



O CONTROLE SOCIAL DEMOCRÁTICO NA CONJUNTURA BRASILEIRA

Adriely Brayner Rangel Lins

RESUMO: Este artigo tem como objetivo situar o controle democrático na sociabilidade brasileira com destaque para o seu conceito, suas formas de expressão e exercício; evidenciar as suas barreiras à efetiva consolidação, mostrar exemplos ligados a movimentos sociais, além da importância do controle social como uma ferramenta que fornece uma atividade popular no âmbito das políticas Públicas.

PALAVRAS-CHAVE: Controle Social, Sociedade Civil, Estado, Movimentos Sociais.

ABSTRACT: This article aims to situate the democratic control in the Brazilian sociability highlighting its concept, its forms of expression and exercise; to evidence their barriers to effective consolidation, show examples linked to social movements, beyond the importance of social control as a tool that provides a popular activity within the Public Policy.

KEY WORDS: Social Control, Civil Society, State, Social Movements.

INTRODUÇÃO

Após a sociedade brasileira conhecer a face repressora da ditadura militar instaurada em 64, as lutas e manifestações sociais pelo fim da imposição fortaleceram-se e exigiram um país democrático e livre das amarras militares. Cumprido seu papel para que a classe burguesa-empresarial continuasse no poder, a dissolução desse período obscuro se prefigurou na realidade social, não deixando de ser pressionado por organismos populares onde a participação universitária foi um fator cabal.

Para a configuração de uma nova fase da economia do Estado brasileiro em harmonia com os grandes interesses transnacionais, além de uma sociedade insatisfeita e marcada pela violência, a dinâmica social clamava por uma nova ordem, mais conhecida como redemocratização do país. As esperanças de todo o povo repousava sobre uma democracia que garantisse a igualdade e justiça social, bem como, uma constituição que colocasse os interesses populacionais dentro dos anais políticos, econômicos e sociais, por isso, a Constituição de 1988 significou, para a classe trabalhadora no momento de sua construção e promulgação, um avanço e uma vitória, ainda que em suas entrelinhas legitime espaço para os tentáculos da iniciativa privada e seus interesses particulares.

Construída toda essa teia social, a carta magna aprovada pela constituinte colocou-se como um marco na história, principalmente, por seus imperativos que fixavam novos conceitos e novos direitos dentro das legislações. Dar-se-á destaque aqui aos direitos sociais e ao direito de participação da sociedade civil dentro da administração das políticas públicas.

Assim, este artigo tem como base desenvolver sobre o contexto do controle social dentro da realidade nacional mostrando seus obstáculos e dificuldades para realização do caráter democrático das políticas estatais, entretanto, querendo solidificar a validade e a precisão de, não a sociedade civil que contemplamos hoje, mas a classe trabalhadora,



maior personagem desse sistema produtivo, ter voz e posicionamento político que a faça ter acesso aos direitos sociais, melhorando sua condição de vida e de trabalho, para avançar num sentido de uma sociedade livre e igual.

DESENVOLVIMENTO

CONTROLE SOCIAL – CONCEPÇÕES

O vocábulo controle social tem sido usado para explicar o controle que a sociedade exerce sobre as ações do Estado, isto se deu pelo fato da redemocratização que ocorreu no fim dos anos 1980 na qual se explicitou, de forma breve, anteriormente. O protagonismo dos movimentos populares em prol de uma sociedade livre e participativa nas decisões políticas foi essencial para que esse controle tivesse origem. Uma clara expressão desse fato é a luta dentro da política Nacional de saúde, do movimento de Reforma Sanitária, que visava proteger a sociedade dos ataques das privatizações e precarizações em todos os níveis de saúde.

Não só fortaleciam a política nacional de saúde, mas também, a política integrada de seguridade social, na qual a Previdência e a Assistência social fazem parte. No marco da 8ª Conferência Nacional de Saúde, a visão democrática nas decisões em prol dos serviços públicos foi vista pela participação popular, defendiam uma política longe das concepções de mercado que a lógica do capital proponha.

Visto esse exemplo, é salutar explicar que controle social nada tem que ver com controle estatal ou institucional, confusão esta que ocorre dentro das imediações do senso comum, advindas do período militar, até os debates políticos. O controle social deve ser exercido pela sociedade sem imposições, condutas opressivas e arbitrarias, isto é, limpo em seu debate e posicionamento. Pode-se tirar um exemplo constitucional referente ao controle democrático e como seu caráter se apresenta a partir das seguintes considerações acerca da seguridade social:

A Seguridade Social deve ser organizada com base no: “caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregados, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.” (Art. 194, inciso VII).

Isto quer dizer que dentro da seguridade social é mister que o controle seja democrático e descentralizado contendo participação de praticamente todas as parcelas sociais que são usuárias dessas políticas integradas.

Dentro dessa perspectiva, alguns autores versam sobre o controle social dando-nos um melhor parecer sobre seu conceito: Para Carvalho (1995) significa uma expressão que corresponde a um moderno entendimento da relação Estado-Sociedade onde esta executa ações de vigilância e controle sobre aquele. O sentido maior dessa supervisão popular é controlar a gestão de políticas públicas objetivando o atendimento aos interesses coletivos



das classes dominadas. Já para Valla (1993) significa ações dentro de um Estado democrático que está em processo de modificação na forma de planejamento e na gerência dos recursos públicos. Raichelis (2000) Considera “o controle social como um dos elementos constitutivos da estratégia política da esfera pública.” (p.4).

A partir desses posicionamentos, o que se pode sintetizar é que o controle social se insere no debate sobre as relações de democratização e representação dos interesses populares nas decisões políticas, isto nos remete a uma efetiva participação dos claros interesses das diversas classes sociais que permeiam a teia das relações da sociedade brasileira, e para isso, sua maior expressividade se dá por meio de organizações e movimentos sociais.

Visto que o controle democrático demanda que a sociedade tenha voz e posicionamento, sua maior visibilidade se dá mediante os conselhos e conferências, (o destaque maior será dado aos Conselhos Gestores), que cada política social deve compor. São nesses espaços que o controle social é devidamente evidenciado e composto. Contudo, para que se possa tornar este lugar conquistado num ambiente de debates e discursão sobre a melhoria das condições de vida através das políticas sociais, a população deve entender o que são os conselhos gestores, seu caráter e suas funções, quer dizer, tomar para si o conhecimento das expressões do controle social e de como usá-lo para obter-se uma perspectiva fixa de dignidade e proteção à vida.

CONSELHOS GESTORES

Os Conselhos Gestores se constituem como espaços participativos da sociedade nas políticas sociais e configurando-se também como um instrumento do controle democrático sobre as atividades estatais para que estas venham a ser realizadas de maneira que atendam aos interesses da comunidade. Podem ser chamados também de Conselhos Setoriais ou de Direitos. Existem Conselhos Gestores nas diversas políticas públicas, como a Assistência Social, a Saúde, Conselhos Tutelares (Dentro da política destinada a Crianças e adolescentes, bem como, idosos e pessoas com deficiência). Há também Conselhos na área de habitação, de transporte, da mulher, dos penitenciários e colegiados (CORREIA, 2008).

O caráter dos conselhos é deliberativo possibilitando a população de participar das decisões dentro das políticas, inclusive, na questão de recursos destinados a manter as os serviços sociais dentro das ações do Estado. Nesses espaços existe a figura do conselheiro, pessoa não remunerada, de caráter representativo e que deve compor uma postura de comprometimento e responsabilidade com suas funções e o seu poder de legitimidade dado pela sociedade, não deve defender interesses particulares ou individuais.



Os objetivos principais dos conselhos democráticos são: avaliar, fiscalizar, deliberar e acompanhar as políticas sociais e sua implementação. São desses princípios que se pode consolidar o norte ou direcionamento que deve ser dado às ações do Estado na devolutiva dos recursos alocados pelas classes sociais, por isso, se vê a necessidade de formas de interlocução e articulação entre os conselheiros e a sociedade garantindo a transparência, discussão e divulgação de tudo o que foi decidido em pauta nas reuniões.

Não se pode esquecer também da importância das conferências aliadas aos conselhos, sobre esta questão, vejamos a seguir:

A participação social foi institucionalizada através das Conferências que têm como objetivo avaliar e propor diretrizes para a política específica nas três esferas de governo, e através dos Conselhos gestores, que são instâncias colegiadas de caráter permanente e deliberativo com composição paritária, entre os representantes dos segmentos dos usuários e os demais segmentos, e que objetivam o controle social. (CORREIA, 2008, p. 3).

A composição específica dos conselhos diferencia-se de acordo com a política social em questão, entretanto, no quesito geral, é regido pela paridade e promoção da igualdade de participação. Analisemos de maneira breve a composição específica, por exemplo, da Política de Assistência Social: A paridade se dá pela sociedade civil contando com cinquenta por cento de representação dos organismos da sociedade e cinquenta por cento do poder público.

As conferências e conselhos são auxiliados por instituições públicas que servem como instrumentos de fortalecimento, mais comumente denominados de mecanismos de apoio ao controle social, dentre eles cabe ressaltar o Ministério Público que age pela proteção de diversos direitos, sendo eles coletivos ou individuais semelhantes, o meio que a população pode adentrar ao Ministério se dá por Inquérito Civil de Ação Pública, assim podendo requerer a plena satisfação dos direitos sociais. Um segundo órgão público que serve como um apoio indispensável ao controle social é o Tribunal de Contas, aqui se pode denunciar qualquer irregularidade e ilegalidades contra o patrimônio público.

Visto que o controle social está inteiramente ligado à participação popular, avalia-se que também contribui para o fortalecimento dos movimentos populares na luta pelas transformações sociais, principalmente, pelo viés da capacitação e informatização da sociedade em prol da participação nas reuniões e conferências públicas, desse modo, consolida a representatividade e evita a direção que desembarca nas burocracias estatais ou na arbitrariedade dos gestores.

A importância dos mecanismos democráticos de participação não pode ser ignorada numa realidade como a brasileira onde o que é público é tratado com descaso, os recursos para as políticas sociais são escassos e o controle sobre estes ainda, na sua maioria, estão nas mãos dos gestores tratando-os com sigilo como se fossem privados, manipulando-os clientelisticamente. (CORREIA, 2008, p. 6)



Mesmo dispondo de uma estrutura e de políticas participativas, o controle democrático enfrenta obstáculos e entraves dentro do contexto social brasileiro. Para uma maior compreensão do baixo desenvolvimento e adesão aos conselhos gestores, considerações claras sobre as relações dentro da população do país devem ser consideradas.

ENTRAVES PARA O CONTROLE SOCIAL

Compreende-se sobre as dificuldades enfrentadas pelo controle democrático, a partir das análises feitas por Coutinho (2006), que a expressão 'sociedade civil' ainda não foi claramente elucidada. No contexto de dissolução da ditadura militar e de redemocratização nacional, tudo o que foi atribuído ao Estado era de caráter prejudicial, enquanto tudo o que provinha da sociedade era concebido como contraposição benéfica. Este fato permite-nos observar que no final desse regime a classe burguesa também se colocou como contrária ao militarismo, já que o mesmo não atendia mais os seus interesses. O resultando foi uma leitura distorcida sobre a sociedade civil desencadeando uma dicotomia maniqueísta.

Tudo o que provinha da "sociedade civil" era visto de modo positivo, enquanto tudo o que dizia respeito ao Estado aparecia marcado por um sinal fortemente negativo; afinal, a sociedade civil era identificada em bloco com a oposição, enquanto o Estado era a expressão da ditadura já então moribunda. (COUTINHO, 2006, p. 47).

Dentro dessa visão de sociedade, o controle democrático não pode ser entendido ou exercido da maneira que atenda aos interesses das classes subalternas. É fato que esta expressão, quando dita nas falas e discursos públicos e até mesmo no âmbito da classe operária, adota o significado de que consiste numa totalidade homogênea que contém apenas um interesse de classe. Ampliando os conceitos, a sociedade civil, na realidade, é um espaço de debates onde vários interesses de diversas classes estão convivendo e lutando para serem satisfeitos, assim, tanto a classe operária, quanto a classe média e burguesa dispõe deste espaço para concretizar seus objetivos, o terreno dos conselhos é um ambiente de disputas e de projetos classistas diferenciados que buscam sua hegemonia, por esta razão que os trabalhadores devem compor a maioria e a grande voz dentro dos conselhos e conferências.

Outro obstáculo a ser superado refere-se à investida do Neoliberalismo através da contrarreforma do Estado brasileiro, sobre este período podemos destacar que esta movimentação estatal teve influências a partir do governo de Fernando Collor, mas, sua expressividade viva se deu no governo de Fernando Henrique Cardoso. Os governos posteriores comandados pelo Partido dos Trabalhadores também deram continuidade a este viés. O Neoliberalismo vem se constituindo através de privatizações, mercantilizações das políticas públicas além de flexibilização e precarização dos vínculos de trabalho. A tendência



maior dessas ações é abrir as portas dos fundos públicos para a iniciativa privada por dentro do Estado através de Organizações Sociais de interesse privado, isto é, empresas “públicas não estatais”.

Nesta proposta, a sociedade é convidada para ser auxiliadora, parceira ou colaboradora do Estado contribuindo com maiores recursos para custear os serviços prestados. Isso desembarca no que se denomina de desresponsabilização do Estado, colocando o compromisso dos serviços públicos na ordem do terceiro setor mediante as Organizações Não Governamentais (ONGs), com o discurso de que o país necessita de soluções inovadoras que envolvam todos os níveis da sociedade, sejam empresas, sindicatos, ONGs, grupos comunitários ou famílias. O que se pretende é que a sociedade civil, com vários interesses em jogo, substitua o Estado nas políticas públicas e isto está totalmente de acordo com os interesses de organizações de influência como o Banco Mundial:

A atribuição de poder às comunidades também significa que elas devem aprender a distribuir e utilizar racionalmente os recursos. A cobrança aos usuários, tanto direta como através de impostos locais, é um instrumento essencial para fixação de prioridades. O fim de um modelo político paternalista e centralizado abre caminho para respostas criativas em todos os níveis de governo, pelo setor privado, por organizações não governamentais e, individualmente, pelo cidadão. (Banco Mundial, 1991, p. 122).

Essa perspectiva mina completamente o controle social e uma organização coletiva das classes subalternas, pois, como “amigos” do Estado, a sociedade tende a arrecadar ainda maiores quantidades de recursos para os fundos públicos que serão destinados aos lucros capitalistas, e também, colocar sobre os ombros responsabilidades de cunho estatal. Frente à realidade explicitada, as conquistas legalizadas na constituição de 1988 começam a ser atacadas e criticadas, então, há uma rápida mundialização do capital e financeirização da economia imbricando num novo estágio de acumulação do capital.

O controle democrático, logo, torna-se frágil e destituído do poder que vem a ter nas mãos dos operários. Para contornar essa realidade e se obter espaços nos conselhos e conferências, os movimentos populares devem ser fortalecidos na luta por transformações sociais. É entendendo como o Estado vê a sociedade e como se relacionam ente si, que os movimentos sociais terão argumentos pautados nas verdadeiras intenções dos projetos e planos que saem das classes superiores entrando, assim, em embate frontal com as concepções distorcidas do real, isto é, o norte a ser dado não está na fragmentação hoje vista nos movimentos populacionais, mas sim, numa perspectiva de articulação das classes subalternas em construção de um projeto comum posicionando-se mais efetivamente.



EXEMPLO E RELEVÂNCIA

Para fundamentar que o controle social tem eficácia se for apoderado pela classe trabalhadora, um claro exemplo pode ser dado através dos movimentos sociais que lutam dentro da política de saúde, como a Reforma Sanitária e os fóruns e frentes contra os programas de publicização e privatização do Sistema Único de Saúde. Estes movimentos lutam em face da grande precarização dessa política e tomam espaços nos conselhos e conferências, pois, a realidade do investimento em saúde pública é praticamente mínima em relação ao que o Estado investe na rede privada.

Então, com as nuances do movimento de Reforma Sanitária e com os objetivos de defender o SUS universal, público e estatal, contendo uma administração pública, as frentes e os fóruns contra as reformas do Estado são criados em 2010. Vários estados do país uniram-se em prol da mesma luta dentro dos espaços do controle social e conseguiram vitórias muito significativas.

Dentre essas conquistas podemos citar: ações civis públicas, ações diretas de inconstitucionalidade contra as leis deferidas nos municípios e estados que regem sobre o repasse da gestão das instituições de saúde pública para os interesses privados, articulações mais diretas com o Ministério Público no âmbito estadual e Federal, bem como, ligações diretas com o Tribunal de Contas da União, consolidando denúncias e obtendo respostas aos seus reclames, tem conseguido que as ações que presam pelo impedimento das expansões das Organizações Sociais de interesses privados sejam colocadas nas mãos do Supremo Tribunal Federal (STF) para serem votadas, a qualquer momento, podendo eliminar as privatizações dos serviços públicos.

Diante das conquistas apresentadas e do caminho que se pode traçar através das mesmas, o controle social é indispensável para a melhoria da qualidade de vida da classe trabalhadora e pode contribuir para uma organização coletiva alicerçada que defenda a não regressão dos direitos sociais até perpassar para uma definitiva modificação da ordem social vigente. Uma ordem igualitária, onde as pessoas vivam com dignidade e com acesso universal a todos os serviços essenciais a reprodução social.

CONCLUSÃO

A consolidação do controle democrático é uma questão que está para além da sua atuação social nas conferências e conselhos, para esse fim, uma verdadeira composição de forças que sejam representativas com relação aos interesses e projeto social da classe trabalhadora carece de fundação e estabilidade. Projeto este que vise um horizonte muito mais amplo e que venha romper com o sistema de produção capitalista. Por isso, mais necessário do que a crítica dessa sociabilidade, são as ações que objetivem a transformação, que construam a vontade coletiva. Com isso, as lutas devem ser



configuradas para um único embate: capital versus trabalho. É certo que o protagonismo das classes subalternas aconteça na conjuntura brasileira e que os movimentos sociais sejam independentes do Estado tomando o espaço do controle social como instrumento de legitimação e direcionamento social em prol dos verdadeiros usuários das políticas públicas

Uma identidade de classe, fazendo referência à classe trabalhadora, deve ser fundamentada e solidificada. A postura da classe operária deve ser de domínio desses espaços e mecanismos democráticos de participação, especialmente, numa realidade como a que está instaurada no Brasil, onde o que é destinado para o atendimento das necessidades públicas é tratado com menosprezo. Propor-se-á hoje, em tempos de mudanças políticas e claro espaço para efervescências sociais, uma maior representação das vozes e lutas dos movimentos populares em prol de um controle real e concreto, controle que sirva como um degrau direcionador de uma nova ordem, novo complexo social, nova maneira de viver. Ordem onde cada qual, homens e mulheres, sejam os verdadeiros protagonistas e escritores de sua história e de seu desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. **Brasil: novo desafio à saúde do adulto**. Washington, DC, 1991 (Série de Estudos do Banco Mundial sobre países).

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e História**. 9ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. Lei n.º 8.212, de 24 de Julho de 1991. **Constituição Federal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm>. Acesso em: 05 de mai. 2016.

BRAVO, M.I.S; CORREIA, M.V.C. **Desafios do Controle Social na atualidade**. Serviço Social e Sociedade, nº 109. São Paulo, 2012.

CORREIA, M.V.C. **EBSERH na Contrarreforma do Estado: as lutas sociais contra a lógica mercantil nas universidades**. Natal, 2014.

CORREIA, M.V.C. **O Papel dos conselhos**. Maceió: Curso de disseminadores de cidadania, 2008.

CORREIA, M.V.C. **Políticas Sociais: gestão descentralizada e participativa**. Maceió, 2008.