

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
PUC-SP**

**GLÁUCIA LELIS ALVES**

**CONTROLE SOCIAL: EXPRESSÃO DO REFORMISMO  
CONSERVADOR OU DA LUTA PELO  
FORTALECIMENTO DA DEMOCACIA?**

**DOCTORADO EM SERVIÇO SOCIAL**

**SÃO PAULO  
2010**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
PUC-SP**

**GLÁUCIA LELIS ALVES**

**CONTROLE SOCIAL: EXPRESSÃO DO REFORMISMO  
CONSERVADOR OU DA LUTA PELO FORTALECIMENTO  
DA DEMOCRACIA?**

**DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL**

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção de título de Doutora em Serviço Social, sob a orientação da Profa. Dra. Maria Carmelita Yazbek.

**SÃO PAULO  
2010**

**BANCA EXAMINADORA**

---

---

---

---

---

Odeio os indiferentes. [...] Não podem existir os que são apenas homens, os estranhos à cidade. Quem vive verdadeiramente não pode deixar de ser cidadão, e de tomar partido. Indiferença é abulia, é parasitismo, é covardia, não é vida. [...] Tomo partido, vivo, sinto que já pulsa nas consciências viris do meu partido a atividade da cidade futura que estamos construindo. E, nela, a cadeia social não pesa apenas sobre poucos; nela, nada que sucede se deve ao acaso, à fatalidade, mas é obra inteligente dos cidadãos. Não há nela ninguém que fique olhando pela janela enquanto poucos se sacrificam, consumindo-se no sacrifício; [...] Vivo, tomo partido.

Gramsci, Escritos Políticos, 1910-1920

A Maria Dolores, pelo amor e presença constantes.  
A Drica (Adriana), Luluca (Luísa) e Gugu (Gustavo), meus amores  
incondicionais.  
A Patrícia, irmã querida, pela generosidade e cumplicidade.  
A Omari Ludovico Martins, interlocutora incansável.

## Agradecimentos

A trajetória de minha formação profissional e, particularmente, da experiência vivenciada no doutorado, fez-se com a participação, direta e indireta, de muitas pessoas. Assim agradeço, primeiramente, a minha mãe (Maria Dolôres) e a minhas irmãs Adriana, Patrícia e Taís, ao irmão “postiço” Warlen, ao meu cunhado Alessandro, cada um, a seu modo, pela compreensão, pelo incentivo e encorajamento, amor e dedicação sempre, por ser parte de mim.

“Amizade sincera é um santo remédio. É um abrigo seguro. É natural da amizade o abraço, o aperto de mão, o sorriso. Os verdadeiros amigos, do peito, de fé. Os melhores amigos. Não trazem dentro da boca palavras fingidas ou falsas histórias. Sabem entender o silêncio e manter a presença mesmo quando ausentes”. É com as sábias palavras de Renato Teixeira que presto minha homenagem e agradecimentos sinceros aos amigos e amigas, que em diferentes momentos, intensidades, lugares, com olhares, palavras, gestos me acolheram sinceramente:

À Walderez, pelo carinho e dedicação, por mostrar-me a grandeza e a leveza da vida, e me ensinar a acalantar os sonhos cotidianamente.

À Leilinha (Maria), Cris “Maria”, Karina, Tereza Cristina (Cris), Marilene, Lu e Carlucho, Neusa e Luis, pelo partilhar da vida, dos sonhos, dos projetos, das concepções de vida, das alegrias e tristezas, angústias, perdas e conquistas no cotidiano. “Amigo é feito casa, que se faz aos poucos e com paciência, pra durar pra sempre”, amo vocês.

À amada Adri, ao amigo (Luiz Éverson) e ao Gabi, minha família adotiva, símbolo de acolhida, aconchego, pelos cuidados e amor.

Às queridas (os) Denise, Pedro e Linda, Imar, Izabel, Jaime, Jana (Janaína), Leana (identidade goiana em solo cuiabano), Liliane e Luciano, Tânia, Tuca (Erivã), Inara, Vera Bert, Chico (o “ser”), pelo companheirismo, leveza, amizade sincera, cuidados e “farras cuiabanas”, adoro vocês.

Às queridas amigas Ângela Lacerda, Carminha (Carmen), Cidoca, Claudia, Darci, Eleusa, Lúcia, Maísa, Malu, Neimy, Norma Coelho, Omari, Regina Sueli e Teresinha, pelo apoio e carinho dispensados a mim.

Aos queridos e queridas Gu, Fabi e Rô; Alan (pelo aconchego); Ângelo e Ana Livia: pela acolhida, pelas almas que se identificam, se encontram e, sobretudo, pelas identidades construídas, projeto societário e de vida que se fortalece, “Amigo é pra ficar, se chegar, se chegar, se abraçar, se beijar, se louvar, bendizer. Amigo a gente acolhe, recolhe, agasalha e oferece lugar pra dormir e comer”. E, além disso, poesia, arte, vida. Sou-lhes grata por tudo.

À Maria Paixão, Ângela Cristina, Marcelo Ribeiro, Joamara, Maria José, Marla, Gledson, Renata Linhares, Patrícia, Daniel (a turma). Por tudo, alegrias e tristezas compartilhadas, encontros e despedidas.

À Cidinha, Célia “Maria”, Helô, Laura Leni, Lucineide, Michele, Sônia, Raquel, Regina, amigas e colegas do Hospital das Clínicas – UFG, pela torcida e apoio.

Ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUCSP, pelo aprendizado e troca de experiências compartilhados entre professoras e professores, amigos e amigas. À Kátia (Katita) pela atenção, carinho e amizade. À Vânia pela presteza. À Martinelli pela acolhida.

À Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Carmelita Yasbek, pela relação respeitosa construída no processo de orientação. Pela leveza e compreensão.

À banca de qualificação, composta pelo Prof. Dr. Evaldo Amaro Vieira e pela Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Raquel Raichellis, pelas contribuições à pesquisa, à estruturação da tese, fundamentais ao fechamento do trabalho.

Ao CNPq e CAPES pelo incentivo financeiro à pesquisa.

## RESUMO

A presente tese refere-se ao estudo teórico crítico da categoria controle social na contemporaneidade. O debate que se apresenta intensifica-se a partir do processo de democratização do Estado brasileiro, em curso desde o final da década de 1970, que teve sua maior expressão na promulgação da Constituição Federal de 1988. Procura-se apreender a efetivação do controle social no âmbito das políticas sociais, se vêm reproduzindo o reformismo conservador ou contribuindo para os processos de ampliação da luta pela democracia, tendo como referência a particularidade dos mecanismos de controle social instituídos no Brasil pela política de assistência social. No decorrer do processo de conhecimento buscou-se empreender estudos bibliográficos, documentais referentes à Política de Assistência Social e ao Controle social nesta, pelo Conselho Nacional de Assistência Social. Dessa forma o presente estudo estrutura-se em 03 capítulos que estão articulados entre si por um eixo analítico central, ou seja, a construção da crítica ao controle social na ordem do capital e sua operacionalidade, tendo em vista desvelar diferentes concepções, tendências e vinculação a projetos societários antagônicos. Realizou-se a leitura dos encontros e desencontros entre política social e controle social, considerando o processo histórico latino-americano e, sobretudo, brasileiro. Apreende-se que a política social no Brasil expressa todos os limites/contradições presentes numa sociedade em que se desenvolveu o capitalismo periférico/selvagem. Esses traços históricos permearam a construção de processos de democratização e dos mecanismos de controle social no país exigindo uma reconfiguração de suas estratégias. Buscou-se realizar uma análise dos limites e potencialidades do exercício do controle social, que se expressa por um rol de ambigüidades entre a necessidade do fortalecimento da democracia e a reprodução do reformismo que se instaura por meio de estratégias fetichizadoras em simulacros de política social, destacando a importância de se instituir uma nova direção de controle social, pela classe trabalhadora, centrando-se na perspectiva da emancipação humana.

**Palavras-chave:** Controle Social, Assistência Social, Emancipação Humana.

## ABSTRACT

The present thesis concerns the theoretical critical study of the social control category in the contemporaneity. The debate that has intensified to the process of the democratization of the Brazilian State, under way since the late 1970s, which had its greatest expression in the promulgation of the Constitution of 1988. It seeks to capture the social control in the sphere of social policy, come to reproducing the conservative reformism or enhancing the process of expanding the struggle for democracy, taking as a reference the particularity of social control mechanisms place in Brazil for the politics of social work. The study was guided by the realization of qualitative research. In the process of knowledge was sought to undertake bibliographical studies, documentary (newspapers, scientific papers, journals, documents) relating to Social Welfare Policy and Social control in this, from reports, resolutions and documents from the National Council of Welfare. Thus the present study is structured in three chapters that are articulated through an analytical central axis, i.e. the construction of the critical issue of social control in order of their capital and operational in order to reveal different concepts, trends and linking the antagonistic societal projects. We performed a reading of the similarities and differences between social policy and social control, considering the historical process in Latin America and especially Brazil. Perceives that the social policy in Brazil express all constraints and contradictions in a society where has developed peripheral/wild capitalism. These traits have permeated the historical construction of democratization processes and the mechanisms of social control in the country requiring a reconfiguration of its strategies, we attempted to perform an analysis of the limits and potential of the exercise of social control, which is expressed by a roll of ambiguities between essential necessity for democratic radicalization and reproduction of conservative reformism which is established in the realization of social policy in the current context, through strategies fetishistic in simulacra of social policy, stressing the importance of instituting a new direction of social control, by the class work, focusing on the prospect of human emancipation.

**Keywords:** Social Control, Social Work, Social Welfare Policy, Human Emancipation.

## LISTA DE SIGLAS

CEB's – Comunidades Eclesiais de Base  
CEAS – Conselho Estadual de Assistência Social  
CF – Constituição Federal  
CIB's – Comissões Intergestoras Bipartites  
CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social  
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social  
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Tecnológico e Científico  
COEGEMAS – Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social  
CONCLAT – Congresso das Classes Trabalhadoras  
CGT – Confederação Geral dos Trabalhadores  
CRAS – Centros de Referência de Assistência Social  
CREAS – Centro de Referência Especializada em Assistência Social  
CUT – Central Única dos Trabalhadores  
EUA – Estados Unidos da América  
FUMDEC – Fundação Municipal do Desenvolvimento Comunitário  
FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social  
IPEA – Instituto de Pesquisas Economia Aplicada  
IA – Ideologia Alemã  
LBA – Legião Brasileira de Assistência  
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social  
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
MST – Movimento dos Trabalhadores Sem Terra  
NOB – Norma Operacional Básica  
ONG's – Organizações Não Governamentais  
PCB – Partido Comunista Brasileiro  
PCUS – Partido Comunista da União Soviética  
PIB – Produto Interno Bruto  
PNAS – Política Nacional de Assistência Social  
PT - Partido dos Trabalhadores  
PUC-GO – Pontifícia Universidade Católica de Goiás  
SNAS – Secretaria Nacional de Assistência Social  
SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUDS – Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde

SUS – Sistema Único de Saúde

TCE – Tribunal de Contas do Estado

UNE – União Nacional dos Estudantes

## SUMÁRIO

Notas introdutórias .....	13
CAPÍTULO I CONTROLE SOCIAL: ABORDAGEM TEÓRICO-CRÍTICA .....	25
1.1. Controle social como “ação positiva” do Estado – a integração social.....	29
1.2. Controle social, processos de democratização e política social: encontros e desencontros .....	40
1.3. A questão do controle social e os processos de democratização na perspectiva socialista: retomando o debate .....	53
1.3.1. As experiências conselhistas .....	56
CAPÍTULO II A FUNÇÃO TOTALIZADORA DO CAPITAL E OS PROCESSOS ALIENANTES – DO CONTROLE À INCONTROLABILIDADE .....	74
2.1 A ideologia dominante na relação capital-trabalho: a produção de consensos como estratégia de ideologia única .....	91
2.2 A relação Estado-Sociedade Civil e os processos de alienação .....	103
2.3 A leitura gramsciana de sociedade civil – ampliando a teoria marxista do Estado .....	105
2.4 A nova “anatomia” da sociedade civil .....	110
CAPÍTULO III CONTROLE SOCIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA REALIDADE LATINO-AMERICANA E NA PARTICULARIDADE BRASILEIRA – O FETICHE DA DEMOCRATIZAÇÃO DA VIDA SOCIAL .....	114
3.1. Os processos de democratização e dos mecanismos de controle social na particularidade brasileira .....	128
3.1.1. Controle Social: uma expressão do reformismo conservador ou da luta pelo fortalecimento da democracia? .....	135
3.2. Controle social e assistência social: o fetiche da participação e democratização da política social .....	150
3.2.1. O controle social na política de assistência social: encontros e desencontros .....	155
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	174
REFERÊNCIAS .....	189

## Notas introdutórias

Devemos expressar a vida moderna em sua dureza, em seu ritmo e também em sua mecanicidade e desumanidade, para encontrar os verdadeiros alicerces do homem de hoje. [...] É necessário viver esse nosso tempo, jogar-se nele, sofrê-lo (Calvino, 2009, p. 79; 81)

A questão central que norteia a presente tese refere-se ao controle social. Procura-se apreender a efetivação do controle social no âmbito das políticas sociais, se vêm reproduzindo o reformismo conservador ou contribuindo para os processos de democratização, tendo como referência a particularidade dos mecanismos de controle social instituídos no Brasil pelo exercício do controle social na política de assistência social. Parte-se de algumas indagações: Como o exercício do controle social configura-se, ou não, na expressão de luta dos trabalhadores, tendo em vista o atendimento às necessidades humanas? O “controle social” vem fortalecendo processo de ruptura ou reproduz a herança conservadora?

A partir de fins da década de 1980 e início da década de 1990 o Brasil, assim como grande parte dos países da América Latina, tem instituído experiências, caracterizadas pela literatura especializada, de “inovações democráticas”, que se inserem em amplos mecanismos de controle social sobre políticas sociais, envolvendo uma pactuação e negociação de interesses, e produção de consensos no que se refere às estratégias de gestão e financiamento nas diversas políticas que compõem a seguridade social, tendo em vista a legitimação e fortalecimento da participação popular. De certo modo a participação da sociedade passa a compor as pautas das reformas de Estado no campo das políticas públicas, bem como, no processo organizativo da sociedade civil.

O contexto das reformas do Estado a partir das agendas neoliberais revelam consensos aparentes no que se refere à descentralização das políticas sociais para garantir maior eficiência e eficácia nos gastos sociais; à valorização dos espaços locais no atendimento às necessidades humanas; à maior participação da sociedade na gestão das políticas para garantir maior transparência ao Estado. Dessa equação evidencia-se uma congruência entre

as agendas liberais e democráticas. Os processos de “inovação democrática” se constituíram em conjunturas adversas, sobretudo no Brasil, que apresenta um quadro de profunda desigualdade social, com fortes traços de uma cultura autoritária e clientelista, em que ampla parcela da população encontra-se em uma condição de subcidadania, e ainda, revela-se uma extrema subordinação dos movimentos (sindicais, camponeses e estudantis) ao Estado e aos partidos políticos. Pretende-se, a partir desse quadro sucinto, apreender o alcance desses mecanismos de controle social para problematizar e fortalecer experiências participacionistas que se encontram vinculadas a propostas mais emancipatórias da sociedade, ou seja, em que medida contribuem para desvelar os processos alienantes e reificantes de reprodução do capital, tendo como fundamento teórico central as discussões trazidas por Mészáros (2002; 2004)

### **Aproximações ao tema de estudo**

Em 2001 (final de janeiro) iniciei minha trajetória profissional tendo como espaço de trabalho a Superintendência da Fundação Municipal de Desenvolvimento Comunitário- FUMDEC<sup>1</sup>, órgão gestor da Política de Assistência Social em Goiânia. A experiência ali vivenciada significou um rico aprendizado, mesmo tendo permanecido ali somente por um ano e dois meses, muito significativa, por alguns motivos em especial. Primeiro pelo desafio que se colocava no momento, assumia a Prefeitura de Goiânia um governo democrático- popular, tendo como objetivo principal provocar/realizar mudanças significativas na direção político-social vigente e, segundo por vontade e compromisso de uma equipe de profissionais de fazer avançar esta política.

Assim, inseri-me na FUMDEC com o papel de assessorar a Superintendência no sentido de realizar estudos diversos no que concerne à Assistência Social, organizar textos e contribuir na elaboração/organização/execução das diversas ações e projetos por este órgão empreendidas. O desafio maior encontrado foi o de procurar romper com

---

<sup>1</sup> Atualmente esse órgão, por conta da implementação do SUAS, foi redefinido se constituindo em Secretaria Municipal de Assistência Social.

uma concepção assistencialista, do favor presente na efetivação da Assistência Social, participei ativamente (na organização, articulação das entidades dente outras atividades) em debates, seminários, encontros com trabalhadores da FUMDEC e entidades representativas dos segmentos sociais (mulher, idoso, criança e adolescente, pessoa portadora de deficiência, população adulta de rua) tendo em vista impulsionar mudanças do ponto de vista da concepção e direção dada a Assistência Social em Goiânia.

Deparei-me com o desafio de procurar superar a correlação de forças existente na instituição, pela convivência/coexistência de projetos societários diferenciados, um que tem como direção o conservadorismo, a reprodução de uma prática assistencialista e que não vê como prioridade as necessidades humanas básicas da população. O outro projeto que tem como direção política fazer avançar a política de Assistência Social, procura estabelecer princípios e diretrizes que realmente efetivassem esta política como dever do Estado, e primazia deste na gestão e direito do cidadão. Este processo me possibilitou conhecer limitações e possibilidades no cotidiano.

Pude contribuir também para a realização da revisão do Benefício de Prestação Continuada<sup>1</sup> em Goiânia, na elaboração, implementação do Projeto de revisão da segunda etapa, o que também significou avanços no que se refere à política de Assistência Social no município, pois, tinha-se como perspectiva ampliar o significado daquele trabalho, procurou-se, em todos os momentos, desde a seleção e contratação da equipe profissional para a realização das visitas domiciliares, até a análise dos dados e a configuração do perfil dos usuários/as desse Programa, fazer deste trabalho um meio de ampliar e democratizar o acesso aos serviços, informações e orientações.

Esta experiência possibilitou-me conhecer a grande demanda imposta às políticas sociais como um todo e os aspectos contraditórios concernentes à realização deste programa, bem como de outros da Assistência Social. Dentre eles podemos destacar: a rigorosa e crescente seletividade para a concessão

---

<sup>1</sup> É um benefício previsto no artigo 203 da Constituição Federal – Seção IV – Da Assistência Social e regulamentado nos artigos 20 e 21 da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, não pressupondo nenhum tipo de contribuição para acesso por parte do usuário. Entendido como um direito assistencial que garante 01(um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e Idosa, com 67 anos ou mais, desde que atendam os critérios exigidos na Lei, conforme expressa o artigo 20 da LOAS.

de benefícios; as restrições e impropriedades da lei por impedir, de certa forma, uma atenção ampla através de benefícios continuados e eventuais; redução das possibilidades de acesso aos bens e serviços por parte dos cidadãos, ao adotar o caráter de menor elegibilidade.

O quadro acima evidenciado é agravado pela excessiva burocratização nas instituições, pelo paralelismo nas ações e no atendimento, a focalização e a fragmentação dentre outros já tão conhecidos impeditivos no intuito de elevar a qualidade das políticas implementadas.

Em 2004 retornei à FUMDEC assumindo a coordenação de um Projeto de Capacitação de lideranças e conselheiros locais de Assistência Social. Projeto desenvolvido ao final da administração democrático-popular iniciada em 2001, em parceria com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Nesse processo propôs-se a ampliação do controle social com a instituição de conselhos locais.

A construção dessa proposta partiu da necessidade de qualificar o processo de efetivação do controle social, por parte da população usuária das ações e serviços da Assistência Social. Expressa a continuidade de um processo, iniciado em 2001, de mudança na direção política/conceitual de Assistência Social que vinha sendo implementada no município de Goiânia.

Como parte dessa mudança de direção, que não se dá somente no âmbito da gestão, mas também pelo viés do controle social, onde os princípios da descentralização e regionalização também devem ser vivenciados, é que a proposta da capacitação buscou a ampliação tanto dos espaços, quanto da participação de trabalhadores, usuários, lideranças de movimentos sociais/populares tendo em vista consolidar a mediação/diálogo entre estes atores sociais e o governo. Participaram desse projeto cerca de 600 pessoas, entre trabalhadores (as) e usuários da política de assistência social.

A proposta de capacitação construiu-se como parte de um processo de formação envolvendo diversos setores da sociedade que, mediante as conferências, plenárias, debates, seminários, que apontaram como demandas a capacitação continuada de lideranças e/ou conselheiros de assistência social e a ampliação do controle social no SUAS. Dentre as ações mais significativas que permearam esse processo, destacam-se a realização de um Seminário do

Sistema Único de Assistência Social em agosto de 2004, que possibilitou uma articulação importante com a Política de Saúde; realização de 16 oficinas nas 11 regiões de Goiânia; realização de plenárias regionais e final. O projeto contribuiu para a ampliação do número de conselhos locais, onde de 04 passaram a ser 13 conselhos, finalizando o projeto com sua posse coletiva em dezembro de 2004.

A realização desse projeto não se deu isenta de conflitos e contradições, como por exemplo, a coexistência de projetos societários completamente diferentes (um conservador que reproduz a assistência social como objeto do favoritismo e da dependência; outro que pauta a assistência social como política pública/direito social). Outro aspecto a ser destacado é que projetos de capacitação devem ser permanentemente construídos, pois, a mudança de concepção, a construção da cultura pública, da autonomia e da participação popular nos processos decisórios, no que se refere ao Estado de direitos, ainda expressa um grande desafio, e mudanças a médio e longo prazo para que, sejam construídas “esferas públicas efetivamente democráticas, em que conflitos possam ser publicizados e as soluções negociadas no enfrentamento dos interesses contraditórios dos sujeitos coletivos reconhecidos como interlocutores”. (Raichellis, 2000, p. 76).

No campo da docência, iniciado na Pontifícia Universidade Católica de Goiás, atuei em um projeto de extensão, no Centro de Estudos, Pesquisa e Extensão Aldeia Juvenil, desenvolvi, com a equipe multiprofissional, dentre as atividades que desenvolvi, destacam-se a capacitação de profissionais e conselheiros dos conselhos dos direitos da criança e do adolescente, participação nos espaços de controle social, como facilitadora na VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, entre outras ações. Nesse período realizei cursos, palestras e assessorias envolvendo temas na área de políticas sociais, serviço social e movimentos sociais. No campo das assessorias: coordenei em 2004 projeto de pesquisa no Movimento Terra, Trabalho e Liberdade (MTL) em Goiânia, o projeto visava conhecer o perfil sócio-econômico, cultural e político dos cooperados do transporte alternativo do município de Goiânia, e para além dessa atividade, realizei junto aos militantes do movimento, ações de capacitação sobre cooperativismo e economia solidária, envolvendo trabalhadores rurais e urbanos, experiência

que contribuiu para reafirmar opções políticas e fortalecer o trabalho político e teórico-crítico em uma dimensão coletiva.

Dessas experiências partiu o interesse pelo tema de pesquisa do doutorado, ou seja, o estudo acerca do controle social e as condições materiais de sua operacionalidade no processo histórico do desenvolvimento das políticas públicas no Brasil, tendo como política central a Assistência Social.

Outro dado relevante que motivou a delimitação da temática na categoria controle social refere-se à aproximação as obras de István Mészáros, principalmente a discussão trazida na obra “Para além do Capital” (2002) e na obra “O poder da ideologia” (2004). A tese apresentada por esse autor é da “negatividade” do controle social, ou seja, é premida pela necessidade de garantir a existência humana que *a sociedade acaba por sujeitar-se* aos mecanismos de controle do capital, situado na divisão das classes sociais e do trabalho, que reproduz, inevitavelmente, relações antagônicas.

É nessa perspectiva que se procurou construir a análise acerca do controle social. O questionamento central é se o exercício do controle social vem fortalecendo processos de ruptura ou reproduz a herança conservadora? Dessa forma buscou-se apreender como se configura a concepção do controle social, na sociedade brasileira contemporânea. No sentido de realizar o aprofundamento teórico sobre o controle social e suas configurações atuais, no contexto da (re) produção da sociedade capitalista, tendo como parâmetros referenciais teóricos a constituição dos processos de alienação e de legitimação da ideologia dominante, bem como das particularidades do processo de formação do Estado brasileiro.

### **Questões de método**

Todo começo é difícil; isso vale para qualquer ciência. (Marx, 1983, p. 11)

Não há [...] conhecimento imediato. Todo saber imediato é produto resultado do saber mediado. Nesse sentido, não há respostas fáceis, prontas. (Teixeira, 2008, p. 32)

É nessa direção que se situa a produção da tese aqui proposta, ou seja, a partir da premissa de que não há respostas fáceis, prontas. É necessário desvelar a realidade, e no caso, a realidade social. Dessa forma, situar a leitura

teórica- crítica de um objeto de estudo, e até mesmo seu processo de delimitação, na perspectiva aqui apontada, é traçar a concepção histórico-social que o permeia.

O intuito é ultrapassar os limites do imediato, por meio de um processo dialético, afinal de contas o mundo real

Não é um mundo de objetos reais fixados, que sob seu aspecto fetichizado levem uma existência transcendente como uma variante naturalisticamente entendida das idéias platônicas; ao invés, é um mundo em que as coisas, as relações e os significados são considerados como produtos do homem social, e o próprio homem se revela como sujeito real do mundo social (...) é o mundo da realização da verdade, ...em que a verdade não está pronta e acabada, impressa de forma imutável na consciência humana (Kosic, 2002, p. 23)

A perspectiva imediatista situa-se no campo, do que Coutinho (1972) analisa quanto à fragmentação operada pela burguesia na razão e racionalidade dialética, no legado da ilustração, que remonta aos renascentistas e vai até a contribuição de Hegel para a filosofia, bem como à sua vinculação à história. Período em que o autor caracterizou de rompimento com a tradição progressista. Onde a burguesia abandona a conquista da realidade por uma razão dialética e passa a trabalhar em busca de sua dissolução ou limitando o seu papel.

Esse contexto vai demarcar claramente uma cisão, e a assumência pelo proletariado da defesa da racionalidade dialética. É nesse campo de disputas que se situam as pesquisas, principalmente nas Ciências Sociais. A partir do que se convencionou a chamar de decadência da filosofia e da herança cunhada pelo humanismo, historicismo e pela razão dialética, que ressalta a cognoscibilidade da essência contraditória do real, é que se impôs outra orientação político-ideológica no campo científico que contribui para a consolidação do projeto burguês conservador que dissolve a tradição hegeliana, ou seja, “o rompimento com a tradição progressista pode ser considerado, imediatamente, como um rompimento com o pensamento de Hegel” (p. 15). Coutinho destaca ainda que:

a burguesia funda objetivamente um regime de exploração e é limitada pelas formas de divisão do trabalho que esse regime introduz na vida social. Por isso, ao mesmo tempo em que elabora um

conhecimento objetivo de aspectos essenciais da realidade, tende a deformar ideologicamente várias categorias desse processo. (16)

Trazer essa análise significa dizer que a pesquisa e produção de conhecimento são permeadas por interesses econômicos, políticos, culturais e ideológicos de uma sociedade. Dessa forma, no contexto atual e, historicamente, desde a consolidação do capitalismo, há uma submissão à concepção burguesa de ciência.

Nesse sentido a perspectiva ideológica instaurada pelo projeto burguês conservador no campo do conhecimento “decorre não apenas da capitulação à espontaneidade imediata da vida, ao aparecer fenomênico da economia, mas também da confusão (...) entre o especial e o geral, o particular e o universal”. (p. 18) Em razão da nova objetividade social posta pela economia capitalista instaura-se um processo de justificação teórica do existente, consolidando uma objetividade alienada, uma ‘mercantilização’ da práxis. Segundo Coutinho (1972, p. 23)

perde-se a possibilidade de apreender a essência da realidade humana: a filosofia da decadência torna-se, cada vez mais, um pensamento imediatista, centrado nas aparências fetichizadas da realidade (...) a práxis humana tende a se objetivar contra os próprios homens, tende a se tornar uma objetividade alienada (...) o movimento de fetichização estende-se a todas as esferas da vida humana.

Há uma submissão do processo de conhecimento ao espontaneísmo resultado do pensamento decadente, fetichizador, que se resume à mera descrição da imediatividade o que exerce uma funcionalidade à aceitação acrítica aos processos alienantes.

Em direção contrária a essa dinâmica alienante, no campo da ciência, buscou-se construir o estudo do controle social em uma perspectiva teórico-crítica ontológica considerando os crivos da totalidade e da historicidade, ‘mediatizando e desfetichizando’ os objetos, construindo uma leitura histórica em que os elementos não sejam meros fatos e sim processo ou momentos dos processos históricos. Em que a “comparação dos resultados particulares da ciência que está sendo criticada” sejam norteados pela análise do conjunto da vida social.

Parte-se de alguns elementos a serem aprofundados:

A função totalizadora do sistema do capital principalmente no que se refere ao controle das instituições e de todas as esferas da vida, desde a fragmentação da esfera da produção à esfera do controle. Essa função vem sendo balizada desde a divisão da sociedade em classes até o controle político e ideológico do capital em sua totalidade.

A presença histórica do autoritarismo e do clientelismo nas particularidades do processo de formação do Estado brasileiro em que foi efetivado um processo de modernização conservadora, que perpassa também a organização da sociedade civil. Historicamente configurou-se o que Netto (1992) denominou de refuncionalização do Estado capitalista, pois os movimentos sociais/movimento operário ao explicitar suas demandas e pressionar, de certa forma, pelo seu atendimento, levam a mudanças no âmbito do Estado, com o objetivo de viabilizar a expansão capitalista. Determinando, de certa forma, as estratégias de controle social do Estado em relação às classes subalternas e às respostas dadas no enfrentamento da questão social.

É na contramão a essa perspectiva que se procura empreender o estudo do controle social, tema central da presente tese. Pretende-se situar a apreensão dos elementos constitutivos dessa categoria a partir da consolidação do projeto burguês, desvelando suas contradições conceituais e práticas. O desafio é dar conta da totalidade no contexto atual, ou seja, compreender as novas determinações da totalidade social. Há, nesse sentido, amplos e variados estudos, o que dificulta uma verticalização da temática, considerando que as relações de poder, processos de democratização do Estado, as relações estabelecidas com a sociedade, expressões da *questão social*, entre outros, estão constantemente na pauta das pesquisas. Buscou-se subsídios, para a composição dessa perspectiva crítica, em autores como: Antunes (2003; 2005), Borón (1994; 2003), Coutinho (1972; 2006; 2008), Fernandes (1987; 2009), Frederico (1995; 1994), Gramsci (2002; 2004), Hobsbawm (2003; 1995), Lukács (2008; 2003), Marx (1989; 2004; 2007), Mézáros (2002; 2006; 2004; 2008), Netto (1981; 1990; 2004), Wood (2006). No que se refere à Política Social e Assistência Social vale destacar os estudos realizados por: Pereira (1996; 2000); Boschetti (2003); Souza (2004); Mestriner (2001), Yasbek (1996), Raichelis (2000), Mota (2000; 2008), Vieira (1992, 1995, 2004) entre outros.

O estudo pautou-se pela realização de pesquisa qualitativa. No decorrer do processo de conhecimento buscou-se empreender estudos bibliográficos, documentais (jornais, artigos científicos, revistas, documentos) referentes à Política de Assistência Social e ao Controle social nesta, a partir de relatórios, resoluções e documentos do Conselho Nacional de Assistência Social.

No decorrer do processo do doutorado as categorias, indicadores que permearam a proposta em pauta – alienação, reificação e fetichismo, ideologia, controle social, processos de democratização – foram sistematizadas, (re) construídas, no intuito de empreender contribuições e um aprofundamento teórico-metodológico acerca da temática. Buscou-se ainda traçar um quadro das deliberações construídas nas conferências, algumas resoluções e a trajetória do conselho, tendo em vista contextualizar seu processo de construção e, assim compreender, por meio de documentos os discursos produzidos, as concepções, os projetos em disputa.

Dessa forma o presente estudo estrutura-se em 03 capítulos que estão articulados entre si por um eixo analítico central, ou seja, a construção da crítica à questão do controle social na ordem do capital e sua operacionalidade, tendo em vista desvelar diferentes concepções, tendências e vinculação a projetos societários antagônicos. O primeiro capítulo intitulado – **Controle Social: abordagem teórico-crítica**, busca traçar o percurso das diferentes concepções de controle social, demarcando, historicamente, o debate teórico acerca dessa categoria, sua funcionalidade aos projetos societários em disputa. O segundo capítulo denominado – **A função totalizadora do capital e os processos alienantes: do controle à incontrolabilidade** – traz uma análise das categorias de alienação, reificação e fetichismo, e como se expressam a partir das estratégias ideológicas que permeiam a relação entre Estado e Sociedade Civil no processo de legitimação da função totalizadora operada pela ordem burguesa.

O terceiro capítulo – **Controle Social de políticas públicas na realidade latino-americana e na particularidade brasileira: o fetiche da democratização da vida social** – busca fazer uma retomada dos encontros e desencontros entre política social e controle social, considerando o processo histórico latino- americano e, sobretudo, brasileiro. Apreende-se que o controle

social em sua relação com a política social no Brasil expressa todos os limites/contradições presentes numa sociedade em que se desenvolveu o capitalismo periférico/selvagem. É nessa perspectiva que, desde fins da década de 1920 configurou-se o sistema de proteção social brasileiro sob bases reformistas, fragmentadas, em um sistema dual – entre contribuintes e beneficiários – numa visão liberal de atendimento às “carências” e estratégias de controle tanto do movimento operário como de suas necessidades.

Buscou-se realizar uma análise dos limites e potencialidades do exercício do controle social no âmbito da política de assistência social, que se expressa por um rol de ambigüidades entre a necessidade precípua de fortalecimento dos processos de democratização e a reprodução do reformismo conservador que se instaura na efetivação da política social, no contexto atual, por meio de estratégias fetichizadoras em simulacros de política social.

Nesse sentido faz-se necessário situar as mudanças significativas que foram consolidadas, principalmente no que se refere ao processo histórico brasileiro, quanto à concepção e institucionalização de espaços de controle social, vinculados a partir de 1988, com a promulgação da constituição federal, às estratégias de participação e a regulamentação das políticas públicas e sociais, demarcando um novo formato da institucionalização do Estado.

Dessa forma, tendo em vista analisar a operacionalidade do exercício de controle social, tem-se como parâmetro a trajetória do Conselho Nacional de Assistência Social, o intuito foi identificar na atuação desse conselho, elementos de projetos societários em disputa, as estratégias construídas no que se refere à ampliação dos direitos sociais e se vêm reproduzindo lógicas burocratizantes que se distanciam das possibilidades de ampliação da luta pela ampliação da democracia.

Procurou-se desvelar os limites e potencialidades no processo de qualificação da socialização da política nas particularidades das experiências de controle social democrático, vivenciadas no Brasil, tomando como particularidade a política de assistência social. Nesta perspectiva o estudo aqui empreendido apresenta aproximações sucessivas à discussão das possibilidades de controle social e das lógicas fetichizadoras que permeiam as experiências de participação no campo das políticas sociais que subvertem as

demandas da classe trabalhadora, reduzindo-as, isolando-as. Por outro lado, apresentam significativas conquistas no campo da ampliação de estratégias participacionistas e de fortalecimento da democracia. A questão central situou-se na problematização teórico-crítica dessa categoria, que ganha extrema centralidade na relação com a política social, repondo a necessidade do debate acerca dos espaços institucionalizados, ou não, de participação política – dentre eles os partidos, os sindicatos, os conselhos de trabalhadores – no intuito de matizar quais as contribuições efetivas na construção de projetos emancipatórios de reprodução da vida social.

## Capítulo I

### CONTROLE SOCIAL: ABORDAGEM TEÓRICO-CRÍTICA

Sociedade democrática é aquela na qual ocorre real participação de todos os indivíduos nos mecanismos de controle das decisões, havendo, portanto 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. (Vieira, 2004, p. 134)

todos aqueles que tentam articular os interesses das classes subordinadas têm de assumir – novamente como questão de determinação estrutural insuperável – uma postura de negação, não somente em relação à ‘organicidade’ (...) da ordem estabelecida, mas também em relação às suas determinações objetivas de controle socioeconômico e político-cultural. (Mészáros, 2008, p.13)

Discutir controle social é uma tarefa bastante complexa considerando sua polissemia e as temáticas que permeiam essa categoria. Daí a necessidade de problematizá-la historicamente, no campo das análises construídas e que situam, na relação entre Estado e sociedade civil, por um lado leituras mais conservadoras, e, por outro, leituras mais progressistas. O questionamento central que norteia o campo de argumentação aqui proposto constitui-se em apreender as dimensões produzidas pelo exercício do controle social, ou seja, se as estratégias de controle, empreendidas pelo conjunto das forças sociais, vem reproduzindo práticas conservadoras ou emancipatórias no processo organizativo da sociedade contemporânea.

A temática situa-se em campos distintos, antagônicos. Por um lado vincula-se a uma perspectiva em que o controle refere-se aos mecanismos de dominação do Estado sob a sociedade para garantir a integração e a ordem social. Por outro se associa a termos como democracia, representação, participação social; as lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais, no campo do Estado democrático.

Evidencia-se, porém, uma simbiose mistificada entre essas perspectivas dada a estratégia histórica do Estado Burguês em refuncionalizar as demandas da sociedade civil, convertendo reivindicações e lutas sociais históricas, como

por exemplo, a questão da democracia e do controle social, em pautas da agenda neoliberal sob um viés reformista e esvaziado de possibilidades histórico-sociais. Determinando, de certa forma, as estratégias de controle social do Estado em relação às classes subalternas e às respostas dadas no enfrentamento da *questão social*. Em tempos de capital fetiche, de consenso falseado, faz-se cada vez mais necessário desvelar essa dimensão que deve ser percebida pela análise dos discursos produzidos ideologicamente acerca da funcionalidade dos mecanismos de controle social instituídos historicamente como importantes instrumentos na luta pela hegemonia entre projetos societários.

É nesse contexto que se situam as interpretações sobre a temática em pauta. De um lado, a partir das experiências de participação construídas desde a década de 1980, e de forma mais institucionalizada, a partir da década de 1990, pelos conselhos, no rastro da democracia representativa, estrutura vigente. De outro, uma análise que subverte essa dimensão tendo em vista a construção de um projeto societário para além do capital, ou seja, para além das estruturas econômico-sociais vigentes, considerando processos de radicalização da democracia.

No conjunto das interpretações observa-se uma dupla dimensão, no que se refere ao controle que é exercido do Estado sobre o processo organizativo da sociedade; ou o contrário, a perspectiva do controle exercido pela sociedade acerca das ações do Estado. Nessa linha de raciocínio o controle social assume uma característica de regulação, pactuação e produção de consensos. Dessa forma o exercício do controle social pode e deve abarcar a amplitude da participação popular, porém limita-se à dimensão da democracia representativa e, em espaços também limitados. Embora sejam de extrema importância ao processo de politização ficam comprometidos, como os fóruns, movimentos sociais, e ainda, as pautas de negociação e a definição das demandas e processos de luta são também institucionalizadas, redefinidas.

Daí a importância de se consolidar outra leitura, subvertendo a lógica de análise, desvelando o processo político-ideológico por trás dessa dinâmica de participação, no interior da estrutura econômico-social vigente. Meszáros (2002) destaca que a reprodução do sistema capitalista, dá-se pela

subordinação do trabalho ao capital, ao traçar mudanças que provocam a vulnerabilidade da organização industrial contemporânea, o agravamento do desemprego, expandindo-se ao universo dos trabalhadores intelectuais e a possibilidade de ter o trabalhador como um consumidor em potencial, mas totalmente excluído do *controle tanto da produção como da distribuição*, dentre outras conseqüências. É nesse aspecto que se insere nossa análise acerca do controle social.

No sentido de que há a prevalência, segundo Mézáros (1995, p. 989) de um controle social alienado “dado que as condições atuais foram produzidas sob o ‘férreo controle’ do capital que nossos políticos pretendem perpetuar como força reguladora fundamental de nossas vidas”. O exercício do controle social, de certa forma é transferido para o capital: “a função do controle social foi alienada do corpo social e transferida para o capital” (1995, p. 991). Daí a necessidade de se empreender estudos que externem elementos relevantes para pensar uma nova direção de controle social a partir da apreensão das contradições existentes em seu contexto atual.

Situar a leitura teórica- crítica de um objeto de estudo, e até mesmo seu processo de delimitação, na perspectiva aqui apontada, é traçar a concepção histórico-social que o permeia. Pretende-se apreender os elementos constitutivos dessa categoria a partir da consolidação do projeto burguês, desvelando suas contradições conceituais e práticas. O desafio é dar conta da totalidade no contexto atual, ou seja, compreender as novas determinações da totalidade social. E, assim, construir a perspectiva teórico-crítica ontológica considerando os crivos da totalidade e da historicidade, ‘mediatizando e desfetichizando’ os objetos, construindo uma leitura histórica em que os elementos não sejam meros fatos e sim processo ou momentos dos processos históricos. Em que a “comparação dos resultados particulares da ciência que está sendo criticada” sejam norteados pela análise do conjunto da vida social.

Nesse sentido a análise de Vieira (2004, p.136) é relevante pois indica que política econômica e política social vinculam-se ao processo de acumulação capitalista e permeiam a questão central do atendimento ou não das necessidades sociais. Ressalta ainda, na mesma direção, que qualquer

exame dessas políticas deve centrar-se no desenvolvimento contraditório da história.

Dessa equação, depreende-se, historicamente, que o Estado se constitui como o elemento de dominação construída pelo modo como os homens produzem e reproduzem suas relações. É nesse campo que também se situa a relação entre política econômica, controle social e política social. É nessa linha de raciocínio que se procura construir a análise acerca do controle social, partindo de algumas indagações, se o exercício do controle social configura-se, ou não, na expressão de luta dos trabalhadores, tendo em vista o atendimento às necessidades sociais? E ainda, qual o potencial das discussões empreendidas sobre o controle social, no contexto atual, no sentido de fortalecer os processos de ruptura com a ordem social vigente?

Dessa forma busca-se apreender como se configura a concepção do controle social, na sociedade contemporânea, buscando problematizar seus limites (inclusive conceituais) e possibilidades. No sentido de realizar o aprofundamento teórico sobre o controle social e suas configurações atuais, no contexto da (re) produção da sociedade capitalista, tendo como parâmetros referenciais teóricos a constituição dos processos de alienação e de legitimação da ideologia dominante. Há, nesse sentido, amplos e variados estudos, o que dificulta uma verticalização da temática, considerando que as relações de poder, processos de democratização do Estado, as relações estabelecidas com a sociedade, expressões da questão social, entre outros, estão constantemente na pauta das pesquisas.

Busca-se problematizar, em um primeiro momento, a vertente que vincula controle social aos mecanismos de legitimação do Estado burguês e de conformação da ordem vigente, sendo essa uma interpretação positiva do papel de controle exercido pelo Estado, tendo em vista a conformação de normas sociais para efetivar a integração social, que estão no rastro da tradição teórico-sociológica de Durkheim. Em perspectiva oposta a essa, procura-se ainda elucidar alguns elementos das teorias que estabeleceram críticas sobre os processos de institucionalização estatal que produziram laços extremamente violentos de interação social e, ao mesmo tempo, fragmentação social, dilacerando o vínculo entre indivíduo e sociedade, por meio de uma

pluralidade de formas de controle que exercem extrema funcionalidade aos processos de alienação.

Porém é a partir da tradição teórica que vem de Marx que se pretende construir a linha de argumentação acerca dos mecanismos de controle social instituídos historicamente. Procura-se demarcar, historicamente, o debate sobre sua funcionalidade aos projetos societários em disputa.

### **1.1. Controle social como “ação positiva” do Estado – a integração social**

A noção de controle social exercido do Estado sobre a sociedade remonta às formulações de Durkheim no que se refere à ordem e a integração social, bem como ao seu conceito de “anomia”. Dessa forma as estratégias de controle nessa perspectiva estariam vinculadas aos mecanismos empregados pela sociedade “no momento em que alguém desobedece às normas sociais e ameaça a ordem social”. O problema que se colocava referia-se a estratégias de organização e regulação que reduzissem o emprego da coerção. Destaca-se ainda a questão central do pensamento durkheimiano a necessidade de explicar os fenômenos individuais pelo estado da coletividade, a prioridade histórica das sociedades coletivistas em que uns se assemelham aos outros. A prioridade da consciência coletiva sobre a individual. Assim tudo o que coloca em risco a sobreposição do coletivo sobre o individual deve ser controlado, ou pela repressão ou pela aceitação consciente.

É nessa equação que reside a questão da solidariedade mecânica e solidariedade orgânica, no sentido de restaurar a integração social quando as normas sociais não são respeitadas, quando os crimes<sup>2</sup> são cometidos. Situa-se assim o direito repressivo – que pune as faltas ou crimes; e o direito restitutivo – que repõe as coisas em ordem pela cooperação. Dessa forma, o exercício do controle social pela solidariedade mecânica refere-se à garantia daquilo que é expressão da consciência coletiva pelas sanções, castigos. Na solidariedade orgânica esse controle é exercido por meio da organização

---

<sup>2</sup> O crime, conforme exposto nessa concepção, refere-se à desobediência das leis do Estado e à ruptura com a consciência coletiva. Refere-se à violação de um imperativo, ato proibido pela consciência coletiva.

ideológica da coexistência, e pelo restabelecimento do estado das coisas segundo a justiça.

O exercício do controle social está explícito também na tese de que os fatos sociais exercem coerção sobre os indivíduos. Ela (a coerção) está implícita no fato social, tem como apoio o grupo social e se realiza, por exemplo, pela moda, religião, imposição de um sentimento coletivo. A dimensão fundamental é o conjunto da sociedade, os fenômenos coletivos que vão garantir, de forma eficaz, a diferenciação social, a partir da distinção entre o normal e o patológico, e a consolidação dos mecanismos de controle social a partir das correntes de opinião, da moralidade, da educação, do direito e das crenças socialmente instituídas. A principal necessidade moral nessa dimensão é instituir a disciplina.

Nesse sentido ao problematizar o papel do Estado e sua relação com a sociedade Durkheim destaca que este deve ser o centro organizador dos demais subgrupos existentes, mesmo não sendo esta instância a única forma de organização do pensamento social. Por isso a necessidade do Estado estar, cada vez mais, afastado da sociedade para evitar a dependência aos seus interesses particulares. A concepção de controle social nessa linha de raciocínio 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”. (2002, p. XXI-XXII)

O Estado constitui-se em um aparato instituído para garantir a coesão social, sendo um órgão independente da sociedade, o “cérebro social” que exerce a coerção sobre os indivíduos, sua essência refere-se à constituição de grupamentos distintos. Durkheim explicita essa dinâmica ao retratar a questão da democracia, restringindo sua natureza, pois, em sua análise esta resguarda pequenas diferenças entre outros regimes políticos, como por exemplo, a aristocracia. Nesse regime (o democrático) a única diferença é que apenas uma minoria é eleita e não indicada naturalmente. Ou seja, é sempre uma minoria que dá o direcionamento, que governa. O que determina essa direção é a forma da comunicação que se estabelece entre governo e nação.

Ressalta, ainda, que a democracia se efetiva, se institui por meio de órgãos secundários do Estado. Assim, a verdadeira característica da [democracia] é dupla: 1) a extensão maior da consciência governamental; 2) as comunicações mais estreitas das consciências individuais com essa consciência de massa do Estado (Durkheim, 2002, p. XXXIX). Destaca-se aqui, que a questão do controle social situa-se no campo das relações entre governantes e governados, e como se dá a organização da sociedade a partir daí. Nas sociedades em que se pode observar uma clara distinção entre governantes e governados é que se situa a formação de grupos políticos, sendo o grupo mais extenso na organização societal e na relação entre individualidade moral e consciência coletiva. Assim os grupos políticos só se configuram na oposição entre autoridade e os que se submetem a ela. É aí que reside a formação do Estado em Durkheim.

O controle social nessa perspectiva refere-se à necessidade do espírito coletivo se impor às condições particulares e é função precípua do Estado prevenir o particularismo coletivo<sup>3</sup>. Assim, o espírito coletivo deve se sobrepôr às necessidades particulares, secundárias dos poderes locais. A defesa dos interesses particulares para que sejam garantidas as liberdades individuais deve ser conduzida por grupos particulares (por exemplo, os grupos profissionais, a família). Esses grupos são representados pelas corporações. Ao Estado cabe a disciplina moral da sociedade.

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 ainda demarcar a questão da autoridade, o Estado tem, para Durkheim (2002, p. 71), como função precípua, 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”.

Nesse caso o nível de consciência e reflexão é maior. O Estado não é o órgão executor, ele delibera aos grupos secundários/funcionários. Os órgãos vinculados ao Estado transmitem deliberações, resoluções para que sejam

---

<sup>3</sup> Nesse sentido o particularismo coletivo refere-se a busca pela liberdade das personalidades individuais da coerção dos grupos sociais secundários.

executados por outros, eles devem ser os organizadores das idéias, da direção social. Daí reside o poder deliberativo do Estado, sua função de controle social.

Outra função do Estado refere-se a prevenir certos maus efeitos da associação, para impedir usurpações legítimas dos indivíduos uns pelos outros. O Estado no decorrer do processo histórico alargou suas funções para além de zelar pelo respeito aos direitos individuais.

Para Durkheim (2002, p. 76),

É pela glória da sociedade, pela grandeza da sociedade, pela riqueza da sociedade que ele deve trabalhar, e deve achar-se recompensado por seu esforço pelo único fato de, membro dessa sociedade, participar de alguma maneira desses bens que ele contribuiu para conquistar.

É na relação Estado-indivíduo que as funções deste se ampliam, na medida em que se ampliam também os direitos individuais. Ora, a instituição desses direitos é obra do próprio Estado. Essa equação se dá conforme a complexificação da sociedade contemporânea. Assim fica mais difícil o exercício da coação dos grupamentos em sociedades mais complexas. O Estado em sociedades mais complexas tende a ser mais despótico por não conseguir manter o controle mais direto de seus indivíduos. O que pode ser feito pelos grupos secundários, sendo necessária a ampliação das formas de controle. Durkheim (2002, p. 92) afirma que, “Para [o Estado] cumprir essa tarefa, ele não pode fechar-se nos petrólios dos tribunais, é preciso que esteja presente em todas as esferas da vida social, fazendo sentir sua ação”, no sentido de neutralizar as forças coletivas particulares produzidas pela sociedade.

No desenvolvimento das sociedades complexas essa relação entre Estado e indivíduos também se complexifica, e suas funções sofrem mudanças significativas. Assim, o Estado “longe de ser um tirano do indivíduo, é ele que resgata o indivíduo da sociedade”. Porém ainda nessa esfera sua função também é o controle, pois, ele chama o indivíduo à sua existência moral, por outro lado, além de resgatar essa dimensão, acima de tudo, deve manter intacto o ser coletivo, no sentido de administrar os interesses em disputa, tanto interna quanto externamente. É a disciplina moral que permeia as funções do Estado.

Na perspectiva durkheimiana ao adentrar na vida social, dadas as exigências das sociedades complexas o Estado alarga amplamente seu espectro de atuação e essa dimensão se expressa quando se conceitua este como órgão do pensamento social, não sendo este o único a disseminar idéias, sentimentos, crenças e comportamentos. O pensamento social também advém da própria sociedade, ambas as dimensões estão difusas nesse sentido. Os pensamentos sociais são classificados por Durkheim como sendo de dois tipos:

Um vem da massa coletiva e está difuso nela; é feito dos sentimentos, das aspirações, das crenças que a sociedade elaborou coletivamente e que estão disseminados em todas as consciências. O outro é elaborado no órgão especial que chamamos de Estado ou governo. Ambos estão intimamente ligados. (2002, p. 111)

Há uma tensão entre o pensamento social construído coletivamente pela sociedade e aquele elaborado e difundido pelo Estado, o que se expressa pela questão do conflito entre individualismo moral e consciência coletiva. Ou seja, um conflito entre a vida psicológica difusa e a vida organizada, elaborada pelos órgãos governamentais. É por conta desse conflito que o Estado alarga também sua consciência e institui novas formas de controle social. Uma das estratégias é ampliar a comunicação com o “povo”, com os indivíduos e os grupos sociais secundários. Assim, compõe o mundo organizado “oferecido” pelos órgãos governamentais, a deliberação, a reflexão, tendo em vista ampliar esse canal de comunicação.

Quando os indivíduos e grupos tomam consciência da construção dessas deliberações e resoluções operadas pelos órgãos governamentais passam também a refletir pelos problemas e questões trazidos por eles, é nesse momento que o Estado deve levar em conta suas aspirações, pois já se estabeleceu com a sociedade um vínculo estreito de comunicação. Daí reside o princípio da democracia para Durkheim, pela necessidade de perpetuar esse controle, a partir de uma maior proximidade do Estado aos interesses do “povo”. Nessa linha de raciocínio as sociedades democráticas se efetivam devido ao alargamento do Estado, de sua consciência governamental, mas o governo, a direção de uma sociedade é sempre delimitada e exercida por um

número restrito de indivíduos, e o que muda é a forma de comunicação que esse grupo estabelece com os outros grupos sociais.

Os mecanismos de controle se efetivam em todos os campos da vida social na administração da justiça, da vida pedagógica e econômica do povo, para que este se torne consciente de seus deveres e dos interesses coletivos. Sua eficácia depende do modo como a consciência governamental se estende, e como as consciências individuais se entrecruzam com as consciências de massa. Daí a funcionalidade das assembléias, órgãos instituídos para garantir as deliberações e reflexões acerca dos assuntos de administração pública, e que fazem as sociedades refletirem sobre si mesmas.

A democracia – como forma de governo que dispõe de uma superioridade moral, dada essa possibilidade de reflexão – supõe um Estado, um órgão governamental, que deve se sobrepor ao pensamento irrefletido da multidão, é ele o organizador da vida social, a partir das deliberações, resoluções, informações de que dispõe, pois o “povo” não tem um unidade, uma consciência coletiva organizada para tal. Estar ciente dos interesses e pensamentos sociais deste povo constitui-se somente em mais um elemento para que esse controle seja exercido, no sentido de subordinar os sentimentos obscuros de um povo às idéias mais claras, sentimentos mais gerais. Mas de que forma esse controle se legitima ao partir do pressuposto que o grupo de representantes que governam e difundem as deliberações é minoritário em relação ao conjunto da sociedade? Pode-se correr o risco ainda de que o Estado quanto mais se aproxima dos interesses particulares se perde entre eles, não conseguindo êxito na empreitada de organizar a vida social?

Para tais questionamentos Durkheim ressalta que o “único meio de libertar o governo é inventar intermediários entre ele e o resto da sociedade” (p. 140). O Estado não pode ser, no regime democrático, apenas um reflexo da massa social, ainda que seja a sociedade, a multidão nela existente que impulse seu andamento e exija as modificações nele realizadas. Ele precisa de se afirmar diante da maioria, mas não deve se fundir a ela, se assim o fosse perderia sua natureza e individualidade. Se não forem legitimados esses grupos instaura-se uma grande equívoco no Estado democrático. Este deve estar autônomo da sociedade e a garantia dessa autonomia é tributada a grupamentos que se interpõem entre a generalidade dos cidadãos e o Estado.

Nesse caso os intermediários a desempenhar esse papel de realizar a comunicação mais direta do Estado com a sociedade e vice-versa e operar no interior da assembléia deliberativa se dividem entre os conselhos governamentais e as corporações, que se constituem como grupos naturais e permanentes. Para que equívocos como a completa dependência do Estado em relação à população/sociedade a ponto de se anular e, por outro lado, uma comunicação insuficiente com esta não aconteçam é preciso que os grupamentos intermediários sejam permanentes e que sejam órgãos naturais e normais do corpo social. Daí a funcionalidade das corporações profissionais, pelo seu caráter de permanência.

Para Durkheim a vida profissional adquire, cada vez mais, importância, tende a fornecer a base da organização política, pois é pela via profissional que nos agrupamos, nos organizamos, assim deve se organizar a vida política<sup>4</sup>. Os conselhos governamentais corresponderiam ao cérebro da organização política, garantindo a verdadeira tomada de consciência pela sociedade, dela mesma. A corporação, nesse regime democrático, deve organizar o sufrágio, pois o profissional é apto para escolher quem poderá conduzir os assuntos desta, é somente quem for enviado pela corporação que dispõe das condições adequadas, competências específicas para tal tarefa.

Os sentimentos da corporação expressam, de forma organizada, os de uma comunidade. A idéia de comunidade, de agrupamento, nesse sentido, é fundamental para a organização política, é condição para que o sufrágio expresse uma perspectiva coletiva e não a dos interesses individuais, a corporação, representa esse grupo coerente e permanente. Desse modo a tarefa essencial da democracia efetiva é a criação dos grupos secundários. Daí a existência permanente dos mecanismos de controle do Estado sobre a sociedade, mesmo nas sociedades mais complexas. No sentido de garantir a organização política, moral cívica que deve permear os grupos sociais (família,

---

<sup>4</sup> Um trecho da obra Lições de Sociologia é emblemático nesse sentido: “A vida profissional nunca é suspensa [como nos colégios eleitorais]; ela não tem folga. A corporação e seus órgãos estão sempre em ação e, por conseguinte, as assembléias governamentais que resultassem deles nunca perderiam o contato com os conselhos da sociedade, nunca correriam o risco de se isolar em si mesmas e deixar de sentir logo e intensamente as mudanças que se produzissem nas camadas inferiores da população. A independência estaria garantida sem que a comunicação se interrompesse”. (Durkheim, 2002, p. 145)

Estado, corporações). Na perspectiva durkheimiana o controle social se efetiva nessa equação entre o individualismo moral e os sentimentos coletivos.

A expressão *controle social* ganha força a partir do século XX, pela sociologia norte-americana. Porém, Alvarez (2004) destaca que nem por isso deixa de expressar o pensamento conservador, ou seja, “o termo passa a ser utilizado para apreender, sobretudo os mecanismos de cooperação e de coesão voluntária da sociedade norte-americana”. A tradição inaugurada por Durkheim permaneceu nas análises acerca do controle social, no sentido de garantir a unidade e a integração do pensamento social expresso e difundido socialmente.

A preocupação central referia-se a encontrar as raízes da coesão social na própria sociedade, pela coesão voluntária e a cooperação, daí reside o caráter conservador, pois, essas raízes estão acentadas na harmonia e ordem social e não na perspectiva da transformação social, a julgar pela concepção de democracia trazida por Durkheim, que expressa ainda similaridades com princípios da democracia liberal, que tem por base a atenuação dos conflitos e o controle da classe trabalhadora e das “massas”, esta dimensão da análise será aprofundada em outros itens do presente capítulo.

No conjunto das visões, de cunho instrumentalista e funcionalista, de controle social, e ainda, muito vinculadas à tradição durkheimiana, foram produzidas concepções vinculadas a práticas punitivas, as teorias penais, ou seja, os mecanismos de controle social relacionados à questão do crime estabelecendo as penas como mecanismos de controle para contenção deste. É aí que são produzidas análises mais críticas, ou seja, da perspectiva positiva de integração social a uma perspectiva de negação, vinculando à discussão as estratégias de dominação empreendidas pelo Estado burguês para garantir o controle da vida social. Goffman (2007) ao analisar as características das instituições totais<sup>5</sup>, vai destacar os mecanismos de controle social instituídos pela ordem social estabelecida, ou seja, por meio do controle das

---

<sup>5</sup> Segundo o autor “A instituição total é um híbrido social, parcialmente comunidade residencial, parcialmente organização formal; aí reside seu especial interesse sociológico. (...) em nossa sociedade são as estufas para mudar pessoas; cada uma é um experimento natural sobre o que se pode fazer ao eu. (Goffman, 2007, p. 22) Dessa forma busca-se a referencia a esse autor para apreender os mecanismos de controle social instituídos socialmente que alienam o eu e estabelecem normas sociais de comportamento que contribuem diretamente para esse processo de alienação.

necessidades humanas se institui formas de enquadramento, tanto para quem se submete ao atendimento nessas instituições quanto para quem realiza esse atendimento. Assim, “o controle de muitas necessidades humanas pela organização burocrática de grupos completos de pessoas – seja ou não uma necessidade ou meio eficiente de organização social nas circunstâncias – é o fato básico das instituições totais” (p. 18). Nessa perspectiva destaca-se ainda a questão da alienação, do eu, da cultura e dos mecanismos de defesa dos indivíduos, que as instituições totais provocam.

Essa equação pode ser transposta para o processo organizativo da sociedade moderna. Dessa forma uma estratégia de controle social, de dominação refere-se à tensão entre o mundo doméstico e o mundo institucional, a alienação do eu, pelo enquadramento, separação do mundo externo. É a mortificação do eu, a perda da identidade, pois numa instituição total<sup>6</sup>, os internados são tratados como números, são retiradas roupas e demais utensílios que caracterizam individualidade, e são controlados os comportamentos. São instituídas assim, formas de controle social que provocam essa mortificação:

Depois da admissão, a imagem que apresenta de si mesmo é atacada de outra forma. No idioma expressivo de determinada sociedade civil, alguns movimentos, algumas posturas e poses traduzem imagens inferiores do indivíduo e são evitadas como aviltantes. Qualquer regulamento, ordem ou tarefa, que obrigue o indivíduo a adotar tais movimentos ou posturas pode mortificar seu eu. Nas instituições totais, são muito numerosas tais indignidades físicas. Por exemplo, nos hospitais para doentes mentais os pacientes podem ser obrigados a comer com colher. Nas prisões militares, os internados podem ser obrigados a ficar em posição de sentido sempre que um oficial entre no local. Nas instituições religiosas, há alguns gestos clássicos de penitência como, por exemplo, beijar os pés. (Goffman, 2007, p. 30)

Pode-se observar então, que há diversas formas de mortificação do eu que interferem sobremaneira à questão da sociabilidade, pelo controle excessivo dos comportamentos, que revelam a extrema alienação do eu e da liberdade, pela institucionalização desses comportamentos. Nesse processo são instituídas também formas de adequação às estruturas institucionais estabelecidas, que, nesse campo de análise são construídas por privilégios, ou

---

<sup>6</sup> Nesse sentido o autor ao trazer a instituição total refere-se à unidade hospitalar para doentes mentais; prisões e instituições religiosas.

por castigos e processos de mortificação, como já destacados anteriormente. Goffman (2007) vai destacar que a adaptação dos internados às instituições totais há diferentes táticas, quais sejam, o “afastamento da situação”, a “intransigência”, a “colonização” e, a “conversão”, caracterizadas como formas de ajustamentos, que se referem ora a comportamentos coercitivos, ora a comportamentos persuasivos.

Para além dessas formas de alienação do eu e de controles institucionais pode-se transpor a análise para a questão dos vínculos sociais e como são estabelecidos. Assim, o ponto de partida pode ser definido em termos do compromisso e da adesão, princípios que vão determinar a participação dos indivíduos em uma entidade ou grupo social. Para compor, fazer parte de determinado grupo o indivíduo deverá cumprir obrigações, corresponder a determinado padrão de comportamento, conduta, daí os mecanismos de controle. Nesses casos o processo de alienação do eu refere-se à manipulação do processo de autodefinição dos indivíduos a partir do momento em que estes se vêem muitas vezes compelidos a agir de acordo com normas instituídas externamente e que, muitas vezes contrariam a sua natureza, ou seja, a própria definição que tem de si mesmo.

Esse processo se estabelece pela relação contratual, formal ou não, e determinam efetivamente o caráter e as formas de comportamento de seus participantes. Espera-se que os indivíduos, inseridos numa entidade ou grupo social, sigam a determinados padrões, normas sociais, sempre considerando os limites entre compromisso e adesão. Dessa forma o controle social vai se efetivar por um conjunto de estratégias que vão desde o estabelecimento de padrões de bem-estar para a convivência e cooperação a castigos e sanções.

Os processos alienantes do indivíduo em sua inserção na vida social vão se consolidar a partir de ajustamentos, que se constituem em formas de controle. Na análise de Goffman (2007) são constituídos ajustamentos, assim, quando o indivíduo age de forma cooperativa e adere ao que lhe foi atribuído pela organização a partir de um contrato não-formal de troca de benefícios, incentivos ou, até mesmo, sob pressão com ameaças e penalidades ele se converte em um participante adequado ao meio. Por outro lado, dependendo dos interesses em jogo, há ajustamentos que se conformam por acordos ditos “ilegítimos”, exceções aos padrões exigidos pelas instituições e organizações,

há um acordo de aceitação de comportamentos dos participantes que ultrapassem e até mesmo contrariem as regras e normas estabelecidas, de acordo com a funcionalidade que esses comportamentos exercem para a organização. Nesse caso Goffman (2007) refere-se à relação que se estabelece entre ajustamentos primários e secundários<sup>7</sup>. Destaca-se essa análise para ilustrar que as formas de controle social, mais persuasivas ou mais coercitivas que são estabelecidas entre Estado-Sociedade, organizações sociais-indivíduos, determinam o modo como os indivíduos se constituem e constroem suas relações sociais.

Nessa perspectiva de análise desenha-se de forma crítica a ação punitiva/coercitiva e/ou consensual/persuasiva dos processos de controle instituídos pelo Estado e suas instituições. Há espaços que desenvolvem estratégias de controle no campo do judiciário, por exemplo, e outros não estatais, porém instituídos para exercer o controle ideológico/comportamental, como a família, a escola, as associações, entre outros. Espaços que determinam padrões de conduta, processos justificados como civilizatórios. No cenário atual vem ganhando cada vez mais legitimidade e força o discurso da necessidade de um controle social pautado na correção, na punição e repressão, reproduzindo extremos processos de rupturas dos vínculos sociais. Estabelecendo formas de controle social, cada vez mais repressivas, configurando o que comumente vem sendo denominado de Estado penal<sup>8</sup>. Há um retorno à ação punitiva, para conter as “classes perigosas”. Uma estratégia extremamente funcional sob o ponto de vista do Estado refere-se ao esvaziamento da possibilidade de ação política organizada dos indivíduos.

Resguardadas essas abordagens Alvarez (2004) destaca que a expressão controle social entrou em descrédito ao final do século XX em razão desse caráter dominador que permeava o papel do Estado, como força nefasta

---

<sup>7</sup> O autor vai afirmar que “assim como sempre haverá pessoas que não aceitam suficientemente uma entidade social a que pertencem, sempre encontraremos pelo menos alguns que podem aceitar excessivamente uma organização”. (Goffman, 2007, p. 163) Destaca-se essa análise para ilustrar que as formas de controle social, mais persuasivas ou mais coercitivas que são estabelecidas entre Estado-Sociedade, organizações sociais-indivíduos, determinam o modo como os indivíduos se constituem e constroem suas relações sociais.

<sup>8</sup> Tavares dos Santos (2004, p. 9) destaca algumas características do Estado Penal: - opção pelo crescimento das funções de controle social repressivo da polícia (uso da violência ilegal e ilegítima); produção social do sentimento de insegurança; controle social do crime pela esfera estatal e pelas esferas privadas.

e organizada. É somente após a Segunda Guerra Mundial que a expressão ganha outra dimensão, recuperando a questão da relação entre o Estado e os mecanismos de controle social, pelas práticas de dominação deste. A coesão social passa a vincular-se com as práticas de dominação organizadas pelo Estado e 'classes dominantes', sobretudo no que se refere ao ponto de vista institucional, estabelecendo novas formas de manutenção da ordem social.

Do exposto até aqui se observa que, historicamente, as estratégias de controle social foram instituídas tendo como eixo central o disciplinamento da sociedade e dos indivíduos pela imposição de normas (morais, legais, institucionais) e padrões sociais de comportamento, e ainda, o domínio do Estado tendo em vista amenizar e harmonizar os conflitos sociais, naturalizando as contradições iminentes em sua relação com a sociedade.

Outra questão que se coloca é que há uma sofisticação dos aparatos de controle social via Estado a partir dos processos de democratização que se desencadearam inevitavelmente na consolidação da sociedade burguesa. O que sob o ponto de vista da burguesia tornava-se cada vez mais um problema fundamental, o que levou a mudanças nas estratégias de controle, via ampliação da democracia liberal, elementos que serão aprofundados a seguir.

## **1.2. Controle social, processos de democratização e política social: encontros e desencontros**

Na democracia capitalista, 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 da 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”. (Wood, 2006, p. 184)

Os processos revolucionários deflagrados a partir de fins do século XVIII e início do século XIX, na Europa e EUA, provocaram mudanças substantivas na relação estabelecida entre Estado e sociedade na equação capital-trabalho, por conta de vários elementos, dentre eles a mudança na direção político-social e econômica, bem como, na configuração das classes e extratos de classes

sociais. No processo da luta de classes, quando do fortalecimento dos movimentos socialistas, do avanço da classe trabalhadora, a burguesia é “compelida” a ampliar estratégias de participação eleitoral, ampliando o sufrágio e avançando com medidas de proteção social, é nesse cenário que mudam também as estratégias de controle social do capital sobre o trabalho.

O universo categorial que envolve essa discussão perpassa pelas questões da relação Estado - Sociedade Civil; Democracia e Cidadania; Direitos Sociais e Política Social. Outro aspecto relevante a se destacar é que compreender a relação entre cidadania e política social, partindo do pressuposto de que a emergência da concepção de cidadania como conjunto de direitos atribuídos ao indivíduo frente ao Estado Nacional é produto do Estado Capitalista, implica em apreender essa relação na contradição dada pelo próprio sistema entre “a necessidade do Estado atuar como forma de atuação nos efeitos mais destrutivos da ordem capitalista sobre os fatores de produção”. (Draibe, 1994, p. 11)

Nesse sentido há uma inversão na concepção geral da democracia entendida, historicamente, de forma mais ampla, articulando o formal e o substantivo na defesa do interesse coletivo, que passa a ser concebida, numa perspectiva liberal restritivamente à sua dinâmica formal do dever cívico. Wood (2006) destaca a transição do ideário de democracia grega/ateniense para a democracia liberal na constituição da sociedade burguesa, e como se reverte a discussão e efetivação da democracia ampliada em sentido ateniense para uma democracia formal, restrita no capitalismo.

A autora explicita esse processo ao trazer a relação entre trabalho escravo e assalariado nas diferentes conjunturas, e como os processos de democratização são esvaziados de conteúdo social na ordem liberal. Assim:

- no capitalismo constitui-se um corpo abrangente de cidadãos passivos, diferentemente da democracia ateniense, “a ascensão do capitalismo foi marcada pelo desligamento crescente dos indivíduos (para não mencionar a propriedade individual) das obrigações e identidades costumeiras, corporativas, normativas e comunitárias”. (Wood, 2006, p. 180)
- e, ainda, o reconhecimento, mesmo que de forma mistificada, da massa trabalhadora como cidadã, algo restritivo na democracia ateniense e romana,

ou seja, a efetivação de uma soberania individual, em que, ideologicamente, o trabalhador assalariado alçava à condição de “livre e igual”.

Dessa forma:

A criação da soberania individual foi o preço pago pela multidão trabalhadora para entrar na comunidade política, ou, para ser mais preciso, no processo histórico que gerou a ascensão do capitalismo e o trabalhador assalariado ‘livre e igual’, que se juntou ao corpo de cidadãos, foi o mesmo processo em que camponeses foram despossuídos e desenraizados, arrancados de sua propriedade e de sua comunidade, com seus direitos comuns e costumeiros. (Wood, 2006, p. 181)

A autora descreve algumas mudanças ocorridas nessa transição<sup>9</sup> e ressalta que os indivíduos isolados, conjunto da classe trabalhadora, alçam à condição de cidadãos “sem propriedade e roubados das solidariedades comunitárias”. A questão da democratização tornou-se um problema fundamental da sociedade burguesa, no sentido de “resolver” a extrema antinomia apresentada, ou seja, a da incompatibilidade entre propriedade privada e liberdade civil, principalmente após o episódio da Comuna de Paris (1871). Segundo Hobsbawm (2003, p. 128), “após 1870 [...] tornou-se cada vez mais claro que a democratização da política dos Estados era inteiramente inevitável. As massas marchariam para o palco da política, quer isso agradasse ou não aos governantes”.

Esse processo foi acelerado devido às “agitações socialistas”, que evidenciou a necessidade de “manipulação” do processo democrático pela classe dominante. As estratégias de manipulação expressavam-se dentre outros elementos, pela definição de critérios e condições restritivas no campo do sufrágio universal – limitando o papel político das assembleias, pela

---

<sup>9</sup> O indivíduo e sua propriedade foram separados da comunidade à medida que a produção fugia cada vez mais ao controle comunitário, fosse por meio dos tribunais senhoriais ou das comunidades aldeãs [...] direitos de posse reconhecidos por costume se transformaram em arrendamentos econômicos regulados pelas pressões competitivas impessoais do mercado; pequenos proprietários perderam os direitos costumeiros de uso da terra comum; foram expulsos em ritmo crescente, quer pelo despejo por coação, quer pelas pressões econômicas da competição. A posse da terra passou a se concentrar, o campesinato cedeu espaço para, de um lado, os grandes proprietários, de outro, os trabalhadores sem propriedade. Ao final, completou-se a ‘libertação’ do indivíduo, à medida que o capitalismo, com sua indiferença característica pelas identidades ‘extra-econômicas’, no solvente do mercado de trabalho, em que indivíduos se transformam em unidades intercambiáveis de trabalho abstraídas de qualquer identidade social ou pessoal específica. (Wood, 2006, p. 182)

instituição de colégios eleitorais, votos nominais, restrição de voto por idade – entre outras, diferenciadas em todos os países europeus.

Diante de tais estratégias foi desencadeado um processo de mobilização envolvendo movimentos e partidos de massa no intuito de pressionar pela ampliação da participação política, e, conseqüentemente ocasionando o crescimento do eleitorado de massa, obrigando, na disputa de interesses, a classe dominante a utilizar-se de outros mecanismos para além da coerção, consolidando discursos ideológicos para a produção de consensos falseados em nome do controle das massas. Segundo Hobsbawm (2003, p. 130-131) “a era da democratização [...] veio a ser a era da hipocrisia pública, ou antes, da duplicidade e, conseqüentemente, da sátira política”.

A mobilização das massas se configurava por meio de partidos e movimentos e, não se dava de forma homogênea, pois haviam diversificados e heterogêneos grupos, organizados por interesses também diferenciados. A classe operária é que concentrava uma maior organização por meio de partidos e movimentos socialistas. A pequena burguesia situava-se mais à linha de coalizão, estabelecendo alianças, dado o seu lugar no processo produtivo. Havia ainda os profissionais/técnicos que não queriam se identificar com a classe operária. E, também, o campesinato, que representava a grande maioria em muitos países europeus, porém, não dispunham de uma organização política própria aliando-se a movimentos e partidos não específicos às suas demandas.

Os movimentos e partidos cristãos acompanhavam e apoiavam grupos ultraconservadores e que se posicionavam contra o movimento socialista e os processos revolucionários. Esse recuo fez-se necessário para entender que o processo de democratização deflagrado entre os séculos XVIII e XIX veio permeado por heterogeneidades entre “religião, nacionalismos, projetos socialistas, projetos facistas”, em que a grande massa se articulava, garantindo de certo modo, sua unidade e centralidade, exigindo, em decorrência disso, novas estratégias de controle, agora pela via “democrática”. De acordo com o autor (2003, p. 144), “A nova situação política desenvolveu-se passo a passo, e irregularmente [...] a súbita emergência internacional dos movimentos operários de massa e dos movimentos socialistas, durante e após 1880, que parece ter colocado numerosos governos e classes dominantes em dificuldades”.

Aliado a isso a crise deflagrada a partir de fins do século XIX e início do século XX, em decorrência da 1ª Guerra Mundial, da Grande Depressão de 1929 e da Revolução Russa, coloca um grande desafio ao sistema, de âmbito extraparlamentar, pois, “estimularam as lutas sociais de tal modo que fizeram explodir a camisa-de-força do Velho Estado Liberal” (Borón, 1994, p. 20). Era preciso instituir novas estratégias de controle, para além da coerção, assim, a partir dos anos de 1890 em diante, “seu alvo principal era o movimento operário e socialista” e, ainda, mesmo constituindo-se uma tarefa espinhosa e difícil para a burguesia, o objetivo maior e, talvez, a necessidade imprescindível era inserir os movimentos operários no jogo institucional, algo possível com a constituição de uma dimensão reformista no interior do próprio movimento socialista, junte-se a isso a inserção do eleitorado de massa nos partidos e projetos vinculados ao sistema da burguesia.

Dessa forma já que não era possível aos socialistas, de um modo geral, compor governos, assim foi consolidada “uma política que conduzisse pelo menos os representantes moderados do movimento operário a um alinhamento mais amplo e favorável à reforma, bem como à união entre democratas, republicanos, anticlericais e ‘homens do povo’”. (Hobsbawm, 2003, p. 149). E, além disso, evidenciam-se, estratégias de conciliação entre Estado e partidos trabalhistas, principalmente na Inglaterra.

O período de 1875 a 1914 representou estabilidade política nos Estados europeus do Ocidente, dada essa estratégia de conciliação e busca de consenso majoritário no âmbito do movimento socialista. Por outro lado essa “estabilidade” evidenciou-se frágil dada a crise constitucional e os limites da democracia parlamentar para contorná-la, evidenciando ainda o alcance restrito da combinação entre democracia política e emergência do capitalismo. Junte-se a isso a adesão dos partidos socialistas, em seus “Estados nacionais”, à guerra, em uma política de integração orquestrada pela burguesia. O quadro traçado era de extensão do eleitorado pobre e o crescente número de assalariados, em decorrência dos processos de urbanização e emigração de trabalhadores. Parte dessas mudanças pelas “a máquina e a fábrica tiravam a base de massas consideráveis que, até fins do século XIX, produziam os mais familiares bens de consumo urbanos – roupas, calçados [...] sua participação na força de trabalho tornou-se menor, a despeito do espetacular aumento na

produção. (Hobsbawm, 2003, p. 166) Nas economias industrializadas o número de proletários crescia rapidamente, provocando o avanço dos exércitos industriais.

Ao considerar esses elementos históricos, observa-se que os processos de democratização inscrevem-se em dimensões diametralmente opostas, e podem configurar projetos democráticos restritivos ou amplos. Assim, podem ser efetivadas concepções minimalistas vinculando e restringindo a democracia à mera normatização de instituições políticas, colocando-a na esfera da governabilidade e eficácia administrativas, como categoria exclusivamente política, ligada a procedimentos tais como a garantia do pluripartidarismo, das leis, do sufrágio e das eleições, ou seja, a uma mera questão de método. Tal como se efetivou a democracia liberal burguesa, expressando “uma forma de igualdade civil coexistente com a desigualdade social e capaz de deixar intocadas as relações econômicas entre a ‘elite’ e a ‘multidão’ trabalhadora”. (Wood, 2003, p. 184)

Assim o foi na democracia orquestrada pelos EUA, de matrizes federalistas, com caráter extremamente excludente, como tentativa de limitar a democracia de massas, subvertendo a concepção ateniense, e vinculando-a ao liberalismo. A descrição feita por Wood (2003, p. 201) e emblemática dessa vinculação entre democracia e liberalismo:

Se os princípios básicos do liberalismo são anteriores ao capitalismo, o que torna possível a identificação de democracia com liberalismo é o próprio capitalismo [que] [...] tornou possível a redefinição de democracia e sua redução ao liberalismo.

Dessa forma a democracia efetivada em moldes liberais, tanto na Europa quanto nos EUA, não interferiu nos processos de dominação e coação capitalistas e vinculou a idéia de democracia às liberdades de mercado. Esse quadro sofre alterações, como já assinalado, na grande crise vivida pelo capitalismo em fins do século XIX, denunciando os limites dessa concepção. Também a questão da cidadania, constitui-se a partir de um processo permanente de lutas sociais, travadas, predominantemente, pela capacidade organizativa da classe operária/trabalhadora. Há que se esclarecer ainda que a relação entre cidadania e política social não é imediata, ela se dá no centro do conflito de classes a partir da consolidação do capitalismo em sua fase

monopolista. Behring (2007) destaca que não há homogeneidade nesse processo, pode haver contradições entre a formulação e execução dos serviços sociais e a consolidação dos direitos sociais, não é uma relação que se estabelece naturalmente e de forma homogênea.

Daí a necessidade de demarcar o processo histórico a que nos referimos. E de vincular essa discussão a intrínseca relação entre direito social/cidadania ao processo de lutas sociais e constituição dos movimentos sociais. Trata-se dessa relação no processo da dominação burguesa. É no marco da sociedade burguesa que a relação entre Estado e Sociedade Civil “sofre” uma inflexão significativa, pois, o Estado passa a incorporar demandas e reivindicações da sociedade civil no conjunto dos interesses por esta instância consolidados.

O fato é que no período compreendido entre os séculos XVIII e XX há uma progressiva ampliação e complexificação no papel do Estado, delineada pelos processos revolucionários deflagrados nessa quadra de tempo e no processo organizativo da classe operária/ trabalhadora, que pautou o conjunto de direitos e reivindicações que, paulatinamente, o Estado teve que regulamentar. Implica ainda trazer à tona, mesmo que em breves linhas, o debate acerca da democracia, e o modo como esta se amplia ou se retrai no desenho da relação estabelecida entre as instâncias já citadas.

As primeiras teorias sobre cidadania surgiram, como se sabe, na Grécia Clássica, no século V a.c., onde se evidenciam as primeiras formas de democracia no que se refere a formação do governo, da constituição da esfera pública, tendo como princípio a participação dos “cidadãos” em assembléias para a tomada de decisões que envolviam a coletividade. Porém essa acepção de cidadania não tinha e/ou efetivava o princípio da universalidade, pois era restrita aos direitos políticos de participação em que eram excluídos escravos, mulheres e estrangeiros. (Coutinho, 2008)

Na sociedade moderna essa dinâmica de cidadania sofre alterações, porém continua restrita porque a ênfase é dada aos direitos civis/naturais, conforme a concepção difundida pelos jusnaturalistas (Hobbes, Locke), a garantia desses direitos estaria ligada à constituição de um governo/Estado, pois se tratava de direitos inalienáveis, dentre eles o direito à propriedade. Esse contexto constitui-se na primeira versão **liberal** de cidadania.

Essa concepção foi extremamente funcional à ideologia da classe burguesa, por afirmar e dar centralidade ao direito à propriedade como um dos principais direitos inalienáveis. Esse direito evidencia-se nessa construção por um recorte classista, pois se constituía como cidadão somente o proprietário.

É no mundo moderno que a cidadania aparece organicamente ligada à idéia de direitos, predominando os direitos civis, individuais constituindo-se na ideologia da classe burguesa, exercendo extrema funcionalidade ao processo revolucionário contra o absolutismo e a organização feudal. Coutinho (2008, p. 54) faz uma crítica a essa discussão dos direitos naturais/inalienáveis dos indivíduos, pois os direitos configuram-se em fenômenos sociais, são resultado da história, ou seja, só há direitos efetivos no quadro da vida social, do Estado. “As demandas sociais, que prefiguram os direitos, só são satisfeitas quando assumidas nas e pelas instituições que asseguram uma legalidade positiva.

Uma análise que contribuiu para a compreensão histórica da cidadania, da construção dos direitos está em T. H. Marshall, que definiu três níveis de direitos de cidadania, traçando uma ordem cronológica entre eles. É na formulação de Marshall que a política social ganha um novo estatuto teórico, também a partir do padrão de bem-estar social europeu.

Segundo Behring (2007), para Marshall “o conceito de cidadania, em sua fase madura, comporta: as liberdades individuais, expressas pelos direitos civis – direito de ir e vir, de imprensa, de fé, de propriedade [...] os direitos políticos – de votar e ser votado, [...] de participar do poder político – por meio do parlamento e do governo; e os direitos sociais, caracterizados como o acesso a um mínimo de bem-estar econômico e de segurança”.

A crítica a teoria de Marshall passa pela questão de que procurou articular, no âmbito do capitalismo, a proposta de acumulação e equidade, que são, nesse contexto, inconciliáveis. E ainda, de estabelecer um padrão cronológico/evolutivo à construção dos direitos de cidadania centrado, exclusivamente na experiência européia, bem como de tentar uma generalização a partir da experiência inglesa. Nesse processo de desenvolvimento dos direitos de cidadania, evidenciou-se até aqui, uma cisão entre o papel do Estado e na sua relação com a Sociedade Civil, no que se refere a garantia de bens e serviços, aos direitos civis, políticos e sociais e a política social.

Anterior a esse contexto evidenciam-se experiências isoladas de política social quando da organização dos movimentos de massa e da constituição dos Estados-nação. As ações se caracterizaram pela caridade privada e pela filantropia, se configurando nas protoformas de políticas sociais (entre os séculos XIV-XVII), nesse contexto as primeiras leis sociais exerciam um papel coercitivo do trabalho, com um código punitivo e repressivo. Era necessário estabelecer o imperativo do trabalho, obrigar o pobre a aceitar qualquer atividade, regular a remuneração do trabalho.

Nesse sentido permeava a lógica meritocrática no acesso aos mínimos para os pobres, mediante a sua aceitação de bens e serviços a partir da realização de alguma atividade laborativa. Era necessário impedir a mobilidade do trabalhador e manter a organização tradicional do trabalho (o que muda com a lei *Speenhamland Law* em 1875 e revogada com a lei dos pobres de 1884). Até o advento dos estados nacionais e da revolução industrial, esses processos estavam “apartados”, pois se evidenciavam somente ações esparsas de contenção da pobreza e da miséria e de controle do trabalhador.

No que se refere à política social, esta se constitui em instrumento de poder alocativo e coercitivo no intuito de reorganizar as relações na sociedade. A cidadania se materializa como campo de mediação da relação entre Estado e Sociedade. Daí a necessidade de explanar sobre a relação entre essas instâncias e, desta, no contexto do Estado Moderno, partindo de duas premissas, a dicotomia entre as esfera pública/privada e a controversa junção dessas no âmbito da política social; e a separação entre o econômico e o social, características do Estado Moderno.

A sociedade capitalista instaura outra relação entre capital e trabalho. Nesta o trabalho perde seu sentido como processo de humanização e a força de trabalho se constitui em mercadoria. Esse processo gera um “abandono” das legislações sociais e a subsunção do trabalho ao capital, e, em conseqüência, pauperismo e miserabilidade. Assim, é no bojo da explicitação, pelas lutas sociais empreendidas no contexto do capitalismo, da *questão social*, que vai se situar a constituição da política social e sua relação com os direitos de cidadania. Behring; Boschetti (2007, p. 53) destacam que: “A política e a luta de classes são elementos internos à lei do valor e à compreensão da questão social”.

A luta de classes vai explicitar a questão social por meio da luta dos trabalhadores com greves e manifestações que reivindicavam a redução da jornada de trabalho e a questão salarial, sendo esse o ponto de partida para a configuração das primeiras estratégias de proteção social. Outro dado relevante refere-se ao período de lutas empreendidas em 1848, que redundou na redução para 10 horas da jornada de trabalho em uma parca legislação fabril.

O período entre meados do século XIX e século XX é profundamente marcado pelo pensamento liberal, a ênfase ao trabalho como mercadoria e sua regulação pelo livre mercado é prioritária. O bem-estar social, difundido pelo pensamento liberal, deve ser viabilizado pelo funcionamento livre e ilimitado do mercado. Dessa forma somente caberia ao Estado garantir a base legal para o mercado ter condições de maximização de seus lucros, ao contrário do Estado mediador civilizador que controlava as paixões e vontades materiais apregoado por Hobbes. Na acepção liberal trata-se da negação da política, e nela, da política social, expressa pelas leis sociais regulamentadas nesse período, sendo esse o projeto dos liberais. Difundia-se: o predomínio dos direitos civis, onde ao Estado cabia proteger a vida, a liberdade individual e a segurança da propriedade; o bem-estar individual como difusor e promotor do bem-estar coletivo; a idéia de que as políticas sociais estimulam o ócio e o desperdício; efetivação da política social como estratégia paliativa.

A constituição de um Estado Social a partir do Século XX se deu sem rupturas com os princípios liberais, pois ambos têm como premissa que o reconhecimento de direitos devem se realizar no próprio âmbito do capitalismo, sem abalar suas estruturas, novamente a antinomia entre a base do pensamento liberal, a propriedade privada e as liberdades individuais. A ampliação dos direitos e a constituição de um Estado Social vão se consolidar a partir da mobilização e organização da classe trabalhadora, nas lutas pela emancipação humana, pela socialização da riqueza e por uma sociabilidade não capitalista. Como resultado dessa luta evidencia-se a generalização dos direitos políticos, bem como, a posterior ampliação e o reconhecimento dos direitos sociais.

Pereira (2008) destaca que a política social só ganhou dimensão cívica e densidade institucional nesse período impulsionada por dois conjuntos de

forças, a Revolução Industrial e as mobilizações sociais pela conquista dos direitos individuais, civis e políticos resultantes das revoluções burguesas.

Foi somente a partir da constituição do *Welfare State* que a política social se tornou uma possibilidade efetiva de concretização de direitos sociais de cidadania. Este é parte integrante do sistema capitalista, ancora-se nos conceitos de seguridade e cidadania social, e resulta de um estágio específico da ordem burguesa, em que o Estado deixa de ser estritamente liberal.

Esse processo é atravessado por um período de crescimento da mobilização operária, pela vitória do movimento socialista na Rússia, em 1917, e, por outro lado, pela concentração e monopolização do capital – fusão entre capital bancário e industrial. A política social vai experimentar um processo de desenvolvimento lento, sem grandes avanços, por conta da Grande Depressão de 1929, com a queda da Bolsa de Valores de Nova York. A crise no sistema capitalista vai gerar: ampliação do exército industrial de reserva; ampliação da resistência do movimento operário; estagnação do emprego e da produtividade do trabalho; desemprego generalizado.

Contexto em que desencadeou a revolução keynesiana e no processo de generalização das políticas sociais, resultado de um pacto social estabelecido com segmentos do movimento operário. Essa dinâmica evidencia o caráter histórico das políticas sociais que se inserem numa complexa teia de relações de força. Constituem-se como meios pelos quais os direitos sociais se materializam para além da positivação destes. Desse modo entre 1848-1917 evidenciam-se novos fenômenos no mundo capitalista ocidental, na esfera econômica e política que modificaram a natureza do Estado que “se viu obrigado, pela pressão das lutas dos trabalhadores, a incorporar novos direitos de cidadania política e social”. (Coutinho, 2008, p. 161)

Entre os séculos XIX e XX ampliou-se o processo de socialização da política, onde configura-se o Estado restrito e uma sociedade que se associa “que multiplica os pólos de representação e organização dos interesses e, conseqüentemente, uma ampliação da cidadania política – a sociedade civil organizada”.

Esse processo engloba: diferentes esferas: produção, distribuição e consumo; diferentes interesses: Estado, mercado, trabalhadores e cidadãos; relaciona-se a demandas por igualdade e reconhecimento dos direitos sociais e

segurança econômica. Mudou a feição do Estado a partir de 1945. Evidencia-se a prevalência de uma economia mista caracterizada pela articulação entre mercado e Estado e, a co-responsabilidade na “formulação gerenciamento de políticas favorecedoras de pleno emprego e de um conjunto de benefícios e serviços que, na perspectiva dos direitos asseguravam aceitáveis padrões de vida aos cidadãos”. (Pereira, 2008, p. 88-89) Dentre eles: seguro social obrigatório; leis de proteção do trabalho; salários mínimos; ampliação de instituições e serviços de saúde e educação; programas de habitação, entre outros.

Representou ainda a ampliação dos direitos de cidadania e o fortalecimento das instituições democráticas. Garantindo aos grupos organizados da classe trabalhadora oportunidades de mobilização e alianças de classe. O *Welfare State* combinou, segundo Pereira (2008, p. 90), três marcos orientadores: a regulação econômico-social proposta por Keynes; as postulações do relatório de Beveridge sobre a seguridade social em 1942; e a teoria sobre a cidadania de Marshall.

Formando o conjunto de eixos do *Welfare State* a saber: pleno emprego; seguridade econômica e de existência e os direitos de cidadania, por meio da responsabilidade estatal na manutenção das condições de vida dos cidadãos; universalidade dos serviços sociais; rede de segurança por meio da assistência social. Depreende-se desse processo que a articulação entre o padrão fordista de acumulação e as teorias keynesianas que configuraram na proposta do W.S. se desenvolveram no bojo dos anos de ouro do capitalismo, estreitando a relação entre cidadania e proteção social/política social.

É consenso nas análises que o final do século XIX demarca a constituição de um Estado Social e de políticas sociais a partir de dois processos: 1) pela lógica do seguro social na intervenção estatal: proteção a contingências que incapacitavam o indivíduo ao trabalho (velhice, acidentes, dentre outros); 2) vinculação da política social à cidadania, ampliando a idéia de direitos sociais como forte incremento de investimentos públicos nas políticas sociais. A princípio a organização dos trabalhadores em caixas de aposentadorias e pensões, e, posteriormente, a regulamentação por meio do seguro social/seguro saúde.

Esse contexto entra em declínio/crise no final dos anos 60, caracterizando pela crise do pleno emprego; crescimento das dívidas públicas e privadas, o que gerou uma responsabilização, pela crise do Estado mediador civilizador, e nesse processo, as políticas sociais. Essa análise dá o substrato às teses neoliberais que reafirmam ser a crise “resultado do keynesianismo e do *welfare state*”. E redundou em um conjunto de proposições no sentido da “reversão da crise”: Estado forte pra romper o poder dos sindicatos e controlar a moeda; Estado mínimo para gastos sociais e regulamentações econômicas; Forte disciplina orçamentária voltada para a contenção dos gastos sociais e restauração de uma taxa de desemprego; Diminuição dos impostos sobre os rendimentos mais altos; Desmonte dos direitos sociais.

O neoliberalismo com a programática acima apontada, segundo análise de Behring (2007) não conseguiu cumprir, em sua totalidade, as promessas feitas, pois, o *Welfare State* não diminuiu o seu raio de atuação como o previsto, pois “o aumento do desemprego levou ao aumento da demanda por proteção social e por maiores gastos públicos”. Assim a discussão acerca das teorias neoliberais e de sua ascensão deu-se, em um primeiro momento, pelo ataque ao Estado de Bem-Estar social e a concepção keynesiana de intervenção pública na economia.

Essa direção tem rebatimentos diretos na natureza e escopo das políticas sociais, no processo de provisão de bens e serviços pelo Estado. Para o ideário neoliberal, inspirado pela teoria de Friedman:

a liberdade individual é a finalidade das organizações sociais [...] o Estado não deve intervir no mercado e em nenhuma de suas forças e fatores [...] os programas sociais [...] constituem uma ameaça aos interesses e liberdades individuais [...] geram indesejáveis extensões dos controles da burocracia. (Draibe, 1994, p. 90)

Há uma perversa reedição da ética do trabalho em um mundo sem trabalho; evidencia-se a crise da democracia com esvaziamento de suas instituições, bem como o aprofundamento do individualismo, do consumismo e do pensamento único. Daí a discussão de que a política social está no centro do embate econômico e político deste fim de século, e vem se configurando como ampla estratégia de controle social realizado pelo Estado. As reflexões trabalhadas até aqui foram construídas no intuito de explicitar como a relação

entre Estado Moderno (Democracia-Cidadania, política social) se consolidou tendo como perspectiva efetivar o controle social para minimizar o processo organizativo da classe trabalhadora e conter as crises cíclicas do capitalismo decorrentes dessa tensão estabelecida entre capital-trabalho. Claro que hegemonicamente, como estratégia da sociedade burguesa. Porém configurou-se historicamente outra dimensão dos processos democráticos, tendo como horizonte o projeto socialista, compreendendo-a de forma mais ampliada análise a ser detalhada no próximo item.

### **1.3. A questão do controle social e os processos de democratização na perspectiva socialista: retomando o debate**

Na contramão da democracia burguesa a concepção de democracia para a perspectiva socialista assume outra dimensão. Nessa linha de raciocínio a democracia é entendida como processo, daí a utilização do termo democratização, pois sua constituição só pode ser concebida dentro de uma legalidade histórica. Estabelece-se assim a crítica às perspectivas teóricas que reduzem a democracia em classificações naturalistas e reduzidas como a questão do tamanho do Estado ou considerações acerca da cidadania e de quem está apto a exercê-la.

As reflexões trazidas aqui estão situadas no escopo da tradição marxista. Entende-se que o primeiro a analisar a questão sob o ponto de vista ontológico foi o próprio Marx, no que se refere aos processos estabelecidos no conjunto da vida social, no âmbito da produção e reprodução desta. Dessa forma, para entender a democracia na unidade entre o ser-precisamente-assim<sup>10</sup> – ou seja, a própria realidade social concreta, em sua essência – e a sua legalidade histórica, é preciso associá-la a questão da economia, da produção da vida material. Nessa matriz teórico-crítica busca-se, constantemente, estabelecer a unidade/conexão entre base econômica e democracia como superestrutura política.

---

<sup>10</sup> Termo utilizado por Lukács no texto: O processo de democratização. LUKÁCS, György. Socialismo e democratização. Escritos Políticos 1956-1971. Organização, Introdução e Tradução de Carlos Nelson Coutinho e José Paulo Netto. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

Para alguns teóricos do campo marxista (Lukács, Gramsci, Lênin, Rosa Luxemburgo, Mészáros, Netto), resguardadas as suas diferenças e conjunturas em que construíram seu pensamento, a consolidação da transição socialista se realizará por um amplo, profundo e radical processo de democratização. Para tal é necessário desvendar e operar a crítica à democracia burguesa e ao modo como se consolidou as estratégias de controle social sob a hegemonia burguesa, tendo no binômio “democracia-cidadania” a principal das estratégias para efetivar o controle ideológico da classe trabalhadora.

Assim, Lukács (2008, p. 87) pontua que “As lutas democráticas desenvolvem-se sempre e tão somente no interior de uma minoria privilegiada; as grandes massas propriamente produtivas são, por princípio, excluídas de tais lutas, bem como, de qualquer participação ativa na vida social”. Explicitando a cisão retalhadora e instrumental operada pela democracia burguesa, concepção esta, corroborada pela análise de Wood (2003), como já explicitado no item anterior.

Há uma cisão entre os princípios legitimados pela democracia grega/ateniense, em que a base natural da democracia era a *polis*, centrada no indivíduo, e uma base econômica assentada na escravidão, plano este continuado, em certa medida, pela Revolução Francesa, onde, se legitimou os princípios da liberdade e da igualdade, porém, promovendo rupturas com a perspectiva das barreiras naturais do ser, e rupturas com a sociedade feudal-estamental. E a ampliação, a partir dos processos revolucionários, da esfera pública. Cisão esta que Lukács (2008) vai explicitar como sendo duas propostas atitéticas, ou seja, por um lado a democracia da polis, e, por outro, a democracia burguesa. São incompatíveis, os valores, a formação econômico-social, pois se a estrutura constitui-se na base ontológica do desenvolvimento de toda a formação social como podem se vincular, numa unidade ontológica, o materialismo da sociedade burguesa e o idealismo de seu Estado?

É nessa equação que Lukács (2008, p. 93) vai operar a crítica ao parlamentarismo (legislador e controlador do Estado) como forma de puro idealismo das formas estatais de governo, “o mais puro e explícito ‘idealismo’ abstrato das formas estatais de governo [...] o instrumento mais apropriado para afirmar sem obstáculos os interesses individuais do egoísmo capitalista sob a máscara de interesses idéias de natureza universal”. A crítica contida

nessas linhas refere-se à separação entre o homem burguês (sociedade civil, homem egoísta) e o cidadão (homem ideal, servidor dos direitos humanos). O legado da Revolução Francesa, na perspectiva de Marx, traz limitações pois, está preso ao apelo da democracia grega, ao idealismo e à paixão heróica da revolução.

Por outro lado, as revoluções constituídas entre os séculos XVII e XVIII provocaram mudanças e dissoluções de parlamentos, tendo em vista, criar organismos que expressassem os interesses da classe trabalhadora, exceto na Inglaterra e França. Há no processo histórico tentativas, democrático-plebéias, de correções dessa via parlamentar, instrumental e procedimental de exercer o controle sobre os interesses, necessidades e demandas da classe trabalhadora. Estabelecendo claramente a oposição entre orientação democrática de base popular e liberalismo parlamentar. É na esteira dessa oposição que se consolidaram experiências, ora mais reformistas, ora mais emancipatórias, tendo em vista realizar a transição socialista pela via democrática.

Essa reflexão revela que, se por um lado, a democracia burguesa provocou cisões fundamentais, por outro resultou em avanços sob o ponto de vista da organização da classe trabalhadora, no sentido de impulsionar as lutas sociais por ela empreendidas, o movimento socialista também procurou aproveitar as possibilidades abertas pelo regime democrático burguês, porém se mostrou restrito quanto às garantias de representação política para os trabalhadores, como a experiência soviética evidenciou. Mas é de extrema relevância retomar o debate acerca das experiências socialistas que expressaram tentativas de reversão e tomada do controle social, por meio da produção e do controle político, no intuito de identificar as possibilidades históricas e atuais de contra-tendências, contra-hegemonias, ao contrário das propostas reformistas e consensuais, sob o ponto de vista ideológico, efetivadas no bojo do sistema capitalista.

### 1.3.1. As experiências conselhistas

No conjunto das contra-tendências “experimentadas” historicamente na perspectiva de reversão e subversão do exercício do controle social encontram-se as experiências conselhistas e autogestionárias no âmbito do projeto da transição socialista. O movimento socialista também procurou aproveitar as possibilidades abertas pelo regime democrático burguês, porém se mostrou restrito quanto às garantias de representação política para os trabalhadores. A sociedade burguesa abriu perspectivas para construção e instauração da luta econômica e política entre as classes, e é nesse âmbito que se configurou a construção dos conselhos operários, como potencial organizativo e revolucionário da classe trabalhadora.

Para entender a construção da democracia socialista faz-se necessário entender a luta pelo controle social/representação política da classe trabalhadora a partir da relação entre sindicato, partido e conselho no projeto de transição socialista. Ao tratar essa relação entre os intelectuais do campo marxista não há consenso produzidos, e sim divergências sob o ponto de vista do papel a ser exercido pelas instâncias acima citadas, principalmente no que se refere ao caminho a ser percorrido, nos processos revolucionários, para a consolidação da transição socialista. A julgar pelas experiências conselhistas vividas no período entre 1848-1923 pelos países europeus (França, Itália, Rússia, Hungria, Iugoslávia, etc).

Dos sindicalistas utópicos e seu movimento autogestionário/cooperativista; dos comitês e conselhos de fábrica às assembléias, soviets, à proposta leninista de partido único, configurou-se um amplo processo de organização social e política da classe trabalhadora, tendo em vista, o exercício do controle social na esfera da produção e reprodução social, constituindo-se como sujeito histórico da revolução. Dessa forma, cabe aqui, mesmo que em breves linhas, uma contextualização histórica desse processo, bem como, destacar algumas questões referentes às diferenças substanciais quanto à concepção de democracia no interior do próprio movimento socialista.

As experiências autogestionárias, remontam, historicamente, ao processo organizativo das comunidades primitivas que se baseavam num

modelo de sociedade autogerida que tinham como características a superprodução sem gerar a exploração; o trabalho mínimo e um sistema ecologicamente equilibrado; e não havia a opressão e repressão do Estado, da Família e da Propriedade Privada. (Bourdet; Guilerm, 1975, p. 99). Porém a partir da produção do excedente há também uma mudança no campo das relações de produção, instaurando processos de dominação, por meio da escravidão. É no âmbito do escravismo que se consolidam as primeiras formas de poder político expressas pelo Estado, no processo de organização da sociedade, depois a escravidão, com o fim da sociedade selvagem (comunidade primitiva).

Outro elemento, refere-se a consolidação da democracia, com os gregos, a partir do momento em que se consolida a partilha dos despojos, organizados em círculos, expressa-se nessa dinâmica a questão do poder, “como poder não se divide, todos se tornaram imediatamente iguais, e foi assim que nasceu a idéia de que o ‘povo reunido’ podia constituir o poder. (Guilerm; Bourdet, 1975, p. 101) A disputa democrática se instaura nas diferenças e particularidades de sua construção tanto em Atenas, Esparta, como na Grécia. Sendo as primeiras derrotadas, sob o ponto de vista político e territorial, em decorrência da guerra do Peloponeso. Na idade média, os processos de disputa pelo poder assumem um caráter restrito, por meio das revoluções camponesas; revolução comunalista (XI, XII e XIII): romperam as hordas feudais (camponeses e burgueses).

A partir de então instaura-se a disputa político-ideológica e econômica, que vai se agravar com o advento da ordem burguesa. Assim,

As teorias da igualdade das pessoas (estoicismo, cristianismo), que se espalharam graças à universalidade do império romano, certamente não veriam a luz do dia no meio do âmbito ‘estrito’ da cidade. Mas essas teorias não resultaram nunca na necessidade da igualdade política e de sua moldura institucional, a democracia. A idéia do cidadão livre desapareceu, nascendo a do trabalho alienado; ‘o homem estava na terra para executar um trabalho cansativo e não para gozar a vida’. Depois da guerra do Peloponeso, o mundo gemia sob a escravidão universal, Todos deviam filiar-se à ‘dialética’ do senhor e do escravo: ser trabalhador ou fazer trabalhar. (Bourdet; Guilerm, 1975, p. 103)

Com o advento do capitalismo a partir do século XVI, se intensifica uma maciça pauperização da população, onde “As massas miseráveis, arrancadas

de suas terras, não queriam, com efeito, entrar de forma alguma nas galés da fábrica. Em troca do ócio, o capitalismo, antes de criar o ‘trabalhador livre’, criara simplesmente ‘o homem livre’, não limitado, não vinculado a uma possessão exterior à sua liberdade.” (idem). Desse processo, para os objetivos propostos neste estudo, basta destacar que, nesse período histórico há um conjunto de revoluções comunalistas, a princípio orquestrada pelos camponeses, e, posteriormente caracterizado pelo conjunto das revoluções burguesas.

A partir da segunda metade do século XIX é que vai se explicitar a construção das experiências conselhistas que tem como perspectiva a transição socialista. Até mesmo porque é nesse período que se explicita e se desvela a luta de classes. Uma sucessão de movimentos insurrecionais se instituem no cenário europeu, a exemplo disso, a abertura da Guarda Nacional (Paris sitiada) a todos os cidadãos, instituição democrática que caiu em mãos do proletariado, este por sua vez, tem mais adesão em 1871 do que em 1848, principalmente pelos processos revolucionários deflagrados anteriormente, como é o caso das revoluções camponesas e comunalistas, aqui também conta com a adesão do lumpenproletariado.

A própria experiência da Comuna de Paris, em que uma das principais estratégias realizadas pelos operários foi a ocupação das fábricas, tendo em vista substituir a organização do trabalho capitalista por outra, instituindo uma democracia proletária por meio dos comitês de fábrica, constituindo-se em um autogoverno, abolindo patronato e assalariado, com perspectiva de abolir também o Estado e a sociedade civil. A comuna teve como princípio instituir o “reino da liberdade”, porém não a liberdade da propriedade privada, mas um conjunto de valores para além do Estado, da família e da propriedade burguesas. “a comuna [...] unia concretamente, na práxis revolucionária, franceses e estrangeiros, meninos e velhos, homens e mulheres, soldados e operários, vida pública e vida privada, teoria e prática” (Bourdet; Guillermin, 1976, p. 113-114)

Mesmo levando em consideração as diversas críticas sobre a comuna de Paris, a exemplo dos trotskistas, que criticaram seu caráter lúdico, de festa. Porém os autores destacam que ela representou um jogo da disputa pelo poder, orquestrada pelo “povo”, mesmo resguardados seus limites.

Para além da Comuna de Paris, e dos processos de insurreição dessa quadra histórica, há que se destacar, provavelmente, a mais significativa delas, a **experiência russa**: em 1905, em Petersburgo, nasce o soviete (conselho operário russo) independentemente dos partidos revolucionários os sovietes deram a direção da revolução russa, e se espalharam pela Europa entre 1917 e 1923. Começando pela Rússia, Alemanha, Hungria e Áustria. Lukács, em seus escritos políticos (1956-1971) ressalta que os sovietes representam a própria síntese da democracia socialista. Assim descreve:

A enorme força dos sovietes decorre do fato de que, antes de mais nada, eles envolvem os homens em sua concreta vida cotidiana, em seu local de trabalho, em suas casa etc., organizando-os em função de atividades imediatas, para em seguida – gradual ou subitamente, com um salto – conduzi-los a adotar uma postura revolucionaria em face de todas as questões decisivas para a sociedade. (Lukács, 2008, p. 144)

Destaca-se ainda a espontaneidade do processo de criação dos sovietes, que, foram adquirindo consciência do movimento da revolução, paulatinamente. Mesmo explicitando os avanços trazidos pela experiência dos sovietes, movimento que realizou a articulação entre a cotidianidade da vida dos homens e a problemática decisiva da relação entre Estado e Sociedade Civil, Lukács destacou suas fragilidades. Os sovietes enfraquecidos pelo próprio processo revolucionário, pela vitória dos bolcheviques, no movimento da revolução, liderados por Lênin<sup>11</sup> que os obrigou a fundirem-se em sindicatos, porém, cabe ressaltar, que houve, em certa medida, a predominância da vontade operaria, mesmo que problemática. O enfraquecimento dos sovietes se deu também por fatores econômicos decorrentes do atraso do império russo, provocando sua deformação burocrática.

---

<sup>11</sup> Lênin previu os riscos da espontaneidade do movimento, advinda do auge do processo revolucionário, que não era suficiente para abarcar toda a complexidade da situação econômica russa do período. Segundo Lukács (2008, p. 146-147): “O conjunto de problemas, já em si, sérios e complicados [na Rússia], adquiriu uma complexidade ainda maior em função do tipo não clássico de gênese do socialismo, que tinha lugar num país atrasado. Tratava-se, aparentemente, de uma simples diferença quantitativa: mesmo num país de elevado desenvolvimento capitalista, depois de anos de guerra e de uma guerra civil, com todas as suas inevitáveis devastações, teria ocorrido um período de reconstrução, no qual a restauração e a superação do nível econômico pré-bélico deveriam estar forçosamente no centro da práxis social. **Mas, no caso da república soviética, não se tratou na época desta simples reconstrução: ao contrário, era preciso impulsionar a economia até um patamar inédito, capaz de constituir a base adequada para a edificação de uma sociedade socialista em todos os seus aspectos**”.

Lukács (2008) destaca os limites da revolução russa, pois eclodiu em uma região que não apresentava as condições de desenvolvimento necessárias para tal, contrariando inclusive as formulações de Marx, pois nessa perspectiva, a revolução socialista deveria assumir características universais. Repondo a imprescindível questão histórica de compatibilizar desenvolvimento econômico e as possibilidades de consolidação da democracia socialista. Mas a revolução russa e os processos insurrecionais representaram um importante movimento para tal objetivo, contrariando em alguns aspectos as próprias formulações da teoria social, como bem esclarece o autor:

As grandes decisões históricas, as deliberações revolucionárias, não são formuladas em termos de 'teoria pura' na escrivania dos intelectuais. Ao contrário, elas são respostas a alternativas que um povo que se põe em movimento impõe na realidade aos partidos e seus dirigentes, partindo do terreno da vida cotidiana até chegar as máximas deliberações políticas. (Lukács, 2008, p. 108)

O processo histórico da revolução russa assume contornos diferenciados a partir da Primeira Guerra mundial, onde se evidencia o apoio dos partidos socialistas à guerra imperial. Demarcando claramente a luta pelo poder estatal deflagrada pelos bolcheviques e a luta pela superação da ordem democrático-burguesa. Segundo Netto (1990) a ruptura com o sistema capitalista teve início no oriente atrasado e subdesenvolvido, configurando uma dualidade entre a projeção clássica da revolução e a constituição da socialdemocracia ocidental.

O marco da revolução de outubro, pela vitória dos bolcheviques, representou o mais elevado padrão de ruptura com o sistema capitalista. E esse novo poder de Estado (soviético) instrumentalizou as reflexões seguintes, em decorrência da ameaça nazi-facista, e, posteriormente, a autocracia stalinista converte esse processo em uma manipulação administrativa.

Nesse âmbito instaura-se a luta pela efetivação da democracia socialista, sendo, para Lukács (2008), o papel da democracia socialista a auto educação do homem, a relação entre o reino da liberdade (o mundo da economia) e o reino da liberdade (autocriação do gênero humano). Afirma-se então, a relação de dependência social entre a superestrutura e a base, para a

realização de um ontológico salto que vai garantir a direção teleológica unitária no projeto socialista. Após a morte de Lênin, a guerra civil e a inserção de procedimentos burocráticos por meio da solução tática trazida por Stálin, o sistema dos soviets deixou de existir, os órgãos do Estado se aproximaram da democracia burguesa, desaparecendo com isso, as possibilidades de efetivação da democracia socialista nesse período histórico.

A efetivação desse processo pode se realizar pela “possibilidade objetiva de pôr conscientemente e desenvolvimento econômico a serviço dos interesses superiores do gênero humano, o que, no quadro da propriedade privada dos meios de produção, sempre foi, quando muito, um subproduto não intencional”. (Lukács, 2008, p. 114) Esse caminho, de inspiração leninista, vai explicitar a tarefa da democracia socialista, que se refere também a apreender e se inserir na vida material de todos os homens, interferindo assim, na mudança de hábitos e costumes, não somente sob o ponto de vista ideológico, mas também sob o ponto de vista do SER e AGIR materiais da vida.

Eis a lição trazida desde a Comuna de Paris (1871), à constituição dos soviets e a revolução russa (1905; 1917), caminhos que evidenciaram a necessidade da unidade entre os interesses imediatos do dia-a-dia e as questões gerais, considerando a trajetória da espontaneidade à consciência do movimento revolucionário. São experiências que revelam a necessidade de envolver os homens “em sua concreta vida cotidiana, em seu local de trabalho, em suas casas etc, organizando-os em função de atividades imediatas, para em seguida [...] conduzi-los a adotar uma postura revolucionária em face de todas as questões decisivas para a sociedade”. (Lukács, 2008, p. 144-145)

Em oposição aos rumos tomados pelos soviets na Rússia, na Alemanha, houve uma supervalorização dos conselhos, como o espaço principal no movimento revolucionário, evidenciando a clara oposição entre Rosa Luxemburgo e Lênin, no movimento socialista, sobretudo no que se refere a questão dos conselhos. Rosa Luxemburgo, em adesão aos mencheviques, fez duras críticas ao centralismo de Lênin.

Na esteira dessas diferenças situa-se também o pensamento gramsciano acerca da formação dos conselhos de fábrica. A matriz de sua construção teórica, de origem marxista, resulta do processo histórico italiano, pois nessa região os conselhos foram criados no interior das fábricas, por

intermédio das comissões internas de fábrica. Os conselhos reuniram operários do ramo da indústria, ferroviários e estivadores. (Bourdet; Guillermin; 1975). O processo de articulação em âmbito nacional dessa experiência foi enfraquecida pelo partido e os sindicatos. Daí a consolidação do pensamento gramsciano a partir do L'Ordine Nuovo (Jornal que contribuiu para a difusão desse movimento conselhistas por toda a Itália). Em seus escritos da juventude (1910-1920), Gramsci destaca o processo organizativo das comissões internas e a difusão dos conselhos:

A nova forma que a comissão interna assumiu na fábrica em que vocês trabalham, com a nomeação dos comissários de seção e as discussões que precederam e se seguiram a esta transformação, não passaram despercebidas no campo operário e patronal de Turim. Por um lado apressam-se a imitá-los os operários de outros estabelecimentos da cidade e da província; por outro, os proprietários e seus agentes diretos, os organizadores das grandes empresas industriais, olham para esse movimento com crescente interesse. (Gramsci, 2004, p. 276)

E, ainda, destaca a importância da organização dos conselhos para a transição socialista, configurando-se como a primeira e, talvez, a mais importante organização da democracia operária, com poder político proletário de caráter orgânico, mais ampla que os partidos e sindicatos. Como se observa na afirmação a seguir:

se é verdade que a nova sociedade será baseada no trabalho e na coordenação das energias dos produtores, então os locais onde se trabalha, onde os produtores vivem e atuam em comum, serão amanhã os centros do organismo social e deverão tomar o lugar das entidades dirigentes da atual sociedade [...] é necessário que surja [...] uma organização por fábrica, verdadeira escola das capacidades reconstrutivas dos trabalhadores. (Gramsci, 2004, p. 277)

Essa organização constitui-se nos conselhos de fábrica, espaço que possibilitará o fortalecimento da massa operária, para assumir o processo produtivo de modo autônomo, espontâneo e livre. Estabelecendo também um disciplina em sua organização como classe. Esse processo organizativo também se dará pelas federações de categoria, e pela união e solidariedade entre os companheiros trabalhadores. Também no estatuto legal das leis para o trabalho serão feitas modificações, para leis que os próprios produtores irão construir para si mesmos.

Gramsci (2004) refere-se aqui a necessidade de disciplina, organização no campo técnico, para além do político, no campo da formação, da informação no campo profissional, por meio de escolas profissionais, instituídas com o objetivo de fortalecer a classe operária no seu projeto de efetivo controle social do processo produtivo, em âmbito econômico e político. Para tanto outro elemento relevante refere-se à superação do problema da vontade de poder no âmbito da organização de classe, tendo em vista contrapor-se ao Estado parlamentar. Problema este um dos responsáveis pela crise no movimento socialista. Destaca-se aqui a questão da centralização e burocratização no interior da organização conselhistas, no conflito entre conselhos e sindicatos<sup>12</sup>.

Assim, os sindicatos e outras formas de organização como as Câmaras de Trabalho, federações industriais, entre outras, configuram-se em um tipo de organização proletária totalmente aderente ao capital, ao regime de propriedade privada, adequando suas organizações aos moldes do capital. Gramsci ressalta que a “natureza essencial do sindicato é concorrencial, não é comunista”. Espaços que não fornecem as bases para o fortalecimento do poder proletário e, muito menos, da renovação no interior do movimento. Diferentemente o conselho é capaz de realizar a unidade da classe trabalhadora, sendo “a célula primária desta organização”, o modelo do Estado proletário, essa unidade se realiza porque:

no conselho, estão representados todos os ramos do trabalho, na proporção da contribuição que cada categoria profissional e cada ramo do trabalho dá a elaboração do objeto que a fábrica produz para

---

<sup>12</sup> Num escrito de Gramsci no L'ordine Nuovo sobre sindicatos e conselhos há elementos sobre essa crise: Os operários sentem que o conjunto da ‘sua’ organização tornou-se um aparato tão gigantesco que terminou por obedecer a leis próprias, imanentes à sua estrutura e ao seu complicado funcionamento, **mas estranhas à massa** que adquiriu consciência de sua missão histórica de classe revolucionária. [...] Sentem que, mesmo em sua casa [...] a máquina esmaga o homem, o burocratismo esteriliza o espírito criador e o diletantismo banal e retórico tenta inutilmente esconder a ausência de conceitos precisos sobre as necessidades da produção industrial e a completa ausência de compreensão da psicologia das massas operárias. [...]

**Os líderes da organização (sindicalistas)** não se dão conta dessa crise profunda e generalizada. [...] Espíritos eminentemente burocráticos, eles acreditam que uma condição objetiva, enraizada na psicologia tal como esta se desenvolveu a partir das experiências vivas da fábrica, pode ser superada por meio de um discurso que mobilize os afetos e de uma resolução votada por unanimidade numa assembléia embrutecida pela barulheira e pela oratória infundável. (2004, p. 286)

Continua a crítica: “O sindicato, na forma em que existe atualmente nos países da Europa Ocidental, é um tipo de organização não apenas essencialmente diverso do soviète, mas diverso também – e em notável medida – do sindicato tal como este está cada vez mais se desenvolvendo na república comunista russa. (p. 287)

a coletividade, esta instituição é de classe, é social. Sua razão de ser está no trabalho, na produção industrial, ou seja, num fato permanente e não mais no salário, na divisão de classes, isto é, num fato transitório, que se trata precisamente de superar. (Gramsci, 2004, p. 288)

Nessa linha de raciocínio explicita-se a necessidade de tomada e direção da gestão do processo produtivo da classe operária, em que consolida-se uma passagem da condição de trabalhador a de produtor do operário. Martorano (2008) ao realizar estudo sobre conselhismo e democracia destaca a crítica de Trotsky e Bordiga a essa concepção, explicitando um processo de fetichização dos conselhos. Essa crítica refere-se à redução do problema nas questões da forma e não ao conteúdo da transição socialista e a unidade entre economia e política. Para o autor essa unidade se daria pelos conselhos operários que articulariam as funções de luta pelo processo de trabalho e produção e a garantia da direção social e política da classe operária.

A experiência autogestionária iugoslava foi uma das mais significativas, onde se configurou, a princípio, no pós 1945, um Estado totalitário do tipo stalinista, caracterizando um período de centralização do poder, via burocracia do partido, com consentimento da grande massa de operários. Junte-se a isso o arranjo Churchill-Stalin que configurou em uma ameaça da invasão russa na Iugoslávia. A via para quebrar essa lógica seria a constituição dos conselhos e a alternativa autogestionária. Devido à pressão operária a burocracia do partido instituiu decretos sobre a autogestão em decorrência “de formarem-se espontaneamente alguns conselhos de fábrica; os quadros comunistas não estavam corrompidos por sua integração orgânica na nova classe burocrática, e a pressão operária era mais forte sobre eles que a pressão do aparelho”. (Guillerm; Bourdet, 1976, p. 132)

Essa concessão não acabou com a dualidade antiproletária entre economia e política, pois a gestão central ainda permaneceu sob a burocracia, instaurou-se um sistema de co-gestão. Os decretos instituindo a autogestão na Iugoslávia inauguram um regime híbrido, caracterizando o processo organizativo do conselho composto por uma comissão executiva de empresa, a Assembléia Geral e um poder eleitoralista, com voto secreto. Há um deslocamento do lugar da decisão, ou seja, ao invés da municipalidade, a empresa. Porém o conselho operário elege um grupo dirigente, configurando

uma espécie de conselho de direção, com função executiva. Recaindo, novamente, à burocratização e centralização, pois,

Na realidade, a direção pode muito bem governar omitindo o conselho de direção, ou transformando-a em equipe ao seu serviço. Ou, melhor ainda, o conselho de direção pode facilmente escapar ao controle do conselho operário e marchar, de mãos dadas, como diretor contra a base. Contra esse pesadelo de uma 'autogestão burocrática', o proletariado iugoslavo e a classe dominante [...] procuraram lutar durante mais de vinte anos: o proletariado por motivos evidentes; a classe dirigente porque a autogestão é a única justificação de sua existência. (Guillerm; Bourdet, 1975, p. 134)

Nessa polêmica, no período entre 1960-1966, consolidou-se o apogeu da autogestão iugoslava, onde se instaurou também a polemica sobre o definhamento do Estado e de suas instituições representativas (Administração, Polícia, Exército, Partido único etc), quando da entrega das fábricas aos operários, e da posterior burocratização dos conselhos, o dilema da superação do Estado capitalista impõe-se com toda força. No caso iugoslavo, a concepção desse processo de transição se mostrou diferenciado do modelo soviético, e da experiência da comuna de Paris, nesse espaço a conquista das liberdades a serem viabilizadas pelos processos autogestionários devem vir pouco a pouco, sem provocar, por exemplo, rupturas com a polícia e o exército que configuravam o Estado, sem a sociedade civil. A liberdade instituída a partir da autonomia das comunas e de seu poder econômico, operadas pela estreita unidade entre conselhos comunais e operários, foi desvirtuada, pela onipresença da Liga, um quase Estado, dos conselhos operários, uma pequena burocracia exterminada em 1965, por não responder mais aos interesses do proletariado. A disputa entre proletariado e burocracia revelou os limites da experiência autogestionária na Iugoslávia, dentre eles a frágil infra-estrutura industrial, a forte instituição de uma classe dirigente nos conselhos, tornando a autogestão pouco legítima socialmente e pouco democrática.

Dessa forma destaca-se que mais de quarenta anos após as primeiras experiências conselhistas, que se configurou no período ente 1956-1968, instaurando uma renovação democrática, porém também sofreram um processo de burocratização, bem como, a introdução de métodos capitalistas: assalariamento, técnicas de aumento da produtividade, e definição de postos hierárquicos na administração da produção.

Em todos esses espaços os conselhos locais foram dissolvidos pelo governo socialista. Os conselhos foram derrotados em Berlim e ganharam força na Baviera, por sua proximidade mais austríaca que prussiana, pois na Áustria os marxistas eram favoráveis aos conselhos. O automarxismo resgata a discussão da passagem da democracia da esfera política a uma ampla democracia social, assim, a democracia se completaria no comunismo. Na mesma esfera Pannekoek ressalta a democracia conselhistas que deverá ser exercida pelos produtores diretos, sem a necessidade de um governo dirigente. Posições essas diferenciadas da perspectiva leninista, em que a defesa da ditadura do proletariado e a consolidação do comunismo pressupõe a superação da democracia política tal qual como se vivenciou nos moldes da ordem burguesa.

Os limites e dilemas resultantes dessas experiências evidenciaram a opção histórica, para a condução da luta de classes, da instauração da ditadura proletária, no processo da III Internacional, travando uma disputa extrema entre sindicalistas e conselhistas. Sobretudo nos espaços em que a ditadura proletária esteve mais próxima de se efetivar, como Rússia e Hungria. Foram traçadas, historicamente, polêmicas, diferentes vias, caminhos para a transição socialista, que se construíram mediante os limites e contradições explicitados pela experiência conselhistas nos diferentes países europeus, bem como, resultantes dos diversos processos revolucionários que foram deflagrados. Dessa miscelânea é importante destacar o dilema da representação e da autogestão, se ambas coexistem; da unidade indissolúvel entre política e economia; da complexa relação entre o sistema de conselhos e o sistema partidário; a garantia do caráter democrático dos conselhos, que se enfraqueceram dada a extrema burocratização e hierarquização cada vez maior em seu processo organizativo, introduzidas pela solução tática stalinista, após a morte de Lênin.

Outros elementos de extrema importância a esse debate e sua atualidade são o reformismo e a perspectiva revisionista no pensamento socialista. Essa dimensão foi reforçada graças, em parte, à burocratização dos soviets, reduzidos a órgãos administrativos do Estado, reproduzindo também a lógica parlamentar do Estado burguês. A Segunda Guerra Mundial potencializa essa dimensão e demonstra o potencial bélico, armamentista do

socialismo soviético, mas também, revelou a postura tática de Stálin, que reforçou a manipulação político-ideológica burocrática à ação revolucionária, bem como ao processo de desenvolvimento econômico.

A costura entre planificação centralizada e burocrática e manipulação pelo alto transformou-se historicamente em obstáculos ao desenvolvimento econômico no socialismo soviético. Revelaram equívocos na questão da democracia socialista, expressos pelo ajustamento parcial do stalinismo ao processo de reformas no campo da economia e política, no período da 2ª. Guerra, e a introdução de modelos ocidentais. Destaca Lukács (2008, p. 175) que “as reformas econômicas, que se tornaram necessárias, põem para as sociedades socialistas o problema de sua própria democratização enquanto perspectiva real de desenvolvimento”. Essa análise vem demonstrar que há também um processo manipulatório da opinião pública, por exemplo, na efetivação de acordos entre dirigentes e executantes em processos grevistas; a prioridade da tática sobre os demais elementos no processo da transição socialista está presente nesse processo manipulatório.

Ao resgatar o período staliniano Lukács esclarece que este interferiu diretamente sobre o modo como as pessoas passaram a lidar com a questão da práxis social autônoma desacreditando-a, principalmente no que se refere à questão da opinião pública, esvaziando o que a experiência dos soviets havia conquistado e direcionando os hábitos e costumes da organização da vida cotidiana dos homens. Dessa forma para o autor,

O hábito pode ser um elemento social de profunda transformação, mas pode também ser nocivo de acordo com aquilo a que as pessoas se habituam. A partir do momento em que a prioridade staliniana da tática tornou-se uma manipulação burocrática que penetrava e envolvia toda a sociedade, tanto as pessoas que dela participavam ativamente quanto as que a sofriam passivamente terminaram por se habituar a ela em seu próprio comportamento vital. (Lukács. 2008, p. 177)

As mudanças de hábito vivenciadas nesse período histórico limitaram a participação e a expressão das massas a um processo de execução fideísta das resoluções instituídas pelo Estado soviético de uma forma diametralmente oposta ao período de Lênin. E, conseqüentemente, impediram qualquer coalizão da classe trabalhadora de forma espontânea, o que se consolidou foi

uma caricatura do *citoyen* e do *homme* da sociedade burguesa na busca incessante da conquista de seus interesses individuais, aspecto completamente contraditório ao princípio da sociedade socialista<sup>13</sup>.

Ressalta-se nessas afirmações a importância da dimensão subjetiva na constituição da democracia socialista, impondo-se como um elemento de extrema relevância que, articulada à dimensão econômica e política constituem-se no único caminho viável para realizar a transição. Daí porque esse projeto não se efetivou plenamente, ora predominou o espontaneísmo das experiências conselhistas – que não provocou mudanças profundas no processo produtivo, mas contribuiu largamente para a instauração dos processos revolucionários e para a compreensão do projeto socialista –; ora predomina a excessiva planificação e estatização – que, no caso soviético, contribuiu para o desenvolvimento econômico –, em detrimento da mobilização e organização autônoma da classe trabalhadora. Essa contradição revela a prioridade do processo de formação das pessoas, sobretudo num cenário de complexificação da divisão social do trabalho, e que a alienação se efetiva cada vez mais, como será aprofundado no próximo capítulo. A questão é como e com que estratégias realizar a passagem de um modo de produção a outro quando os seus princípios organizativos são diametralmente opostos.

Essa passagem é muito mais complexa, pois “trata-se de superar toda exploração”, não é somente uma mudança sob o ponto de vista da base material, a economia não esgota todo o conteúdo do socialismo, ao contrário, além de uma radical socialização dos meios de produção e da riqueza socialmente produzida, também a ideologia cumpre um papel fundamental nesse processo de transição, pois é ineliminável de qualquer mudança social. Porém, “deve sempre ter um fundamento material, o que naturalmente não anula sua ação prática como potência social, mas ao contrário, reforça-a extensiva e intensivamente, emprestando-lhe uma base real no interior do concreto ser-precisamente-assim”. (Lukács, 2008, p. 182)

---

<sup>13</sup> Lukács (2008, p. 179) destaca ainda que essa caricatura se expressa na forma como se realiza o trabalho anulando sua dimensão coletiva. “A estes dois tipos caricaturais do *citoyen* e do *homme*, deve-se aduzir o comportamento da grande maioria dos trabalhadores, que executam pessoalmente o seu trabalho com maior ou menor escrúpulos, mas que comportam com indiferença e apatia diante dos problemas do desenvolvimento e melhoria deste trabalho, mesmo quando a situação existente lhes atribui – formalmente – o direito de intrometer-se para criticar e corrigir”.

Esse processo deve ser permeado pela humanização das condições de trabalho, ou seja, essas devem se adequar às necessidades humanas, e não o contrário. Assim, há que se efetivar a mediação entre a reestruturação do processo econômico, orientado para superar a exploração, e a garantia da direção teleológica unitária. Tarefa a ser realizada, nesse âmbito, pela democracia socialista por meio da permanente construção da teoria social, garantindo o conteúdo social da transição socialista.

A retomada desse debate é de extrema relevância, pois, expressa o questionamento sobre qual é o efetivo ordenamento democrático defendido e perseguido pelo movimento socialista, tendo em vista viabilizar a transição para outra ordem societária? Essa polêmica foi retomada por Netto (1990) ao problematizar as diferenças entre democracia-método e democracia condição-social (diferenciação operada por Cerroni), onde esclarece que na sociedade burguesa o ordenamento democrático predominante refere-se à democracia-método, ou seja, um conjunto de instituições que possibilita, restritivamente, as garantias individuais e de liberdade de expressão e opções políticas e sociais, como trabalhado no item anterior do capítulo.

O projeto socialista revolucionário tem como direção efetivar a democracia condição-social, pois esta “leva a cabo a destruição do caráter alienado do poder político, criando as condições para a supressão do Estado e o desaparecimento da separação governantes-governados”. (Netto, 1990, p. 85) Assim, a democracia se coloca como valor instrumental estratégico para o pensamento socialista revolucionário. Está explícita aqui a necessidade de romper com a plasticidade presente na ordem burguesa, aos ordenamentos democráticos instituídos historicamente. Repõe-se então o mesmo dilema: quais os elementos constituem a construção da democracia socialista? É a revalorização e fortalecimento dos conselhos como espaços por excelência da transição socialista, e, assim, a reforço ao debate sobre a consolidação da democracia condição-social? A natureza dessa transição perpassa a própria crítica e superação da democracia para viabilizar o comunismo? Ou a viabilidade histórica do projeto socialista se efetivará pela via da ditadura?

Resguardadas as diferenças de concepções no seio do pensamento socialista, o desafio que se impõe no cenário atual é a problematização desse debate no sentido de repensar o exercício do controle social do processo

produtivo pela classe trabalhadora. Impera, historicamente, o desafio do controle político-ideológico da burocracia; a formação e especialização para a superioridade econômica e técnica da classe trabalhadora em relação ao processo de amadurecimento do capitalismo; a garantia da simplificação do Estado socialista sob o ponto de vista da gestão econômica, administrativa e política; estabelecimento de novas estratégias que ultrapassem os limites da estatização dos meios de produção.

Os Estados do “campo socialista” vivenciaram uma forte e fatal crise de sua estrutura institucional a partir dos anos 1950 e, mais especificamente, dos anos 1980. Netto (1995, p. 13) destaca que “nos últimos quarenta anos [tendo como referência a década de 1990, período de publicação da obra], para só ficarmos no derradeiro pós-guerra, os vetores da crise irromperam aqui e ali: 1953, República Democrática Alemã; 1956, Hungria e Polônia; 1968, Tchecoslováquia; 1980-1981, Polônia”.

Esta crise não se deu de forma homogênea, mas na particularidade de cada Estado nação que as envolvia, do mesmo modo como se efetivou o seu processo revolucionário. O eixo detonador da crise foi a ex-URSS com as modificações operadas no Estado soviético com o Pacto de Varsóvia. Essa crise se deu pela confluência das crises nacionais desses países e também pela apatia e ausência de mobilização já deflagrados anteriormente no período staliniano, que colocava em xeque” a natureza do sistema político e sua capacidade de contestação prioritária do Estado e da Sociedade política pós-revolucionários.

E foi exatamente do eixo mais problemático e contraditório no projeto de transição socialista que eclodiu a crise, ou seja, o travamento do processo de socialização da economia em decorrência do restrito potencial da sociedade política nessas sociedades. Evidenciou-se o descompasso entre o crescimento econômico viabilizado pela planificação e centralização e os processos de redução da socialização da política pela burocratização da vida social e manipulação ideológica; bem como o atrelamento do Partido Socialista ao aparelho de Estado. Afirma Netto (1995, p. 19), que a “crise do campo socialista é, nesta ótica, uma crise estruturalmente determinada pela exaustão de um padrão de crescimento econômico e do sistema político a ele funcional”. Dois problemas fundamentais, o de sua natureza e seus desdobramentos.

O primeiro, a natureza da crise, expressa-se no problema de organização socioeconômica das sociedades pós-revolucionárias, da transição socialista realizado, que resultou na quase anulação do protagonismo dos trabalhadores pela junção entre Estado e o partido único, do modelo soviético, e provocado pelo seu insulamento, pela autocracia stalinista. Esse, processo que limitou as condições sócio-políticas de otimização da reprodução social. Trata-se da crise de uma formação histórica da transição e não do projeto revolucionário em si.

O segundo refere-se aos desdobramentos da crise na instauração de padrões capitalistas na organização da economia; no retorno à formas institucionais anteriores à crise (expressas pela estatização); e, na otimização do planejamento econômico central pela via autogestionária, repondo, em certa medida, os interesses das massas trabalhadoras.

No entanto, desdobramentos mais drásticos referem-se ainda às questões ideológicas desse processo como já abordado anteriormente, sancionando, segundo Netto (1995), a impregnação ideo-política do projeto socialista. Resulta daí a desqualificação da obra marxiana, traçada pelas polêmicas travadas na Segunda e Terceira Internacionais comunistas; da emergência do marxismo-leninismo que consagrou a autocracia stalinista, entrando em crise a partir do XX Congresso do PCUS, como bem mostrou Lukács (2008), a partir da constituição de uma contra-tendência ao marxismo vulgar representada entre outros por Lukács, Gramsci, e, mais contemporaneamente, Mézáros, que resgataram as tradições humanistas da teoria social de Marx, refundando as balizas do projeto de transição socialista.

Na esteira da crise de transição e das polêmicas travadas no que se refere à obra de Marx e à tradição marxista, intensificou-se o processo de consolidação da ordem burguesa em seus elementos fundamentais e, reafirmou suas determinações estruturais, sobretudo, no que se refere à concentração e centralização do capital e ao agravamento dos processos alienantes e reificantes. A consolidação plena da ordem burguesa revela traços precisos da consolidação da barbárie, elementos tais como, fome em escala mundial, generalização da pobreza, minimização do Estado, progressivos ônus sóciohumanos e redução da taxa de crescimento econômico. E, ainda, a legitimação de um ethos consumista que exacerba a alienação e o

individualismo, junto a um processo de neutralização dos mecanismos democráticos, pela aliança entre grandes corporações capitalistas e instâncias estatais.

Para além desses elementos desafios são impostos ao processo de complexificação da ordem burguesa e a produção da barbárie discutida por Hobsbawm (1995) e Netto (1995) que apontam o alargamento da distância entre ricos e pobres; ascensão do racismo e da xenofobia; e a crise ecológica. Desafios estes também apontados por Mészáros (2004), ao trazer o caráter da autodestrutividade inerente ao sistema sociometabólico do capital<sup>14</sup>. É nesse cenário que reside o desafio de pensar as estratégias de controle social.

No processo de adaptação e readaptação da ordem burguesa aos regimes políticos – do liberalismo ao fascismo – a face atual se configura no projeto da socialdemocracia, segundo Netto (1995, p. 48) operando uma

gestão social do capitalismo: um Estado com forte iniciativa no campo de políticas sociais redistributivas e com pronunciada intervenção nos serviços e equipamentos sociais, fiador de controles tributários sobre o capital e articulador institucional de parcerias entre capital e trabalho, sobre a base do jogo político democrático.

Esse modelo expressa a plasticidade da ordem burguesa na redefinição dos mecanismos de controle da vida social, pela via do reformismo estatal. Estratégias bem sucedidas em países que acompanham essa plena expansão capitalista, e tem como objetivo final minimizar as contradições e garantir a reprodução do capital. Com isso não o interesse aqui de negar todo o processo de articulação da sociedade na busca pela garantia de direitos, porém, é necessário desvelar essa face da manipulação econômica e político-ideológica orquestrada pela ordem burguesa, consolidando-se mediante pressões e correlação de forças no campo socialista.

Na esfera sócio-política os partidos social-democratas se distinguem da socialdemocracia clássica no plano teórico-social e sob o ponto de vista de classe, pois seu raio de atuação abarca e mobiliza grupos sociais heterogêneos, advindos das diferentes classes e estratos sociais em torno de seus interesses. Análise ressaltada por Mészáros (2004) em *O poder da*

---

<sup>14</sup> Nessa perspectiva de análise o capital atingiu, em sua face progressista, o exaurimento, restando agora a mundialização da barbárie.

*ideologia*, acerca do reformismo dos partidos trabalhistas. Explicitando, dessa forma, a capturação desse projeto pela ordem burguesa, e o abandono a uma proposta emancipatória de sociedade. E, para além, a fragilidade dos 'paradigmas' do reformismo e do revolucionário insurrecional como destacou Netto (1995).

Há que se considerar o caráter transitório e conjuntural dessa crise, bem como, a necessidade de identificar novos padrões organizativos ao projeto socialista. Esse processo terá início em áreas urbano-industriais de ponta, e, passa pela redefinição do estatuto social, dos papéis e relações dos partidos revolucionários com os movimentos sociais tendo em vista restaurar o protagonismo dos trabalhadores. A defesa de Netto (1995) passa pela revolução social aos moldes da tradição marxiana/marxista, ressaltando a possibilidade histórica concreta de realização do projeto comunista.

## Capítulo II

### **A FUNÇÃO TOTALIZADORA DO CAPITAL E OS PROCESSOS ALIENANTES – DO CONTROLE À INCONTROLABILIDADE**

O sistema do capital no seu processo histórico vai assumindo uma função totalizadora principalmente no que se refere ao controle das instituições e de todas as esferas da vida social. Essa função vem sendo balizada desde a divisão da sociedade em classes até o controle político e ideológico do capital em sua totalidade.

É nessa perspectiva que Mészáros destaca a reprodução sociometabólica do capital. Na dimensão totalizadora da vida social, complexificando, cada vez mais, por meio do movimento do capital, seu caráter destrutivo. O capital revela-se não só como 'entidade material', mas como forma incontrolável do controle sociometabólico.

Segundo o autor:

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 – na verdade, 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. (Mészáros, 2002, p. 96)

Nesse sentido a apologia apregoada pelo sistema é a de que ele comporta estratégias altamente democráticas tanto sob o ponto de vista econômico, quanto sob o ponto de vista político. Paradoxalmente as estratégias de tomada de decisão e o controle da vida social se perdem dada a capacidade de complexificação do sistema do capital. Outro ponto relevante para o fortalecimento das estratégias de controle e consolidação do projeto totalizador do sistema do capital é o próprio Estado como esfera de comando e

dominação. Esta esfera complementa o potencial totalizador do capital. Estes são componentes do controle sociometabólico do capital.

Uma das estratégias para consolidar esse controle, considerando a dualidade entre divisão da sociedade em classes e controle político foi por meio da divisão social hierárquica do trabalho, e, a separação entre as funções de produção e de controle do processo de trabalho.

Mas, para além dessa estratégia fez-se necessário o controle ideológico para a manutenção do poder, como por exemplo, para justificar a desigualdade socialmente criada pelo sistema, considerada como algo natural. Esse processo, dada a determinação do sistema do capital, que deve “orientar-se para a expansão e mover-se pela acumulação”, gerou outro que é permeado pela incontrollabilidade dessa mesma expansão. De acordo com Mészáros (2002, p. 101) “Graças a sua incontrollabilidade, o capital conseguiu superar todas as desvantagens que se opuseram a ele [...] elevando seu modo de controle metabólico ao poder de dominância absoluta como sistema global plenamente estendido”.

A burguesia partilhou o mundo entre seus pares, nesse aspecto também se encontra a perspectiva totalizadora do capital “Não havendo mais o que conquistar, resta apenas redistribuir entre eles o que já se encontra sob seu domínio” (Teixeira, 2008, p. 34). Alterou assim, as formas de controle sociometabólico que nas sociedades antigas e medievais movia-se pela auto-suficiência no relacionamento entre produção material e seu controle. Para consolidar a difusão universal da alienação<sup>15</sup> e da reificação.

---

<sup>15</sup> A estrutura do conceito de alienação em Marx está presente na grande maioria dos textos marxianos, em uns de forma mais evidente que em outros: Na “Crítica da filosofia do direito de Hegel, Marx se preocupa com os problemas do Estado, critica à centralidade ontológica que Hegel atribui ao Estado (como criador da sociedade civil). Este é o primeiro texto em que o proletariado aparece como sujeito da revolução, onde já podem ser identificadas temáticas como a práxis, a partir da ação prática transformadora, bem como a crítica ao reducionismo da perspectiva emancipatória pela política. Hegel como contemporâneo da Revolução Francesa mesmo como intelectual que consolidou uma filosofia idealista, sob o ponto de vista do capital reconheceu os antagonismos históricos objetivos, mas localizou as possibilidades de superação dos conflitos de classe a partir de uma classe universal representada pelo Estado Monárquico. Daí deriva a crítica de Marx, da “atitude cega” em relação à dimensão destrutiva do capital, mesmo considerando que Hegel reconhece a necessidade da História em seu processo dialético, porém nega a perspectiva de ruptura da sociedade capitalista. Na “Questão Judaica” essa questão se expressa pela crítica à cisão do homem em cidadão público e indivíduo privado, em que o significado da emancipação política apresentada pela sociedade burguesa é extremamente limitado, na medida em que a concepção de homem legítima nesse contexto, é o ‘cidadão burguês’, ou seja, não há a possibilidade de universalização dos direitos humanos, pois essa sociedade é fundada na desigualdade econômico-social. Na crítica à

Dessa forma o trabalhador não é entendido como homem em seu tempo livre de trabalho, ele somente se constitui como tal, trabalhador proletário, em seu tempo de trabalho. O trabalhador, nesse contexto, é reduzido a suas estritas necessidades corporais, é visto como animal e não como ser humano. A lógica mercado - mercadoria - oferta e procura – livre concorrência perpassa também a relação entre trabalhadores e a própria concepção de trabalho da sociedade burguesa<sup>16</sup>.

O processo de coisificação do trabalhador está assim exposto segundo Marx (1989, p. 148):

O trabalhador se torna tão 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. O trabalho não só produz só mercadorias; produz a si mesmo e ao trabalhador como uma mercadoria.

Dessa forma a alienação constitui-se na objetivação do trabalho e (des) efetivação do trabalhador, ou seja, este está a serviço do objeto, do produto do trabalho e não o contrário, como se o objeto fosse exterior ao sujeito que o

---

tarefa da filosofia: crítica radical à auto-alienação humana, e não só sob o ponto de vista da religião, ou político que falseia a parcialidade sob o signo da pseudo-universalidade (Ideologia Alemã). O conceito de alienação, assim como todas as demais categorias em Marx, possui uma vinculação histórica e tem como ponto de convergência os múltiplos problemas socioeconômicos e políticos, nessa premissa situam-se a crítica à separação entre as dimensões da economia, da política e da filosofia.

<sup>16</sup> Nos MEF explicita-se a aproximação de Marx com os estudos da economia política e sua crítica. Assim destaca Frederico (1995, p. 125) “O primeiro encontro de Marx com a economia política está documentado nos dois manuscritos redigidos em Paris em 1844 e só publicados em 1932: os Cadernos de Paris, compostos de extratos, seguidos de comentários, de autores clássicos: Smith, Ricardo, Say, etc. A leitura dessas obras serviu de base para a redação dos famosos Manuscritos econômico-filosóficos”.

O autor afirma ainda que: “Os Cadernos de Paris e os Manuscritos econômico-filosóficos, **primeira crítica da economia política**, marcam uma ruptura decisiva na evolução intelectual de Marx. A redação desses textos não só fez conhecer o rumo dos estudos que irão orientar, daí para frente, a produção teórica de Marx”. (Idem) Mas ainda embebido na fonte do materialismo de Feuerbach, mas explicita suas diferenças em relação a este quando dá ênfase a uma redefinição radical na relação do homem com a natureza, o texto mesmo prenhe de contradições em relação a influencia de Feuerbach, traz uma ruptura com a antropologia humanista feuerbachiana, e já coloca as bases para a proposta de uma ontologia materialista.

Outro aspecto a ser destacado é que a aproximação de Marx com a economia política também deve-se ao fato de ele se atentou para essa temática a partir o contato com o texto de Engels, publicado em seguida nos Anais franco-alemães “Engels não só iniciou Marx no estudo da economia política como também lhe forneceu elementos conceituais para a crítica dessa ciência”.

criou. A alienação se expressa em várias dimensões: na relação do sujeito com o trabalho (valorização das coisas e desvalorização do homem).

Nesse sentido a objetivação (realização do trabalho) não se realiza, pois, “A apropriação do objeto tanto aparece como alienação que, quanto mais objetos o trabalhador produz, tanto menos pode possuir e tanto mais cai sob o domínio do seu produto, do capital”. (Marx, 1989, p. 150). Na análise de Konder (1981) Marx identifica que na indústria moderna do capitalismo o trabalho é odiado pelos trabalhadores, pois este é encarado como obrigação imbecilizadora.

Na relação com o produto (servidão ao objeto), este passa a ser hostil; no processo de trabalho (perda de si mesmo, ou seja, a atividade do trabalhador não é a sua auto-atividade), a alienação ocorre na própria atividade do trabalhador no ato da produção. Dessa forma coloca-se o processo de exteriorização do trabalhador, ou seja, este se encontra alheio ao objeto que criou, seu trabalho torna-se um objeto externo, o que de certo modo, ocasiona a perda de si mesmo: “o trabalhador se relaciona com o produto do seu trabalho como com um objeto alheio (...) a exteriorização do trabalhador em seu produto tem o significado não só de que o seu trabalho se torna um objeto (...) mas também que ela existe fora dele” (Marx, 1989, p. 150-151)

É no processo de objetificação (e não objetivação) – de produção do trabalhador – que a alienação se manifesta. O trabalhador constrói mediações na sua relação com a natureza, ele se apropria dos meios de vida por ela oferecido, do mundo exterior a ele, porém, a exteriorização ocorre quando o trabalhador, cada vez mais, torna-se servo de seu objeto, segundo Marx (1989, p. 152) “a Economia Política oculta a alienação na essência do trabalho por não considerar a relação imediata entre o trabalhador (o trabalho) e a produção”.

O homem também está alienado de seu ser genérico (perde a sua consciência), na relação com a natureza, consigo mesmo e com outros homens. “Na medida em que o trabalho alienado aliena do homem 1. a natureza e 2. a si mesmo, a sua função ativa própria, a sua atividade vital, aliena do homem o gênero”, (Marx, 1989, p. 155). O trabalho passa a ser somente um meio de satisfazer as necessidades, o que vai à contramão da

realização do homem enquanto ser genérico, do caráter dessa atividade, enquanto ser consciente livre.

Para Marx (1989, p. 156): “O trabalho alienado inverte a relação de maneira tal que precisamente porque é um ser consciente o homem faz da sua atividade vital, da sua essência apenas um meio para a sua existência”. Na análise expressa pelos manuscritos está explícita a gênese de uma ontologia do ser social, em que se resgata a concepção do homem como ser genérico, parte-se do princípio da negação para explicitar tal concepção, ou seja, da problematização de que o trabalho alienado reduz as possibilidades de realização do homem em sua vida genérica, na relação com outros homens e consigo mesmo, no processo de produção e reprodução social, “o trabalho alienado faz da vida genérica do homem um meio da sua existência física” (p. 158)

É na análise da mercadoria e o papel central que exerce no sistema do capital que se articulam alienação, fetichismo e reificação, pois se coloca como elemento fundamental da estrutura do capitalismo moderno, em todas as suas manifestações vitais. Nesse sentido efetiva-se uma ‘objetividade fantasmagórica’ em que as relações entre pessoas toma o caráter da relação entre coisas, ocultando a essência fundamental da sociabilidade humana, ou seja, a própria relação que se estabelece entre os homens.

Para que a forma mercantil penetre, seja exercida no interior da estrutura social é preciso, além de fazê-la forma constitutiva dessa sociedade, “penetrar [...] no conjunto das manifestações vitais da sociedade e remodelar tais manifestações à sua própria imagem”. (Lukács, 2003, p. 196) Ir além das relações entre valor de uso e valor de troca<sup>17</sup>. Com o capitalismo moderno

---

<sup>17</sup> Resende (2009, p. 97) assinala que as mercadorias “Relacionadas com a satisfação de necessidades humanas [...] se apresentam na forma dupla: ‘forma-natural e forma-valor’; valor de uso e valor de troca. O valor de uso coincide com a existência da mercadoria, é-lhe imanente, podendo ser encontrado na natureza [...] ou produzido pelo trabalho humano. Relaciona-se ao conjunto de qualidades do objeto, que, por essas qualidades e características corpóreas, atende a necessidades humanas históricas. [...] O valor de troca é uma relação quantitativa vinculada à proporcionalidade com a qual os valores de uso de diferentes espécies se trocam. Os valores de troca pressupõem necessidades alheias que devem ser satisfeitas com o fruto do trabalho alheio a ser trocado por produtos do próprio trabalho”. A distinção da natureza própria desses valores é a própria essência da mercadoria, que assume um duplo caráter, ou seja, “nem todo objeto que tem valor de uso é mercadoria, apesar de todas as mercadorias serem objetos de uso, ao mesmo tempo que têm valo de troca”. Essa lógica permeia também o duplo caráter assumido pelo trabalho humano, como produtor de valor de uso da mercadoria e como produtor do seu valor de troca.

instituiu-se a forma mercantil como forma de dominação efetiva, pela reificação, que surge daí, no que se refere à submissão da consciência do homem à mistificação produzida no conjunto das relações mercantis. Para Lukács (2003, p. 199), “O homem é confrontado com sua própria atividade, com seu próprio trabalho como algo objetivo, independente dele e que o domina por leis próprias, que lhes são estranhas. E isso ocorre tanto sob o aspecto objetivo, quanto sob o subjetivo”.

Nessa equação a força de trabalho assume também a forma de mercadoria, objetivada nessa dinâmica. Essa forma reificada, extrema, se constitui no fetichismo da mercadoria, no contexto próprio do capitalismo,

É como categoria universal de todo ser social que a mercadoria pode ser compreendida em sua essência autêntica. Apenas nesse contexto a reificação surgida da relação mercantil adquire uma importância decisiva, tanto para o desenvolvimento objetivo da sociedade quanto para a atitude dos homens a seu respeito, para a submissão de sua consciência às formas nas quais essa reificação se exprime. (Lukács, 2003, p. 198)

As formas de reificação e a objetivação fantasmagórica da mercadoria se expressam na fragmentação do processo de trabalho, pela redução do trabalho a funções mecânicas, repetitivas, reiterativas, em operações parciais. Além disso, pelo processo de racionalização do tempo de trabalho necessário, quebrando a unidade do produto como valor de uso. A outra dimensão desse processo refere-se ao sujeito, efetiva-se uma fragmentação deste, ou seja, o homem passa a se constituir como parte mecanizada, onde o processo de trabalho aparece, de forma mistificadora, apartado do ser social.

A redução do espaço e tempo a um mesmo denominador devido ao processo de racionalização e mecanização do processo de trabalho, em que o tempo é tudo, quando passa a ser mensurado, calculado, pela especialização das funções, onde ao mesmo tempo em que se fragmenta o objeto do trabalho, fragmentam-se os sujeitos do trabalho,

seu trabalho fragmentado e mecânico, ou seja, a objetivação de sua força de trabalho em relação ao conjunto de sua personalidade [...] é transformado em realidade cotidiana durável e intransponível, de modo que, também nesse caso, a personalidade torna-se espectador impotente de tudo o que ocorre com sua própria existência, parcela isolada e integrada a um sistema estranho. (Lukács, 2003, p. 205)

É somente no âmbito do capitalismo que se constitui o processo de racionalização e mercantilização do trabalho, e é essa característica que o

distingue das outras formas de sociabilidade, pela universalização da esfera mercantil. É na universalidade das relações mercantis, em que a satisfação das necessidades humanas torna-se circunscrita a troca de mercadorias, separando o produtor dos seus meios de produção, substituindo as relações humanas por relações reificadas. Daí reside a base da reificação, pelo caráter desumanizado e desumanizante da relação mercantil. Como um processo que se institui pela capitalização radical de toda a sociedade, pela extração da mais-valia, pelo capital financeiro, mercantil, formas de aparecer do capital que se constituem como formas autênticas representantes da vida social dos homens, pela sua consciência reificada. Assim,

para a consciência reificada [a mercadoria] se torna, necessariamente, a forma de manifestação de seu próprio imediatismo, que ela [...] não tenta superar. Ao contrário, tal forma tenta estabelecer e eternizar esse imediatismo [...] Do mesmo modo que o sistema capitalista produz e reproduz a si mesmo econômica e incessantemente num nível mais elevado, a estrutura da reificação [...] penetra na consciência dos homens de maneira cada vez mais profunda, fatal e definitiva. (Lukács, 2003, p. 211)

Nessa dimensão situa-se a lógica fetichizadora do capital, onde complementa-se como relação social entre coisas, o exemplo claro dessa dinâmica expressa-se na relação dinheiro-lucro-juro. Meszáros (2002, p. 102) analisa que “O capital como produtor potencial de valor historicamente específico só pode ser consumado e ‘realizado’ [...] se penetrar no domínio da circulação”, redefinindo a relação entre produção e consumo. Essa dinâmica de liberação da auto-suficiência na relação produção-consumo modificada pela circulação no sistema do capital se potencializa com a mistificação produzida a partir do ‘trabalho livre contratual’.

Ao contrário da escravidão e da servidão, esta noção aparentemente absolve o capital do peso da dominação forçada, já que a ‘escravidão assalariada’ é internalizada pelos sujeitos trabalhadores e não tem de ser imposta [...] a eles sob a forma de dominação política, a não ser em situações de grave crise. (idem)

Essa mistificação refere-se à relação entre alienação e fetichismo intensificados no sistema do capital. Netto (1981) ao analisar a inter-relação entre as obras da juventude e da maturidade de Marx identifica estreita conexão entre uma teoria da alienação e a questão do fetichismo. Na verdade

o entendimento de uma é imprescindível ao entendimento da outra, principalmente no que se refere à função totalizadora do capital e à apreensão crítica desse processo.

É n' O Capital que Marx vai formular a discussão sobre o fetichismo, no dizer de Netto (1981), como um dos resultados de sua investigação, a partir do estudo da mercadoria, na equação trabalho-valor e como esta se expressa na sociedade burguesa.

Dessa forma,

No contexto em que se enunciam as proposições sobre o fetichismo articula-se simultaneamente, a reprodução teórica do movimento histórico da categoria trabalho e a reprodução teórica do movimento histórico da categoria valor, na reprodução sintético-totalizadora do movimento concreto em que ambas confluem (...) na emergência e na consolidação do modo de produção capitalista. (Netto, 1981, p. 39)

O problema do fetichismo, expressão mais complexa dos processos de alienação, está posto nesta confluência entre trabalho-valor que vai redundar na materialização da mercadoria, ou seja, na contradição própria do sistema capitalista contemporâneo, onde ao mesmo tempo em que se explicita o caráter social do trabalho este é escamoteado por um caráter a - social. É a fantasmagoria consolidada pela equação entre relações sociais no processo de produção-relações entre coisas, apreendida na sua factualidade/naturalização.

Destaca-se a própria célula da economia capitalista, ou seja, a mercadoria e seus desdobramentos, na sua manifestação pelo dinheiro e o que ele representa no conjunto das relações sociais de produção. Há uma redução, ao serem coisificadas as relações, pois, “subsumem-se” as mediações sociais inerentes às relações sociais, é nisso que consiste o fetichismo.

Essa perspectiva de análise é importante na medida em que “o que distingue a impostação marxiana no enfoque da alienação, em 1844, da tematização ulterior do fetichismo é a concretização histórico-social a que Marx submete o objeto da sua investigação”. (Netto, 1981, p. 61)

O fetichismo é parte constitutiva da função totalizadora do capital, pois ele se afirma e se desenvolve cristalizando-se em coisas, escamoteando as relações sociais a partir de coisas, mercadorias, no contexto próprio de consolidação extrema do capitalismo, potencializando-se na financeirização do capital, sua dimensão atual.

## Segundo Netto:

o que especifica historicamente a sociedade burguesa constituída é que ela, sem cortar com as formas alienadas que vem das sociedades que a precederam (...) instaura processos alienantes particulares, aqueles postos pelo fetichismo, e que redundam em formas alienadas específicas, reificadas. (1981, p. 76)

Na análise de Mészáros (2002) o fetichismo manifesta-se porque o próprio sistema do capital é um sistema de controle *sem sujeito*, em decorrência dos processos reificantes que se instauram nos processos de trabalho, na conversão da satisfação das necessidades humanas por meio de mercadorias, e o fetiche que exerce. Nesse sentido, imperam as determinações e os imperativos objetivos do capital em detrimento das necessidades humanas. Os representantes desse sistema não são mais do que personificações do capital. Além disso, a base da alienação permeia o controle dos produtores.

O sistema do capital se baseia na alienação do controle dos produtores. Neste processo de alienação, o capital degrada o trabalho, sujeito real da reprodução social, à condição de objetividade reificada – mero ‘fator material de produção’ – e com isso derruba, não somente na teoria, mas na prática social palpável, o verdadeiro relacionamento entre sujeito e objeto. (Mészáros, 2002, 127)

Assim, a dimensão totalizadora do capital que vem se plasmando historicamente nas suas condições de reprodução, revela que os processos alienantes expressos na reificação e no fetichismo “penetram na totalidade das relações de produção social e nas relações que viabilizam a sua reprodução”. Universaliza-se a facticidade resultante da mistificação realizada pela mercadoria nas relações sociais.

Em nome dessa função totalizadora o Estado moderno foi constituído para complementar o que Mészáros (2002) chamou de metabolismo socioeconômico do capital. Há que se destacar a incontrollabilidade desse processo global de expansão, pois, é mediante este que o capital constrói formas variadas de controle no campo da produção, da ideologia, da cultura, da educação e assim por diante.

Os processos alienantes também passam por uma expansão em níveis mundiais, pois, é preciso assegurar a manutenção desse sistema, função esta

exercida também pelo Estado capitalista que, para Mészáros (2002), constitui-se na estrutura totalizadora do comando político do capital.

Indaga-se então nessa análise: mesmo diante das contradições e da incontrollabilidade do capital (seu caráter destrutivo), como o sistema do capital reconstrói suas bases de sustentação, ou seja, quais as estratégias atuais para sua reprodução ideológica, econômica e social? Há de se considerar que o sistema ainda não esgotou sua capacidade de exploração e, conseqüentemente, da manipulação construída pelos processos alienantes que tem sua expressão máxima na reificação das relações sociais de produção.

Evidencia-se ainda que já se alcança a última instância do processo de acumulação pela maximização da produção e ampliação do trabalho morto. Esse processo gera também conseqüências em termos econômicos e político-ideológicos, pois, há exploração do trabalhador de forma ampliada tanto na esfera da produção, como na esfera do consumo.

Dentre os problemas gerados pela incontrollabilidade do sistema do capital ressaltam-se questões no campo da separação e antagonismo entre produção e controle; ruptura entre produção e consumo e a ausência de unidade entre produção e circulação, em que para dar “certa” unidade é fundamental o poder exercido pelo Estado moderno.

De acordo com Mészáros (2002 p. 107): “O Estado moderno constitui a única estrutura corretiva compatível com os parâmetros estruturais do capital como modo de controle sócio-metabólico. Sua função é retificar”. É no processo de expansão global do capital, da sua capacidade de dominação que se instaura o papel do Estado.

Ao mesmo tempo em que o sistema do capital se expande em todos os níveis, tanto no que se refere às estratégias de extração do trabalho vivo quanto ao controle ideo-político das relações sociais seu processo de expansão produz uma perda de controle no que se refere à reprodução social, dada à incontrollabilidade dessa expansão. O sistema por si só constitui-se numa forma incontrollável de controle sociometabólico.

É o que Mészáros define como defeitos estruturais de controle do capital. Para o autor o “defeito estrutural do controle profundamente enraizado está localizado na ausência de unidade” Essa ausência assume a forma de

antagonismos sociais expressos com maior ou menor intensidade dadas as circunstâncias históricas em que foram produzidas.

Esses defeitos manifestam-se a partir de elementos tais como:

- a necessidade de estruturação da sociedade a partir de antagonismos, considerando a separação entre produção e controle do processo de trabalho;
- a característica da incontrolabilidade inerente ao sistema, o que faz prever o potencial de sua autodestruição;
- a extrema separação entre produção e consumo produzindo desumanização exacerbada;
- ampliação da necessidade de controle – em níveis locais, regionais e nacionais – para a sujeição da força de trabalho total da humanidade aos imperativos alienantes do sistema do capital global.

Mudanças no mundo do trabalho foram brutalmente consolidadas, como destaca Antunes (2005): redução do proletariado fabril estável; incremento do novo proletariado e do subproletariado; incremento dos assalariados médios e de serviços; exclusão dos jovens e dos idosos do mercado de trabalho; inclusão precoce e criminosa de crianças no mercado de trabalho feminino de forma precarizada.

Consolida-se uma estrutura corretiva para tais defeitos estruturais. Esta estrutura refere-se ao Estado Moderno, como já dito anteriormente, instância que, de certa forma, complementa a estrutura totalizadora do capital:

no que se refere à possibilidade de administrar a separação e o antagonismo estruturais de produção e controle, a estrutura legal do Estado moderno é uma exigência absoluta para o exercício da tirania nos locais de trabalho. Isso se deve à capacidade do Estado de sancionar e proteger o material alienado e os meios de produção [...] e suas personificações, os controladores individuais [...] do processo de reprodução econômica. (Mészáros, 2002, p. 107)

Para garantir esse processo de mudanças foram introduzidas estratégias no controle da burguesia sobre as crises cíclicas do capitalismo, a maioria delas assumiu um caráter reformista, a exemplo da implantação do keynesianismo (que tinha em vista conter as crises por meio de ações governamentais). Destaca-se a funcionalidade dessas mudanças quando da alteração do padrão produtivo fordista-keynesiano para o toyotista, com o

objetivo de maximizar a exploração da força de trabalho, bem como flexibilizar o processo de acumulação.

Assim, todas as relações são permeadas pela determinação das condições de funcionamento do mercado capitalista (concepção produtiva de educação), ou seja, há uma busca incessante pela produtividade em todos os campos, tendo em vista aperfeiçoar o gerenciamento das crises, o princípio da empregabilidade reproduz a desvalorização do direito ao trabalho, há uma revalorização da lógica competitiva (que também perpassa o papel da educação), o ser social passa a ser visto como um indivíduo consumidor. Desse modo, há uma mercadorização dos direitos. Destaca-se daí a estreita relação entre mercado e Estado:

o papel diversificado do mercado nas diferentes fases de desenvolvimento do sistema do capital, desde os intercâmbios limitados até o mercado mundial completamente realizado, é totalmente incompreensível sem relacioná-lo ao outro lado da mesma equação: a dinâmica igualmente variável do Estado como estrutura de comando político totalizadora. (Mészáros, 2002, p. 120)

Da mesma forma as inovações tecnológicas são consolidadas para servir aos interesses do capital, como estratégia para a ampliação do Estado burguês (controle da informação) e para sofisticar a política armamentista, bem como o estímulo à subordinação do homem em relação à máquina. Nessa perspectiva de análise, o Estado tem como papel primordial, na sua corporificação coesiva, garantir a expansão e a extração de trabalho excedente e, dessa forma a extração da mais-valia. Ao efetivar esse papel “reforça a dualidade entre produção e controle e também a divisão hierárquico/estrutural do trabalho de que ele próprio é uma clara manifestação”. (idem)

Há uma recusa em desvelar a realidade social, em que regimes sociais transformam desemprego em lazer e produtividade em meios de fazer viver. Desvelar os perigos e responsabilidades das mudanças empreendidas pelo capital. E, nesse contexto, também há uma retirada do conflito, na análise de Oliveira:

a metamorfose do capital produtivo em capital financeiro retira o conflito da agenda entre os atores, sobretudo entre os trabalhadores [...] [que] não conseguem enfrentar-se com o capital financeiro, pois

não tem relação direta com ele a não ser sob a forma nacional ou como consumidores. (2007, p. 45)

No entanto as estratégias de correção aos defeitos estruturais produzidos pelo sistema, principalmente no que se refere às tendências de equalização no índice diferencial de exploração e do crescente autoritarismo nos Estados, antes liberais, produzido, conseqüentemente, pelo desencantamento geral com a política democrática não dão conta de eliminar os antagonismos do capital social total.

Qualquer forma de “harmonização” ou equilíbrio nos conflitos é temporária, daí a defesa pela concepção burguesa, do equilíbrio de forças, considerando que estes antagonismos situam-se nas condições estruturais do próprio sistema. Há que se considerar a tríplice contradição inerente ao sistema, entre produção e controle, produção e consumo e produção e circulação.

Há uma determinação recíproca entre a dimensão econômica e política, que é escamoteada pelos processos alienantes, uma reciprocidade dialética:

O que está em questão aqui é o fato de que o capital é seu próprio sistema de comando, de que é parte integrante a dimensão política, ainda que de modo algum parte subordinada. [...] vemos aqui a manifestação prática de uma reciprocidade dialética. [...] O Estado [...] deve ser entendido como parte integrante da própria base material do capital. Ele contribui de modo significativo não apenas para a formação e a consolidação de todas as grandes estruturas reprodutivas da sociedade, mas também para seu funcionamento ininterrupto. [...] o Estado moderno em si é totalmente inconcebível sem o capital como função sociometabólica. (Mészáros, 2002, p. 124-125)

Ainda sobre essa reciprocidade o autor destaca que há uma correspondência estreita entre “por um lado, a base sociometabólica do sistema do capital e, por outro, o Estado moderno como estrutura totalizadora de comando político da ordem produtiva e reprodutiva estabelecida”. (idem)

Nessa dinâmica escamoteia-se ainda uma das principais contradições inerentes ao funcionamento do sistema do capital, ou seja, ele se constitui como um sistema de controle sem sujeito, como já dito anteriormente, necessita ainda de exercer o domínio/controlar dos produtores reificando-os. Porém, como reduzir e anular o sujeito real da produção? Ele o faz por meio de mediações, é nesse campo que se efetiva o papel do Estado:

é ele quem oferece a garantia fundamental de que a recalcitrância e a rebeldia potenciais não escapem ao controle. Enquanto esta garantia for eficaz (parte na forma de meios políticos e legais de dissuasão e parte como paliativo para as piores conseqüências do mecanismo socioeconômico produtor de pobreza, por meio dos recursos do sistema de seguridade social), o Estado moderno e a ordem reprodutiva sociometabólica do capital são mutuamente correspondentes. (Mészáros, 2002, p. 127)

No bojo dessas contradições está a necessidade, cada vez maior, de controle do processo de produção. Isso porque há uma tendência de crescimento da socialização da produção, que conferem maior capacidade de controle aos produtores. É o que autor denomina como *dissonância estrutural* entre o sistema e a formação do Estado.

Outra contradição refere-se à capacidade totalizadora desse Estado – no intuito de garantir a *irrestringibilidade global* do capital –, não consegue abranger a totalidade das unidades socioeconômicas reprodutivas existentes no capital. Ao considerar que há particularidades e especificidades no processo de formação dos estados nacionais e na interação entre eles<sup>18</sup>. Dessa forma as contradições produzidas na base do sistema e os seus *defeitos estruturais* não serão superados unicamente por meio da intervenção política, nem tampouco pela economia de mercado sem que haja mudanças fundamentais na ordem sociometabólica das sociedades pós-revolucionárias. (Mészáros, 2002)

No que se refere à configuração atual desse processo de controle sociometabólico do capital, o sistema passa das pequenas unidades produtivas fragmentadas para as gigantescas corporações transnacionais de sua plena articulação global, o que, de certa maneira, desafia a garantia de seu domínio ideopolítico.

Assiste-se a um processo de financeirização da economia, expressa pela consolidação, a partir da década de 1960, de um mercado mundial do dinheiro. Há uma mercadorização desenfreada das relações sociais. Segundo Teixeira (2008, p. 38), “o mundo todo virou um grande mercado [...] Nele tudo é tão igual, tão repetitivo, tão apressado, pois tudo parece se reduzir a momentos, que só duram enquanto um novo modelo de mercadoria entra no mercado”.

---

<sup>18</sup> Para aprofundamento da discussão ver: Mészáros (2002, p. 129-131)

Em sua nova fase, esse processo, tem como características principais, a ampliação das funções financeiras das corporações, transnacionalização dos bancos e empresas<sup>19</sup>, entre outras. Essa expressão do capital financeiro efetiva-se a partir da fusão entre grandes bancos e empresas industriais e comerciais, bem como com agentes governamentais.

Dessa forma:

O capital financeiro envolve a fusão do capital bancário e industrial em condições de monopólio capitalista [...] A gestão desses monopólios converte-se em dominação da oligarquia financeira, que tende a crescer com os lucros excepcionais, os empréstimos estatais, a especulação com terras, dentre outros mecanismos. (Iamamoto, 2007, p. 101)

A partir de fins da década de 1970 e início da década de 1980, o padrão fordista-keynesiano de acumulação do capital sofreu uma crise evidenciada pela diminuição da produção industrial, pelo endividamento do setor público e pela intensificação do desemprego estrutural. Segundo Hobsbawm (1995, p. 395) as décadas de crise iniciadas em 1970 deram-se em âmbito mundial, porém, apresentaram-se mais latentes em algumas regiões: “Na África, na Ásia continental e na América Latina cessou o crescimento do PIB *per capita*. A maioria das pessoas na verdade se tornou mais pobre na década de 1980 (...) para esta parte do mundo, a década de 1980 foi de severa depressão”.

Sobre a crise desse padrão, Antunes (2003, p. 31) assim afirma:

A denominada crise do fordismo e do keynesianismo era a expressão fenomênica de um quadro crítico mais complexo. Ela exprimia [...] uma crise estrutural do capital, onde se destacava a tendência decrescente da taxa de lucro [...]. Era também a manifestação [...] do sentido destrutivo da lógica do capital [...] presente na intensificação da lei de tendência decrescente do valor de uso das mercadorias [...] começava também a desmoronar o mecanismo de regulação que vigorou, durante o pós-guerra, em vários países capitalistas avançados, especialmente da Europa.

Diante desse quadro, configura-se a constituição de uma “nova ortodoxia econômica”, o neoliberalismo. Instituiu-se uma guerra ideológica entre keynesianos e seus valores – altos salários, pleno emprego e Estado de bem-estar –, e os neoliberais – com as privatizações e o aumento do lucro como

---

<sup>19</sup> Para aprofundamento da discussão ver também: Chesnais (1996); Iamamoto (2007).

prioridade. As mudanças provenientes do ajuste neoliberal passaram a ser a base da economia e da política social, a partir do final da década de 1970.

Segundo Soares (2002, p. 12)

a informalidade no trabalho, o desemprego, o subemprego, a desproteção trabalhista e, conseqüentemente, uma 'nova pobreza' (...) faz parte [também] de uma redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais.

Com base no modelo neoliberal, a reforma do Estado deve se orientar para o mercado, abandonando instrumentos de controle político, restringindo a alocação dos recursos públicos, diminuindo as funções do Estado e fortalecendo as ações de natureza privada. O mercado passa a ser o espaço da garantia da eficiência e eficácia não-obtidas no espaço público. Essa dinâmica envolve também a efetivação da política social que passa a se organizar pelos princípios da focalização (voltada para setores de extrema pobreza), pela descentralização (instituem-se formas de gestão locais) e pela privatização. E, ainda, sua efetivação é permeada pelo princípio da menor elegibilidade (ligado a mecanismos de seletividade) e pela incerteza do não-direito.<sup>7</sup>

No que se refere à questão do trabalho, intensificam-se o processo de substituição da capacidade humana pelas máquinas, a dispensa da força de trabalho vivo e o crescente desemprego estrutural, bem como o desenvolvimento da economia informal, paralela à “combinação de pequenos empregos, serviços expedientes, compra venda e roubo” (Hobsbawm, 1995, p. 405).

As contradições estão postas pelo binômio industrialização/urbanização (máxima da sociedade moderna), pelo processo acelerado de tecnificação que avança também no mundo rural e no campesinato, alterando significativamente as relações sociais e de produção nele estabelecidas. A dependência econômica é agravada ao mesmo tempo em que o endividamento externo dos países da América Latina cresce. “Em termos mais realistas, em 1980 seis

---

<sup>7</sup> Soares (2002, p. 13) afirma que “esse novo modelo de acumulação implica que: os direitos sociais perdem identidade e a concepção de cidadania se restringe; aprofunda-se a separação público-privado e a reprodução é inteiramente devolvida para este último âmbito; a legislação trabalhista evolui para uma maior mercantilização (...) da força de trabalho; a legitimação do Estado se reduz à ampliação do assistencialismo”.

países tinham uma dívida praticamente tão grande quanto todo o PNB [Produto Nacional Bruto], ou maior, em 1990, 24 países deviam mais do que produziam” (Hobsbawm, 1995, p. 412), isto porque na América Latina o modelo neoliberal propunha “a liberalização comercial e financeira a todo custo” (Soares, 2002).

Esboçava-se ainda o princípio neoliberal e “durante o auge dos teólogos do livre mercado”, o Estado foi solapado mais ainda pela tendência de desmontar atividades até então exercidas, em princípio, por órgãos públicos deixando-as entregues ao ‘mercado’. Há então um enfraquecimento do Estado-Nação, um dos pilares da era moderna, em decorrência do conflito nacionalização versus transnacionalização – *nova* estratégia de expansão capitalista. Vale ressaltar ainda que o Estado passa a cumprir um papel fundamental no sentido de garantir as condições de produção, as ameaças das classes dominadas, integrando às classes dominantes, tendo em vista difundir seus mecanismos ideológicos. De acordo com Iamamoto (2007, p. 120),

Essas funções coercitivas se unem às funções integradoras [...] exercidas pela ideologia e efetivadas por meio da educação, cultura, meios de comunicação e categorias do pensamento. Para Mandel (1985), as funções repressivas e integradoras se entrelaçam para providenciar as condições gerais de produção.

Dessa forma é equivoco afirmar que o processo de mundialização suprime ou anula a importância do Estado como esfera reguladora das relações sociais, ao contrário, a sua função de comando político se intensifica, modificando-se para acompanhar a plasticidade da ordem do capital, estendendo seu poder às instituições financeiras, “por meio do apoio econômico, da influência na nomeação de seus líderes e da interferência a favor de políticas favoráveis às empresas multinacionais de seus países”. (idem) Essa dinâmica expressa uma contradição do sistema, pois o processo de financeirização do capital exige, cada vez mais, a intervenção estatal, no sentido de administrar as crises do sistema financeiro. Nessa mudança na direção do Estado amplia-se e intensifica-se também a transferência de riquezas e a precariedade do trabalho, agravam-se os processos de extração da mais-valia, da reificação, pela via da flexibilização do trabalho, em decorrência da ampliação das dívidas públicas para conter as crises das

empresas e finanças. Para essa equação são absolutamente funcionais os mecanismos ideológicos.

## **2.1 A ideologia dominante na relação capital-trabalho: a produção de consensos como estratégia de ideologia única**

em nossas sociedades tudo está 'impregnado de ideologia', quer a percebamos, quer não. [...] em nossa cultura liberal-conservadora o sistema ideológico socialmente estabelecido e dominante funciona de modo a apresentar – ou desvirtuar – suas próprias regras de seletividade, preconceito, discriminação e até distorção sistemática como 'normalidade', 'objetividade' e 'imparcialidade científica'. (Mészáros, 2004, p. 57)

Parte-se da discussão acerca da tendência consolidada historicamente no que se refere ao escamoteamento da luta de classes. Evidencia-se a produção e legitimação de um discurso de naturalização da desigualdade social bem como na tese do fim dos antagonismos entre capital e trabalho, em que o trabalhador passa a ter o controle do processo de trabalho. O escamoteamento aqui referido, diz respeito à banalização do humano pelo predomínio do capital fetiche, expressa na subversão do humano e no desenvolvimento de uma barbárie social.

Na análise de Teixeira (2008) esse processo denomina-se de consciência da ruptura, em que ocorre, pelo discurso

do fim das relações antagônicas entre capital e trabalho, que estão sendo substituídas por relações de cooperação e amizade entre parceiros. Onde antes existia concorrência, esta foi substituída pela parceria; onde havia o monopólio e o segredo da produção se põe a troca onde havia intrigas, surge a colaboração. (Teixeira, 2008, p. 115)

Mészáros (2004) define como camuflagem ideológica enganadora. Em que o Estado incontestavelmente constitui-se como força inexorável, por meio da conformidade política e ideológica, disseminado, estrategicamente, como ideologia única, a perpetuação do capital. A questão de impor uma uniformidade ideológica para este fim se estende também à democracia e liberdade ocidentais. Esse processo compõe a programática a ideologia dominante para se afirmar em todos os níveis.

Isso porque a ideologia dominante tem o controle das instituições políticas e culturais da sociedade. Uma das estratégias é a negação da luta/conflito de classes, a busca da *reconciliação*. Um exemplo disso é a afirmação de que os problemas de necessidade econômica são problemas técnicos, e sua solução depende da gerência de ‘especialistas’ capacitados para tal. Daí a importância de não se ignorar o poder da ideologia para a (re) produção do sistema. Desse modo não se deve conceber a ideologia como superstição, como mito, mas como consciência social *materialmente ancorada e sustentada*.

É no bojo dos processos ideológicos, de construção da consciência social, do processo de tomada de consciência dos conflitos sociais, que são definidos e problematizados os interesses sociais, os projetos societários. Segundo Mészáros:

Os interesses sociais que se desenvolvem ao longo da história e se entrelaçam conflituosamente manifestam-se, no plano da consciência social, na grande diversidade de discursos ideológicos relativamente autônomos [...] que exercem forte influência sobre os processos materiais mais tangíveis do metabolismo social. (2004, p. 65)

A construção e predominância de um discurso ideológico em relação ao outro dependem da sua capacidade de difusão e legitimação totalizadora. Principalmente no espaço em que se instaura o conflito no âmbito da própria estrutura social. O conflito aqui explicitado refere-se ao potencial de controle regulador das práticas produtivas e distributivas da sociedade. A pretensa solução do conflito refere-se ao potencial de controle na disputa entre forças antagônicas.

É no conjunto das práticas sociais, na equação entre os processos de luta e as formas ideológicas orientadas para a prática que, provavelmente, encontram-se as bases para a solução dos conflitos, ou não. Assim, “o que determina a natureza da ideologia, acima de tudo, é o imperativo de se tornar praticamente consciente do conflito social fundamental [...] com o propósito de resolvê-lo pela luta”. (idem) A partir dessa análise apreende-se que os discursos ideológicos não se constituem em meras abstrações, não são tipos ideais, e sim se manifestam se materializam nas práticas sociais, na

mobilização e nas ações dos sujeitos coletivos. Daí a necessidade de identificá-los, no bojo da luta de classes, dos projetos societários em disputa.

Para Mészáros

trata-se de compreender como as características estruturais fundamentais de uma ordem social se afirmam na escala pertinente e circunscrevem os modos alternativos de conceituação de todos os problemas práticos mais importantes. (2004, p. 65)

Trata-se ainda de identificar, no campo das determinações estruturais, os instrumentos de controle social e como são apropriados pelos sujeitos sociais rivais, na equação entre crítica/negação e/ou afirmação/sustentação, conforme os interesses que as forças sociais em disputa sustentam.

As ideologias são construídas e determinadas historicamente, dependendo de dois elementos fundamentais, um refere-se ao caráter antagônico das estruturas sociais demarca as construções ideológicas, ou seja, a consciência social prática das sociedades de classes é ideológica; o outro, ao modo como, historicamente, são consolidadas as práticas produtivas e distributivas da sociedade determinam a necessidade de imposição ou não de determinadas relações socioeconômicas e político-culturais.

Uma época histórica determina os limites do questionamento acerca da continuidade ou não de determinadas relações socioeconômicas e político-culturais. É nesse aspecto que se situa o desafio ideológico, e o próprio exercício do controle social. Assim as concepções ideológicas são compatíveis com as épocas históricas as quais pertencem, com a consciência social da prática das sociedades de classe e com o tipo de conhecimento com o qual se vinculam.

Mészáros destaca nesse processo três posições ideológicas:

1. A forma de organização societal vigente como horizonte absoluto da própria vida social;
2. A forma da sociedade de classes como anacrônica revelando ser irracional, permeada pela análise de Rousseau;
3. A posição ideológica que questiona a viabilidade da sociedade de classes propondo a sua superação, a superação desses antagonismos.

Nesse sentido, a conformação dos processos ideológicos é permeada pelos limites impostos pela perspectiva de classe, e isso é inevitável. E, ainda, cabe aqui um esclarecimento, de que é sob o ponto de vista da práxis que se deve intentar a superação das estratégias de uniformização, negação do conflito social, disseminados pela ideologia dominante. Para consolidar as bases da terceira concepção acima exposta, é preciso repensar a prática social, por meio da articulação da consciência social como uma *ideologia coerente e vigorosa*.

Essa concepção de construção ideológica está presente no texto conjunto de Marx e Engels *A Ideologia Alemã*<sup>20</sup>. Segundo Konder (1981, p. 66-67) na I.A. Marx destaca que o indivíduo não pode ser concebido fora do quadro da vida social

o processo do conhecimento só pode ser devidamente entendido [...] quando relacionado com esta contínua intervenção ativa dos homens no mundo. Não é verdade que exista de um lado o mundo e de outro a consciência [...]. A tarefa de interpretar o mundo faz parte da tarefa maior de modificá-lo.

Marx e Engels situam nesse texto uma ciência histórico-materialista em oposição à filosofia, numa perspectiva diferente em relação aos Manuscritos econômico-filosóficos. Essa concepção é mediada pela noção da práxis - expressão do ser humano humanizado e sua capacidade transformadora – ela se realiza pelo trabalho, pela ação produtora.

Na exposição da Ideologia Alemã constrói-se uma crítica aos jovens hegelianos, no intuito de questionar o papel da filosofia e da economia política no que se refere à ordem burguesa. A construção teórica explícita na I.A. é da vinculação entre pressupostos reais e as próprias condições materiais de vida dadas pela própria realidade produzidas pela ação dos indivíduos, ou seja, não são abstrações e nem dogmas.

---

<sup>20</sup> A obra *Ideologia Alemã*, permaneceu inédita até 1932, consolidou a parceria de Marx e Engels. É na ideologia alemã que vai se explicitar a concepção materialista da história presente no método marxiano, bem como a questão da alienação/estranhamento humano, que, nessa obra, ocupa lugar maior, no que concerne à sua demonstração prática. No período em que foi escrita, entre 1845 e 1846, há uma intensificação das lutas operárias e é nessa atmosfera que Marx vai reafirmar as suas convicções revolucionárias, e a demonstração delas sob o ponto de vista teórico-crítico. Nessa perspectiva, no pensamento marxiano, a história tem o potencial para provocar mudanças na medida em que a sociedade se organiza para participar diretamente das ações históricas. A Ideologia Alemã constitui-se numa obra que marca a ruptura de Marx com o materialismo de Feuerbach e oferece as bases para o materialismo histórico-dialético.

Na análise de Raniére (2000, p. 156) a I.A. preconiza como condição ontológica a necessidade da compreensão e acompanhamento do desenvolvimento histórico concreto, a partir do momento em que se articula o material, o concreto e o intelectual, tendo em vista produzir as bases para o devir humano. Nesse sentido, há uma exposição analítica da composição das estruturas sociais, numa tentativa de extrair o significado teórico da dialética, daí o combate com os filósofos hegelianos de esquerda, e a ruptura com a leitura hegeliana da realidade, bem como uma continuidade à teoria da alienação, sob outra perspectiva.

Marx e Engels expõem, dessa forma, seu método de investigação, ao estabelecer a unidade entre matéria e pensamento, bem como suas contradições:

Totalmente ao contrario da filosofia alemã que desce do céu à terra, aqui se eleva da terra ao céu; quer dizer, não se parte daquilo que os homens dizem, imaginam ou representam, tampouco dos homens pensados para, a partir daí, chegar aos homens de carne e osso; parte-se dos homens realmente ativos e, a partir de seu processo de vida real, expõe-se também o desenvolvimento dos reflexos ideológicos e dos ecos desse processo de vida. (...) os homens, ao desenvolverem sua produção e seu intercambio materiais, transformam também, com esta sua realidade, seu pensar e os produtos do seu pensar. Não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência. (Engels, Marx, I. A., 2007, p. 94)

Por outro lado explicitam seu conteúdo ontológico no processo de leitura histórica desse complexo societário, ao mesmo tempo em que se opõem ao idealismo, daí uma concepção coerente e vigorosa de perspectiva ideológica. A partir da crítica ao idealismo e da ruptura com o materialismo antropológico de Feuerbach, Marx e Engels constituem, a partir da Ideologia Alemã, as bases do materialismo histórico-dialético, bem como elementos importantes ao desvelamento da perspectiva totalizadora do capital e às condições necessárias ao seu enfrentamento pela dimensão da emancipação humana.

Dessa forma retoma-se a questão fundamental no que se refere ao processo de consolidação das diferentes concepções ideológicas e a predominância de uma ou outra na sociedade de classes e as bases para a superação de seus antagonismos. Mészáros (2004, p.68) reafirma o principal dilema que atravessa, historicamente, essa necessidade, para o autor “a

questão prática [...] permanece a mesma, ou seja, ‘resolver pela luta’ o conflito fundamental relativo ao direito estrutural de controlar o metabolismo social como um todo”.

Na contramão dessa perspectiva evidencia-se que a ideologia dominante vem consolidando uma tendência à atenuação anistórica<sup>21</sup> do conflito. Principalmente no que se refere à questão da modernidade e o uso problemático do termo “moderno”, desprezando a dimensão sócio-histórica. A exemplo disso, Mészáros (2004) destaca que Hegel, paradoxalmente, explicitou bem essa perspectiva ao preservar, pela exaltação idealista da ‘atualidade racional’ do existente – a ordem capitalista moderna –, pela eternização ideológica dessa ordem, pregando a permanência atemporal de uma entidade a serviço da atenuação dos conflitos – o Estado alemão moderno.

Outro exemplo refere-se à influência metodológica e ideológica da teoria weberiana, que se fortaleceu no segundo pós-guerra, a partir do princípio da racionalidade. Nessa dimensão de análise a modernidade é definida em oposição à sociedade tradicional. Weber traz como princípio básico da oposição entre moderno e tradicional e de organização da sociedade pelo capital, a “possibilidade do cálculo racional”, anulando as ambigüidades e antagonismos, inclusive o principal deles, a determinação estrutural da exploração de classe, a partir de uma análise “tipologicamente científica”.

Para Mészáros (2004, p. 74) o quadro conceitual “típico-ideal” definido por Weber se apresenta falsamente como o paradigma da racionalidade. “Weber trata todos os sintomas de crise da ordem socioeconômica capitalista eternizada como meros ‘desvios’ em relação a sua racionalidade intrínseca como sistema total”.

Assim o princípio dominante do Estado ocidental moderno, pelo capital, como cultura é o investimento no capital privado. Nessa perspectiva ideológica, de tipo weberiano, são desistoricizadas as contradições sócio-históricas e transformadas em características estruturais da relação entre modernidade e racionalização que, por sua vez, ocupa lugar central nessa análise.

---

<sup>21</sup> Termo utilizado por Mészáros na obra O Poder da Ideologia (2004).

Esse princípio da racionalização acaba influenciando a Escola de Frankfurt a partir da “inversão” realizada por Lukács e outros<sup>22</sup>,

das contradições alienantes do capitalismo do século XX. [...] não apenas o agente social marxista da transformação revolucionária prevista é eliminado do quadro conceitual da ‘teoria crítica’, mas também a problemática da reificação é privada de sua base social e redesenhada no sentido weberiano abstrato e anistórico da racionalização. (Mészáros, 2004, p. 77)

E, ainda, a perspectiva ideológica<sup>23</sup>, quase que unilateral e reducionista da influência weberiana, em que, pela equação irracionalidade-razionalidade, justificam-se os problemas e contradições da sociedade industrial moderna, renovadas pela Escola de Frankfurt, na leitura habermasiana é duramente criticada por Mészáros, no seguinte trecho

a natureza da ordem socioeconômica do capital só é inteligível em termos globais, não se pode dar muito crédito à conceitualização do ‘mundo capitalista avançado’ a partir de uma perspectiva que ignora sistematicamente a esmagadora maioria da humanidade e opera com categorias que não dão atenção às suas condições de existência. (Mészáros, 2004, p. 79)

Outro aspecto relevante refere-se ao falseamento do consenso expresso, segundo o autor, na teoria da ação comunicativa de Habermas. Assim, difunde-se a possibilidade, e a pretensa concretização de um diálogo espontâneo e não-condicionado. Ou seja, cria-se uma ilusão da possibilidade de um diálogo entre iguais, em uma mesma condição, o que na verdade escamoteia o jogo instituído nas relações de poder. Ao invés do possível consenso tem-se a imposição unilateral das relações de poder dominante “que assume muitas vezes a enganosamente não-problemática forma de um intercâmbio comunicativo ‘produtor de concordância’”. (idem) Essa dinâmica, da capacidade de produção de concordâncias e ‘consensos’ depende de como o sistema incorpora ou concede espaço e como essa concessão lhe traz dividendos no processo produtivo.

<sup>22</sup> Trazer definição de Escola de Frankfurt/ explicar a questão de Lukács – pela obra história e consciência de classe, como cita Mészáros, ver tb. p. 83.

<sup>23</sup> Do pragmatismo universal; da análise restrita aos países de capitalismo avançado cunhada pela Escola de Frankfurt.

Há de se considerar ainda a controvérsia entre modernidade e pós-modernidade, ou seja, desloca-se o debate para questões meramente metodológicas, anulando-se as questões sociais e políticas no que se refere ao processo organizativo da sociedade capitalista. Volta-se a questão do consenso e de suas possibilidades de efetivação desde o pós-guerra. Tanto as chamadas teorias modernas quanto pós-modernas não foram capazes de indicar, segundo Mészáros (2004), forças possíveis de emancipação individual e social, isso por negarem a via da emancipação pelo caminho do trabalho, e, ainda, pelos problemas no que se refere à temporalidade histórica dos acontecimentos. O que se explicita aqui são tendências no campo das estratégias ídeo-políticas de dominação, fatores de manipulação institucionalizada, provocando reducionismos, tendo em vista a atenuação de conflitos.

Para garantir a atenuação dos conflitos mudam-se as estratégias, materializa-se uma multiplicidade variedade de um novo discurso ideológico, assim foi e é com o discurso do fim da ideologia, o fim da sociedade do trabalho, entre outros.

Dessa maneira as ideologias adaptadas às novas circunstâncias podiam assumir uma postura levemente crítica com relação às manifestações superficiais do sistema em crise, sem sujeitar à crítica real os antagonismos internos fundamentalmente explosivos da ordem estabelecida. (Mészáros, 2004, p. 105)

Isso porque se escamoteia ainda a relação dialética entre o complexo de produção das necessidades sociais e as manifestações cultural-ideológicas dele extraído, historicamente. Esse escamoteamento foi intensificado a partir da hegemonia norte-americana no pós-guerra, inclusive na perspectiva ideológica e cultural, reduzindo ainda mais, o raio de atuação da teoria crítica no meio intelectual<sup>24</sup>. Esse processo expressa bem que as manifestações

---

<sup>24</sup> Mészáros (2004) destaca essa hegemonia e a mudança na perspectiva de análise de muitos intelectuais da Europa Ocidental, principalmente no que se refere à Escola de Frankfurt. O autor assim destaca: “a influência da política e da cultura norte-americanas sobre os desenvolvimentos ideológicos europeus [...] foi forte no caso dos pensadores que pertenciam ao Instituto de Pesquisa Social de Frankfurt [...] Uma forte ironia envolveu essa reorientação ideológica segundo a política dominante e o clima intelectual dos Estados Unidos [...]”. Esse processo consolidou uma visão de mundo atlanticista na Europa: “Uma vez que a perspectiva geral da Escola de Frankfurt – elaborada em grande parte nos Estados Unidos, de meados da década de 1930 em diante – apresentava grande afinidade com a visão de mundo atlanticista,

ideológicas, quase sempre, obedecem a interesses sociais dominantes, isso porque dominam espaços estratégicos de difusão de ideologias que restringem a leitura da realidade a uma perspectiva idealista, que anulam as implicações práticas dos conflitos sociais.

Também as demandas dos movimentos sociais mobilizam discursos ideológicos, ou seja,

o discurso ideológico orientado para si mesmo e predominantemente abstrato de um período histórico específico [...] não aparece simplesmente da própria ideologia. Tem sua origem nas contradições e crises historicamente específicas dos movimentos sociais potencialmente emancipatórios e no relacionamento problemático entre estes movimentos sociais e as ações cultural-ideológicas atuantes na sociedade. (Mészáros, 2004, p. 115)

Daí a necessidade de ampliar a perspectiva de análise, no sentido de que a ideologia resulta da consciência prática das sociedades, e somente na perspectiva prática e material é que se pode identificar a construção dos discursos ideológicos, sua legitimidade e suas crises.

Historicamente a questão do consenso vem permeando o processo de consolidação das relações de poder e se configurou como estratégia significativa no capitalismo monopolista, a partir do pós-guerra. Nesse período há uma transição estratégica “da dividida arena socioeconômica das relações de classe [...] para a pseudoconcreticidade da esfera política em si”. (Mészáros, 2004, p. 145) Essa dinâmica é construída dada a necessidade premente do Estado no que se refere à administração dos conflitos e das “disfunções”, é nesse espaço que se institui uma perspectiva conservadora de controle social

Nesse caso o consenso constituído refere-se a legitimidade da utopia administrativa, da administração científica do Estado *neoliberalista-intervencionista* como a única alternativa, período denominado por Mészáros (2004) como consenso político do pós-guerra, pois era necessário instituir o capitalismo “organizado e livre de conflitos”.

---

havia pouca possibilidade de a ‘teoria crítica’ se difundir amplamente pela Europa enquanto a pauta dos debates intelectuais continuasse a ser determinada pelos partidos de massa da classe trabalhadora que professavam abertamente sua fidelidade ao marxismo. [...] a hegemonia norte-americana que prevalecia objetivamente nas relações de poder econômicas e políticas do Ocidente trouxe consigo, no devido tempo, os correspondentes ajustes também no plano da ideologia”. (2004, p. 107-108)

O pensamento social construído por Max Weber<sup>25</sup> foi profundamente difundido e, ao mesmo tempo, funcional à legitimidade dessa estratégia ideológica do capitalismo pós-guerra, constituindo-se como um dos principais representantes da democracia liberal<sup>26</sup>. Isso por conta de sua construção teórica sobre a racionalização, do cálculo, da eficiência, entre outros. Dessa forma, associam-se eficazmente lucro e cálculo racional, bem como pela autonomização dos valores, ou seja, que a definição destes se dá de forma divorciada dos grupos sociais e indivíduos. Sua funcionalidade vincula-se ainda ao fortalecimento da luta aberta contra o socialismo de orientação marxista do pós-guerra, a partir do princípio da não-superabilidade do capitalismo e o fracasso das experiências socialistas.

Uma das estratégias consolidadas refere-se à difusão de um discurso do *fim da ideologia* por associar às opiniões relacionadas às modificações socioeconômicas e políticas como manifestações ideológicas. Associada a esta outra se configurou, a justificativa da necessidade de renovar a alienação como algo necessário e natural ao sistema, sendo o Estado o responsável pela função de controle das relações sociais.

Outras tendências foram demarcadas nesse processo de articulação das estratégias ideológicas e político-econômicas para a produção de consensos<sup>27</sup> tendo por fundamento essa base conceitual weberiana. Polêmicas e junções acerca da ideologia e das necessidades consensuais constituíram-se historicamente, no que se refere à prática política e intelectual, ao papel do Estado e o processo organizativo da Sociedade Civil, bem como as estratégias ideológicas produzidas nesse campo de disputas.

---

<sup>25</sup> Para Mészáros (2004, p. 211) “Weber tornou-se o ‘homem para todas as estações’ do capitalismo do século XX porque traçou linhas de demarcação engenhosas, que se harmonizavam com as necessidades intelectuais da época, à medida que elas surgiam de acordo com as novas circunstâncias [...] tentou alcançar isso com duas estratégias intelectuais complementares. A primeira consistia em uma extrema *relativização dos valores* [...] [a segunda referia-se a articulação de] uma metodologia para opor radicalmente a constituição de ‘visões de mundo’ ao reino do conhecimento factual”.

<sup>26</sup> Mesmo tendo outra perspectiva de análise no que se refere à democracia.

<sup>27</sup> Alguns cruzamentos teóricos e adaptações foram estrategicamente articulados, no sentido de difundir uma ‘visão de mundo’ referente à nova potência mundial do pós-guerra, os Estados Unidos, para propagar uma ordem social tranqüila, dando fim a luta de classes, para isso alguns intelectuais assumiram esse papel, entre eles, Aron (conservadorismo liberal); Parsons; Merlau-Ponty. Para Mészáros (2004, p. 219) “havia uma base comum mais do que suficiente entre as novas necessidades ideológicas e a teoria weberiana original para tornar seu renascimento no pós-guerra viável e eficaz em sua orientação atlanticista específica”. Claro que esses cruzamentos não se deram de forma homogênea, devem ser resguardadas as diferenças nos objetivos sociopolíticos desses intelectuais.

Na contracorrente das ideologias dominantes da ordem social estabelecida encontram-se ideologias críticas, produzidas por intelectuais que se situam no campo da *contraconsciência*, porém estão em condições desiguais no processo de difusão de suas estratégias e discursos ideológicos. Isso porque as ideologias dominantes detêm uma posição privilegiada por ter o controle e o apoio das principais instituições econômicas, políticas e culturais do sistema.

Essa desigualdade leva a desvantagem, pois acaba por fazer com que a postura dos intelectuais, expressa nas suas construções teóricas e em sua praticabilidade, seja completamente negativa e a um ataque excessivo às instituições. De acordo com Mészáros,

a negatividade de sua resposta [...] resulta de uma debilidade interna da posição crítica assumida. Primeiro, porque a *dialética da negação e da afirmação* é rompida em favor de uma negação unilateral que necessariamente permanece *dependente do objeto negado* para poder se definir. E, segundo, porque o desafio de articular de modo abrangente a teoria alternativa – tanto no plano da ação *individual* quanto no da ação *coletiva* juntamente com todos os complexos *instrumentais* e *institucionais* requeridos para sua implementação prática – não pode ser evitado. (2004, p. 234)

Por outro lado, essa negatividade não depende somente de uma escolha teórico-metodológica, ela está dada historicamente, e só pode ser convertida em uma base de referência positiva a partir do momento em que indicam, identificam e legitimam uma força hegemônica potencial. Dessa forma,

as ideologias críticas e as formas de ‘contraconsciência’ não podem deixar de ser parciais e unilateralmente negativas em sua autodefinição, a menos que possam oferecer uma alternativa hegemônica viável às práticas predominantes nessa formação estatal, em todos os planos da vida social. (idem)

Os apontamentos acima evidenciados demonstram, cada vez mais, a necessidade de retomar a questão da alienação e sua funcionalidade ao processo de expansão e reprodução do sistema do capital. Destaca-se que a sociabilidade burguesa produz estranhamento e alienação; nela se comprometem todas as possibilidades de construção de uma nova sociabilidade humana, devido à alienação do trabalho, à dissociação entre trabalhador e os meios de produção. Entre produção e consumo. Dessa forma,

se o trabalho se torna alienado, a vida se torna alienada, a sociedade burguesa ao invés de formar, deforma, desumaniza por meio do trabalho alienado, descaracterizando o ser humano.

Há que se construir uma organização societal para além do capital a partir do processo mesmo de apreensão desse sistema por dentro dele, com suas contradições e limitações/fragilidades, desvendar os limites da ação política e o processo organizativo da classe trabalhadora. Marx, ao construir sua teoria social crítica, o fez tendo em vista reafirmar a tese de que é preciso 'superar' esta ordem societal burguesa. Isso ainda a partir de novas formas de consenso no campo das lutas sociais.

Antunes destaca que a classe trabalhadora ainda não deu conta de se organizar em âmbito mundial/global, assim como a classe burguesa no processo de manutenção do capital, é preciso que essa organização aconteça. Na análise marxiana a ação política é restrita e restritiva, não consegue abarcar todos os elementos essenciais para a construção da nova ordem societal, principalmente quando permanece centrada somente na questão da esfera do poder em espaços sociais delimitados, ou em momentos conjunturais específicos, daí a unilateralidade e os limites à legitimação de uma nova força hegemônica. Para a construção da nova ordem societal é necessária uma revolução social e não apenas política.

A organização da ação política da classe trabalhadora tem se mostrado insuficiente para a construção dessa nova ordem societal, ou seja, nos processos revolucionários e nas tentativas de organizações já apontadas historicamente havia/há uma cisão entre o político e o social. É preciso expandir a atuação do movimento socialista e da classe trabalhadora para além da dimensão parlamentar, que restringe seu campo de lutas à conquista do poder pelo Estado

É preciso instituir formas de resistência e rebeldia, formas de luta e enfrentamento em escala mundial. É no rastro da tradição marxiana que Mézáros (2005, p. 60) aponta a necessidade de superação da sociedade do capital "é possível superar a alienação com uma reestruturação radical das nossas condições de existência há muito estabelecidas e, por conseguinte, de toda a nossa maneira de ser".

## 2.2 A relação Estado-Sociedade Civil e os processos de alienação

Diversas e diferenciadas perspectivas teóricas, das mais conservadoras as mais progressistas, historicamente, voltaram-se ao estudo da emergência e consolidação do Estado e da Sociedade Civil e do modo como se estrutura a relação entre estas instâncias. Principalmente no que se refere à instituição de espaços sociopolíticos para a ampliação da democracia, no confronto entre vontade coletiva e individual, bem como, no modo como as relações de poder se desenham<sup>28</sup>.

Nesse campo também a construção de estratégias ideológicas para a imposição de uma ou outra concepção predominam conforme as tendências se colocam na construção de projetos societários e de como se posicionam no exercício da hegemonia.

Daí a necessidade de demarcar o processo histórico a aqui referido. Trata-se dessa relação no processo da dominação burguesa. É no marco da sociedade burguesa que a relação entre Estado e Sociedade Civil “sofre” uma inflexão significativa, pois, o Estado passa a incorporar demandas e reivindicações da sociedade civil no conjunto dos interesses por esta instância consolidados.

O fato é que no período compreendido entre os séculos XVIII e XX há uma progressiva ampliação e complexificação no papel do Estado, delineada pelos processos revolucionários deflagrados nessa quadra de tempo e no

---

<sup>28</sup> Duriguetto (2007) faz uma breve retomada das concepções em torno da sociedade civil e como se estruturam as relações sociopolíticas com o Estado. Assim situa a concepção de Sociedade Civil tomando como referência a tradição liberal clássica, que identifica a sociedade civil como o terreno das relações de troca entre os indivíduos (livres e iguais, proprietários de suas próprias capacidades), tradição vinculada ao pensamento difundido pelos jusnaturalistas, que, consideradas as diferenças substantivas de seus teóricos (como Hobbes e Locke, por exemplo) centram a atuação da sociedade civil no âmbito do estabelecimento de um contrato e da propriedade privada.

Na tradição marxiana/marxista a autora situa a leitura de Rosseau sobre a vontade coletiva, sendo o interesse comum seu suporte central vinculado à idéia de soberania popular, principalmente no que se refere à ação do Estado, tendo como parâmetros dois pressupostos básicos – a distribuição mais equitativa da riqueza e propriedade e o predomínio do interesse comum na ação do Estado. Hegel toma como base essa perspectiva, mas critica a abstração operada por Rousseau, para ele a sociedade civil refere-se ao mundo da particularidade, onde “se desenvolvem as relações e atividades econômicas, a reprodução social e suas regulamentações jurídico-administrativas”, (2007, p. 44), sendo o Estado o momento da unificação das vontades particulares. Marx inverte a interpretação hegeliana expondo que a sociedade civil é a esfera da produção e da reprodução da vida material e assim sendo, fundamenta a natureza do Estado e que o fortalecimento dessa instância passa pela superação da propriedade privada.

processo organizativo da classe operária/ trabalhadora, que pautou o conjunto de direitos e reivindicações que, paulatinamente, o Estado teve que regulamentar.

Implica ainda trazer à tona, mesmo que em breves linhas, o debate acerca da democracia, e o modo como esta se amplia ou se retrai no desenho da relação estabelecida entre as instâncias já citadas. Dessa forma é imprescindível operar com o esclarecimento dessas temáticas para elucidar a questão do controle social, não como categoria central e sim como desdobramento dessa relação.

Nas concepções acerca da relação estado-sociedade civil, a perspectiva marxiana opera com a crítica à formulação hegeliana sobre esta relação, pois trata-se de uma crítica ao processo de emergência do Estado moderno. De acordo com Netto (2004, p. 64), é a partir daí que se evidencia um marco divisor nas análises referentes a sociedade civil, ou seja, de um lado o contratualismo pós-hobbesiano e posterior a isso a filosofia do direito de Hegel e sua dissolução com o liberalismo pós-revolucionário, e de outro, as interpretações críticas ao Estado moderno e as concepções abstratas e restritas de sociedade civil no campo da tradição marxiana/marxista.

Dessa forma, já na crítica amadurecida de Marx, a sociedade civil é entendida como o espaço das 'relações materiais da vida', e não só o conjunto dos interesses particulares e subjetivistas. Assim, "a sociedade civil é a estrutura, sobre a qual se articula uma superestrutura de que é parte o Estado; o Estado, assim, é uma expressão da sociedade civil; a sua compreensão supõe o conhecimento rigoroso da estrutura". (Netto, 2004, p. 64) Daí a crítica e a inversão do sistema proposto por Hegel. Nesse sentido, ambos, Estado e Sociedade Civil, entendidos no conjunto das esferas da estrutura e superestrutura devem compor uma totalidade.

O que não significa dizer que na relação Estado e Sociedade Civil, em nome da unidade que os qualifica, devem-se construir homogeneidades e consensos superficiais. Na perspectiva marxiana, a sociedade civil é o momento determinante, ao contrário da análise hegeliana, e determinante não supõe homogeneidade, pois este é um espaço que se constitui e se organiza no contexto da luta de classes, ou seja, a sociedade civil tem em seu interior interesses antagônicos e conflitantes. O exercício de disputas desses

interesses e a predominância de um sob o outro caracteriza o jogo de interesses e o poder, bem como, o exercício da própria política.

Essa breve explanação acerca da concepção marxiana de sociedade civil tem por objetivo esclarecer que não se deve empreender uma análise dessa categoria como uma esfera diametralmente oposta ao Estado, muito menos localizá-la no plano restrito e restritivo da política, enquanto exercício de dominação e poder.

### **2.3 A leitura gramsciana de sociedade civil – ampliando a teoria marxista do Estado**

É com Gramsci que o conceito de sociedade civil ganha uma perspectiva original e ampliada para além da noção de hegemonia, ao esclarecer que a sociedade civil é portadora material da hegemonia. Coutinho (2006) destaca que a peculiaridade/ novidade da teoria política gramsciana reside justamente em suas formulações sobre hegemonia e sociedade civil, culminando numa teoria ampliada do próprio Estado. Seu diferencial em relação a Marx é que para Gramsci a sociedade civil consiste no momento da superestrutura.

Em sua obra Gramsci destaca a importância do entendimento acerca da correlação de forças quando uma crise instaura-se e coloca *em risco* a manutenção do poder do Estado. Para construir uma concepção não-economicista de uma crise é preciso pensar na correlação de forças em presença. Quando se traz o conceito de crise é preciso dizer que: “englobará a análise da ‘estrutura de classe’ da sociedade, entendida como articulação concreta das situações de classe e das posições de classe em uma conjuntura dada”. (Buci-Glucksman, 1980, p. 102)

Para além dessa análise, Gramsci situa a questão da correlação de forças para se apreender o contexto de uma crise instaurada no “seio” da sociedade. Na perspectiva gramsciana “uma crise econômica só se desdobra em crise histórica e orgânica se atingir o Estado e os aparelhos de hegemonia, ou seja, o Estado em seu conjunto”. (idem)

A dimensão que interessa nesta análise se refere à atuação do Estado em situações de crise, em que se abala seu exercício de poder e de

dominação. Parte-se de um esquema explicativo no que concerne à relação estabelecida entre sociedade política e civil como uma totalidade histórica.

Nesse sentido a análise gramsciana oferece algumas importantes contribuições. O estudo de Buci-Glucksmann (1980) destaca que há um erro “denunciado por N. Badaloni (...) quando se chega a pensar a totalidade social a partir de uma simples relação expressiva ente sociedade civil e Estado”. Dessa forma, para apreender a dimensão totalizante da realidade, no caso, a atuação do Estado em momentos de crise, é preciso entender como se constitui a função de hegemonia exercida por estas instâncias.

Um trecho de Gramsci em Cadernos do Cárcere (2002, p. 95) é esclarecedor:

O exercício ‘normal’ da hegemonia [...] caracteriza-se pela combinação da força e do consenso, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas, ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos da opinião pública.

Trata-se da função dos aparelhos de hegemonia e como o Estado os utiliza para exercer a dominação, sobretudo nos momentos em que a correlação de forças está em evidência. Em Gramsci, a atuação da sociedade política tem por função, conforme a conjuntura, o exercício hegemônico, do consenso ou da coerção, da manutenção, pela força, da ordem estabelecida. (Portelli, 1977, p. 31) Ressalta-se ainda que, “as classes subalternas entram em contradição com a classe dirigente em certo grau da evolução das relações sociais e econômicas (...) A classe fundamental então (...) utiliza a coerção mais ou menos ‘legal’ para manter a sua dominação”.(Portelli, 1977, p. 31)

Segundo Gramsci (2002, p. 94) “entre o consenso e a força, situa-se a corrupção-fraude [...] isto é, o enfraquecimento e a paralisação do antagonista ou dos antagonistas através da absorção de seus dirigentes, seja veladamente, seja abertamente”.

Nesse trecho, Gramsci (2002) analisa o exercício da hegemonia em um regime parlamentar, em que as forças antagônicas estão em disputa pelo exercício do poder. Esta dinâmica aplica-se bem a este estudo, pois estão em

disputa interesses antagônicos – de representantes do Estado e de grupos da sociedade, dadas as estratégias de dominação empreendidas pelo Estado capitalista em seu processo de totalização.

O embate delineado pode se explicar pela perspectiva teórica gramsciana, na interpretação de Buci Glucksman (1980, p. 101) de que “a problemática da ampliação do Estado será envolvida na correlação de forças, e a sociedade civil será atravessada, do econômico ao ideológico, pela luta de classes”. Nesse sentido, “o conjunto de relações sociais a todo o momento é contraditório e está em perpétuo desenvolvimento”.

O que pode ser também expresso na obra de Gramsci (2002, p. 41) no que concerne ao modo como a relação das forças políticas apresenta a dinâmica do “grau de homogeneidade, de autoconsciência e de organização alcançado pelos vários grupos sociais”.

Em continuidade a esse esquema analítico, Gramsci (2002, p.41) identifica diversos momentos na formação da consciência política coletiva, dentre eles, o econômico-corporativo, restrito aos interesses de um determinado grupo, não da unidade do grupo social mais amplo; outro momento refere-se à consciência da solidariedade de interesses entre todos os membros do grupo social e. a fase mais extremamente política.

Para Coutinho,

sociedade civil em Gramsci é um momento do Estado, ou, em outras palavras, é precisamente o meio privilegiado através do qual Gramsci enriquece, com novas determinações, a teoria marxista do Estado. Para Gramsci, a produção e reprodução da vida continuam a ser o fator ontologicamente primário na explicação da história. (2006, p. 33)

Nesse sentido o autor reafirma que Gramsci enriquece o esquema analítico de Marx, porque constrói sua perspectiva teórica num contexto em que o fenômeno estatal já se apresenta mais complexo, mais amplo no que se refere ao processo de *socialização da política*, vivenciando assim, a organização de grandes sindicatos, jornais socialistas, entre outros. É esse processo que vai permitir a Gramsci formular o conceito de sociedade civil como sendo o conjunto dos “aparelhos privados de hegemonia, ou seja, os

organismos de participação voluntária, baseados no consenso e não na coerção”. (Coutinho, 2006, p. 34)

Ressalta-se ainda que Gramsci não nega o esquema categorial marxiano, mas o amplia num exercício de conservação/superação desta. Essa ampliação refere-se, especificamente, à sua teoria ampliada de Estado que,

comporta duas esferas principais: 1) a sociedade política [...] formada pelo conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da violência e da execução das leis [...]. 2) a sociedade civil, formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão da ideologia. (Coutinho, 2006, p. 35)

O que diferencia as duas instâncias é a função que exercem na articulação e reprodução das relações de poder, ao considerar ainda a organização da vida material, ou seja, não estão desvinculadas da esfera econômica, pelo contrário, “ambas servem para conservar ou promover uma determinada base econômica”. O momento unificador dessas duas esferas realiza-se, segundo Coutinho, pela supremacia, pois a sociedade política se constrói e se materializa numa relação de identidade-distinção com a sociedade civil. É pelo exercício da dialética, ou seja, o movimento estabelecido entre consenso-coerção, dominação-hegemonia, direção-ditadura que se efetiva a referida supremacia.

Dessa forma o estabelecimento, ou não, de formas mais democráticas ou autoritárias de relação entre Estado e Sociedade Civil depende não só dos processos de socialização da política, como também da correlação de forças instituída na luta de classes na conquista da supremacia, principalmente no que se refere às condições de consolidação da autonomia material da sociedade civil. Ressalta-se ainda que a constituição da sociedade civil e a sua atuação dependem do grau de socialização da política que apresenta uma sociedade.

Esse campo de disputas entre as instâncias e o momento unificador, mas nem por isso, homogeneizador, só são possíveis numa ordem social a partir do processo de laicização e racionalização do Estado, onde as ideologias circulam tanto na esfera pública, quanto, e, principalmente na esfera privada, abrindo uma perspectiva, no interior da luta de classes, da produção de contra-

hegemonia, no que se refere às bases de superação da ordem social burguesa. Possibilidade esta que deve ultrapassar a conquista do Estado no sentido estrito, ou seja, a passagem da classe subalterna ao patamar de classe dirigente, esse é só um momento da atuação da sociedade civil nesses termos. Nesse sentido a abordagem gramsciana da relação entre Estado e sociedade civil é esclarecedora, ao estabelecer o conceito ampliado de Estado, nesse projeto. Diferentemente da análise feita por Mészáros (2002), que constrói sua linha de raciocínio na defesa do fenecimento do Estado para a composição da transição ao projeto socialista, Gramsci (2002) vai construir os elementos para essa transição a partir da ampliação do Estado, da socialização da política, e da instauração de uma contrahegemonia, pautada na filosofia da práxis.

Na análise de Mészáros (2002) não se trata de alargar, ampliar o Estado como condição para a dissolução dessa ordem, e sim, de instituir mecanismos e estratégias que extrapolem esse raio de atuação.

Os pontos de congruência desses dois importantes pensadores do campo marxista referem-se à defesa da produção de contrahegemonias, pela via da cultura e da educação, em Gramsci (2002), e pela produção de contraconsciências para o fortalecimento dos campos ideológicos das classes dominadas, em Mészáros (2004). Segundo Mészáros (2005, p. 67): “Não pode haver uma solução efetiva para a auto-alienação do trabalho sem que se promova, conscienciosamente, a universalização conjunta do trabalho e da educação”, como contrapondo aos irreconciliáveis antagonismos estruturais do sistema do capital. Em Mészáros, educar não é a mera transferência de conhecimentos, mas sim **conscientização e testemunho de vida**. É construir, libertar o ser humano das cadeias do determinismo neoliberal, reconhecendo que a história é um campo aberto de possibilidades. Educar para além do capital implica pensar uma sociedade para além do capital, não dissociar ação pedagógica da ação política, entender a educação como processo de socialização, desenvolvimento, amadurecimento e emancipação. Em Gramsci esse papel deve ser exercido pelos intelectuais orgânicos, pela efetivação da filosofia da práxis, para o fortalecimento de projetos societários emancipatórios. As congruências entre as duas perspectivas de análise referem-se à necessidade da tomada da consciência de classe, e dos meios para tal.

É na perspectiva das relações estabelecidas entre Estado e Sociedade que a construção teórica dos dois diverge, pois ao contrário de Mészáros (2002), Gramsci, faz a defesa da construção das contrahegemonias no interior do partido, Mészáros, vai defender a organização dos produtores livremente associados, para a tomada do controle, retomando a análise marxiana da viabilidade do projeto socialista, pela abolição do capital em si, pois este exerce o total controle dos produtores. Portanto, trata-se da reobtenção de controle sobre o processo de trabalho, de forma generalizada.

O que está em jogo, então, é a constituição de uma estrutura organizativa capaz não só de negar a ordem dominante, mas também, simultaneamente, de exercer as funções vitais positivas de controle, na nova forma de auto-atividade e autogestão, se, realmente, as forças socialistas estão para romper o círculo vicioso do controle social do capital e a sua própria dependência negativa e defensiva em relação a ele. (Mészáros, 2002, p. 1067)

Na atual conjuntura, de mundialização e financeirização do capital, as estratégias mistificadoras expressam-se cada vez mais nas relações estabelecidas entre Estado e Sociedade Civil, sobretudo no que se refere ao papel destas instâncias, fetichizando ainda mais a atuação da sociedade civil como sujeito importante na reprodução da ordem vigente, e não o contrário.

#### **2.4 A nova “anatomia”<sup>29</sup> da sociedade civil**

Ao destacar alguns elementos referentes à leitura gramsciana de sociedade civil teve-se como objetivo apontar que há um distanciamento significativo entre as tendências atuais expressas no campo da delimitação do que vem a ser efetivamente constitui-se como sociedade civil e a concepção gramsciana. As configurações atuais da sociedade civil são constituídas no contexto da reestruturação do Estado operadas a partir da década de 1970. Esse processo de reestruturação político-econômico-institucional do Estado foi consolidado em função das condições dadas pela sociedade civil que se referem ao “estágio de desenvolvimento das forças produtivas, a relação entre as classes sociais e o nível das lutas de classes”. (Netto, 2004a, p. 69)

---

<sup>29</sup> Termo utilizado por José Paulo Netto.

Ao considerar a reestruturação a partir das crises vividas pelo capitalismo, tanto de 1929, quanto de 1975/1976, destacam-se continuidades e distinções, principalmente no que se refere à organização e atuação da sociedade civil. Isso porque houve mudanças significativas no desenvolvimento das forças produtivas e na organização do trabalho após o período de recessão deflagrado em 1975. Vale ressaltar que o segundo período de crises reforçou estratégias do primeiro tais como: a fusão dos aparatos privados do capital monopolista com os aparatos estatais; e, outra, uma das principais para o tema em debate na presente tese, que se refere à “autonomização [...] das instâncias estatais em relação à vontade política expressa pelos contingentes populacionais que se manifestam por via eleitoral”. (Netto, 2004a, p. 70)

Dessa forma, há um processo de enfraquecimento e, até, de liquidação das instituições universalizantes e totalizantes, bem como um processo mundial de concentração de renda e de riqueza, com intensificação da pobreza absoluta e relativa. É nesse quadro de reestruturação que há uma ressignificação do associativismo cívico, principalmente como resultado de um enfraquecimento e fragilização de instituições tais como: movimento social classista e os partidos socialistas e comunistas.

Essa ressignificação redundou em fortes impactos produzidos no que se refere a essa nova modalidade de associação que exerce uma funcionalidade ao processo de acumulação capitalista, principalmente no que se refere à minimalização do Estado. Ocorreu a ativação de um processo de associativismo primário, que passou a determinar as reivindicações e demandas da sociedade, o que abriu espaço para modalidades de ação orquestradas por segmentos capitalistas que agregaram seus interesses sociais.

Segundo Netto (2004a, p. 74),

Uma tal estratégia supunha, conservando as formas tradicionais de associação capitalista direta (as uniões e sindicatos patronais) ou de difusão ideológica já cristalizadas (os clubes de serviço) e as consolidadas agências de financiamento de políticas sociais privadas (as fundações, em geral voltadas para incidir na educação e assistência social), a constituição de um novo associativismo, expressamente dirigido para rebater sobre setores e categorias sociais determinadas.

Muito em decorrência da nova realidade, vivida principalmente nos países latino-americanos, e mais efetivamente no Brasil a partir das décadas de 1980-1990, houve um amplo uso do conceito sociedade civil, resultante do processo que Coutinho, numa análise gramsciana, chamou de ocidentalização da nossa sociedade, dada a ampliação de organizações sociais, os variados movimentos que se posicionaram, em nosso país, em oposição ao regime militar, a criação de novos partidos, movimentação esta que promoveu o embate com o processo de abertura pelo alto cunhado na transição democrática. Porém, Coutinho destaca que:

se praticamente todos os sujeitos políticos opositoristas se empenharam na 'guerra de posição' que pôs fim à ditadura, nem todos levaram em conta, na época, o risco contido nessa forma de transição negociada. [...] No contexto da luta contra a ditadura, sociedade civil tornou-se sinônimo de tudo aquilo que se contrapunha ao Estado ditatorial. [...] no período final da ditadura, até mesmo organismos ligados à grande burguesia [...] começaram progressivamente [...] a se desligarem do regime militar, adotando uma postura de oposição moderada. (2006, p. 45)

Daí muitos dos equívocos que permeiam a noção de sociedade civil, dentre eles a dicotomia entre Estado e Sociedade Civil, valorando negativamente tudo o que provém do Estado. Essa leitura obscurece o próprio caráter contraditório das forças sociais, do processo de identificação da correlação de forças e da própria constituição da sociedade civil no Brasil. Argumento muito eficiente para justificar política e ideologicamente o projeto neoliberal que tem como princípio banalizar e diminuir tudo o que provém do Estado.

Assim legitima-se uma “nova anatomia para a sociedade civil, consubstanciada muito em decorrência das iniciativas do chamado “Terceiro Setor”, que se configurou num espaço privilegiado de atuação de organizações da sociedade civil, e abarca diferentes demandas e projetos, tanto aos interesses do trabalho, quanto aos interesses do capital. Sendo importante estratégia do projeto capitalista em sua face atual, daí o debate atual em torno da sociedade civil ser amplamente propagado no sentido de reduzir e até mesmo reafirmar o discurso ideológico do protagonismo da sociedade civil na assunção da execução de políticas públicas e sociais. Estratégia esta que

leva à neutralização e mecanização dos instrumentos de democracia, tanto representativa, quanto participativa, reduzindo-a à sua mera formalidade.

Em todos os espaços públicos, campos do saber, a participação da sociedade civil é defendida, configurando um debate praticamente consensual. No entanto, o consenso em torno dessa questão é alienado, velado, pois os espaços democráticos na ordem burguesa são neutralizáveis, reduzidos a uma dinâmica meramente instrumental.

Como afirma Montaña:

O projeto neoliberal quer uma sociedade civil dócil, sem confronto, cuja cotidianidade, alienada, reificada, seja a da 'preocupação' e 'ocupação' (não a do trabalho e lutas sociais) em atividades não criadoras nem transformadoras, mas voltadas para as (auto-) respostas imediatas às necessidades localizadas. (2005, p. 260)

Observa-se ainda que as experiências de participação e o próprio exercício da política não conseguem “abalar as estruturas” dessa ordem, não conseguem conquistar ganhos significativos para a produção de uma contra-hegemonia. É necessário fortalecer o espaço da sociedade civil como um espaço de lutas e conflitos e que se qualifique criticamente com bases sócio-políticas sólidas para legitimar um projeto emancipador de sociedade.

### Capítulo III

#### **CONTROLE SOCIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA REALIDADE LATINO-AMERICANA E NA PARTICULARIDADE BRASILEIRA – O FETICHE DA DEMOCRATIZAÇÃO DA VIDA SOCIAL**

O estudo acerca do controle social, seus limites conceituais e operacionais perpassam o modo como vem sendo legitimado no âmbito das políticas públicas sociais que exercem papel fundamental, como mediadoras que são entre o que se apresenta como demandas/necessidades humanas e como o Estado atua no sentido de dar respostas à *questão social*, e, como sua relação com a sociedade vem sendo estabelecida, no âmbito das responsabilidades que são assumidas por estas instâncias. Para apreender esse processo na particularidade brasileira, necessário se faz resgatar o processo histórico de formação dos elementos econômicos, sociais, políticos e culturais da América Latina.

A partir de fins da década de 1980 e no decorrer da década de 1990 evidencia-se na América Latina e, especificamente, no Brasil, um redimensionamento no que se refere à definição de instrumentos democráticos de participação política. Segundo Santos Júnior (2005, p. 23): “o novo papel exercido pelo poder público e pelos atores sociais exige a reconfiguração dos mecanismos e dos processos de tomada de decisões, o que faz emergir outras formas de interação entre [Estado] e sociedade”. A partir de experiências de mobilização e participação por meio do controle social tem-se identificado possibilidades de mudanças nas pautas dos governos para as políticas públicas. Acrescente-se a esse contexto a proliferação de conselhos em todo o país, não só nas políticas que, historicamente, vivenciam de forma mais intensa essas experiências, como é o caso da política de saúde, mas em outras áreas, dentre elas a política de assistência social.

Emerge desse redimensionamento o que vários autores denominaram de governança democrática. Dessa forma, a questão da democratização/descentralização do poder está presente em todas as instituições e debates, e tornou-se alvo tanto das reivindicações que perpassam as lutas dos movimentos sociais e sociedade em geral, como da agenda político-social dos governos. Nesse contexto é que se inserem as mudanças empreendidas na política de assistência social, considerando também que ela se consolida em meio ao reordenamento do sistema do capital. Esse processo também acontece com a criação e ampliação de conselhos, nos diversos níveis no âmbito das políticas públicas, ainda na perspectiva de Santos Júnior (2005, p. 24) “são canais institucionais com potencial de se tornarem arenas de interação entre o governo e a sociedade, por meio da expressão dos interesses coletivos, da mediação de conflitos e da construção de consensos”.

É preciso analisar que há uma desresponsabilização do Estado no que se refere à *questão social* como um todo, expressa nas transformações ocorridas no mundo do trabalho (flexibilização, reestruturação produtiva, aumento considerável do desemprego); na focalização das políticas públicas; na não criação de novos empregos, na pobreza acentuada; na *tão falada* e debatida exclusão social, ocasionada pelos impactos da globalização (que gera desregulamentação da força de trabalho, achatamento dos salários, crescimento da exclusão, rompimento de garantias sociais).

Essa análise revela ainda traços históricos em que a inserção da América Latina e, na particularidade brasileira, onde o processo de acumulação capitalista não ocorreu mediante uma Revolução Burguesa efetiva. Iniciou-se assim no país um processo de modernização conservadora. Outro elemento a ser destacado é o que Netto (1992) designa de refuncionalização do Estado capitalista, pois os movimentos sociais/movimento operário ao explicitar suas demandas e pressionar, de certa forma, pelo seu atendimento, levam a mutações no âmbito do Estado, com o objetivo de viabilizar a expansão capitalista.

Para traçar o quadro dos processos de democratização na América Latina faz-se necessário ressaltar as particularidades históricas da constituição

da ordem burguesa nessa região, em que os projetos de consolidação revolucionária, tanto sob o ponto de vista burguês, quanto sob o ponto de vista socialista foram, de certa forma, frustrados, interrompidos. De um lado pela face oligárquico-dependente em que se efetivou o projeto burguês. De outro, as interrupções – pelas ditaduras civis e militares – do “impulso” às lutas populares, principalmente, e com maior intensidade no período entre 1960-1980. Porque dar ênfase a esse debate sobre a dominação externa na América Latina? Em que medida esse processo interfere na democratização e nas possibilidades de sua radicalização?

Evidenciou-se em seu processo histórico um descompasso entre processos de democratização e avanços políticos, com a intensa e extrema pauperização da sociedade, evidenciando uma enorme contradição. De acordo com Borón (1994, p. 27),

o jogo democrático latino-americano enfrenta uma ameaça constante de sabotagem por parte das classes social e economicamente dominantes: amplos setores da burguesia e seus sócios imperialistas; forças armadas lidas ao pretorianismo e furibundamente ultramontanas; uma grande imprensa comprometida muitas vezes com os negócios da primeira e as negociatas dos segundos, além de outros grupos, estratos e corporações.

Pretende-se aqui realizar uma retomada do debate acerca do processo de colonização e neocolonização da América Latina, retomando assim as teses apresentadas por Fernandes (2009); Vieira (2004); Oliveira (1990); Ianni (1990); Netto (1990) etc. A questão é que se consolidou uma tradição colonial de subserviência e cegueira nacional, e, conseqüentemente uma dominação sob um duplo fundamento – legal e político. Na análise de Florestan Fernandes a região viveu um intenso processo de dominação caracterizado por quatro dimensões, tipos. A dominação colonial que se efetivou pela articulação direta entre os interesses das coroas e dos colonizadores, numa combinação entre estamentos e castas no controle dos “nativos” por meio de trabalho forçado e escravidão, realizando um processo ilimitado de exploração. Esse modelo entra em crise devido a alguns fatores, dentre eles: 1. o padrão de dominação externa limitado, pois as coroas espanhola e portuguesa não tinham condições

de sustentar as atividades mercantis das colônias<sup>30</sup>; 2. a luta pelo controle econômico das colônias latino-americanas na Europa (por países como Holanda, França e Inglaterra) em decorrência da desagregação das potências que detinham o controle das colônias, bem como, pela insatisfação das colônias que almejavam o fim do sistema colonial. Esse padrão de colonização sofreu oposição radical contra as coroas, deflagrando movimentos pela “independência”, tendo em vista garantir os privilégios dos agentes da economia colonial.

No segundo tipo de dominação externa, encontra-se a estratégia de controle da América Latina, pelas nações européias (e, especificamente, a Inglaterra), dos negócios de exportação e importação, com interesse no comércio. Assim, “a Inglaterra [...] iniciou uma política comercial que propiciou rápido impulso à emergência dos mercados capitalistas modernos nos centros urbanos das ex-colônias”. (2009, p. 24). Configurou-se um controle, pelo mercado, dos processos econômicos de *neocolonialismo*. Claro que o interesse maior era configurar um mercado de exportação, dada a precariedade de recursos das ex-colônias, promovendo uma forma de dominação indireta. Esse processo consolidou-se de forma secundária e dependente.

Em decorrência das mudanças provocadas pela Revolução Industrial, já aludidas em item anterior desse capítulo, o que gerou novas formas articulação das economias periféricas da América Latina, ampliou-se as formas de dominação para além do âmbito econômico, atingindo a dimensão sociocultural. Essa forma de dominação instituiu-se sob um padrão imperialista, que negligenciou a integração econômica latino-americana, e consolidou “a transferência do excedente econômico das economias satélites para os países hegemônicos”. O quarto padrão de dominação se configura a partir da expansão de grandes empresas corporativas nos países latino-americanos (via comércio, serviços, indústria leve e pesada), que instituíram planejamento, propaganda de massa, concorrência e controle interno das economias dependentes. Esse processo insere-se na consolidação do capitalismo monopolista caracterizado pelas grandes corporações. A totalização da

---

<sup>30</sup> Segundo o autor: “Espanha e Portugal desempenharam papéis econômicos intermediários e o padrão de exploração colonial tornou-se rapidamente demasiado duro para os agentes privilegiados nas colônias latino-americanas”. (Fernandes, 2009, p. 23)

dominação imperialista se dá pela garantia do controle externo por meio de tecnologia avançada e pelo compartilhamento do domínio por vários países, e, dentre eles EUA e Japão, envolvendo todos os níveis da ordem social, das estratégias de comunicação e consumo de massa, transplantação maciça de tecnologia ou de instituições sociais ao eixo vital da política nacional.

Esses processos de dominação se efetivaram de forma heterogênea nos países latino-americanos, porém, a dominação externa consolidou indistintamente uma característica nesses países como “fonte de excedente econômico e acumulação de capital para as nações capitalistas avançadas”. (Fernandes, 2009, p. 28) Concomitante a isso, cristalizou traços estruturais tais como, concentração de renda, de prestígio social e poder; coexistência de estruturas econômicas socioculturais e políticas; exclusão de ampla parcela da população da ordem econômica, social e política. Processo que se intensifica a partir da constituição de um imperialismo moderno por meio da expansão da empresa corporativa, hiperinfluência das finanças internacionais e o fortalecimento dos interesses privados. Destaca-se a formação de grupos sociais muito diferenciados no que se refere à renda, prestígio, poder e cor, redundando em uma desmedida desigualdade social.

Traços de uma sociedade que se formou pelo latifúndio, tendo como eixos da dimensão político-institucional o burocratismo e a força das armas para mascarar o benefício particular. Uma extrema fidelidade dos Estados colonizadores à Igreja, que financiava as escolas, hospitais, cemitérios, serviços notariais, entre outros. Consolidou-se ainda uma liberdade corporativa que naturaliza a corrupção e a pancada. Resultante dessa lógica de dominação cristaliza-se a bestialização dos trabalhadores indígenas e negros; a subserviência às potências dominantes da Europa Ocidental por ausência de capitais internos produtivos aumentando e legitimando o conservadorismo e o antirepublicanismo. Nessa perspectiva Vieira (2004, p. 70) destaca que: “as transformações na América Latina nasceram mais de incitação externa do que interna [...] a abjeção social e o preconceito racial vêm abraçando o pessimismo sobre os povoadores de origem indígena e negra, e ainda dos demais povos fundadores da sociedade latino-americana”

Nesse sentido as mudanças empreendidas na América Latina se efetivaram no interior da situação vigente, e não de extremos processos

revolucionários. Os processos de independência vividos foram meramente formais e não produziram uma economia autônoma e auto-sustentada, mas sim reproduziram estratégias neocolonizadoras, sem exclusão da escravidão e reforçando o princípio do privilégio e não o da igualdade. Elementos como regalia dos militares, assistencialismo, caridade dos poderosos e favoritismo estiveram e estão na formação da sociedade latino-americana, e tiveram como resultado um arremedo de representação política, que se expressa como ato burocrático, via eleitoral.

Os países latino-americanos não dispõem de recursos materiais e humanos para consolidar um efetivo controle das conseqüências culturais/políticas da supremacia econômica norte-americana como é o caso de muitas nações européias. Junte-se a isso que, historicamente, não se efetivou um legítimo controle público e democrático das burguesias nacionais. Para além das formas de organização econômica via empresa corporativa, destacam-se outras instituições que exercem o controle ideológico e da segurança – na área da educação, pesquisa científica, inovação tecnológica, meios de comunicação de massa, forças armadas, governo, entre outras. Provocando um processo de incorporação dependente dos países latino-americanos ao espaço sociocultural dos Estados Unidos, expressando, dessa forma, a incompatibilidade entre a construção democrática na América Latina e a política hegemônica dos Estados Unidos em seus países. Essa política de dominação tem gerado: crescimento da pobreza; intensificação da expropriação e devastação de recursos econômicos e revitalização das estruturas de poder arcaicas e antissociais, a exemplo dos processos ditatoriais. Evidencia-se ainda que o estímulo ao crescimento e modernização se consolidou concomitante ao impedimento de revoluções nacionais e efetivação de autonomias, herança de quatro séculos de tradição colonial.

No que se refere ao fluxo de capital entre EUA e América Latina há perdas consideráveis para a região no que se refere aos investimentos para seus países, considerando os lucros obtidos no âmbito do investimento privado. Para além dessa dominação e superexploração sob o ponto de vista econômico, destaca-se os processos de militarização do poder e autoritarismo civil que travam, em certa medida, o fluxo internacional do capital por conta da “rigidez do controle externo” e do aumento da exploração nesses moldes.

As prioridades das burguesias logradas na região gravitaram em torno do crescimento econômico induzido, da aceleração da modernização dependente e de abortar a revolução dentro da ordem vigente. Os agentes econômicos investem primariamente na expansão das economias hegemônicas, articulando associação dependente e transições no desenvolvimento econômico para garantir as evoluções externas do capitalismo. Processo que redundou em:

- imperialismo econômico e capitalismo dependente;
- envolvimento de interesses nacionais e utilização do Estado para atingir seus fins no processo de consolidação capitalista;
- organização da sociedade, da cultura e do poder de modo que o capitalismo dependente suporte a existência, continuidade e crescimento da ordem social competitiva<sup>31</sup>, no caso da América Latina, pela via da sobre-espoliação e sobre-apropriação de agentes econômicos internos e externos, e pela via do “subdesenvolvimento” econômico, social, cultural e político.
- estreita articulação entre as transformações sucessivas do mercado e do sistema de produção e as estruturas socioeconômicas herdadas do passado, como exemplo um latifúndio sem investimento.
- racionalidade do sistema, que redefine o significado da propriedade privada e da competição tendo em vista organizar a vida social e o progresso, instituindo a condição burguesa de vida a todos os estratos e classes sociais, de forma distinta em cada um deles.

Essa dinâmica introduziu na América Latina um padrão de modernização limitado, conservador, denunciando a inconciliável relação entre forças de preservação da ordem e forças de revolução dentro da ordem, pois não há como gerar uma ordem social competitiva estável e dinâmica nesse contexto. Imprimiu ainda, uma forma residual do “modo de ser burguês”. De acordo com Fernandes (2009, p. 38), a dominação via imperialismo revelou a extrema importância da emergência de uma “consciência social crítica, do radicalismo

---

<sup>31</sup> De acordo com Fernandes (2009, p. 67-68), a ordem social competitiva se legitima por meio de três momentos: 1. reprodução ampliada dos estamentos de origem colonial, acumulação econômica pré-capitalista, funções do mercado neutralizadas; 2. conciliação entre funções classificadoras do mercado e critérios estamentais de avaliação social, mercantilização progressiva do trabalho, articulação do capital comercial e financeiro; 3. caráter inclusivo do ordem social competitiva, consolidando a proletarização como fator de classificação social, pela revolução urbana e pela crise da agricultura. Esse processo não se efetivou em sua integralidade na América Latina.

político e da revolução social, dentro da ordem ou contra ela”. No sentido de estabelecer premissas que viabilizem autonomia e equidade na América Latina. Dois caminhos são apontados nos processos de construção democrática na região, ou a revolução dentro da ordem social ou a rebelião popular e radical de orientação socialista.

No que se refere ao processo organizativo das classes sociais, evidencia-se que a sociedade de classes apresenta-se pluriestruturada, o que não se diferencia das características europeias e norte-americanas. As peculiaridades na América Latina referem-se a sua condição de viabilizar as funções classificadoras do mercado e as funções estratificadoras do sistema de produção, pois essas não se universalizam. Outro elemento trata-se das condições de participação da “condição burguesa” de vida das classes sociais, ou seja, em que medida as classes participam das relações de mercado e de produção. Como nessa perspectiva os grupos e agentes das “classes privilegiadas” se inserem numa condição burguesa marginal, recorrem, “a formas estamentais de defesa do prestígio social ou de solidariedade, com o fito de reforçar sua posição de classe e se impor como classe”. (Fernandes, 2009, p. 73)

Isso em decorrência da dependência econômica em relação aos países centrais, o que levou a produção de um privilegiamento social das classes altas e médias no intuito de garantir seus interesses. Por outro lado, o processo de mercantilização do trabalho, introduzido pelo capitalismo dependente, afeta diretamente as classes “baixas”, sendo introduzidas na dinâmica da condição burguesa, mesmo que de forma desigual e residual, somente aqueles que se inserem, de alguma forma, no trabalho livre assalariado. Dessa forma não dispõem de condições para reforçar posições e interesses de classe, restringindo os mecanismos de participação econômica e sociocultural/política dos trabalhadores. Nessa lógica os dinamismos de classe produzidos na realidade latino-americana desenrolam o processo de modernização, porém, em sua face adaptativa aos interesses do capital externo. Segundo Vieira (2004, p. 64-65): “Fez-se uma sociedade composta dos de cima e dos de baixo, dos senhores e dos escravos, dos livres e dos não-livres, dos brancos e dos não-brancos, dos obrigados a pagar impostos e dos isentos de impostos.

Há que se voltar as análises e questionamentos para qual o conteúdo e os objetivos dos dinamismos produzidos pelas classes sociais na América Latina, e não para o questionamento de sua existência. Dessa forma qual o seu potencial organizativo?

É complexo dimensionar esse potencial considerando-se que a condição burguesa consolidada não se realizou por um estamento burguês revolucionário. Mesmo com a perda do monopólio social do poder pelas oligarquias, essas sofreram um processo de “aburguesamento”, provocando um regime autocrático e de exclusão, pela via competitiva, da maioria do privilegiamento econômico, sociocultural e político. Os processos de democratização vividos na América Latina são herdeiros dessa lógica, pois obedeceram a impulsões igualitárias e democráticas que foram reguladas pelo Estado, tendo em vista essa ordem social competitiva.

Nesse sentido, há sempre estratégias de repressão e/ou controle ideológico, interrompendo ou impedindo abertamente que as “classes baixas”, por meio do conflito e da competição se insiram nessa condição burguesa e influenciem a ordem social competitiva efetivamente, consolidando uma ordem extremamente desigual no regime de classes. Dessa forma, para Fernandes (2009, p. 97), “a ordem social competitiva promove uma dupla adaptação da sociedade de classes: 1º) à realidade e às transformações da dominação externa; 2º) à natureza e às manifestações da inquietação das massas, que ‘arcam’ com os sacrifícios e ‘pagam’ os custos sociais do desenvolvimento capitalista dependente” Evidencia-se uma histórica combinação entre padrões democráticos e padrões autoritários/autocráticos, principalmente no que se refere à dimensão política, em que o Estado se transfigura num ente que contribui para o privilegiamento das classes dirigentes e de controle da sociedade, reafirmando a concepção durkheimiana de controle social, principalmente no que se refere à concepção restrita de democracia e participação social.

Essa dinâmica, de tentar conciliar o inconciliável, ou seja, de tendências autocráticas de superprivilegiamento das classes dirigentes, e padrões democráticos de exercício político, gerou crises estruturais na realidade latino-americana. Crises instauradas pela preservação do superprivilegiamento das classes dirigentes e pela superposição entre autoritarismo, autocracia e

democracia. Esse processo não é linear, homogêneo, se dá pela via da conciliação ou do endurecimento, conforme as classes “dirigidas”/subalternas se mobilizam, se organizam. Caracterizando o Estado burguês latino-americano nessa equação; consolidando um padrão de hegemonia burguesa que privilegia os interesses privados, internos e externos, sob o patrocínio estatal; e, promovendo uma conglomeração de posições, em que há um ajustamento das classes médias aos interesses das altas, bem como uma identificação entre a hegemonia burguesa, estabilidade da ordem, e o ‘progresso da empresa’.

O colonialismo e o neocolonialismo latino-americano geraram desdobramentos de grande monta, como o agigantamento do peso econômico e social sobre suas nações; a debilidade dos estados nacionais quanto aos mecanismos de controle frente à ofensiva imperialista, sendo a força do mercado sua grande força reguladora, gerando recessão, desemprego e queda na renda das classes e camadas populares, ocasionados pela consolidação do ajuste fiscal orquestrado pelo FMI e, conseqüentemente, evidenciando a ingovernabilidade nessa região.

Essa ingovernabilidade demonstra a “necessidade” do caráter reformista da democracia na América Latina. Netto (1990) afirma o caráter heteróclito e diferenciado de sua democracia, e esclarece ainda que se instaurou aqui uma cultura e tradição de democracia-método. Nessa análise o compromisso assumido pela burguesia, de viabilizar o ordenamento democrático se deu na América Latina com limites, em decorrência do caráter subordinado, “não-heróico” e não “conquistador” de nossas burguesias, resultante do imperialismo. Isso porque o ordenamento capitalista se efetivou, resguardadas as especificidades da formação econômica, política e social dos países latino-americanos, mediante um arranjo que integralizou o latifúndio e suas efetivas reformas democráticas. Os fortes traços da ideologia colonialista e de transplantação cultural polarizados por componentes elitistas e autocráticos na produção da cultura e, noutra dimensão, pela concepção romântica da cultura popular, produziram a dialética entre revolta e conformismo processada na América Latina. Produziu-se a neutralização, pela burguesia conservadora, do potencial insurgente no âmbito dos movimentos sociais, impedindo a articulação de uma hegemonia alternativa.

Borón (1994) afirma que, sob o ponto de vista da economia, a questão da dívida externa impõe-se como estratégia de contenção das crises do sistema e como esse processo provoca regressão salarial, reconcentração da renda como elementos que incidem diretamente na consolidação da democracia latino-americana<sup>32</sup>. É no centro desses elementos que se faz necessário um breve recuo histórico acerca das raízes da dependência e subordinação econômica, política, social e ideo-cultural que interferem diretamente na construção democrática na América Latina.

A reestruturação no sistema do capital, orquestrada a partir dos anos 1970, dificultou ainda mais as possibilidades dessa construção. As ameaças apresentam-se internamente e não somente pela via da dominação externa, mas também por intermédio das instituições democráticas e pelo aporte ideo-cultural. Esta orientação expressa-se por algumas dimensões, entre elas a mercantilização de direitos convertidos em bens e serviços adquiríveis no mercado; satanização do Estado e exaltação do mercado; a consolidação da ideologia do “pensamento único”, imprimindo uma defesa intensa aos interesses do capital; e, um processo agudo de contra-reforma que esvazia o conteúdo das instituições democráticas naturalizando o ajuste fiscal e plasmando a sociedade capitalista como eterna. Na América Latina essa reestruturação redundou em encolhimento dos frágeis espaços públicos e na privatização, inclusive no que se refere às mudanças de mentalidade, e à transferência das demandas para o mercado, por meio de consumos reais e simbólicos difundidos pelos meios de comunicação de massa, suscitando a adesão de setores sociais. Por outro lado, consolidando uma ampla oposição às ditaduras neoliberais, bem como o aumento da conflitividade social. O fracasso econômico do neoliberalismo na América Latina evidenciou crises profundas, começando pelo México e, depois, Argentina, Bolívia e Chile, resguardadas as diferenças entre esses países<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Do período levantado pelo autor (1982-1989) “a América Latina transferiu aos centros a bagatela de 203 bilhões de dólares [...] a dívida externa se incrementou entre esses anos em 110 bilhões, isto é: pagamos mas estamos mais endividados do que antes, e com uma hipoteca sobre nosso futuro que não tem solução. (Borón, 1994, p. 33).

<sup>33</sup> No Chile, por exemplo, não foi privatizada a empresa estatal de exploração de jazidas, sendo heterodoxo o processo de inserção no capitalismo. Não provocando o encolhimento do Estado com a mesma intensidade que em outros países latino-americanos, que seguiram um dos mais importantes princípios definidos pelo Consenso de Washington via privatizações.

Evidencia-se, assim, a incompatibilidade entre a ampliação do mercado e das instituições democráticas, pois efetiva-se uma extrema exclusão econômica, social e política, conforme análise anterior, provocando uma intensa mercantilização da vida social pela expansão dos mercados e, conseqüentemente, a impossibilidade da realização da democracia considerando a situação de inferioridade estrutural dos trabalhadores, operada pela ditadura dos capitalistas sobre os assalariados. Entre as razões dessa incompatibilidade, Borón (1999) destaca:

1. que uma democracia genuína implica em ampla organização do poder social e da plena autonomia dos sujeitos sociais, sua construção, nessa perspectiva deve partir da base, considerando a inclusão do *demós*, sem exclusões de todos os tipos (classe, gênero, etnia, entre outros).
2. A lógica de funcionamento do mercado, em que a construção é inversa, se efetiva de cima para baixo, não organiza por princípios de igualdade e inclusividade e estabelece uma relação desigual entre compradores e vendedores, principalmente no que se refere à força de trabalho.

Historicamente configurou-se um modelo excludente de democracia, assim como a lógica do mercado, novamente a questão da ordem social competitiva, conforme análise de Fernandes (2009), transposta para a construção democrática na América Latina. Ao evidenciar essa incompatibilidade é necessário destacar ainda que o mercado é indiferente ao princípio da justiça, orienta-se pelo lucro e pelos rendimentos, não pela equidade. Desenhando um cenário hobbesiano (na guerra de todos contra todos, como explicitou Borón (1999).

No capitalismo democrático configurou-se uma progressiva conquista de direitos a partir do aumento de poder dos sindicatos, partidos e organizações representativas das classes e camadas populares que converteram suas lutas e reivindicações em benefícios sociais, em que necessidades traduzidas em demandas coletivas, foram socializadas e, por conseguinte tornaram-se bens coletivos. No campo da hegemonia burguesa, como já destacado nesse capítulo, essa construção se deu sob o ideário keynesiano, bem como, “produziu-se um formidável avanço no processo de cidadania e na integração

das massas ao estado, tendo tudo isso cristalizado numa inédita democratização da sociedade e do estado capitalistas” (Borón, 1999, p. 27)

Nas bases de consolidação da ordem burguesa são estruturadas ofensivas das classes populares/subalternas e trabalhadores, que direcionam, de certo modo, o processo de socialização das demandas e de construção de direitos. Porém, nessa dinâmica também são produzidas contra-ofensivas burguesas no sentido de garantir sua hegemonia, como ocorreu e vem ocorrendo desde os anos 1970, num processo de “descidadanização” de setores sociais, onde direitos e demandas são convertidos em interesses individuais, o que Borón (1999) vai classificar de “colonização da política”, que se explicita na redefinição do papel das instituições democráticas para corrigir tendências desorganizadoras dos mercados. Nesse diapasão encontra-se o ataque contra o estado e as políticas sociais (classificadas como populistas ou irracionais); nas disparidades de renda e maior distanciamento entre ricos e pobres; no crescimento da desigualdade econômica nos países periféricos e centrais. Na América Latina evidencia-se, a generalização da pobreza e aumento da desigualdade social junto a uma extrema reconcentração de renda.

Esses elementos revelam a grande dificuldade de sustentar e defender um regime genuinamente democrático, simplesmente porque um de seus princípios mais essenciais não vem se efetivando, o da igualdade social. Na América Latina os processos eleitorais passam por quase nula transparência no que se refere ao financiamento das campanhas eleitorais e ao acesso aos meios de comunicação de massa, configurando uma democracia “defeituosa”, a partir do momento em que se fortalece o regime oligárquico na condução política e econômica das relações entre Estado e Sociedade, produzindo um simulacro de exercício democrático, um fetichismo da igualdade, da cidadania. Esse fetiche revela-se na nula participação social nas grandes decisões estatais e na orientação das políticas públicas. Configura-se na América Latina uma democracia permeada pelos mercados oligopolizados e pela teatralização da cena eleitoral. O controle social que se efetiva nessa lógica está ligado a uma concepção, segundo Borón (1999), hobbesiana de Estado, em que este, concentra todos os recursos, inclusive repressivos, para disciplinar os “atores sociais”, lógica esta representada pelos diversos *Leviatãs*, que são as grandes

empresas e megaconglomerados. Há, nesse sentido, um aperfeiçoamento das práticas democráticas:

desde a potenciação da capacidade estatal de regulação dos mercados até a realização de periódicos 'referendos virtuais' sobre temas controvertidos, passando pelo aumento da capacidade dos cidadãos de controlar seus próprios representantes e pela melhoria dos procedimentos eleitorais – encontram-se ainda no terreno conjectural. (Borón, 1999, p. 43)

Essa análise evidencia que mesmo a sofisticação e o avanço tecnológico, que ampliaram alguns espaços de consulta democrática, bem como de acompanhamento da atuação dos representantes eleitos, não contribuiu para efetivar instrumentos mais eficazes de controle, principalmente no que se refere à relação que se estabelece entre o estado e as burocracias públicas e privadas, que “abocanham” grande parte dos recursos. Mais um elemento que explicita a subordinação das reivindicações de uma gama de grupos sociais (operários, funcionários públicos, camponeses, desempregados, entre outros) aos interesses do capital. Como respostas às reivindicações efetivam-se ou a repressão ou a indiferença, e as empresas tornam-se protagonistas da democracia, projetando mercados para a esfera pública e mecanismos decisórios do estado. Dessa forma, os Estados nacionais latino-americanos, enfraquecidos com a reestruturação, continuam, com mais intensidade, dependentes, por conta da dívida externa, que cresce cada vez mais. Junte-se a isso uma ideologia auto-incriminatória. Evidencia-se assim, a necessidade da produção de novas alianças sociais que conduzam a uma reorientação de políticas governamentais; de cooperação e integração supranacional para contrapor aos espaços públicos instituídos em articulação com as empresas transnacionais; e, principalmente de uma intensa criação democrática por parte da sociedade para fazer frente ao aumento das desigualdades e a destituição dos direitos, elementos que representam ameaça ao sistema democrático.

É nesse quadro de intensas contradições e fragmentação entre economia e política que se consolidou, a partir de fins da década de 1980, processos de democratização e instituição de espaços de controle social na América Latina. Numa lógica fetichizadora da vida social e dos processos de consolidação da ordem burguesa.

### 3.1. Os processos de democratização e dos mecanismos de controle social na particularidade brasileira

A constituição da ordem burguesa no Brasil foi permeada por traços muito peculiares que incidiram diretamente nos processos de democratização e na construção dos mecanismos de controle social, imprimindo à revolução burguesa no país, elementos de inconclusividade<sup>8</sup> e de conservadorismo, pois ela nasce isenta de rupturas com as oligarquias, elite no poder que tem sua gênese na sociedade colonial constituída no Império. Segundo Fernandes (1987, p. 204)

Ao contrário de outras burguesias, que forjaram instituições próprias de poder especificamente social e só usaram o Estado para arranjos mais complicados e específicos, a nossa burguesia converge para o Estado e faz sua unificação no plano político (...) em consequência, a oligarquia não perdeu a base de poder que lograra antes (...) modernizando-se.

O Brasil ocupa uma posição periférica na expansão capitalista e nessa permanece até os dias atuais. O processo de inserção na ordem burguesa impulsionou um salto histórico no país – pela expansão da indústria, do comércio, da agricultura, dentre outras. Caracteriza-se, dessa maneira, a formação do capitalismo concorrencial/competitivo no país. A transição dessa modalidade do modo de produção capitalista para a sua fase monopolista, em sociedades periféricas como o Brasil, também foi mais complexa, pelo fato de o país não apresentar as condições adequadas de absorção desse padrão de desenvolvimento econômico e ser forçado a reproduzir a condição de dependência e exploração a que se submetiam e se submetem os países periféricos. Dessa forma, o projeto monopólico do capitalismo viabilizou-se nessas regiões pela

penetração segmentada, como técnica de ocupação do meio, de alocação de recursos materiais e humanos, ou de controle econômico (...) as grandes corporações se instalaram e expandiram (...) assumindo o controle parcial mas em intensidade da exploração e da

---

<sup>8</sup> Segundo Fernandes (1987, p. 201) “Revolução Burguesa denota um conjunto de transformações econômicas, tecnológicas, sociais, psicoculturais e políticas que só se realizam quando o desenvolvimento capitalista atinge o clímax de sua evolução industrial”. Entretanto, no processo de desenvolvimento do capitalismo vários padrões e modos de produção estão presentes, de acordo com o momento histórico vivenciado pelas nações em que este sistema começa a se configurar.

comercialização internacional de matérias primas, da produção industrial para o mercado interno. (Fernandes, 1987, p. 252)

Fernandes (1987) conceitua esse processo como neocolonização do capitalismo, pois as nações periféricas, após as guerras mundiais do século XX, tornaram-se mercados atrativos, em virtude da existência de vários fatores, dentre eles, a explosão demográfica e o crescimento/avanço dos movimentos socialistas, o impulso ao processo democrático de governo, elementos que integram o quadro mais amplo das mudanças ocorridas após a Segunda Guerra Mundial. Iniciou-se uma nova etapa de acumulação do capital, em razão da necessidade de sua *sobrevivência*.

Essa construção analítica ajuda a esclarecer alguns elementos de manipulação e de construção de estratégias adotadas por este sistema, para viabilizar indiscriminadamente sua expansão, ao apontar a necessidade de controlar a ameaça ao seu domínio/hegemonia. Assim, “o controle da periferia passa ser vital para o ‘mundo capitalista’, não só porque as economias centrais precisam de duas matérias-primas (...) para continuarem a crescer, mas também porque nela se achava o último espaço histórico disponível para a expansão do capitalismo” (Fernandes, 1987, p. 252). No Brasil, a adesão da elite política (caracterizada pelas facções oligárquica militar e empresarial emergente) à expansão do capitalismo teve início em 1930. A *decisão interna* promoveu o impulso à política externa com o discurso do desenvolvimentismo, mais enfaticamente propagado em fins de 1950, e consolidado com o golpe militar de 1964, em cujas bases, se consolidou a dominação burguesa no Brasil<sup>10</sup>. Ainda, a posição de dependência e de subdesenvolvimento não exclui do cenário o conflito/confronto e a manipulação que perpassam as relações estabelecidas entre as classes sociais. Para Fernandes (1987, p. 277), “se houve uma alteração do padrão de desenvolvimento capitalista no Brasil, isto significa que ocorreram, simultaneamente, transformações na base econômica de organização das classes sociais”.

Essa dinâmica efetiva-se ao mesmo tempo que ocorre um agravamento das desigualdades econômicas/sociais, aumentando o fosso entre ricos e

---

<sup>10</sup> No momento, apenas apresentamos os elementos que constituíram as bases da dominação burguesa no Brasil. Para estudos mais verticalizados nessa direção ver: Fernandes (1987); Netto (1992); Vieira (1995), dentre outros.

pobres, processo decorrente da extrema concentração da riqueza socialmente produzida, e “o elitismo que penetra tão fundo no controle da economia competitiva iria renascer, com muito maior vigor, sob a economia monopolista”. (Fernandes, 1987, p. 277) Esse cenário revela-se no impulso à organização do movimento operário e também na introdução de mudanças significativas nas relações de trabalho e na consciência de classe dos trabalhadores, expressando-se na emergência do trabalho assalariado iniciado na era Vargas, concomitantemente à expansão da organização sindical.

A organização da classe operária no Brasil pelo sindicalismo, tendo como bandeira de luta o trabalho assalariado, tem sua importância no que se refere à perspectiva revolucionária – por indicar a sua não passividade diante dos desmandos do capitalismo, bem como por *apontar* a “via pela qual o desenvolvimento capitalista pode adquirir algumas facetas nacionais e democráticas”, ou melhor, apenas suas manifestações” (Fernandes, 1987, p. 278). Por outro lado, evidencia-se a chamada refuncionalização do Estado capitalista, nos termos apresentados por Netto (1992), pois a constituição do movimento operário leva a *mutações* no âmbito do Estado, com o objetivo de viabilizar a expansão capitalista. Assim, entre 1945-1964, a atuação do Estado brasileiro caracteriza-se por simulacros de democracia por meio do populismo/nacionalismo, desenvolvimentismo e, posteriormente, pela forma ditatorial e autocrática para consolidar o poder burguês.

O modelo autocrático burguês consolidado no Brasil instituiu-se em meio a um processo pré-revolucionário em que “as classes e os estratos de classe burguesa divergiam e se digladiavam entre si” (Fernandes, 1987, 278). A diversificação intensa de interesses entre elas punha em risco a dominação burguesa, e um projeto de revolução nacional rondava e abalava a aliança entre os estratos burgueses.

O radicalismo burguês deflagrado nesta conjuntura, não *contribuía* para a dinâmica do capitalismo no Brasil, em virtude das características da elite que o gerou. Assim, da peculiar formação da ordem burguesia no país, realmente só se poderia esperar sua face *reformista, conservadora* para a manutenção da ordem social. Desse modo, “as classes e os estratos de classe burgueses não tinham como servir-se do radicalismo burguês para captar a simpatia e o apoio

das massas populares (...) sem arriscar os fundamentos materiais e políticos da ordem social competitiva sob o capitalismo dependente e subdesenvolvido” (Fernandes, 1987, p. 281).

Na análise de Ianni (1978, p. 8) as mudanças instauradas na formação político-econômica do Brasil referem-se a um processo de ruptura que se caracteriza como reformista e que “ocorre quando se alteram somente certos quadros institucionais, sem qualquer modificação estrutural básica”. No Brasil essa posição foi amplamente difundida e teve sua expressão maior no populismo deflagrado também como estratégia para conter movimentos antiburgueses e revolucionários. A difusão do populismo, como é sabido, inaugurou-se com a era Vargas (com a Revolução de 1930 e estendida até a década de 1950). Desse modo, a política populista assumiu outras facetas no período entre a primeira Grande Guerra Mundial e o golpe de Estado de 1964. Passada a era Vargas, inaugurou-se com o Governo de Juscelino uma política de massas associada ao fortalecimento do capital externo, instaurando, também, segundo análise de Ianni (1978), um antagonismo entre o padrão getulista – nacionalista –, e a intensificação do padrão de desenvolvimento associado e dependente fundado por Kubistchek.

A crise resultante desse processo representou indícios de abalo e perda de controle do Estado burguês, o que implicou uma necessidade de articulação/aliança entre os estratos que compunham a *burguesia*. A saída encontrada pelo populismo e pelo Estado patrimonialista já não era suficiente para conter um movimento pré-revolucionário que antecedeu ao golpe militar de 1964. Fernandes (1978, p. 325) assinala que “o poder burguês se esvaziaria se perdesse o monopólio do poder estatal e a prefiguração dessa ameaça calou fundo mesmo em grupos burgueses que gravitaram pelas searas do radicalismo burguês e da ‘demagogia populista’”.

Tratava-se de usar a dominação e o poder de classe burgueses, como estratégia para sua autodefesa e existência, revelando-se, então, uma outra face de manipulação do poder, o que implicou a *opção* pela via autocrático-ditatorial para garantir seu domínio. O período autocrático-burguês, iniciado em 1964, perdurou por vinte anos, e seu declínio vem se processando desde o

final da década de 1970, caracterizado por todas as formas de violência e de usurpação de direitos. Nesse Estado, segundo Vieira (1995, p. 226),

o exercício do poder político converteu-se num certo direito dos militares, assessorados por tecnocratas, todos em nome da burguesia do monopólio (...) tomou implacáveis providências antiinflacionárias e aprofundou as relações do Brasil com o capitalismo internacional. A partir daí, só se comunicavam à população atos modernizadores de taxa de crescimento, palavrório dos tecnocratas e demonstrações de eficiência.

Na análise de Vieira (1995) a composição militar no governo ditatorial não representou ruptura e a configuração de uma *nova* ordem burguesa no Brasil, pois esse processo deu continuidade à acumulação do capital. Entretanto o golpe militar integrou o Brasil no processo de acumulação ampliada do capital e “não há motivo para falar-se em ‘fim de um ciclo civil’ ou em ‘fim do poder civil’, só porque o poder estatal tem permanecido nas mãos dos militares” (Vieira, 1995, p. 226). Nesse movimento, não houve rompimento com o poder civil, pelo simples fato de que ele se articula às autoridades militares para continuar a dominação burguesa no país.

A alusão ao período designado pelo regime militar serve de base para a análise da chamada crise iniciada em meados da década de 1970. O crescimento evidenciado após a Segunda Guerra Mundial, baseado no modelo fordista-keynesiano,

sob a hegemonia norte-americana, e, posteriormente expandida a outros blocos econômicos – Europa e Japão, por exemplo- apresenta sinais de queda já nos finais da década de 1960. A queda das taxas de lucro, as variações na produtividade, o endividamento internacional e o desemprego são índices daquele processo. (Mota, 2000, p. 49)

Essa perspectiva configurou-se no processo histórico do Brasil, agravando-se a partir das décadas de 1970-80. Esse período apresenta outros fatores externos, como a crise do petróleo em 1973 e a questão da revolução tecnológica, a qual evidencia outra dimensão da ordem capitalista – maior concentração e internacionalização do capital e da produção. (Mota, 2000). A expansão dos mercados, europeu e japonês, em virtude do fortalecimento financeiro e tecnológico abalou o domínio norte-americano no processo de

internacionalização do capital. Segundo Mota (2000, p. 54) a disputa foi agravada pela questão do petróleo, “o cartel dos exportadores de petróleo aumentou (...) os preços do produto [em] uma manobra das transnacionais petrolíferas e dos EUA [Estados Unidos da América]”. Esse processo agravou a recessão que se deu entre 1974-1975, provocando uma renovação da crise capitalista.

No Brasil, essa conjuntura caracteriza-se por um duplo e contraditório movimento: o colapso do regime militar, por meio de uma abertura política, lenta e gradual como resultante das tensões e conflitos que se intensificaram a partir da força do movimento operário, da mobilização da sociedade civil; a expressão do sindicalismo, que “inaugura a prática das negociações entre grandes sindicatos e grandes empresas, consolidando o processo de fordicização das relações de trabalho no Brasil” (Mota, 2000, p. 55).

Esse processo se intensifica a partir da ofensiva neoliberal, caracterizada pela minimização do Estado e pelas privatizações, numa dinâmica que Vieira (2004) caracterizou de neoliberalismo tardio. Francisco de Oliveira (1999) destaca a face real do neoliberalismo no Brasil, que, segundo ele, se expressa no país pelo totalitarismo<sup>11</sup>. A crítica de Oliveira (1999) não se dirige aos princípios – como a volta ao indivíduo e à propriedade privada – que não se mostram contraditórios, nem discutíveis. Torna-se problemática, na emergência desse modelo e de sua configuração atual.

Nesse sentido, há uma produção e imposição de um consenso evidenciada na anulação da política, na “apropriação privada dos conteúdos do público e sua redução”. (Oliveira, 1999, p. 58). Esse contexto vem produzindo posições diversas, equivocadas, trazendo para o âmbito da sociedade a prerrogativa de garantir direitos, sendo que, o estratégico é construir o chamado pluralismo institucional “em que o Estado não foge de seus deveres e responsabilidades, embora acate parcerias e trabalhe articulado com iniciativas privadas, sem perder o horizonte dos direitos” (Pereira, 2001, p. 40)

---

<sup>11</sup> Totalitarismo é entendido como a forma mais extrema do autoritarismo (Johnson, Allan G., 1997, p. 25), trata-se de um “sistema político concebido para obter controle completo da vida interior e exterior do indivíduo”. Algo difícil e complexo de ser conquistado, mas suas características estão presentes no modelo de sociedade configurado atualmente.

De acordo com Raichellis (2000) é a partir da década de 1980 que há uma revitalização da sociedade civil e um reconhecimento de novos sujeitos como interlocutores políticos, como base de refundação da ordem democrática. A autora explicita ainda que há um duplo movimento no Brasil – o político, onde a transição democrática deu-se por uma negociação pactuada e, o econômico-social, em que se estabelece um novo padrão de acumulação capitalista fortalecendo as teses neoliberais. Em sua análise está colocado o desafio de se instituir uma esfera pública no país, aqui entendida como

Espaço de publicização de interesses heterogêneos, de confronto entre práticas sociais contraditórias e de luta pela hegemonia político-cultural em torno de projetos societários [...] envolvendo [...] a organização de segmentos da sociedade civil ante projetos políticos e, portanto, a representatividade de interesses coletivos de grupos e classes sociais contrapostos. (Raichellis, 2000, p. 85)

Nesse caso o desafio se expressa em dar unidade, pela sociedade civil organizada, às propostas políticas, é nesse sentido que os sujeitos sociais devem legitimar suas representações, o que é possível a partir do exercício do controle social exercido pelas bases, por meio da radicalização da democracia. Dimensão esta complexa e difícil de ser efetivada no Brasil.

A partir da década de 1990, segundo Raichellis (2000), de um lado há a definição de instrumentos democráticos de participação política e sua ampliação, de outro, evidenciam-se os limites da democracia representativa, concomitante a um crescimento das ONG's, da filantropia do grande capital (empresas parceiras na implementação de políticas públicas), dentre outros aspectos.

Dessa forma não há como negar que a política social os processos de democratização no Brasil expressam todos os limites/contradições presentes em uma sociedade em que se desenvolveu o capitalismo periférico/selvagem. É nessa perspectiva que, desde fins da década de 1920 configurou-se o sistema de proteção social brasileiro sob bases reformistas, fragmentadas, em um sistema dual – entre contribuintes e beneficiários –, em uma visão liberal de atendimento às carências.

O exercício do controle social pode e deve abarcar a amplitude da participação popular, porem limita-se à dimensão da democracia representativa

e, em espaços também limitados, pois ao institucionalizar esses espaços de participação outros, de extrema importância ao processo de politização ficam comprometidos, como os fóruns, movimentos sociais, e ainda, as pautas de negociação e a definição das demandas e processos de luta que são também institucionalizadas, redefinidas.

Daí a importância de se consolidar outra leitura, subvertendo a lógica de análise, desvelando o processo político-ideológico por trás dessa dinâmica de participação, no interior da estrutura econômico-social vigente, tendo em vista reconhecer as limitações da democratização. Alguns elementos ainda prevalecem na formação político-social brasileira, dentre eles o autoritarismo e o clientelismo, foi efetivado um processo de modernização conservadora, que perpassa também a organização da sociedade civil. Configurando um arremedo, um simulacro de democracia e de ampliação do controle social via sociedade civil docilizada. Nesse sentido o questionamento central da presente análise refere-se a apreender qual o potencial das experiências de controle social de políticas públicas para contribuir ao processo organizativo da classe trabalhadora, e de politização de seu projeto emancipador. Ou seja, dados os limites e contradições evidenciados nas experiências desses conselhos gestores, eles vêm sendo expressão de uma lógica fetichizadora das relações sociais e políticas contidas no sistema do capital? Para empreender tal análise faz-se necessário resgatar as particularidades da inserção latino-americana na ordem burguesa e em que condições esse processo se efetivou.

### **3.1.1. Controle Social: uma expressão do reformismo conservador ou da luta pelo fortalecimento da democracia?**

A partir de fins da década de 1980 e início da década de 1990 a participação da sociedade no campo das políticas públicas, passa a ser pauta da reforma do Estado no Brasil. Perspectiva que consolidou consensos aparentes no interior da reforma gerencial do Estado, onde elementos como eficácia, eficiência e transparência passaram a compor o campo da gestão de políticas sociais. Nesse período evidencia-se um contexto de reformas do Estado a partir das agendas liberais que previram:

- descentralização das políticas sociais para garantir maior eficiência e eficácia nos gastos sociais;
- “valorização” dos espaços locais no atendimento às necessidades dos cidadãos;
- maior participação da sociedade na gestão das políticas para garantir maior transparência do Estado.

Albuquerque (2007) pontua que esses elementos representam consensos aparentes no contexto das reformas, pois, expressam a congruência entre agendas liberais e democráticas. Redimensionamento que ocorreu em uma conjuntura de profunda desigualdade social, em que o Estado sofre um processo de enxugamento para conter o *déficit fiscal*. A autora ressalta a produção de consensos aparentes, porque o que se efetiva, contraditoriamente, é uma transferência para a sociedade civil e o setor privado das responsabilidades sociais do Estado.

No processo de criação dos espaços de controle social no Brasil e nos demais países da América Latina evidenciam-se divergências no tocante às reformas, pois, diversas gerações de reformas, que expressam a subordinação das políticas nacionais ao capital financeiro: a) retração nas políticas de bem-estar social; b) modelo gerencial com enfoque neoliberal; c) contexto atual que evidencia um retorno ao Estado como representação do bem comum, pela provisão de serviços sociais, tendo em vista “superar” as brechas impostas pelos processos de desigualdade social. E, ainda, a administração pública brasileira numa perspectiva societal, que não se firmou por não consolidar uma proposta de reforma efetiva, dando espaço para a proposta gerencial, evidenciando a fragilidade na elaboração de propostas democráticas.

Essas divergências expressam um campo de disputas de hegemonia entre diferentes perspectivas tanto nas reformas liberais, quanto nas agendas democratizadoras. Campo este que plasmou o conteúdo das reformas liberais no Brasil e em toda a América Latina, orientadas sempre para o mercado. Quadro que revela a grande fragilidade na consolidação de reforma do Estado que leve à ampliação dos processos democráticos, mesmo que seja no âmbito da ordem burguesa propriamente dita. Sobre o processo de reformas Albuquerque (2007, p. 218) avalia que:

As disputas entre distintas concepções geraram resistências à implementação das reformas. Os atores sociais interessados na primazia do mercado resistiram às propostas de ampliação das políticas sociais. Também se pode notar uma disputa de interesses corporativos, de atores sindicais e empresariais, nos processos de reformas dos sistemas de saúde e educação. Na Argentina e Uruguai, os sindicatos e as 'Obras Sociais', que constituíam o sistema de saúde mutualista, lutaram para manter-se no poder e foram palco de corrupção e mercantilização [...] A predominância de atores corporativos e a ausência de participação de usuários no debate sobre as reformas das políticas de saúde e educação [...] parece ter dificultado a implementação de reformas mais universalizantes.

A longa citação justifica-se para ilustrar que há diferenças significativas nos processos de criação de espaços democráticos no país, embora marcados pelos mesmos elementos históricos de dependência e ditaduras econômicas, políticas e sociais. A descentralização vivenciada, no âmbito das políticas sociais evidencia participação direta de governos autoritários e privatistas, e uma fragilização dos Estados nacionais, conforme aludido em item anterior. Nessa equação se consolidam propostas de descentralização<sup>34</sup> das políticas sociais e dos mecanismos de controle social na América Latina. No Brasil “a descentralização foi um ponto de convergência entre a agenda democratizante e universalizadora de direitos, presente na constituinte e a agenda de redução do Estado e ajuste fiscal dos anos 90”. (Albuquerque, 2007. p. 218)

Em estudo anterior por mim realizado<sup>35</sup>, destaquei a constituição histórica das propostas de descentralização, elementos que são retomados para a presente análise. Esse processo deu início à constituição da Nova República e à retomada do projeto de redemocratização do país. O desafio apresentado à era o de viabilizar a reforma do sistema federativo. Para Aspásia

---

<sup>34</sup> Conforme a orientação político-social a descentralização assume objetivos e finalidades diferenciadas. Na perspectiva da esquerda, ela assume o papel de contribuir para os processos de democratização do Estado e das políticas públicas. Na perspectiva da direita constitui-se em desmonte da estrutura centralizadora tendo em vista a redução de gastos e ajuste fiscal.

<sup>35</sup> ALVES, Gláucia Lelis. O Acidente com o CÉSIO 137 na sociedade capitalista contemporânea e suas implicações à organização municipal de Abadia de Goiás. São Paulo: Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social, PUCSP, mai/2004. (dissertação de mestrado).

Camargo (2001, p. 340), “essas reformas vêm sendo realizadas em etapas e testadas desde o começo da década de 1980 quando teve início um processo de descentralização política e administrativa, rompendo o longo ciclo centralista do regime militar”.

O contexto sócio-histórico evidenciou a necessidade da conquista por maior autonomia política e menor dependência ao governo federal, o que desencadeou o movimento municipalista, citado por Camargo (2001), e dos governos estaduais que demarcaram a abertura política em 1982, bem como a experiência-modelo de descentralização em São Paulo no governo Franco-Montoro<sup>36</sup>, e a aprovação da emenda Passos Porto, que consistia na alteração da distribuição dos fundos constitucionais em favor dos municípios e dos estados. Esses elementos antecederam a promulgação da Constituição Federal de 1988, e renunciaram a instituição de um federalismo tripartite, abrindo caminhos para o estabelecimento de um pacto federativo que coloca os municípios no mesmo patamar dos outros entes federados – estados e União.

O federalismo brasileiro no período atual estabelece, mesmo apenas formalmente, a igualdade de posições entre os entes federados, sendo mais importante ressaltar que sua nova formatação, em detrimento dos estados, apresenta um elemento novo “o fortalecimento do poder e da legitimidade do poder local [...] A força do município estimula eleições municipais das mais concorridas, contribuindo para dinamizar e oxigenar a democracia brasileira” (Camargo, 2001, p. 342).

Ainda como elemento inovador desse período, o pacto federativo instaurado com a Nova República (a partir de 1988) resultou, não somente de uma manobra das elites (oligárquicas/burguesas) no poder, mas de um amplo processo de organização da sociedade civil, em oposição ao autoritarismo imposto pelo regime militar, o que não significa que foram consolidadas as práticas democráticas de organização da sociedade, pois o processo foi atravessado pela “onda liberal que se estendeu com a globalização dos

---

<sup>36</sup> Que defendeu a doutrina social-democrata da descentralização, e do federalismo participativo. Montoro (Governador do Estado de São Paulo no período de 1983-1987) estabeleceu uma política de redistribuição de competências entre as prefeituras, bem como os serviços e recursos, revolucionando a gestão das políticas públicas em São Paulo, conforme análise de Aspásia Camargo.

mercados”, e pela persistência de práticas pautadas no clientelismo “travestido de federalismo, que não se confunde com a mera partilha regional dos recursos e cargos federais” (Camargo, 2001, p. 342).

No contexto do novo pacto federativo instaurado desde fins da década de 1980, a descentralização tornou-se um dos princípios viabilizadores do processo. A democratização do Estado brasileiro, em curso desde o final da década de 1970, teve sua maior expressão na promulgação da Constituição Federal de 1988, ancorada na descentralização política, financeira e administrativa. Na análise de Campos (1998, p. 13) “foi (...) a partir da perspectiva de democratização do Estado brasileiro que vieram a se derivar, e a se acolher propostas de dispositivos legais que obrigam à descentralização político-administrativa e à constituição de mecanismos de democracia participativa”.

A proposta de descentralização redefine as responsabilidades das três esferas do governo – federal, estadual e municipal. Algumas ponderações tornam-se relevantes, pois pontos contraditórios são evidenciados quanto à efetivação do processo – estruturas descentralizadas foram instituídas, mas, ainda não ocorreu a efetiva democratização do Estado. Pereira (1996, p. 79) afirma que a concepção de municipalização, perpassa a descentralização político-administrativa entre as esferas federal, estadual e municipal: “tem-se o conceito de municipalização, segundo o qual o município seria dotado de autonomia relativa para elaborar, executar e gerir com mais eficiência, agilidade e qualidade demandas e necessidades locais”.

Outro aspecto a ser destacado é que a temática da descentralização passa a ser trabalhada por diversificadas definições, o que reflete ambigüidade nesse conceito, até mesmo na sua materialização, no que concerne às políticas públicas, na questão do papel do Estado, em razão da grande desigualdade regional no Brasil, é uma realidade que ocorre também em outros países da América Latina. É importante não restringir a compreensão desta temática somente ao âmbito da transferência de responsabilidades entre as

esferas de governo, mas também na redefinição das relações entre Estado e sociedade.<sup>7</sup>

Desse modo, ocorreram discrepâncias nos processos de descentralização nos municípios. Souza (1996, p. 106) aponta a fragmentação do poder e uma não-equitativa distribuição dos recursos, o que, conseqüentemente, ocasiona a falta de qualidade na prestação dos serviços. De acordo com a autora (1996, p. 106),

A descentralização não ocorre em um vazio político- institucional. Além disso, a descentralização promove novos conflitos entre diferentes grupos sociais e afeta a distribuição de poder político e de bens a diferentes grupos da sociedade local.

Vários elementos contribuem para esses aspectos limitadores, dentre os quais os fatores históricos de desenvolvimento das regiões, os recursos alocados proporcionalmente à dimensão geográfica-espacial, as características das políticas públicas, as alianças políticas. A questão central é que não se pode fazer da descentralização a única estratégia de democratização das relações de poder, pois ela por si só não promove a participação dos cidadãos.

No tocante ao papel do Estado, nesse quadro de mudanças, consolidou-se a *modernização da administração pública*. Na verdade, o que ocorre é a descentralização e privatização do Estado, ou seja, a privatização dos serviços públicos, repassando para a sociedade civil a responsabilidade social, ao mesmo tempo que, fortalece o pensamento reformador que propõe a redução/eliminação das políticas sociais públicas (alvo da privatização). Nesse processo, a descentralização, no âmbito das formas de gestão locais, exercem um papel preponderante.

O discurso da descentralização e sua relativa efetivação foram constituídos em bases fragilizadas, desgastadas pelo complexo processo histórico vivenciado pelo Brasil no que se refere à sua formação federativa. Existe um conflito federativo, pois há uma disputa de poder, de interesses, entre o executivo federal e os executivos subnacionais. A análise desse conflito vai além da disputa por recursos, pois ele se amplia progressivamente e perpassa a questão da representação política. Na avaliação de Rui Affonso

---

<sup>7</sup> Na concepção de Pereira (1996: 78) “Por descentralização entende-se a redistribuição de poder em duas principais direções: da esfera federal para a estadual e a municipal e do Estado para a sociedade.

(2002, p. 6), “mais preocupante que a constatação da ampliação dos conflitos federativos é o fato das atuais tendências sócio-econômicas, tanto internas como internacionais apontarem para o reforço da descoordenação federativa”.

A proposta neoliberal, desencadeada pela reforma do Estado, interfere nas configurações da democracia, pelo uso privado de instituições públicas, ou seja, pela deslegitimação do Estado e, sobretudo, na questão dos mecanismos de participação.

Esse é o grande paradoxo do processo de democratização do Estado brasileiro, em um processo desencadeado pelo *neoliberalismo tardio*, o de conjugar instituições democráticas aos interesses do mercado, com instrumentos de dominação. Assim, a democracia funciona, cada vez mais, antidemocraticamente e antiinstitucionalmente. Como elemento constitutivo dessa crise federativa ocorre ainda o enfraquecimento do Estado-nação na decisão e elaboração das políticas públicas, bem como na elaboração de projetos nacionais. Nesse contexto, inserem-se os processos de democratização e, neles, a complexa concepção de cidadania (que, até então, estava vinculada a idéia de nacionalidade).

Na concepção de Vieira (2001, p. 237):

a cidadania não é uma essência, mas uma construção histórica, que está intimamente ligada às lutas pela conquista dos direitos do cidadão moderno [...] a vinculação entre cidadania e Estado-nação começa a enfraquecer-se. O Estado não tem mais o monopólio das regras [...] E perde força com o avanço da globalização.

Diante dessa realidade, o Estado passa por um processo de reformulação do seu papel, não só pelas condições internas de redefinição das relações estabelecidas com a sociedade civil, pela *redistribuição do poder* entre as três esferas de governo, mas também em decorrência das variáveis econômicas, tanto do ponto de vista interno, quanto externo.

Nesse aspecto, há duas ponderações de grande importância a serem feitas.

A primeira é que, no Brasil, o processo de descentralização, como estratégia/pilar da democratização, no final da década de 1980, ocorreu de forma inversa a dos demais países da América Latina. A segunda ponderação é a de que devem ser consideradas as configurações atuais (início do século

XXI), no que se refere aos impactos da globalização da economia no reordenamento da questão da cidadania e o multiculturalismo (que se expressa do crescimento do pluralismo cultural colocando em questionamento a noção de igualdade).

A globalização redimensiona o *locus* da identidade política e abala a noção de cidadania tradicional, bem como a questão da universalidade dos direitos; *entram em xeque* também a unidade territorial, a idéia da territorialidade<sup>8</sup>; a grande heterogeneidade das regiões, o que ocasiona diversas conseqüências quanto à direção que se dá aos instrumentos e às instituições descentralizadoras. Segundo Vieira (2001, p. 246),

os impactos da globalização reorientam o Estado e os interesses das elites dominantes, conferindo-lhes perspectivas não territoriais e extranacionais. O Estado reformula seu papel em função de variáveis econômicas exógenas, como expansão do comércio mundial, políticas macroeconômicas e maior mobilidade internacional do capital.

Evidencia-se, então, um grande desafio para a sociedade como um todo, para o Estado (em todas as suas instâncias) e para os organismos da sociedade civil – o de enfrentar as disparidades sócio-econômicas e os conflitos (que implicam a disputa pelo poder em detrimento da efetivação da democracia) com o objetivo de estabelecer um processo de descentralização/democratização coordenado/cooperativo.

Nesse processo, é preciso considerar a descentralização, tanto no âmbito das esferas de governo, quanto da relação estabelecida entre Estado e sociedade, como uma estratégia de democratização efetiva no que se refere à gestão, ao controle e ao financiamento das políticas públicas, à redistribuição do poder, em respeito às necessidades e aos interesses da população.

É na perspectiva de descentralização acima apontada, resguardadas todas as contradições e limites, que se consolidou no Brasil o que Albuquerque

---

<sup>8</sup> Territorialidade na concepção de Milton Santos (2001:19) está ligada à idéia de pertencimento, pertencer a algo. A idéia de exclusividade, prescindindo à existência do Estado, ou seja, a existência deste pressupõe a “demarcação” de um território. “Pode se falar, portanto, de territorialidade sem Estado, mas é praticamente impossível nos referirmos a um Estado sem território”.

(2007) aponta como idéia de “sistema”, como forma definidora do desenho das políticas sociais em âmbito nacional. Assim,

Os sistemas de políticas sociais definem atribuições nos três níveis de governo, definem as formas de financiamento que articulam recursos nacionais, estaduais e municipais e, em alguns casos, definem espaços de articulação de gestores nos três níveis e processos progressivos de descentralização da gestão das políticas. Estes processos têm importante participação da sociedade, e são previstos espaços de controle cidadão sobre as políticas [...] Estas características, no entanto, são incorporadas de forma bastante desigual pelos diferentes sistemas. (Albuquerque, 2007, p. 219)

Esse modelo de organização das políticas sociais é mais avançado no Brasil. Nos demais países da América Latina se constitui de forma fragmentada e débil. Aqui se materializa por meio do Sistema Único de Saúde e Sistema Único de Assistência Social. Vale ressaltar ainda que, esse modo de organizar o sistema de proteção social brasileiro é permeado por contradições, pois, se pulveriza ainda em formas de atendimento por segmentos sociais, e institui paralelismos na condução e gestão das políticas, como é o caso da Assistência Social.

E é nessa dinâmica que os mecanismos institucionalizados de controle social se efetivam. No contexto de retomada do discurso participacionista, em que os sujeitos sociais devem participar das questões de interesse público, instituindo formas mais horizontais de participação no processo de tomada de decisões.

O controle social, como já abordado anteriormente, pode ser compreendido como uma ação reguladora, da participação popular nas instâncias estatais e/ou ações governamentais. Visa assegurar que as políticas públicas sejam planejadas de modo que respondam às necessidades sociais e seus programas sejam cumpridos conforme o que foi pactuado entre representantes do Estado e da Sociedade Civil. É ainda considerado como importante meio de democratização das políticas públicas.

Correia (2002) destaca duas concepções básicas para a expressão controle social. A primeira é a do controle do Estado sobre a sociedade, intervindo na questão social por meio de políticas sociais utilizadas para amenizar os conflitos sociais e esta forma de controle, se de um lado atende reivindicações dos trabalhadores, de outro acaba atendendo os interesses da

classe dominante. A segunda concepção é o controle da sociedade sobre as ações do Estado: “Nesta, a sociedade tem possibilidades de controlar as ações do Estado em favor dos interesses das classes subalternas” (Correia, 2002, p.121). A idéia de controle social exercido pela sociedade civil está sustentada na concepção gramsciana de Estado ampliado, ou seja, como espaço contraditório, no qual existem interesses das diferentes classes sociais, apesar de conceber hegemonicamente os interesses da classe dominante.

No Brasil com o advento da ditadura militar, passa-se a viver um período marcado por um cotidiano de violência, tanto pelo uso da força física, política ou militar, ou ainda, de políticas compensatórias, associadas a uma cultura paternalista, estas foram, quase que exclusivamente, as formas de controle social praticadas até os anos de 1980. Neste período as mudanças na forma de gestão e controle das políticas públicas não contemplavam qualquer estratégia de participação popular. O autoritarismo cívico-militar instaura um novo padrão de políticas sociais no país por meio da centralização de programas, recursos e serviços sociais, caracterizando um controle centrado na União. Outro elemento que se ampliou refere-se à privatização do espaço público, conferindo prioridade aos interesses empresariais e políticos nos processos decisórios.

Com a organização e mobilização popular realizada a partir dos anos 1970 e ao longo dos anos 1980, tendo em vista consolidar um estado democrático e garantidor do acesso universal aos direitos sociais, coloca-se em evidência a possibilidade de inversão do controle social. Muito em decorrência da constituição dos processos participacionistas desencadeados pelos movimentos populares e segmentos organizados da classe média que expressaram reivindicações urbanas, e novas expressões da luta social por meio das Comunidades Eclesiais de Base (CEB's), expressão do movimento popular, do movimento operário expresso pela organização dos trabalhadores por meio das greves do ABC paulista, pelas lutas do movimento estudantil tendo em vista a reafirmação e o reconhecimento da União Nacional dos Estudantes (UNE), criação da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do Movimento dos trabalhadores Sem Terra (MST), na década de 1980, forças advindas do sindicalismo. Nesse contexto firmaram-se as primeiras experiências de conselhos de gestão da coisa pública em uma ampla gama de

modalidades, que vão desde os conselhos de associações de bairros, conselhos populares dos movimentos sociais.

Constituiu-se, então, a perspectiva de um controle da sociedade civil sobre o Estado, que é incorporada na Constituição Federal de 1988, como uma forma de democratizá-la, absorvendo reivindicações do movimento de “Participação Popular na Constituinte”, incluindo mecanismos de participação no processo decisório local, regional e federal.

Os avanços da Constituição Federal de 1988 são patentes: ampliação dos direitos sociais, dos quais destacam-se a legalização da assistência social como direito de cidadania, como política do sistema da seguridade social, juntamente com a saúde e a previdência; a criação de mecanismos de participação popular, tendo em vista o fortalecimento do controle social, por meio dos conselhos de direito e das conferências; o reconhecimento do município foi reconhecido como parte primordial da federação, com a transferência das responsabilidades dos estados, no que se refere à elaboração de leis orgânicas aos municípios, ampliando suas atribuições e seus recursos financeiros. Foi a partir de então que a sociedade civil, por meio de organizações representativas, passou a exercer o papel de “participante e controladora” das ações do Estado. Pela via da participação direta – referendos, plebiscitos, emendas populares e iniciativa popular; e pela via da democracia representativa – conselhos gestores de políticas públicas nos diferentes níveis e os conselhos de direitos, “indicando [...] que a gestão das políticas de seguridade social, de educação e da criança e do adolescente deveria ter caráter democrático e descentralizado”. (Andrade da Silva, 2009, p. 14) Tendo em vista a constituição de espaços institucionais de participação social na gestão pública, numa perspectiva de controle social ampliado sobre as instituições estatais, e a diminuição da distância entre Estado e Sociedade Civil, para aperfeiçoar e ampliar o processo democrático.

Os conselhos são instâncias de natureza deliberativa do sistema descentralizado e participativo das políticas públicas<sup>37</sup>, de caráter permanente

---

<sup>37</sup> No que se refere à natureza dos conselhos gestores e de direitos, vale ressaltar que não dispõem de uma organização homogênea, ou seja, nem todos possuem o caráter deliberativo e nem todos tem sua composição de forma paritária. Em alguns casos estes espaços têm a natureza meramente consultiva, o que dificulta a garantia da legitimidade da participação popular no processo de tomada de decisões no que se refere às políticas públicas.

e composição paritária (igualdade de representação e participação do governo e sociedade civil composta por entidades, trabalhadores e usuários), que devem exercer o controle e fiscalização dos negócios públicos, porém essa representação e o princípio da paridade são permeados por ambigüidades, pela inserção de empresas privadas, caracterizadas como prestadoras de serviço, que se escamoteiam como representantes da sociedade civil, bem como pela falseamento de esfera pública evidenciado pela face das Organizações Não Governamentais (ONG's).

A regulamentação dos conselhos a partir da Constituição Federal de 1988 incorporou grande parte das reivindicações de diferentes movimentos, dentre eles, a reforma sanitária, a reforma urbana, a luta pelos direitos da criança e do adolescente. Após duas décadas dos avanços inseridos na Constituição, quase a totalidade das políticas sociais brasileiras conta com espaços institucionalizados de participação social, contrariando a lógica de implementação das políticas sociais, na medida em que se ampliam no campo dos conselhos gestores e no campo dos conselhos de direitos, articulando suas ações e ampliando o acesso da sociedade civil nos processos de tomada de decisões na política social.

Durante a década de 1990, pôde-se observar o surgimento, na sociedade brasileira, de diversos conselhos, em âmbito nacional, estadual e municipal, visando à implementação de políticas sociais nas diversas áreas: saúde, educação, assistência social, meio ambiente, habitação, previdência; e de defesa de direitos da criança e do adolescente, dentre outros. Há que se ter presente, porém, que os conselhos são espaços de negociações permeados por tensões e disputas de interesses entre os diversos sujeitos sociais. São nesses espaços que se manifestam a diversidade de opiniões, a pluralidade de ideias, as diferentes visões políticas existentes, as relações de poder que se estabelecem no exercício da negociação entre representantes do governo e da sociedade civil. É importante ressaltar que os conselhos e as conferências são apenas um dos espaços que a sociedade dispõe para o exercício da democracia representativa e controle social.

Até 2007 foi registrada a existência de 40 conselhos nacionais, e, no período de 2003 a 2006, foram realizadas 43 conferências, destas 38 nacionais e 5 internacionais, sendo que 16 pela primeira vez. (Andrade da Silva, IPEA,

2009), caracterizando uma expansão da participação social na esfera pública brasileira. Outro dado relevante refere-se à profusão de conferências nacionais nas diversas áreas e políticas públicas. As conferências constituem-se em espaços mais amplos de participação dado o seu caráter de mobilização social e de negociação e produção de consensos/dissensos.

Na pesquisa de Andrade da Silva (2009), tendo por parâmetros levantamento do IPEA, registra-se cerca de 43.515 pessoas participantes das 34 conferências nacionais, no período, sendo uma média de 1451 pessoas por conferência, tendo um maior índice de participação as conferências na área da saúde e de políticas para as mulheres. No que se refere à representação, 55,1% compõem-se de representantes da sociedade civil, onde a maioria provinha de movimentos sociais<sup>38</sup>; 36,6% de representantes do Estado e 8,3% de observadores. Destaca-se ainda que 60% (20 conferências) não dispunham de instrumento legal para garantir sua continuidade. Foram construídas e definidas 8.047 deliberações, em média 270 por conferência, sendo 55% de competência compartilhada entre ministérios.

Esse processo revela a extrema contradição entre um rico processo de participação social e os interesses conflitantes que dificultam o encaminhamento das deliberações no contexto da elaboração e planejamento de políticas públicas. Revela ainda que:

O processamento das deliberações das conferências pelo governo federal ainda padece de um método institucional de gestão, pois, o que se identifica é que cada conselho/ministério processa os encaminhamentos da forma que mais lhe aprouve. Sendo que há aqueles que sequer sabem como são (e se são) feitos os encaminhamentos para as deliberações das conferências que realizam. (Andrade da Silva, 2009, p. 30)

Ressalta-se ainda que um dos grandes impasses no que se refere às conferências e sua capacidade de influir nas decisões relacionadas às políticas públicas refere-se à efetivação de suas deliberações, a maioria dos coordenadores e gestores não sabem o processo de encaminhamento destas, no âmbito da esfera pública federal, nenhuma conferência previu metodologias

---

<sup>38</sup> No que se refere às demais representações: 24% representantes de entidades sindicais de trabalhadores; 10% de representantes de entidades empresariais; 9% de organizações não-governamentais; 4% de entidades profissionais e 15% não informaram.

participativas para o acompanhamento dos resultados e muito menos há uma divulgação ampla e maciça destes.

Esse dado redonda em um conjunto de problemas à ampliação da democracia efetiva, ainda que sob os limites da representação política, dentre eles: a capacidade de negociação dos sujeitos sociais envolvidos, para priorizar a implementação das deliberações das conferências; a complexidade da temática das conferências, sobretudo no tocante aos temas transversais abordados em muitas delas; falta de recursos humanos e infra-estrutura nos conselhos nacionais; a ausência de acompanhamento das deliberações encaminhadas e de articulação entre as decisões tomadas nos conselhos nacionais e seus encaminhamentos tanto para a esfera do poder executivo, quanto no legislativo, em sua dimensão parlamentar.

As limitações acima evidenciadas revelam a extrema dificuldade em se legitimar e reafirmar a ampliação da democracia nos espaços institucionalizados de controle social, e isso porque também não se considerou aqui, as contradições, dificuldades e limitações vividas em âmbito local. Confirma-se ainda que os traços de centralização do poder e de descaso aos processos de mobilização social ainda são predominantes nos processos de participação política no Brasil. Isso em decorrência também do grande fosso que se formou entre as demandas trabalhistas e sindicais e a construção de determinadas políticas públicas e seus processo participacionistas.

Evidencia-se mais uma articulação entre movimentos sociais, entidades profissionais e acadêmicas, sujeitos coletivos que participaram diretamente da construção de novos marcos legais de participação. Foram esses sujeitos que traduziram as demandas sociais em direitos e propostas de reformas de políticas sociais. Porém, revela-se um distanciamento das demandas prementes da classe trabalhadora e, por conseguinte, da construção de projetos emancipatórios no que se refere ao sistema do capital. Não abarcando as necessárias condições de problematizar o conflito fundamental do interesse estrutural de controle sociometabólico deste sistema, escamoteado pelo apelo pacificador e reformista que permeia a consolidação da política social no Estado capitalista.

Essa dinâmica perpassa a relação entre os mecanismos de controle social e a política social. Na análise de Vieira (2004) a América Latina consolida um arremedo de política social, ou seja, historicamente a proteção social e a educação constituíram-se em mote da tecnoburocracia e dos governantes, atendendo a um programa de estabilização monetária e de aplicação do liberalismo econômico. Outra característica dessa relação refere-se à imputação aos explorados dos obstáculos ao processo político-democrático, por sua imaturidade na mobilização e organização popular. Elementos como privatização, parcerias público-privadas, descentralização das responsabilidades, programas de renda mínima e combate à pobreza e outros gerados e controlados pelas agências internacionais de financiamento convertem o custo/benefício e o mercado como pilares da política social. Além disso, os programas de renda mínima/transferência de renda acabam plasmando o reconhecimento de que os beneficiários poderão ficar, até permanentemente fora do mercado de trabalho. Opera-se uma extrema separação entre trabalhadores formais, com emprego fixo e os desempregados, subempregados, que engrossam as fileiras daqueles que estão em uma condição de subcidadania.

Conforme aponta Vieira (2004, p. 112):

Dentro do modismo 'neoliberal' os pobres, e claro a pobreza, acham-se nessa condição porque estão fora do mercado, não sendo mediados por direitos. A miséria humana na atualidade, conforme a ortodoxia 'neoliberal', não constitui violação de direitos, insensatez de alguns ou cruel dominação, mas sim falta de aptidão pessoal, desventura ou 'exclusão' do mercado.

Nessa perspectiva de análise, evidencia-se que não há um efetivo controle social realizado pela sociedade, pois grande parte da política social vem sendo expressão da filantropia empresarial e do voluntariado, sobretudo, no que se refere ao apelo ao "marketing social" e responsabilidade social financiados pelos recursos advindos do tesouro nacional e que não passam pelo crivo das estratégias de controle social no âmbito das políticas públicas. É nessa linha que reside o fetiche, ou seja, mesmo evidenciando "avanços" na construção democrática, não interferiram diretamente na relação entre política econômica e política social, estabelecendo estratégias de controle social em um simulacro de política social, que se formou em bases histórico-sociais

autoritárias, onde, na predominância e conformação do Estado democrático de direito, há a prevalência da democracia formal e forte presença autoritária na prática política e na cultura.

Consolidou-se uma separação entre política econômica e social, onde o estado de direito não mobiliza a sociedade em função de serviços sociais. Aplicou-se um *neoliberalismo tardio*, restrito a um conjunto de diretrizes elaboradas por organismos internacionais/nacionais. Nessa dinâmica a política social dirige-se aos indigentes, de forma focalizada, seletiva, na contenção do processo de ampliação e agravamento da pobreza.

### **3.2. Controle social e assistência social: o fetiche da participação e democratização da política social**

Ao considerar os elementos socio-históricos da relação entre controle social e política social é que se insere a análise da política de assistência social no Brasil e dos mecanismos de participação e controle social nesse campo<sup>39</sup>. A partir das mudanças empreendidas na Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), vem, gradativamente sendo estruturada e organizada como política pública. Historicamente a assistência social, fenômeno tão antigo quanto à humanidade, vem sendo concretizada de maneira assistencialista, clientelista, ou seja, pautada na cultura da extrema pobreza e do favor, do dever moral, o que complexifica a sua conceituação, sendo recente em sua trajetória a mudança de sua concepção enquanto política pública, direito social. Segundo Potyara “a assistência social é comumente identificada como um ato subjetivo de motivação moral, movida (...) pela boa vontade” (2001, p. 218)

<sup>39</sup> Abordar a questão de como se configura o sistema de proteção social no Brasil e, em seu contexto, a Assistência Social impõe-se como uma tarefa complexa. Para construir tal análise é preciso inseri-la em um contexto mais amplo de discussão, ou seja, trazer à tona outros elementos como o reordenamento institucional do Estado brasileiro a partir da década de 1980 e seus antecedentes históricos, principalmente no que se refere à consolidação da esfera pública e as contradições presentes nesse processo.

Há, nesse sentido, amplos e variados estudos, o que dificulta uma verticalização da temática, considerando que as relações de poder, processos de democratização do Estado, as relações estabelecidas com a sociedade, expressões da questão social, entre outros, estão constantemente na pauta das pesquisas. No que se refere à Política Social e Assistência Social vale destacar os estudos realizados por: Pereira (1996; 2000); Boschetti (2003); Souza (2004); Sposati (2001, 2001, 1995, 1997, 1999); Gomes (2001), Torres (2002), Mestriner (2001), Yasbek (1996), Raichelis (2000), Mota (2000), Vieira (1992, 1995, 2004) entre outros.

Como já mencionado, o marco desta mudança está na Constituição Federal de 1988, que amplia e socializa direitos, antes tidos como privilégios, aprimorando o campo da proteção social, sendo garantida em seus Arts. 203 e 204. A partir de então os destinatários da assistência social deixam de ser meros consumidores e passam a ser cidadãos, portadores de direitos.

A Assistência Social “ganha” status de política social pública, pautada na universalização da provisão social e na participação do Estado e da sociedade, diferenciando-se da benemerência. A partir da CF de 1988 e com a regulamentação da Loas – em 07 de dezembro de 1993- esta política passa a constituir-se como direito de cidadania, garantida em lei, reclamável, com ação positiva e ativa do Estado, desmercadorizável, não contributiva, que integra o sistema de Seguridade Social (Saúde, Previdência e Assistência Social).

Ao ser concebida como política pública implica um processo de compreensão e legitimidade mais complexo, pois, suas ações, a partir dessas mudanças na sua natureza e objetivos, exigem que a Assistência Social seja implementada como uma política social, onde é imprescindível que sejam realizados estudos diversos, conhecimento de seus demandatários, da realidade de vida da população, é necessário considerar as demandas, interesses coletivos publicizados. Bem como, a partir da ampla participação da população na tomada de decisões- considerando interesses comuns entre Estado e sociedade -, na construção de seus princípios e diretrizes, no exercício do controle social, no constante planejamento e avaliação de como suas ações, por meio de programas e projetos, vem sendo efetivadas.

Assim, observa-se que os principais avanços no campo desta política encontram-se no âmbito da concepção, pois, na sua gênese não foi constituída como política e sim como expressão da filantropia, da benesse estatal. A Assistência Social “desde o Estado Novo, com a criação da Legião Brasileira da Assistência (LBA) constituiu-se no lugar dos arranjos clientelísticos por excelência”. Hoje é campo de polêmicos debates e está colocada na pauta dos planos de governos e dos diferentes espaços públicos.

Retoma-se nessa perspectiva a concepção que está explícita na Constituição Federal de 1988 e na Loas, de que a Assistência Social é uma política social pública de primazia do Estado, ou seja, é ele que deve ser o

regulador, deve ter um papel ativo nas políticas públicas, porque só ele tem a prerrogativa de exercer a garantia de direitos (ele tem o poder, a legalidade e a legitimidade dada, delegada pela sociedade para garantir direitos), à sociedade civil cabe o exercício do controle social pautado na constante avaliação e fiscalização de como os órgãos gestores vem atendendo às necessidades humanas da população, e de como os recursos estão sendo repassados às esferas da federação via fundos de assistência social.

No cenário brasileiro atual, no que se refere à política de Assistência Social, vem sendo instituído o Sistema Único de Assistência Social (Suas) – baliza para consolidar o Sistema Descentralizado e Participativo nesse campo –, resultado de um amplo processo de debates e análises nos diversos espaços de participação (os Colegiados estaduais e nacional de gestores de assistência social, os Fóruns de assistência social, os conselhos, dentre outros), de experiências acumuladas, e, principalmente, como deliberação central da IV Conferência Nacional de Assistência Social (dezembro/2003). Esse modelo de gestão instaura uma forma de organizar e regular as ações socioassistenciais tendo “como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base organização”. (MDS/SNAS, 2004, p. 33).

Para empreender o argumento de que há um processo de *fetichização* na constituição de mecanismos de controle social de políticas sociais e, sobretudo, no campo da Assistência Social, retoma-se a análise da questão do trabalho e dos processos de alienação e fetichismo na ordem burguesa. A opção pelo estudo do controle social na política de assistência social perpassa pela centralidade que essa política social adquire no contexto atual, bem como pela necessidade de avaliar, a partir da implantação do SUAS, houve uma efetiva ampliação dos mecanismos de controle social e de participação popular no âmbito dessa política. O argumento de Mota (2008) é que no contexto atual da Seguridade Social efetiva-se uma extrema centralidade na política de assistência social em detrimento das políticas de saúde e de previdência social, constituindo-se em estratégia para escamotear a luta de classes, e as transformações no mundo do trabalho, que contribuem para um redesenho no campo da proteção social, a partir da década de 1990.

Esse redesenho da política social se caracteriza por:

- descaracterização dos direitos sociais recém-instituídos;
- substituição dos mecanismos coercitivos pelos persuasivos no controle dos trabalhadores incorporando algumas de suas necessidades;
- afastamento dos setores médios assalariados e autônomos do sistema público, constituindo um sistema básico e outro complementar no conjunto das reformas empreendidas pelo Estado no campo das políticas que compõem a seguridade social.

Operou-se uma refuncionalização do sistema de seguridade social nos moldes do capital financeiro,

Neste ambiente, uma parcela de ex-trabalhadores assalariados, agora considerados 'pequenos empreendedores' ou trabalhadores por conta própria se transformaram em consumidores dos serviços disponíveis no mercado, como é o caso dos seguros de saúde e planos de previdência privada para os que conseguem pagar. Os demais desempregados e desorganizados politicamente engrossam as fileiras do 'mundo da pobreza'. (Mota, 2008, p. 140)

Ao mesmo tempo em que são evidenciados avanços no que se refere ao campo social, pela instituição de direitos sociais e entre eles a Assistência Social, sua efetivação dá-se em um contexto contraditório ao que poderíamos chamar de Estado Social. A partir da consolidação do neoliberalismo outra concepção de Estado vem sendo difundida – a do Estado mínimo – o que provoca efeitos perversos como o crescimento acelerado da pobreza e desigualdade social, o aumento exacerbado da distância entre ricos e pobres, resultado da mercadorização das relações sociais e no âmbito da implementação das políticas públicas.

A Assistência Social nesse contexto é reduzida ao campo da concessão de benefícios e prestação de serviços. Esta orientação também perpassa a política neoliberal que reforça programas focalistas e residuais pautados na pobreza absoluta, e em poucos benefícios aos miseráveis, reproduzindo, ao invés de combater os efeitos da desigualdade social.

Neste âmbito considera-se que há uma indefinição no que se refere aos usuários desta política, ou seja, todo cidadão que se encontra, temporária ou

permanentemente, em condições de vida e cidadania inferiores ao padrão básico socialmente satisfatório, e que apresenta vulnerabilidades e enfrenta riscos que o impedem de permanecer neste padrão. A Política de Assistência Social, nesta perspectiva, não deve pautar por critérios autoritários e altamente excludentes, não deve impor condições extremas para que usuários sejam incluídos, deve sim pautar-se pela incondicionalidade, por estratégias incluídas e de prevenção, pela universalização da cobertura, do atendimento. Com base nesses elementos há uma nova institucionalidade nesta área com a Loas, pautada no comando único das ações, na participação popular, na intersetorialidade e articulação com as demais políticas sócioeconômicas, conferindo assim um novo patamar na abrangência e significado desta política no que se refere ao conjunto de serviços, programas e projetos implementados.

Alguns aspectos dificultam a realização da Assistência Social como política pública, direito social de cidadania e dever do Estado, podemos apontar que, não há efetiva descentralização dos recursos, mas somente das responsabilidades, pois alguns programas e projetos continuam centralizados no governo federal; as deliberações, resoluções aprovadas em conferências, em sua maioria não são implementadas, pelos órgãos gestores; a política vem sendo pautada no critério da menor elegibilidade- redução de indicadores de pobreza à sua expressão mais severa; acesso estigmatizante: controle de demandas por proteção social pública; atenção informada pela pobreza absoluta; paralelismos na condução da política; sobreposição da seletividade em relação à universalidade; focalização na pobreza extrema (que requer mecanismos de controle como comprovação de pobreza); princípio da incerteza (não continuidade das ações), improvisação, desperdício de recursos e superposição de provisões, ou seja, os mecanismos democráticos instituídos pela legislação no que se refere à gestão, controle social e financiamento da Assistência Social não vem sendo efetivamente implementados.

Diante desse quadro a proposta de estudo em pauta se propõe a problematizar um tema polêmico, considerando as concepções e usos que se fazem da assistência social, um fenômeno, como diz Pereira (1996) conceitualmente problemático e, principalmente no que se refere ao controle social e seu provável “lugar” no cenário atual.

Dessa forma, como o exercício do controle social configura-se, ou não, na expressão de luta dos trabalhadores, O “controle social” vem fortalecendo processo de ruptura ou reproduz a herança conservadora (cultura da pobreza/favoritismo)? Há um processo de formação sócio-educativa continuada aos profissionais e trabalhadores da área, bem como, aos representantes das entidades, dos usuários, dentre outros, nos conselhos de Assistência Social?

Meszáros (2002) destaca que a reprodução do sistema capitalista, dá-se pela subordinação do trabalho ao capital, ao traçar mudanças que provocam a vulnerabilidade da organização industrial contemporânea, o agravamento do desemprego, expandindo-se ao universo dos trabalhadores intelectuais e a possibilidade de ter o trabalhador como um consumidor em potencial, mas totalmente excluído do *controle tanto da produção como da distribuição*, dentre outras conseqüências. É nesse aspecto que se insere sua análise acerca do controle social.

Para o autor o que prevalece na sociedade capitalista é um controle social alienado “dado que as condições atuais foram produzidas sob o ‘férreo controle’ do capital que nossos políticos pretendem perpetuar como força reguladora fundamental de nossas vidas”. (1995, p. 989). O exercício do controle social, de certa forma é transferido para o capital: “a função do controle social foi alienada do corpo social e transferida para o capital”(1995, p. 991). Nesse sentido aponta como elementos relevantes para pensar uma nova direção de controle social a apreensão das contradições existentes em seu contexto atual.

### **3.2.1. O controle social na política de assistência social: encontros e desencontros**

Procura-se por esse tópico retomar alguns elementos que permeiam o exercício do controle social no âmbito da política de assistência social tendo como parâmetros elementos históricos de constituição do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), relatórios das conferências nacionais, sobretudo, as que foram realizadas a partir de 2000, que instituem o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O Conselho Nacional de Assistência Social (Cnas) foi instalado no dia 04 de fevereiro de 1994<sup>40</sup>, em decorrência da implementação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em dezembro de 1993. Processo que, na análise de Raichelis (2000) se consolidou mediante tensões e conflitos e que resultou na negociação, pactuação e formação de consensos, bem como, da mobilização em torno do reconhecimento da política de assistência social como política pública. E, ainda, atendendo ao princípio da descentralização político-administrativa e da participação de organizações populares na formulação da política e no controle social.

Nesse cenário apontam-se novos sujeitos sociais na política, como afirma Raichelis (2000, p. 24):

a LOAS propiciou a incorporação de novas organizações sociais, notadamente ONGs. Estas, sem tradição na área, foram sensibilizadas e convocadas como interlocutoras no debate da assistência social, a partir de suas experiências no campo da pesquisa e da assessoria a movimentos populares.

Os conselhos de assistência social foram instituídos como consequência do processo mobilizador de diversos segmentos, dentre eles, os assistentes sociais por meio das entidades, via Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS), e Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), em que se

---

<sup>40</sup> O artigo 17 da Lei Orgânica da Assistência Social institui o CNAS: Fica instituído o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, cujos membros, nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de 2 (dois) anos, permitida única recondução por igual período.

Parágrafo 1º. O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) é composto por 18 (dezoito) membros e respectivos suplentes, cujos nomes são indicados ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, de acordo com os critérios seguintes:

- I- 9 (nove) representantes governamentais, incluindo 1(um) representante dos Estados e 1(um) dos Municípios;
- II- 9 (nove) representantes da sociedade civil, dentre representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor, escolhidos em foro próprio sob fiscalização do Ministério Público Federal.

O CNAS constitui-se como órgão de caráter permanente e efetiva-se por uma composição paritária no que se refere à representação de sujeitos sociais da área governamental e da sociedade civil. Dentre suas competências registram-se, conforme Art. 18 da LOAS: V- zelar pela efetivação do Sistema Descentralizado e participativo da assistência social; VIII- apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência social a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da PNAS. Entre outras. A principal função desse espaço de controle social refere-se à garantia da participação da população na formulação da política de assistência social.

encontravam inseridos. Em um contexto que a autora vai caracterizar de ressignificação da assistência social, em que a participação dos segmentos organizados da sociedade civil vai se configurar como exigência de formas de controle social. Destaca-se que a década de 1990 foi profícua no que se refere à instituição de mecanismos de controle social baseados no princípio constitucional da participação popular, legitimando, ainda que restritamente no âmbito legal, a participação direta da sociedade civil organizada nos espaços de elaboração, implementação e monitoramento da política social.

Segundo Raichelis (2000) a criação do CNAS representou a concretização de um dos principais mecanismos democratizadores da LOAS, junto à proposição da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). Para a autora (2000, p. 132) “O desafio atual consiste no aprofundamento do debate acerca de seu significado e das potencialidades desse mecanismo para fazer avançar a gestão democrática no campo das políticas públicas”. A partir da implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) há um fortalecimento e legitimação do preceito constitucional da participação, por intermédio da PNAS, prevendo espaços de articulação (participação propositiva); pactuação (na esfera governamental) e espaços de deliberação (conselhos e conferências).

Para além dos conselhos foram sendo instituídos outros espaços na política de assistência social, Pinheiro (2008) aponta os fóruns da sociedade civil e de gestores, reuniões ampliadas convocadas pelo CNAS, conferências, o Fórum de Conselhos Estaduais de Assistência Social e as comissões intergestoras<sup>41</sup>. Esses espaços constituem-se em diferentes dimensões e papéis, tendo em vista a possibilidade de imprimir publicização à política.

A maioria dos Conselhos estaduais, 18 conselhos, foi criada no período entre 1994-1995, os demais (nove conselhos), entre 1996-1997. Martins (2009) ressalta que houve um atraso no processo e uma lentidão, sobretudo no que se refere às condições de estruturação e funcionamento destes. Destaca-se ainda que, na esfera municipal: “Dos 5.564 municípios, 5.497 possuem conselhos.

---

<sup>41</sup> Outros espaços de controle social são ampliados e fortalecidos a partir de 2004 como as ouvidorias, o Tribunal de Contas da União; a criação do Portal da Transparência que se expressam em ações no campo da fiscalização tanto interna quanto externa das políticas sociais, principalmente no que se refere à aplicação de recursos.

Destes, 5.211 (94,8%) têm caráter deliberativo [...] nas cidades de maior população. Na região Norte, os conselhos têm caráter deliberativo em 89,0% dos municípios, e nas outras regiões em 93,5 % deles”. (Martins, 2009, p. 12)

A Política Nacional de Assistência Social de 2004 imprime maior visibilidade ao controle social pelo princípio da descentralização a partir do SUAS. De fato, nos espaços mais amplos de participação são constituídas agendas e pautas de reivindicações que extrapolam o campo dos espaços institucionalizados de participação sócio-política da sociedade civil. Outros avanços apontados na PNAS referem-se à definição do papel das organizações de Assistência Social como co-gestoras, que exercem uma função de complementariedade ao Estado. Martins (2009, p. 7) aponta ainda como avanço a edição da Medida Provisória nº 446/08 “que dispõe sobre as novas regras para certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social, o CNAS não mais será o órgão responsável pelo processo de certificação de entidades”, pois antes, o conselho era o responsável por esse processo o que impedia maiores investimentos no processo de formação dos conselheiros e no efetivo exercício do controle social.

Nesse sentido o conselho terá melhores condições para fortalecer a sua função precípua, ou seja, constituir-se, efetivamente, como espaço de controle social, com a perspectiva de qualificar as pautas e agendas a serem priorizadas pelo conselho no que se refere aos rumos a serem definidos para a política de assistência social. Demais avanços referem-se ao protagonismo dos usuários, em que a “a PNAS e o SUAS valorizaram a importância do protagonismo dos usuários da Assistência Social e o CNAS regulamentou o que são organizações e movimentos organizativos e movimentos organizativos de usuários” (Paz, 2009, p. 28) Esse avanço está expresso na resolução nº 024/2006 do CNAS em seus artigos 1º, incisos 1 e 2:

Art. 1º Definir que os Usuários são sujeitos de direitos e público da PNAS e que, portanto, os representantes de usuários ou de organizações de usuários são sujeitos coletivos expressos nas diversas formas de participação, nas quais esteja caracterizado o seu protagonismo direto enquanto usuário. § 1º Serão considerados representantes de usuários, pessoas vinculadas aos programas, projetos, serviços e benefícios da PNAS, organizadas sob diversas formas, em grupos que têm como objetivo a luta por direitos. Reconhecem-se como legítimos: associações, movimentos sociais, fóruns, redes ou outras denominações, sob diferentes formas de

constituição jurídica, política ou social. § 2º Serão consideradas organizações de usuários aquelas juridicamente constituídas, que tenham, estatutariamente, entre seus objetivos a defesa dos direitos de indivíduos e grupos vinculados à PNAS, sendo caracterizado seu protagonismo na organização mediante participação efetiva nos órgãos diretivos que os representam, por meio da sua própria participação ou de seu representante legal, quando for o caso.

São ampliados os conceitos de usuários e demarcados os conceitos referentes à concepção de entidades representativas dos trabalhadores da política. O que expressa novos desafios na pactuação da política de assistência social, na definição das agendas e prioridades a serem implementadas no campo do controle social e da gestão da política. Esses espaços inscrevem-se em um processo de “inovação democrática” configurando uma agenda política de formas de autogestão no interior das políticas sociais, tendo em vista combinar mecanismos de democracia representativa e direta, materializando, sob o ponto de vista institucional, as lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais.

Inscriem-se no âmbito da construção do Estado democrático de direito, que, deve ser o organizador do poder e das vontades das/dos cidadãs e cidadãos para garantir e melhorar a vida de todas as pessoas. Porém, essa “inovação democrática” instaura-se em uma dinâmica contraditória de desmonte do Estado, sendo considerado “ineficiente”, “corrupto”, expresso na defesa do discurso do poder local e da autonomia da sociedade civil. E, na maioria das vezes, circunscrevendo o debate na esfera restrita à questão da governabilidade e da eficácia administrativa.

A ampliação dos espaços de participação democrática vem se realizando numa conjuntura adversa sob o ponto de vista da política econômica, permeada, historicamente, pela resistência do poder executivo em partilhar o poder, reproduzindo traços do autoritarismo e da docilidade da sociedade civil frente a essa lógica, na tentativa de restringir a constituição dos espaços de controle social. Ainda que se evidenciem os avanços trazidos a partir da instauração dos sistemas descentralizados e participativos no campo das políticas sociais, sobretudo, na Política de Assistência Social. A questão central que se impõe nesse processo situa-se na inversão que se opera no campo das lutas sociais, por meio de arranjos neo-corporativistas que se

situam nas negociações das demandas dos trabalhadores, usuários e grupos sociais, tendo em vista a redução e manipulação de conflitos, em que a luta pela democracia, na maioria das vezes escamoteia a luta pela transformação social, sobretudo, no que se refere às demandas da classe trabalhadora.

Esse campo de negociações expressa-se em maior extensão no espaço das conferências, como espaços propositivos e deliberativos que são por excelência. No âmbito da Assistência Social foram realizadas 07 (sete) conferências, envolvendo sujeitos sociais de diversos segmentos, das quais, a V, VI e VII, aconteceram após a implementação do SUAS. Essas conferências constituem-se em espaços onde são definidas uma gama de deliberações quanto aos rumos a serem tomados pela política de assistência social em seu desenho institucional e na garantia da participação popular<sup>42</sup>.

Nesse sentido, de acordo com Pinheiro (2008, p. 97):

No campo do controle social é importante resgatar a nova condição representada pelas conferências pós-SUAS, a V e a VI, estiveram presentes 84,16% dos municípios, representados em seus portes, a totalidade dos estados brasileiros e o Distrito Federal. Na VI, 90% dos municípios, bem como também a totalidade dos estados e o Distrito Federal. Calcula-se que cada um desses eventos tenha mobilizado em torno de 200 mil pessoas, em suas fases municipais, estaduais e a nacional.

Diante do quadro acima apontado no tocante à ampliação dos espaços de exercício do controle social, indaga-se em que medida as deliberações construídas nas conferências expressam efetivas estratégias de fortalecimento e enriquecimento do conteúdo da luta pelas mudanças sociais e de transformação da ordem social vigente? Sobretudo no que se refere ao potencial organizativo da sociedade e às experiências de formação e educação para uma cultura pública emancipatória? Para empreender tal reflexão busca-se como subsídios algumas deliberações e resoluções das últimas três conferências nacionais. Foram priorizadas as deliberações que se referiam diretamente aos processos de ampliação dos espaços de participação da

---

<sup>42</sup> Martins (2009, p. 14) afirma que: “As conferências de assistência social são instâncias deliberativas com atribuição de avaliar a Política de Assistência Social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do Sistema Único de Assistência Social. A convocação, pelos respectivos conselhos, para realização das conferências de assistência social, obedecerá a periodicidade estabelecida na Loas para a Conferência Nacional e legislação específica para conferências estaduais, do Distrito Federal e municipais”.

sociedade civil na política, bem como as que se referiam à sua efetivação no desenho da política, priorizando para tanto, as deliberações que tinham relação direta com a dimensão do controle social.

QUADRO SÍNTESE DAS DELIBERAÇÕES SOBRE CONTROLE SOCIAL NAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

CONFERÊNCIAS	DELIBERAÇÕES	RESOLUÇÕES
V Conferência Nacional (2005)	<p>- <b>Criar, apoiar e fortalecer a organização</b> de fóruns de assistência social para mobilizar a sociedade civil a debater e encaminhar propostas para a garantia de direitos sociais, do controle social e de políticas sociais, em especial as ações do SUAS, capacitar lideranças na área social para gestão dos fóruns, bem como criar mecanismo de divulgação das atividades ligadas ao mesmo.</p> <p>- <b>Implantar e implementar a política</b> de formação continuada dos conselheiros, gestores e membros dos fóruns permanentes de controle da assistência social</p> <p>- <b>Implantar e ampliar espaços</b> de defesa social: Ouvidorias de Assistência Social Municipais, Estaduais/Distrito Federal e Nacional, e articular a implantação de Defensorias Públicas, Delegacias Especializadas, bem como exigir agilidade no Ministério Público, inclusive na zona rural.</p> <p>- <b>Criar, estimular e fortalecer outras formas de participação</b> da sociedade civil.</p>	<p><b>Resolução</b> nº 237/2006: diretrizes para estruturação, reforma e funcionamento dos conselhos.</p> <p><b>Resolução</b> nº 040/2006: Deliberações da V Conferência Nacional</p> <p><b>Resolução</b> nº 210/2007: Aprova as metas do Plano decenal de Assistência Social.</p>
VI Conferência (2007)	<p>- <b>Capacitar os conselheiros e fortalecer, potencializar e reforçar</b> a autonomia de 100% dos Conselhos de Assistência Social e Conselhos de Direitos, na perspectiva do exercício do controle social e da participação popular.</p> <p>- <b>Estabelecer mecanismos de cobrança</b> das obrigações do</p>	<p><b>Resolução</b> 042/2007: Publica as deliberações da VI Conferência Nacional da Assistência Social.</p>

Estado, no que tange à Política, por meio de articulação com os COEGEMAS, CIBs, fiscalização do TCE, Poder Judiciário, Ministério Público e dos Conselhos de Assistência Social.

- **Incentivar a implantação** e/ou ampliação de espaços de defesa social, defensoria pública, delegacias especializadas, ouvidorias, centrais de atendimento e fomentar a organização de fóruns de caráter regional ou municipal.

- **Criar, garantir e implantar mecanismos de informação**, integração e reuniões descentralizadas dos Conselhos de Assistência Social nas 3 (três) esferas governamentais, articulação entre eles e publicização, em tempo hábil, de seus calendários e suas resoluções.

**Resolução nº 088/2008:** Aprova a política de comunicação do CNAS.

- **Capacitar e conscientizar os conselheiros para a efetivação** do controle social das operações financeiras;

- **Criação** e/ou resgate de fóruns de debate de políticas públicas;

- **Elaborar e implantar** o Plano Nacional e Estadual de Capacitação de conselheiros;

- **Garantir que nas Leis de criação** dos conselhos de assistência social, assegurem a presença dos usuários e de entidades dos trabalhadores, além de garantir a alternância entre governo e sociedade civil na presidência

**Resolução nº 023/2006:** Regulamenta entendimento acerca de trabalhadores do setor;

**Resolução nº 024/2006:** Regulamenta entendimento acerca de representantes de usuários da Assistência Social.

## VII Conferência Nacional (2009)

**EIXO I: - Estimular a implantação** dos Fóruns (municipais, estaduais e regionais) Permanentes de Assistência Social e promover o seu fortalecimento como espaço de participação popular, discussão, socialização de conhecimentos, participação política e instrumentalização da sociedade civil para monitorar a efetivação das deliberações na área e apresentar proposições.

- **Promover capacitação** continuada para conselheiros de assistência social, secretários executivos dos conselhos, integrantes dos fóruns da assistência social, gestores, trabalhadores, entidades de assistência social e usuários, cofinanciada pelas três esferas de governo, como forma de viabilizar o empoderamento destes atores no exercício da participação e do controle social e permitir a troca de experiências na execução da política de assistência social.

- **Aperfeiçoar** a interlocução e a emissão de deliberações conjuntas entre os Conselhos de Assistência Social e os Conselhos de Defesa de Direitos, visando a efetivação das políticas públicas envolvidas e a consolidação do SUAS e do sistema de garantia de direitos.

-**Ampliar a participação** popular, mobilizando e capacitando os usuários para intervir nas decisões, avaliar e fiscalizar a política de assistência social, para que se realize a intersetorialidade com as demais políticas públicas.

- **Garantir igualdade de condições** nas eleições do CNAS para que os usuários e as pequenas entidades, que comprovadamente lutem por interesses coletivos, possam representar seu segmento para além dos serviços específicos que prestam.

**Resolução** nº 105/2009:  
Deliberações da VII Conferência Nacional da Assistência Social.

## **EIXO II:**

- **Criar estratégias** que garantam a participação dos usuários no acompanhamento e defesa das deliberações das conferências de assistência social com vistas a sua materialização em todas as instâncias da federação.

- **Promover espaços** de diálogo intersetorial para garantir a articulação dos serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas, possibilitando a participação do usuário.

- **Criar conselhos gestores locais e fortalecer nos Centros de Referência** de Assistência Social - CRAS e nas entidades da rede socioassistencial espaços para organização e mobilização dos usuários, incentivando-os ao debate e ao encaminhamento de propostas, bem como a participação nos conselhos setoriais, ampliando a garantia de direitos e do controle social no Sistema Único de Assistência Social – SUAS e assegurando a acessibilidade para as pessoas com deficiência, conforme legislação.

- **Articular e incentivar a criação** de fórum permanente de usuários onde serão estabelecidas as demandas para a agenda pública, e ampliadas as formas de acesso às informações sobre seus direitos, conforme as previsões da política de assistência social e demais regulamentações.

- **Criar estratégias** de financiamento e de sensibilização para a organização de associações representativas dos usuários, com vistas a garantia do seu lugar político junto aos serviços socioassistenciais, fóruns e conselhos de assistência social, respeitando o direito de livre escolha do usuário.

- **Promover capacitação** permanente, com o cofinanciamento nas três esferas de governo, preferencialmente em parceria com as universidades públicas e privadas, para gestores, entidades de assistência social, trabalhadores da área,

conselheiros e usuários, respeitando as diferenças regionais, a serem realizadas em âmbito municipal e/ou regional, em interface com as demais políticas públicas.

FONTE: Relatórios das conferências nacionais (V, VI e VII) extraídos do sítio do Conselho Nacional de Assistência Social: [www.mds.gov.br/cnas](http://www.mds.gov.br/cnas). Data do acesso: 02/02/2010.

A partir do levantamento sucinto das deliberações das conferências pode-se observar que alguns avanços/potencialidades evidenciam-se no processo histórico da política de assistência social, sobretudo no que se refere à sua regulamentação como política social pública, porém só serão efetivados e consolidados à medida que os conselhos se tornarem protagonistas no acompanhamento e defesa das deliberações das conferências e dos pactos assumidos para a construção efetiva de uma política de Estado. Evidencia-se que vem sendo consolidado um processo de qualificação na gestão da política a partir do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, bem como uma ampliação dos conselhos e fóruns de participação popular;

Nesse processo alguns desafios tornam-se cada vez mais evidentes e a superação destes necessária. Evidencia-se a necessidade de melhor definição quanto ao financiamento para a política de Assistência Social, garantindo recursos específicos para essa área, considerando oscilação na definição da porcentagem de recursos destinada a essa política nas diferentes regiões e municípios; - garantia de participação efetiva do usuário, ou seja, o inadiável compromisso para incorporar os usuários da assistência social aos espaços de decisão do SUAS. Os representantes da população têm que ter igualdade de condições para participar tais como: acesso as informações (codificadas nos órgãos públicos) e algum tipo de remuneração para sua atividade; Pelo quadro acima exposto, a definição do usuário e seu protagonismo só foram expressos nas últimas duas conferências, após 17 anos de promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social, mas ainda hoje, usuário é identificado como beneficiário e assistido, não como sujeito de direitos, reproduzindo uma lógica clientelista.

Vale destacar ainda a extrema necessidade de capacitação dos conselheiros para que a participação possa ser efetivada, elemento que esteve presente em praticamente todas as conferências. Há, ainda, problemas quanto à capacitação dos conselheiros para exercer o controle democrático, uma vez que a capacitação é muito importante para que os conselheiros possam participar de forma competente e com autonomia nas análises das proposições advindas do órgão gestor; bem como para qualificar o processo de

negociações entre os diversos sujeitos e interesses que perpassam o exercício do controle social.

Há que se consolidar condições efetivas para a participação qualificada dos representantes de usuários nas disputas e negociações (representatividade). A representatividade dos conselheiros, na maioria das vezes, é limitada, devido à falta de disponibilidade dos mesmos, comprometendo o papel fiscalizador do conselho pela falta de representantes disponíveis e preparados para visitas e verificação da execução dos programas no local. Outro limite é que ainda hoje, há conselheiros da sociedade civil que são indicados pelo poder governamental, o que de certa forma compromete a autonomia do conselho nas suas deliberações e acaba gerando um controle inadmissível dos poder público sobre a sociedade civil, que deve ser autônoma para escolher seus representantes.

Outros desafios evidenciam-se nesse processo, como exemplo a importância de se investir na articulação entre conselhos de assistência social (CNAS, CEAS e CMAS) no que se refere à luta pela garantia dos direitos sociais, bem como com outros conselhos de políticas públicas – gestores e de direitos; o acesso a informação, pois quanto mais informado seja o cidadão, maior controle ele pode ter sobre as decisões que afetam sua vida; apoiar e incentivar novas iniciativas para criação de espaços de controle social, de forma que contemplem com prioridade a participação dos usuários dos serviços e benefícios da política, as deliberações instituídas em resoluções são muito genéricas nesse sentido, não esclarecendo e fortalecendo a importância dessa ampliação, ainda que delimitem a importância dos fóruns mais amplos no desenho da política, porém a grande parte dessa previsão circunscreve-se nas especificidades da política de assistência social e não extrapolam as suas demandas na articulação com os processos organizativos da sociedade civil em outras esferas.

O exercício do controle social não depende apenas da criação de instâncias institucionais como os conselhos, mas da capacidade dos movimentos, organizações, fóruns, comissões, grupos e outras formas de articulação por meio dos quais os sujeitos sociais possam debater, alterar e

gerar uma cultura de participação e de construção de direitos. Outro desafio colocado na agenda dos gestores e dos conselheiros na V conferência Nacional de assistência social em 2005, foi a de fortalecer o papel dos conselhos e ampliar o uso de outras formas de participação da sociedade civil, principalmente para garantir a participação do cidadão usuário.

No que se refere à política de Assistência Social observa-se uma ampliação dos mecanismos de controle social por meio da expansão do número de conselhos nos municípios, estados e no Distrito Federal, apesar de muitas vezes a criação de novos conselhos serem realizadas apenas para cumprir os critérios para receber recursos de outras esferas de governo, pois a partir da Norma Operacional Básica de 1998 (NOB-98), o repasse de recursos destinados as áreas sociais ficou vinculado à criação de conselhos e dos fundos em cada esfera de governo. Cabe aos conselhos a orientação dos usos dos recursos, o controle e a fiscalização que estão no fundo. Evidencia-se, historicamente, uma regressividade sob o ponto de vista orçamentário e financeiro da política de assistência social no conjunto das políticas que compõem a seguridade social. Boschetti; Salvador (2006, p. 41), apontam que:

No tocante ao financiamento da política de Assistência Social observa-se que, no período de 1999 a 2005, as contribuições sociais apresentaram uma variação negativa de 28,9%. [...] as fontes de financiamento da Assistência Social, exceto o Fundo de Combate e Erradicação à Pobreza, apresentaram uma redução proporcional na sua participação sobre o total de recursos arrecadados. [...] Em que pese a classificação orçamentária do fundo aparecer na esfera da Seguridade Social, os seus recursos podem ser aplicados em políticas que não compõem o sistema de Seguridade Social brasileiro, além de contrariar as diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social e do Fundo Nacional de Assistência Social.

Essa dinâmica reproduz a lógica perversa já apontada anteriormente nesse capítulo, empreendida em contexto de capital fetiche, explicitada pela financeirização da dívida pública, pela desvinculação da arrecadação federal, em que as receitas destinadas ao orçamento da seguridade social são transferidas para o pagamento dos juros da dívida pública, e, nesse sentido, a ampliação dos mecanismos de controle social não vem alterando sob o ponto de vista prático essa lógica. Ainda na análise de Boschetti e Salvador (2006, p. 53), “A ‘novidade’ no processo atual de acumulação no capitalismo é a

intensificação da financeirização da riqueza e do papel estratégico desempenhado pelo fundo público”.

A atual configuração do capital determina novas modalidades de reprodução da força de trabalho (flexibilização, reestruturação produtiva, aumento do desemprego), ancoradas principalmente nos processos de privatização, focalização e descentralização das políticas sociais. Nesta ótica, a estratégia neoliberal de reprodução da força de trabalho consiste em implementar políticas sociais que consigam integrar os indivíduos, já que, em sua visão, o trabalho assalariado não tem mais essa capacidade. É esta perspectiva que vem determinando as tendências das políticas sociais no Brasil, que em oposição à universalização e a integração com as outras esferas da seguridade social, passando a ser centralizadas em programas sociais emergenciais e seletivos, enquanto estratégias de combate à pobreza.

O neoliberalismo e a mundialização, colocam algumas dificuldades para o controle social democrático, já que o Estado tem sua autonomia limitada e sua soberania afetada por alguns processos que representam desafios para a democracia, como é o caso da redução dos gastos sociais. A cidadania coletiva choca-se com a lógica do capital porque questiona um dos pilares do sistema capitalista, que a propriedade privada, e propõe a propriedade coletiva.

Apesar do contexto contraditório, percebe-se que houve uma expansão da democracia, porém esta não veio acompanhada da ampliação do acesso à riqueza, à cultura e à participação política pelas maiorias. Para que haja a ampliação e a consolidação da democracia, é necessário garantir a existência dos espaços onde possam alcançar visibilidade e as disputas entre os diferentes interesses e projetos construídos pelos segmentos sociais possam se processar. É preciso também criar estratégias que possam superar as dificuldades existentes e consolidar a obtenção das conquistas, pois o controle social das políticas públicas apesar de instituídos na década de 80, na sociedade brasileira, ainda é exercido com muitos limites. A rigor, a história da luta de classes tem demonstrado que os avanços em direção a uma maior democratização da sociedade têm ocorrido naqueles momentos em que a força

organizativa das classes populares consegue impor às classes dominantes o alargamento dos direitos, nomeadamente, os direitos sociais e políticos.

Para que o controle social seja efetivado é preciso que se tenha uma sociedade organizada, mobilizada, representativa e politicamente estimulada para a valorização do interesse do público, bem como investir na formação de cidadãos mais empenhados e comprometidos com projetos civilizatórios, orientados por valores efetivos de liberdade, da igualdade de oportunidades e da emancipação humana e também é necessário que os governantes valorizem o diálogo com a sociedade civil e que estejam dispostos a partilhar as decisões com a sociedade. A Constituição de 1988 aprovou um conjunto muito amplo de direitos sociais, mas uma significativa parcela da população brasileira está marginalizada do processo econômico e excluída do processo político-social.

Ao mesmo tempo em que os conselhos podem contribuir para ampliar e qualificar esses e outros instrumentos de participação por uma perspectiva emancipadora, podem simplesmente ser coniventes com a manutenção de políticas clientelistas com uma aparência democrática. Para superar as limitações constitutivas do controle social é necessário avançar na educação política ampla, capaz de romper com a submissão da sociedade civil ao poder burocrático. Para que ocorra a efetivação do controle social, será necessário, o enfrentamento de alguns desafios associados à mobilização e à participação, sobretudo a ampliação da participação dos usuários nos conselhos gestores, pois são espaços deliberativos.

Pode-se afirmar que a precária participação dos usuários nas instâncias propiciadoras de controle social refere-se também à dificuldade de reconhecer o usuário como sujeito de direitos e não como beneficiário e assistido. A construção de uma democracia participativa em todos os espaços da vida social deve levar em conta os limites colocados pela hegemonia das forças do capital. E a resistência e a organização participativa podem fortalecer o movimento contra-hegemonico das forças emancipadoras da sociedade contra o determinismo. Na cultura política brasileira, os direitos sociais ora podem ser assimilados como fonte legitimadora das classes dominantes e dos setores

governantes, ora como conquista dos segmentos organizados da classe trabalhadora, esses elementos revelam os processos alienantes e reificadores no interior dos mecanismos de participação e controle social no âmbito da ordem burguesa, que revertem a participação a meras estratégias de reforma do Estado, fluído às mudanças e estratégias de correção dos defeitos estruturais do sistema sociometabólico do capital.

Nessa perspectiva de análise o controle ideológico torna-se necessário para a manutenção do poder, como já explicitado no segundo capítulo da presente tese. Esse processo, dada a determinação do sistema do capital, que deve “orientar-se para a expansão e mover-se pela acumulação”, gerou outro que é permeado pela incontabilidade dessa mesma expansão. Daí reside o fetiche da participação e da ampliação do controle social como estratégia de radicalização democrática, pois não se deve criar uma panacéia no que se refere ao potencial de mudanças operados pelos espaços de controle social.

Dado o caráter incontável e destrutivo da expansão capitalista apontado, Mézáros destaca a atualidade da ofensiva socialista. Ou seja, não é pela via reformista e pela ampliação democrática via mecanismos de participação e controle social pela via da política social, pelos moldes nos quais ela vem sendo implementada, que serão operadas mudanças significativas tanto na conformação de uma sociedade civil autônoma, com potencial crítico e argumentativo, como na conformação de um projeto emancipador de sociedade, em decorrência da crise estrutural vigente. Porém essa transição dependerá das ações dos homens, do processo organizativo da classe trabalhadora. Para Mézáros, “a passagem do capitalismo para uma sociedade emancipada é caracterizada (...) como a passagem de uma forma de controle sócio-metabólico regida pelo capital à outra, controlada pelas necessidades humanas”. É por isso que a revolução socialista não pode ser concebida como um ato singular, não importa quão radical na sua intenção. Ela teria que ser descrita, como uma *revolução social que se desdobra consistentemente autocrítica*, isto é, como uma *revolução permanente* capaz de prover e constantemente crescer o *modo de controle* positivamente auto-determinado da ordem socialista. (Mézáros, 2002, p. 792)

Faz-se necessário: romper a postura da defensiva em que a classe trabalhadora se encontra, pela via sindical e dos demais espaços de controle social operário; desenvolver a capacidade de autogestão da sociedade, distribuição plena de poder, consolidando outro processo de democratização. O processo de formação da classe trabalhadora e dos demais segmentos sociais, aos moldes da perspectiva gramsciana, e do que Mészáros caracteriza como a produção de uma *contraconsciência* perpassa estratégias de rearticulação do projeto que tem como premissa uma sociedade sem classes, ou seja, aquela em que o sujeito tem que se eliminar enquanto classe para realizar a nova ordem, deixar de ser classe e constituir-se como livre produtor autônomo. O valor deve ser eliminado como tempo de trabalho necessário e produtividade e, sim, consolidar o princípio do tempo disponível, viabilizando, dessa forma, a (des) alienação do mundo do trabalho, da vida humana.

Destaca-se, nessa perspectiva de análise, a necessidade da rearticulação do movimento socialista enquanto uma ofensiva estratégica para ir para além do capital, como condição necessária mesmo aos sucessos parciais que, com o tempo, na moldura de uma estratégia correta, podem se tornar cumulativos. Pelo contrário, sem o objetivo da própria estratégia ofensiva [...] a jornada fica carente de compasso. E certamente nós não podemos nos dar ao luxo de vagar por outro século e meio no beco sem saída de tentar produzir mudanças estruturais no interior dos confins paralisantes do sistema do capital. (Mészáros, 2002, p. 793)

## **Considerações finais**

### **A lógica fetichizadora dos mecanismos de controle social na particularidade brasileira**

O caminho para o estabelecimento de novas instituições de controle social deve passar por uma radical emancipação da política do poder do capital. (Mészáros, 2002, p. 1009)

A defesa da concepção orgânica da ordem social consolida-se por meio de “ajustamentos” ideológicos que se constituem em instrumentos para a reprodução da dominação. Para Mészáros (2008) a racionalidade praticamente orientada das ideologias em uma determinada época só se legitima em consonância com as posições que os diferentes sujeitos sociais ocupam em relação aos mecanismos de controle social, ou seja, como determinações eminentemente práticas desse processo no conjunto das formações sociais.

Nesse sentido “a consciência social prática de todas essas sociedades [de classes] não pode deixar de ser ideológica – isto é, sinônima de ideologia – em decorrência do caráter insuperavelmente antagônico de suas estruturas sociais”. (Mészáros, 2008, p. 11). Impõe-se um problema prático central que se refere à resolução do conflito fundamental do interesse estrutural pelo controle do metabolismo social, o que, em certa medida provoca a estreita vinculação entre “ideologia pacificadora” e estrutura social hierárquica e consensual mistificadora no âmbito do capital.

Na esteira desse campo analítico consolidou-se, historicamente, a expansão da democracia e da realização da política social como mecanismo de reprodução do capital. Duas dimensões se expressam nessa perspectiva:

- a hipótese da possibilidade de controle sobre o capital e da criação de espaços autônomos nessa ordem vigente;
- a crença na realização do socialismo por meio de reformas e controles sociais democráticos.

Tentativas históricas de alteração da relação capital-trabalho foram fadadas ao fracasso, por um lado, porque, no caso da socialdemocracia, resumiu-se à negociação política e poder compartilhado com o capital. Por outro, no caso das tentativas socialistas, não alteraram a base material do sistema de acumulação. Nesse caso, torna-se restrita a alternativa de “quebrar” a dominação do capital estritamente pela via da política, de seu processo de socialização. É necessário, ao retomar a perspectiva de Marx, “quebrar” a dominação econômica do capital. Instaura-se nesse processo as crises do sistema, conjunturais e estrutural. Paniago (2007, p. 39) destaca que o nó górdio da crise estrutural do capitalismo refere-se ao paradoxo entre a necessidade de consumidores e a crescente taxa de desemprego estrutural, reafirmando o aspecto contraditório central no processo do capital entre “o fato de ser uma criação humana e [ao mesmo tempo] [...] procurar substituir os próprios homens enquanto sujeitos imediatos da história”.

Essa contradição expressa-se ainda pela “racionalidade” do capital, pela consolidação de uma racionalidade parcial que não atinge, em certa medida, a totalidade da vida social, é fragmentada, ou seja, há um deslocamento das contradições e não sua superação, Mészáros (2002) refere-se a esse processo como a construção de “ajustes estratégicos” realizados pelo sistema do capital para manter sua dimensão acumulativa e expansionista no âmbito da tensão capital-trabalho. Esses ajustes incidem diretamente nos limites relativos e absolutos<sup>45</sup> do sistema sociometabólico do capital. A questão central, no contexto atual, refere-se à crise estrutural do sistema, pois afeta as dimensões da produção, do consumo e da circulação, afetando não só a esfera

---

<sup>45</sup> **Limites relativos:** crises operadas no interior do sistema, mas que são passíveis de solução, por exemplo como ocorreu com a instituição do pleno emprego. **Limites absolutos:** crise tem um caráter universal, afeta as três dimensões do sistema – produção, consumo e circulação. Na esfera socioeconômica, mas também, da dominação. Não há condições do capital responder ao seu imperativo expansionista, que sua continuidade implica na reprodução de suas bases destrutivas.

socioeconômica, como também, a esfera da dominação burguesa, que perde sua força persuasiva, recorrendo a medidas autoritárias, estabelecendo um controle político direto.

De acordo com Paniago (2007, p. 71) “a crescente utilização de meios autoritários para impor sua dominação é mais uma manifestação de sua crise”. A crise reside no fato de que não há mais condições do capital responder ao seu imperativo expansionista, sua continuidade implica na reprodução de suas bases destrutivas. Nesse contexto, o sistema vai buscar ajustes corretivos de pouco efeito, que se situam na dimensão política do sistema parlamentar e/ou pela força repressiva policial, como bem observou Tavares dos Santos em sua análise sobre os mecanismos de controle social e a questão da violência no cenário atual.

O que vai determinar o potencial desses ajustes é o modo como a classe trabalhadora rearticula seu potencial organizativo e como é reposta a centralidade do trabalho nos processos de mobilização e constituição das demandas para os movimentos sociais nessa perspectiva. Nesse campo de argumentação insere-se o questionamento central da tese aqui apresentada, ou seja, qual o potencial das experiências de controle social de políticas sociais para contribuir ao processo organizativo da classe trabalhadora, e de politização de seu projeto emancipador. Dados os limites e contradições evidenciados nas experiências desses conselhos gestores, eles vêm sendo expressão de uma lógica fetichizadora das relações sociais e políticas contidas no sistema do capital?

A partir de fins do século XX e início do século XXI, evidenciam-se na América Latina, a expansão de regimes políticos democráticos nos moldes liberais. De acordo com Sader (2003, p. 99) “É como se, depois de ter sido, nas décadas anteriores, um continente de revoluções e de ter passado a ser um continente de contra-revoluções, uma espécie de síntese equilibrada dos dois momentos tivesse se imposto, sob a forma de democracias generalizadas que tivessem vindo para ficar”.

Como se sustentou no decorrer da pesquisa evidencia-se que a América Latina, em sua trajetória, viveu e vive, traços de regimes oligárquicos que

constituíram a apropriação do Estado e geraram ambigüidades e indefinições no âmbito da organização da sociedade civil. A dominação externa intensificou-se a partir do século XIX com o “ingresso dos Estados Unidos no campo das nações imperiais, com a incorporação de vastos territórios do México [...] e a guerra hispano-americana, com a tutela que passou a exercer diretamente sobre Cuba e Porto Rico, além do desenvolvimento [...] de seu projeto hegemônico sobre o conjunto do continente, expresso na Doutrina Monroe”.

Elementos revolucionários, de resistência se contrapuseram à política de dominação externa, apontando como possibilidades, a partir do início do século XX, dentre elas a revolução mexicana (ocorrida entre 1910-1920, comparada à revolução soviética); a revolução camponesa em El Salvador, a luta antiimperialista de Sandino na Nicarágua. A “república socialista” do Chile; a “revolução de 30” no Brasil, entre outros movimentos apontaram como mobilizações populares assumiram um forte traço nacionalista e camponês em toda a América Latina<sup>46</sup>.

O processo de industrialização e urbanização intensificado em 1930 redundou no surgimento das classes trabalhadoras na região e o nascedouro do sindicalismo, tento de caráter classista como vinculado a lideranças populares. Na particularidade brasileira o espaço fabril se constituiu no cenário para consolidar as relações do frágil proletariado com o Estado, instituindo formas de controle social, muitas vezes, inoperantes, em razão da radicalização dos conflitos trabalhistas pela ofensiva do movimento anarquista. Nesse sentido Frederico (1994, p. 56) assinala que, “a intervenção policial pura e simples era o modo de resolução dos conflitos, executado em nome do direito individual, ‘ameaçado’ pela ação coletiva dos grevistas”.

Quadro que começou a sofrer alterações a partir de 1930. Configurou-se uma intervenção estatal orientada pelo ideário filosófico político positivista, pela tentativa de reconstituição da ‘arqueologia’ do Estado, remodelando-o. Dessa forma, o controle social se instaurou pelo discurso da colaboração social do

---

<sup>46</sup> Para aprofundamento dessa discussão ver Bustos, Rodolfo Bórquez. Medina, Rafael Alarcón. Loza, Marco Antônio B. *Revolução Mexicana. Antecedentes, Desenvolvimento, Conseqüências*. São Paulo: Expressão Popular, 2008. E ainda, Fernandes, Florestan. *Da guerrilha ao socialismo. A revolução cubana*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

proletariado, tendo em vista, a proteção social dos interesses coletivos do trabalhador, demarcando claramente a fusão ambígua entre comunistas e trabalhismo, e a resistência das elites brasileiras a essa articulação por conta da instauração do Estado liberal moderno no Brasil pela via da herança getulista. Esse processo redundou na relação direta entre Estado e movimento operário, uma estratégia ideológica significativa. Porém,

Após a Revolução de 1930, o movimento operário mais combativo recusou o atrelamento estatal, não solicitando o reconhecimento legal junto ao Ministério do Trabalho [...] os anarquistas resistiram até o fim fora dos sindicatos oficiais, enfraqueceram-se e praticamente saíram de cena. Os comunistas e trotskistas opuseram-se à incorporação o quanto puderam, organizando campanhas contra a lei da sindicalização, mas acabaram aderindo à estrutura oficial, visando a combatê-lo por dentro. (Frederico, 1994, p. 62-63)

Nesse processo encontram-se as bases de um sindicalismo reformista circunscrevendo as reivindicações e a organização da massa operária ao sindicalismo oficial. Por outro lado, evidencia-se algumas experiências de comissões de fábrica, pelo viés do Partido Comunista Brasileiro (PCB), que após ter seu registro eleitoral cassado, em 1947, tentou instituir um sindicato paralelo ao oficial. Iniciativa que foi isolada e impedida pelo Estado, por meio da restrição do acesso aos benefícios sociais, o que resultou, novamente, em atrelamento sindical. Essa dinâmica revela:

- a tensa relação estrutural no interior da classe operária, em decorrência de diferentes interesses entre o setor combativo/organizado e a massa de trabalhadores politicamente atrasada.
- o caráter ambivalente do atrelamento dos sindicatos ao Estado, em decorrência das diferentes estratégias construídas conforme a necessidade conjuntural pois “se nas conjunturas repressivas [o Estado] serviu apenas para imobilizar o movimento operário, nos momentos democráticos, contrariamente, permitiu ao sindicalismo exercer influência sobre o aparelho estatal. (Frederico, 1994, p. 65)

A atuação do PCB nesse processo circunscreveu-se à possibilidade da influência sindical no aparelho de Estado, análise corroborada por Vieira (2004) ao apontar que os processos reivindicatórios e revolucionários na América Latina, e na particularidade brasileira, envolveram a tentativa de tomada do

poder pela via do Estado. Porém essa investida não exclui o controle estatal sobre o sindicalismo, o que foi exacerbado no pós-1964, desmobilizando o movimento operário. Nesse contexto o processo organizativo de orientação leninista, de atuação via movimento sindical, sofreu amplas represálias que culminaram no Ato Institucional N. 5 (AI-5), redundando na contramão aos processos ditatoriais, em tentativas, por grupos de esquerda, de organização do movimento dos trabalhadores fora da estrutura sindical, em decorrência da crítica ao PCB, ao extremo controle sobre a classe operária e ao atrelamento ao sindicato. Dessa forma “o caminho encontrado foi o da organização autônoma da classe ‘centrada’ nas comissões de fábrica clandestinas”. (Frederico, 1994, p. 68). Porém, apresentaram-se pouco expressivas, dada a fragilidade dos quadros operários, revelando ao movimento as polêmicas e ambigüidades que envolviam a consolidação da estrutura sindical.

Houve, então, um recrudescimento desse processo organizativo, que ganhará força a partir de fins da década de 1970, com as greves no setor automobilístico no Grande ABC paulista, onde “a disputa pelo controle político da direção do movimento sindical separou as atividades ligadas ao PCB do grupo formado ao redor de Lula. Tratava-se, naquele instante, da formação de uma central sindical”. (Frederico, 1994, p. 69)

Esse processo configurou concepções extremamente antagônicas na organização do movimento operário, entre as exigências, de um lado, por uma central estritamente sindical, autônoma, e a busca da unidade entre setores combativos com as oposições expressas nos movimentos populares, dinâmica que confluiu na criação do Partido dos Trabalhadores (PT). Configurou-se a hegemonia do sindical sobre o popular, e uma extrema crítica às oposições sindicais, aos movimentos sociais. Essas tensões e disputas resultaram em uma divisão do movimento sindical, expressa na criação da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e no campo oposto, o Congresso das Classes Trabalhadoras (Conclat) que, posteriormente, viria a ser a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), bem como a instituição da Força Sindical. O PCB nesse processo acabou isolado, contexto esse que redundou em uma

‘desideologização’ da práxis sindical, pela “aceitação” da sociabilidade do mundo capitalista sem a perspectiva de formular um projeto político alternativo.

Instauram-se dois planos a partir da defesa da constituinte, que se realizou sem o caminho eleitoral, o que se refere à luta democrática e outro que se circunscreve às reivindicações classistas. Nesse sentido “o movimento operário deu vazão às suas demandas econômico-corporativas, permanecendo alheio às questões globais relativas à democratização do país”. (Frederico, 1994, p. 75). Configurando-se em uma dimensão despolitizada, mecanicista, em que a constituinte, em certa medida, pelo viés ideológico, isolou o movimento operário confinando-o a determinados espaços singulares, dentre eles, a fábrica. Essa dinâmica provocou a cisão entre luta direta dos trabalhadores e as disputas na esfera parlamentar, legitimando uma lógica fetichizadora pela defesa do liberalismo e do monopólio da representação.

Contrariando as previsões que se apontaram com a constituinte, a Constituição Federal de 1988 consagrou uma série de direitos sociais e trabalhistas, estendendo garantias à classe trabalhadora, mesmo em decorrência da fragmentação do movimento sindical e operário, por conta da ampla participação no processo de elaboração da constituinte. Processo que veio permeado de manobras parlamentares, sem pressão popular efetiva, o que não contribuiu para elevar a consciência dos trabalhadores, concentrando suas ações nas demandas econômico-corporativas. A CF de 1988 instaura uma nova configuração na relação entre Estado e Sociedade civil que se limitou a complementar a democracia representativa, pelo “apelo à democracia participativa direta, sob a forma imprecisa de um convite à ‘participação da comunidade’, como se ela já não participasse através da representação universal”. (Frederico, 1994, p. 82)

Essa dinâmica gerou uma regulamentação híbrida de poder democrático, permeada por conflitos, tensões e indefinições que fragilizam, em certa medida, os mecanismos efetivos de controle social, pela classe operária. A Reforma Sanitária<sup>47</sup>, por exemplo, não nasceu de baixo para cima, e sim no

---

<sup>47</sup> De acordo com Bravo (2002, p. 46) “O movimento de reforma sanitária surgiu em meados da década de 1970 e foi fruto de lutas e mobilização dos trabalhadores de saúde articulados ao movimento popular na perspectiva da reversão do sistema perverso de saúde. Tem como uma

interior do próprio aparelho estatal, representando uma busca pela democracia e controle social via expressão dos interesses econômico-corporativos. Frederico (1994, p. 83) ao analisar a política de saúde nessa conjuntura, aponta que triunfaram os interesses particularistas sobre a vontade universal. Evidencia que ocorreu, nesse sentido, um afrouxamento da tutela dos sindicatos ao Estado, como manobra para arrefecer o desejo de mudanças. Aponta ainda que o “o momento decisivo na definição dos rumos foi a realização da VIII Conferência Nacional de Saúde, em 1986, cujas teses aprovadas serviram de plataforma para a intervenção no processo constituinte”.

Resultaram desse processo o fortalecimento do Sistema Unificado e Descentralizado da Saúde (SUDS) – que posteriormente se constituiu no Sistema Único de Saúde (SUS) – e a criação de instâncias colegiadas de poder deliberativo. Para o autor configurou-se uma representação caótica e imprecisa, sujeita a todo tipo de manipulação, mesmo no que se refere à política de saúde, que, desde a instituição de mecanismos de controle social, prevê 50% de participação da população usuária dos serviços. Porém observa-se historicamente a presença de empresas privadas como representantes de entidades prestadoras de serviços, em uma estratégia manipulatória da lógica privatista presente na conformação da política social brasileira.

No que se refere à política de assistência social essa participação dos usuários circunscreve-se e confunde-se com a representação via entidades filantrópicas, Organizações Não Governamentais (ONG's) travestidas de entidades prestadoras de serviços. As decisões, na maioria das vezes, são construídas tendo como condução hegemônica o aparato estatal, as corporações profissionais, e um poder desproporcional conferido aos gestores, configurando mais uma concepção restrita, reformista durkheimiana. Impondo limites à efetivação de uma esfera pública nesse campo.

Dessa forma, se configura mais um processo paralelo de reformas desencadeadas à revelia da classe trabalhadora e de suas demandas, repondo o dilema no contexto atual, qual seja, “a confusão [...] entre a centralidade

---

de suas estratégias o Sistema Único de Saúde (SUS) [...] como fundamentos dessa concepção destacam-se: democratização do acesso, universalização das ações, descentralização, melhoria da qualidade dos serviços.

operária – a luta de classes objetivando criar uma nova sociabilidade – e sua diluição no formalismo jurídico burguês. (Frederico, 1994, p. 95). Expressa-se pelas limitações da democracia representativa, escamoteada pelo discurso da participação direta no âmbito das políticas sociais. Porém,

O processo de representação política, todavia, não se restringe à participação institucional das classes dentro da ordem estabelecida, pode implicar ruptura revolucionária com ela. O modo de produção capitalista torna-se superável, pois a ideologia e os canais de representação criados para manter o sistema não são capazes de mistificar e conciliar completamente os conflitos de classe em que ele se funda, nem de dar-lhes um esquadro seguro para a manutenção da ordem estabelecida. [...] A representação também pode se dar fora do Estado, apesar dele, e mesmo contra ele, subvertendo-lhe o papel de mediador supostamente neutro dos conflitos sociais, desmistificando sua função na manutenção da ordem social burguesa” (Ridenti, 2001, p. 95)

Vale ressaltar ainda que os processos de participação institucionais não se constituem unilateralmente em força mistificadora das relações sociais na ordem burguesa. Os espaços institucionais de participação – partidos políticos, sindicatos, conselhos gestores de políticas sociais – constituem-se arenas potenciais de para o fortalecimento de projetos emancipatórios e de elevação da consciência da classe trabalhadora, o que não significa que devam se constituir nos espaços por excelência da luta entre classes, que extrapola seu âmbito de atuação. Ainda na análise de Ridenti (2001, p. 99), a “Representação é o canal de mediação na relação com, ou contra, o outro. Os despossuídos podem-se fazer representar, na sua relação com as classes dominantes, pela mediação dos sindicatos, dos partidos políticos, dos líderes carismáticos ditos ‘populistas’, dos chamados ‘movimentos sociais’ ou ‘populares’ [...] No limite, a classe trabalhadora também pode-se fazer representar contra seu outro, ao identificar nele não só a burguesia, mas o próprio Estado”.

Assim, esses espaços podem efetivar-se como mediadores no processo da representação de classe dos trabalhadores como possibilidade de estabelecer, na relação com o Estado burguês, direcionar o atendimento de suas demandas e necessidades. Na perspectiva de Bravo (2002, p.49) esse processo refere-se a possibilidade de expansão democrática por meio do fortalecimento da sociedade civil e dos usuários da política de saúde. Dessa forma, “concebe-se o controle social não somente como uma luta legal por um

direito adquirido, mas como potencialidade e criatividade dos usuários na elaboração da política”.

Esse processo, como já abordado, ao mesmo tempo em que contribuiu para a expansão de espaços de participação democrática, instituindo, em certa medida, formas de autogestão, manteve o interesse do controle do Estado pela via ideológica. Trata-se, ainda, de um conteúdo liberal da participação política, a exemplo disso, ressalta-se a pouca participação de movimentos sindicais no interior dos conselhos gestores, o que interfere diretamente na problematização de suas demandas e necessidades no campo das políticas sociais. Na verdade esses espaços de controle social têm servido para confluir propostas e interesse muito distintos, mistificando-os e reduzindo o poder contestatório e de resistência à ordem burguesa, transferindo para esta arena, em um consenso mistificado, a luta entre as classes sociais no que se refere à participação social, restrita ao limite institucional.

Paniago (2009, p. 04) ressalta que “a participação social permitida na esfera pública, e seu pretense caráter decisório, não ultrapassa o caráter de ‘recomendação’, que pode ser ou não levada em conta a depender dos interesses econômico-políticos dominantes”. O problema central não se refere ao potencial de controle social constituídas no âmbito dos conselhos gestores de políticas sociais, pois são importantes espaços para a construção de políticas públicas, conferindo maior legitimidade à sociedade civil e as demandas da população usuária dos serviços, efetivando um caráter deliberativo com princípios de participação popular e descentralização político-administrativa conforme a diretriz constitucional.

A questão a ser retomada e que se põe como problemática é o escamoteamento da contradição inerente à ordem burguesa em que o conceito de cidadania e democracia se afirma em detrimento do reconhecimento da existência de classes fundamentais e antagônicas. Isso por que se opera um controle social pautado na gestão da precariedade, com um reforço à burocratização e racionalidade técnica/administrativa, a julgar pela gama de entidades, ONG's que se encontram no interior desses espaços e que

contribuem para a privatização do espaço público. Segundo Paoli (2007, p. 223):

É impossível não pensar que essa ingerência aponta para uma novidade que se anuncia politicamente em contato com o mais velho modo de destituir a capacidade política e social da população, determinando a invenção técnica como meio de 'substituir movimentos sociais pelas assessorias, quando não em roubo da fala dos movimentos e associações pelos técnicos que, reunidos em ONG's se constituem em mediações.

Isso em decorrência da histórica desqualificação do dissenso associada à violência na sociedade brasileira. Elementos como degradação dos espaços públicos pela prioridade às regras do mercado; assumência de política pública pela caridade privada como enfrentamento da *questão social*, em detrimento de direitos universalizados; “técnicas de intervenção social focalizadas e a violência institucional de controle”. A transferência e o escamoteamento do debate se materializam ainda pela transposição do antagonismo das classes sociais “para uma classificação cujo recorte é montado por critérios de renda, faixa etária, etnia, gênero, patamar educacional e inserção no mercado de trabalho e em toda parte cada um desses critérios se torna um grupo social [...] todo esse arranjo fere a capacidade política dessas pessoas, fechando as possibilidades de interação múltipla. (Paoli, 2004, p.229)

O quadro atual no que se refere às relações sociais de produção se desenha pela mundialização do capital, ou seja, pela abertura dos sistemas monetários e financeiros nacionais por meio da exacerbação das dívidas externas e multinacionais. Pela combinação de trabalho barato e financeirização do capital (movimentos em tempo real do capital, capital virtual); pelos direitos humanos “cedendo” espaço a novas intolerâncias (monopólio geral da violência); pelo esvaziamento da esfera pública (relações difusas e indeterminadas; consenso falseado); pela configuração de simulacros de sociedade civil: “onguização” da política social; filantropização da pobreza; alianças como estratégia do esvaziamento do conflito; pela ênfase na sociabilidade do individualismo, do êxito, da capacidade empreendedora, aceita

acriticamente; pela flexibilização dos sistemas de proteção social: Estado mínimo e fortalecimento do chamado terceiro setor – assunção de ONG's, Empresas privadas, entidades filantrópicas no enfrentamento da *questão social*; pelo encolhimento dos espaços públicos nas sociedades latino-americanas: reforço à violência, luta pela terra, trabalho escravo, relações clientelistas/paternalistas; pelo desemprego em escala mundial e aumento da pobreza e pauperização das classes médias; pelo desmonte dos direitos sociais e a canalização de fundos públicos para interesses privados; pelo retrocesso do poder sindical, solapamento da classe trabalhadora; pela predominância da eficácia, eficiência e produtividade como exigências do mundo burguês.

Nesse contexto o exercício do controle social por meio dos conselhos gestores e demais espaços institucionalizados que pressupõem campos de negociação entre sujeitos sociais representantes do Estado e da Sociedade Civil tornam-se insuficientes para abarcar as estratégias político-ideológicas da ordem burguesa tendo em vista a reprodução dos processos alienantes e de acumulação do capital. Segundo Paniago (2009, s/p.) “o Estado admite, em seu interior, variadas formas de organização e participação social no enfrentamento dos problemas e pela busca de soluções remediadoras.

A administração passa a ser exercida, também, por esses representantes populares, no sentido em que atuam sobre um processo que filtra as lutas, exclui certa parte delas, as fragmenta, as define, e redefine”. Impõe-se a necessidade cada vez mais presente de extrapolar o campo das leituras sócio-políticas, no sentido de desvelar as limitações das experiências de “inovação democrática” vivenciadas no campo dos conselhos gestores de políticas públicas, pois, se restringem à esfera da emancipação política.

Ainda na perspectiva de ampliação dos processos de democratização e participação direta, como contraponto as estratégias de controle vigentes, apontam-se como contratendências, os movimentos antiglobalização, o Fórum Social Mundial; as experiências de Orçamento Participativo; as experiências de Economia solidária. Evidencia-se uma gama de experiências autogestionárias que apontam como possibilidades de exercício do controle operário, tanto na

esfera da produção como na esfera da reprodução social, as alternativas para manutenção de postos de trabalho por fábricas recuperadas, as incubadoras de cooperativas, a ocupação de fábricas, prevêm outra forma de organização do trabalho, que tem por princípios a expropriação dos meios de produção, a repartição igualitária do excedente e partilha de poder pela via parlamentarista no seio da unidade produtiva. Essas experiências se configuraram em um contexto de crise estrutural do capital.

Na verdade, na análise de Mészáros (2002), essas contratendências assumem novas personificações do capital, pois os trabalhadores convertem-se em pequenos proprietários, permanecendo os princípios da hierarquia e apropriação do produto alheio no processo de organização do trabalho. É na esfera organizativa de conselhos de trabalhadores, como estratégia de organização dos produtores livremente associados que Mészáros (2002) vai situar a proposta de transição ao projeto socialista, e a novas formas de controle social, ponderando que essa transição não se circunscreve à esfera dos conselhos, estes têm o papel de mediadores nessa transição.

O campo de argumentação construído no percurso da tese evidenciou as ambigüidades presentes no debate acerca do controle social e do lugar das lutas sociais nessa “era de indeterminações”. Remetendo essa análise ao campo da organização sócio-política e da atuação profissional, esse contexto impõe para as (os) assistentes sociais, na materialização do projeto ético-político, o desafio de construir respostas às demandas e requisições colocadas pela classe trabalhadora, considerando o caráter contraditório de sua ação profissional que se consolida, predominantemente, no campo da política social e se dá no tensionamento das relações na esfera da produção e reprodução da vida social, na contraditória relação que se estabelece entre Estado e Sociedade Civil, e pelas mudanças empreendidas na sociedade que exigem respostas sociais e profissionais. “O desafio para os assistentes sociais é o de uma tomada de posição ética e política que se insurja contra os processos de alienação vinculados à lógica contemporânea”, pela capacidade de lutas e resistência na arena social e profissional e pela inscrição dos princípios éticos no cotidiano.

Ressalta-se que os espaços de controle social, assim como, em organizações da classe trabalhadora, movimentos sociais, entre outros, vêm se constituindo, cada vez mais em espaços sócio-ocupacionais aos assistentes sociais, que configuram sua atuação na dimensão política e no campo das assessorias. (Bravo, 2009) Nessa perspectiva impõe-se ainda a necessidade de definição de estratégias sócio-políticas e profissionais para somar-se à luta mais ampla dos trabalhadores, a partir das demandas dos segmentos sociais que recebem os serviços prestados, por meio de alianças para instituir uma cultura de radicalização democrática, pela articulação com movimentos sociais críticos, pela materialização cotidiana e incansável do Projeto Ético Político Profissional, participando de empreendimentos coletivos emancipatórios no contexto da luta entre classes sociais. Essas estratégias inscrevem-se na própria construção da profissão, como pré-condição para reafirmar sua perspectiva crítica:

O Serviço Social brasileiro contemporâneo apresenta uma feição acadêmico-profissional e social renovada, voltada à defesa do trabalho e dos trabalhadores, do amplo acesso a terra para a produção de meios de vida, ao compromisso com a afirmação da democracia, da liberdade, da igualdade e da justiça social no terreno da história. Nessa direção social, a luta pela afirmação dos direitos de cidadania, que reconheça as efetivas necessidades e interesses dos sujeitos sociais, é hoje fundamental como parte do processo de acumulação de forças em direção a uma forma de desenvolvimento social inclusiva para todos os indivíduos sociais. Esse processo de renovação crítica do Serviço Social é fruto e expressão de um amplo movimento de lutas pela democratização da sociedade e do Estado no país, com forte presença das lutas operárias, que impulsionaram a crise da ditadura militar: a ditadura do grande capital [...]. Foi no contexto de ascensão dos movimentos políticos das classes sociais, das lutas em torno da elaboração e aprovação da Carta Constitucional de 1988 e da defesa do Estado de Direito, que a categoria de assistentes sociais foi sendo socialmente questionada pela prática política de diferentes segmentos da sociedade civil. [...]Ele adquire materialidade [...] no conjunto das regulamentações profissionais: o Código de Ética do Assistente Social (1993), a Lei da Regulamentação da Profissão (1993) e as Diretrizes Curriculares norteadoras da formação acadêmica. (Iamamoto, 2009, p. 18-19).

Implica ainda pensar na dimensão ético-política, nas expressões da vida cotidiana sendo coerentes com o tempo presente e, ao mesmo tempo, privilegiando o processo histórico, ao identificar projetos de ruptura e continuidade. Para além das demandas e requisições impostas à profissão de Serviço Social, trata-se de identificar, no processo organizativo da classe

trabalhadora, dos grupos e segmentos sociais que se vinculam à construção de projetos emancipatórios, o conteúdo e as possibilidades de resistência às dinâmicas alienantes e reificantes da ordem burguesa, pela necessidade de atualização da viabilidade do projeto socialista, pois, “é impossível tornar reais as potencialidades socialistas de que está carregado nosso tempo histórico sem ativar o poder da ideologia emancipadora. (Mészáros, 2004, p. 546)

## REFERÊNCIAS

ALVAREZ, Marcos César. Controle Social: notas em torno de uma noção polêmica. In: **Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo: Fundação SEADE, 18. n. 01. p. 168-176, 2004.

ALVES, Gláucia Lelis. **O Acidente com o Césio 137 na sociedade contemporânea e suas implicações à organização municipal de Abadia de Goiás**. Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social, PUCSP. São Paulo, mai/2004. (dissertação de mestrado).

ALBUQUERQUE, Maria do Carmo Alves de. Participação e controle da sociedade sobre políticas sociais no Cone Sul. In: DAGNINO, Evelina. TATAGIBA, Luciana (orgs.) **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó-SC: Argos, 2007.

ANDRADE DA SILVA, Enid Rocha. **Participação social e as conferências nacionais de políticas públicas: reflexões sobre os avanços e desafios no período de 2003-2006**. BRASIL. MAE/IPEA. *Texto para discussão n. 1378*, 2009.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho. Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 6.reimpr. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

\_\_\_\_\_. **O Caracol e sua concha**. Ensaio sobre a nova morfologia do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

ARON, Raymond. **As etapas do pensamento sociológico**. Tradução Sérgio Bath. 6.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003. (Coleção tópicos)

BEHRING, Elaine. BOSCHETTI, Ivanete. Política Social. **Fundamentos e história**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2007. (Biblioteca Básica do Serviço Social; v. 2)

BIDARRA, Zelimar Soares. Conselhos gestores de políticas públicas: uma reflexão sobre os desafios para a construção dos espaços públicos. In: **Revista Serviço Social e sociedade**. n. 88. São Paulo: Cortez, 2006.

BORON, Atílio. **Estado, capitalismo e democracia na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

\_\_\_\_\_. **Filosofia política marxista**. Trad. Sandra Trabucco Velenzuela. São Paulo: Cortez; Buenos Aires: Clacso, 2003.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência social no Brasil: um direito entre a originalidade e conservadorismo**. 2.ed. Brasília: GESST, 2003.

BOSCHETTI, Ivanete. SALVADOR, Evilásio. Orçamento da seguridade social e política econômica: perversa alquimia. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. Nº 87. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

BOURDET, Yvon. GUILLERM, Alain. **Autogestão: uma mudança radical**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, setembro de 2004.

BRAVO, Maria Inês Souza. PEREIRA, Potyara Amazoneida P. (orgs.) **Política Social e democracia**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

\_\_\_\_\_. O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático. In: CFESS, ABEPSS. Direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BUCCI-GLUCKSMANN, Christinne. **Gramsci e o Estado**. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

BURGOS, Raul. Da democratização política à radicalização da democracia. Novas dimensões estratégicas dos movimentos sociais. In: DAGNINO, Evelina. TATAGIBA, Luciana. (orgs.). **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó-SC: Argos, 2007.

CALVINO, Ítalo. **Assunto encerrado – discursos sobre literatura e sociedade**. Tradução de Roberta Barni. São Paulo: Companhia das letras, 2009.

CAMARGO, Aspásia. Federalismo e identidade nacional. In: SACHS, Ignacy WILHEIM, Jorge (orgs.). **Brasil um século de transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

CAMPOS, Marta Silva. Democratização e desigualdade social no Brasil: notas sobre algumas implicações profissionais. In: **Serviço Social e Sociedade**, ano XIX, n. 57, julho. São Paulo: Cortez Editora, 1998, pp. 9-27.

CARDOSO, Franci Gomes. As novas diretrizes curriculares para a formação profissional do Assistente Social: principais polêmicas e desafios. In: **Revista Temporalis**. Brasília: ABEPSS, 2000. V. 1, n. 02 (jul/dez.2000)

COUTINHO, Calos Nelson. **O Estruturalismo e a miséria da razão**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1972.

\_\_\_\_\_. **Notas sobre cidadania e modernidade**. In: *Contra a corrente. Ensaios de interpretação sociológica*. 2.ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez Editora, 2008.

\_\_\_\_\_. **Contra a corrente. Ensaios sobre democracia e socialismo**. 2.ed. revista e atualizada. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. **Gramsci. Um estudo sobre seu pensamento político**. 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CORREIA, Maria Valéria Costa. Que controle social na política de assistência social? In: **Revista de Serviço e Sociedade**, n.72. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

DRAIBE, Sônia. A natureza do Estado Capitalista e das políticas públicas. In: **Estado sem cidadãos**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1994.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade Civil e democracia. Um debate necessário**. São Paulo: Cortez, 2007.

DURKHEIM, Émile. **Lições de sociologia**. Tradução Mônica Stahel. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

\_\_\_\_\_. **As regras do método sociológico**. Tradução Paulo Neves. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. São Paulo: Editora Global, 2009.

\_\_\_\_\_. **A revolução burguesa no Brasil.** Ensaio de interpretação sociológica. 3.ed. São Paulo: Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1987.

FREDERICO, Celso. **O jovem Marx.1843-44: As origens da ontologia do ser social.** São Paulo: Cortez, 1995.

\_\_\_\_\_. **Crise do socialismo e movimento operário.** São Paulo: Cortez, 1994. (Coleção Questões da Nossa Época, v. 33)

GRAMSCI, Antônio. **Maquiavel, notas sobre o Estado e a Política. Cadernos do Cárcere.** 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. Vol. 03.

\_\_\_\_\_. **Escritos Políticos (1910 – 1920).** Org. e Trad. Carlos Nelson Coutinho. Vol. 1. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2004

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos.** Trad. Dante Moreira Leite. São Paulo: Perspectiva, 2007. (Debates)

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** 3.ed. São Paulo: Cortez, 2007. (Coleção questões da nossa época, v.84)

\_\_\_\_\_. **O protagonismo da sociedade civil. Movimentos sociais, ONG's e redes solidárias.** São Paulo: Cortez, 2005. (Coleção questões da nossa época, v. 123)

GOMES SILVA, Ilse. **Democracia e participação na 'reforma do Estado'.** São Paulo: Cortez, 2003. (Coleção questões da nossa época, v.103)

HOBBSAWM. Eric J. **A era dos impérios. 1875-1919.** 8. ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2003.

\_\_\_\_\_. **A era das revoluções. 1789-1848.** 17. ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2003.

\_\_\_\_\_. **Era dos extremos. O breve século XX. 1914-1991.** [Tradução Marcos Santarrita]. 2.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** 6.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. **O serviço social em tempo de capital fetiche.** São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. O serviço social na cena contemporânea. In: CFESS, ABEPSS. **Direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

IANNI, Octavio. **O ciclo da revolução burguesa**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1984.

\_\_\_\_\_. **O colapso do populismo no Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

KONDER, Leandro. **Marx. Vida e obra**. 4.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

KOSIC, Karel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

LUKÁCS, György. **Socialismo e democratização. Escritos políticos 1956-1971**. Organização, introdução e tradução Carlos Nelson Coutinho e José Paulo Netto. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

\_\_\_\_\_. **História e consciência de classe. Estudos sobre a dialética marxista**. Trad. Rodnei Nascimento. Rev. da trad. Karinna Jannini. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MARTINS, Valdete de Barros. Participação e controle social no SUAS: o que temos e o que queremos. In: BRASIL. CNAS/MDS. **Caderno de textos: subsídios para debates: participação e controle social do SUAS**. Brasília, DF: CNAS, MDS, 2009.

MARTINS, Omari Ludovico. **Política de Assistência Social em Goiânia**. Rio de Janeiro: (mimeo), 2004.

MARTORANO, Luciano Cavini. **Conselhos e democracia: em busca da socialização e da participação**. Rio de Janeiro: Programa de Pós-graduação em sociologia e ciência política/IUPERJ, Tese de doutorado, 2008.

MARX, Karl. Trabalho alienado e superação positiva da auto-alienação humana (manuscritos econômico-filosóficos de 1844). In: Fernandes, Florestan. (org). **Marx/Engels**. São Paulo: Editora Ática, 1989.

\_\_\_\_\_. **Manuscritos econômico- filosóficos**. Tradução de Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

\_\_\_\_\_. **Ideologia Alemã.** Crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas. 1845-1846. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

MASCARENHAS, Ângela Cristina B. **Educação e trabalho na sociedade capitalista.** Reprodução e contraposição. Goiânia-Go: Editora da UCG, 2005.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social.** São Paulo: Cortez, 2001.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital.** Trad. Paulo César Castanheira/Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

\_\_\_\_\_. **A teoria da alienação em Marx.** Trad. Isa Tavares. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.

\_\_\_\_\_. **A educação para além do capital.** Trad. Isa Tavares. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

\_\_\_\_\_. **O poder da ideologia.** Trad. Paulo César Castanheira. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

\_\_\_\_\_. **Filosofia, ideologia e ciência social.** Tradução Ester Vaisman. São Paulo: Boitempo, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (org.) **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade.** 19.ed. Petrópolis- RJ: Vozes, 1994.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social. Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90.** 2.ed. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. A centralidade da assistência social na seguridade social brasileira nos anos 2000. In: MOTA, Ana Elizabete. (org). **O mito da assistência social. Ensaio sobre Estado, Política e Sociedade.** 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social. Crítica ao padrão emergente de intervenção social.** 3.ed. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo e reificação**. São Paulo: Editora Ciências Humanas Ltda, 1981.

\_\_\_\_\_. **Democracia e transição socialista. Escritos de teoria e política**. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1990.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo monopolista e serviço social**. São Paulo: Cortez, 1992.

\_\_\_\_\_. Notas sobre a reestruturação do Estado e a emergência de novas formas de participação da sociedade civil. In: BOSCHETTI, Ivanete. PEREIRA, Potyara A. P. (orgs.) **Política social: alternativas ao neoliberalismo**. Brasília: UnB, Programa de Pós-Graduação em Política Social, Depto. de Serviço Social, 2004a. (Política Social 2)

OLIVEIRA, Francisco de, e PAOLI, Maria Célia (orgs.). **Os sentidos da democracia- políticas do dissenso e hegemonia global**. São Paulo, FAPESP, NEDIC, Petrópolis Vozes, 1999.

OLIVEIRA, Francisco de. Política numa era de indeterminação: opacidade e reencantamento. In: OLIVEIRA, Francisco de. RIZEK, Cibele Saliba. (orgs) **A era da indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007. (Estado de Sítio)

PANIAGO, Maria Cristina S. **Mészáros e a incontrollabilidade do capital**. Maceió: EDUFAR, 2007.

PAOLI, Maria Célia. O mundo do indistinto: sobre gestão, violência e política. In: OLIVEIRA, Francisco de. RIZEK, Cibele Saliba. (orgs.) **A era da indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007.

PAZ, Rosângela D. O. Representação e representatividade: dilemas para os conselhos de assistência social. In: BRASIL. CNAS/MDS. **Caderno de textos: subsídios para debates: participação e controle social do SUAS**. Brasília, DF: CNAS, MDS, 2009.

PEDRINI, Dalila Maria. ADAMS, Telmo. DA SILVA, Vini Rabassa. (orgs.) **Controle Social de políticas públicas. Caminhos, descobertas e desafios**. São Paulo: Paulus, 2007.

PEDRINI, Dalila Maria. ADAMS, Telmo. DA SILVA, Vini Rabassa. **Controle Social para o fortalecimento da democracia participativa. Dilemas e perspectivas**. In: PEDRINI, Dalila Maria. ADAMS, Telmo. DA SILVA, Vini Rabassa. (orgs.) **Controle Social de políticas públicas. Caminhos, descobertas e desafios**. São Paulo: Paulus, 2007.

PEREIRA, Potyara A. P. **A assistência social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil.** Brasília: Thesaurus, 1996.

\_\_\_\_\_. **Política Social. Temas e questões.** São Paulo: Cortez, 2008.

PINHEIRO, Márcia Maria Biondi. **O CNAS: entre o público e o privado.** São Paulo: Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social, PUCSP. São Paulo, 2008. (tese de doutorado).

PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o Bloco Histórico.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

RANIÉRE, Jesus Jose. **Alienação e estranhamento em Marx: dos manuscritos econômico- filosóficos de 1844 à ideologia alemã.** Campinas-SP: Unicamp, tese de doutorado, 2000. (mimeo)

RABASSA DA SILVA, Vini. Controle social de políticas públicas. Uma reflexão sobre os resultados da pesquisa. PEDRINI, Dalila Maria. ADAMS, Telmo. DA SILVA, Vini Rabassa. (orgs.) **Controle Social de políticas públicas. Caminhos, descobertas e desafios.** São Paulo: Paulus, 2007.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática.** 2.ed. São Paulo: Cortez, 2000.

RESENDE, Anita C. Azevedo. **Para a crítica da subjetividade reificada.** Goiânia: Editora UFG, 2009.

RIDENTI, Marcelo. **Classes sociais e representação.** 2.ed. São Paulo: Cortez Editora, 2001. (Coleção Questões da Nossa Época, v. 31)

SADER, Emir. **A vingança da história.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Democracia e governo local. Dilemas da reforma municipal no Brasil.** Rio de Janeiro: Revan, FASE, 2001.

SANTOS, Milton. SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil. Território e sociedade no início do século XXI.** 3.ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 22. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2002. (Coleção Questões da nossa época, v. 78)

SOUZA, Celina. Reinventando o Poder Local: limites e possibilidades do federalismo e da descentralização. In: **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, Fundação Seade, vol. 10, n. 3, jul./set, 1996.

TAVARES DOS SANTOS, José. Violência e dilemas do controle social nas sociedades da “modernidade tardia”. In: Revista **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo: Fundação Seade, vol. 18, n. 1, 2004.

YASBEK, Maria Carmelita. As ambiguidades da assistência social brasileira após dez anos de LOAS. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. n.º 77. Ano XXV. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

TEIXEIRA, Francisco. Introdução – o capitalismo ainda é aquele de *O capital*? In: FREDERICO, Celso. TEIXEIRA, Francisco. **Marx no século XXI**. São Paulo: Cortez Editora, 2008.

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

\_\_\_\_\_. **Estado e miséria social no Brasil. De Getúlio a Geisel**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 1995.

WOOD, Ellen M. **Democracia contra capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2002.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)