paulo: Cortez, março/1998.

_____. **Como conjugar especificidade e intersectorialidade na concepção e implementação da política de assistência social.** In Revista Serviço Social & Sociedade – Quadrimestral de Serviço Social. Ano XXIV – n. 77, São Paulo: Cortez, março/2004.

QUINTANEIRO, Tania. BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira. OLIVEIRA, Márcia Gardênia de. **Um toque de clássicos: Marx, Durkheim e Weber.** rev. amp. - Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

RAICHELIS, R. **Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social – caminhos da construção democrática.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Assistência social e esfera pública: os conselhos no exercício do controle social.** In. Revista Serviço & Sociedade – Quadrimestral de Serviço Social. Ano XIX nº. 56, São Paulo: Cortez, março/1998.

TELLES, Vera da Silva. **Sociedade civil e a construção de espaços públicos.** In. Os anos 90: política e sociedade no Brasil. Org. DAGNINO, Evelina. São Paulo: Brasiliense, 1994.

YAZBEK, Maria Carmelita. SILVA, Maria Ozanira Silva e. RAICHELIS, Raquel. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento.** São Paulo: Cortez, 2010.

YAZBEK, Maria Carmelita. **As ambiguidades da Assistência Social brasileira após dez anos de LOAS.** In. Revista Serviço Social & Sociedade – Quadrimestral de Serviço Social. Ano XXIV – n. 77, São Paulo: Cortez, março/2004.

_____. **Globalização, precarização das relações de trabalho e seguridade social.** In. Revista Serviço & Sociedade – Quadrimestral de Serviço Social. Ano XIX nº. 56, São Paulo: Cortez, março/1998.

_____. **Classes subalternas e assistência social.** 5. ed. – São Paulo: Cortez, 2006.

KARL, Marx. **O capital: crítica da economia política: Livro I.** Tradução de Reginaldo Sant'Anna. – 20ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

RIBEIRO, Elizângela da Conceição. **Seguridade Social: A política pública de assistência social no processo de gestão/financiamento e controle social no município de Goiânia: 1993/1997.** Monografia de graduação em Serviço Social, PUC Goiás – Goiânia: 2008.

_____. **O Controle Social como instrumento essencial na perspectiva da consolidação democrática.** Faculdade de Ciências Sociais. Curso de Especialização em Políticas Públicas. Universidade Federal de Goiás. Goiânia: novembro, 2010.

SADER, Emir. **Direitos e Esfera Pública.** In. Revista Serviço Social & Sociedade – Quadrimestral de Serviço Social. Ano XXIV – n. 77, São Paulo: Cortez, março/2004.

_____. (org.) **Gramsci: poder, política e partido;** Tradução Eliana Aguiar – 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970/1980.** Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1988.

SILVA, Ademir Alves da. **A gestão da seguridade social brasileira: entre a política pública e o mercado.** 3. ed – São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **As relações Estado-sociedade e as formas de regulação social.** In: Política Social e Cooperativas Habitacionais. São Paulo: Cortez, 1992.

SIMIONATTO, Ivete. **A teoria do Estado ampliado. In. Gramsci. Sua teoria, incidência no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2004.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do Serviço Social.** – 3. ed. . rev. E atual. – São Paulo: Cortez, 2009. – (Biblioteca Básica de Serviço Social; v.3).

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na “reforma” do Estado.** São Paulo: Cortez, 2003.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do Ajuste Neoliberal na América Latina.** 3. ed. – São Paulo, Cortez, 2009. (Coleção Questões da Nossa Época; v. 78).

VIANA, Maria José de Faria. **Direito e Política Social – O impacto da LOAS nas agências de Assistência Social em Goiânia – GO – 1988-1998.** Dissertação de Mestrado em Serviço Social, Brasília – DF: UNB, 1999.

VIANNA, Luiz Werneck. **Liberalismo e Sindicato no Brasil**. Estudos brasileiros, v. 12, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1976.

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e Política Social**. São Paulo: ed. Cortez, 1992

_____. **Os direitos e a política social**. 3. ed. – São Paulo: Cortez, 2009.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. Trad. Paulo Cezar Castanheira – Boitempo, São Paulo, 2011.

ANEXO

ROTEIRO DE PESQUISA DOCUMENTAL

- 1 – Quais os critérios para definir as normas de controle do Fundo Estadual de Assistência Social, quem acompanha e avalia a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais no desempenho dos programas e projetos aprovados e executados?
- 2– Quais as responsabilidades do Conselho Estadual de Assistência Social com os municípios, conforme preconiza na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), Sistema Único de Assistência Social (SUAS2004) e Regimento Interno do CEAS?
- 3 – Quais as intervenções do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás, no sentido de implementar e dar visibilidade a LOAS e a PNAS/SUAS nos municípios?
- 4 – Quem aprova, participa e cria as normas de funcionamento da Conferência Estadual de Assistência Social, Fóruns e como se dá este processo?
- 5 – Qual o público envolvido na participação da Conferência Estadual de Assistência Social e dos Fóruns? Quem tem poder de voto para a alteração desta política?
- 6 – Qual a periodicidade da Conferência da Estadual de Assistência Social?
- 7 – Como é realizado e quais espaços são socializadas as decisões e resoluções do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás?
- 8 – Como está organizado o Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás?
- 9 – Qual ano de criação do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás e qual a Lei que a regulamenta?
- 10 – De acordo com o Regimento interno do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás, qual sua natureza e finalidade?
- 11 – Como é organizado o arquivo documental do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás?
- 12 – Como é a relação do Conselho Estadual de Assistência Social com o Conselho Nacional da Assistência Social (CNAS), Conselho Municipal de Assistência Social de Goiânia e com a Política de Assistência Social tanto no âmbito Estadual e no município e as demais políticas sociais públicas?
- 13 – Como é garantida a participação popular por meio do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás?

- 14** – Existe articulação política do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás com os movimentos sociais, populares, sindicatos e demais espécies de Conselhos? Estes têm espaço garantido de participação no Conselho?
- 15** – Qual a relação do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás com quem depende da Política de Assistência Social e vice-versa?
- 16** – Qual a relação do Conselho Estadual de Assistência Social com os gestores, tanto no âmbito do Estado quanto do município?
- 17** – Qual a relação do Estado com o Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás na condução da efetivação da Política de Assistência Social e do Controle Social Democrático conforme é assegurado em Lei?
- 18** – Quais os desafios do Conselho Estadual de Assistência Social para contribuir no processo de efetivação da Política de Assistência Social de Goiás, conforme registro em atas de reuniões, conferências, fóruns e demais estratégias?
- 19** – Qual a relação do Conselho Estadual de Assistência Social de Goiás com o Ministério Público e vice-versa?
- 20** – Qual a relação do Fundo Estadual da Assistência Social de Goiás com o CEAS e como ele aplica o recurso da Assistência Social?