



II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas
22 a 24 de novembro de 2017

GT2: CIDADANIA E CULTURA

PARTICIPAÇÃO SOCIAL: AS CONTRADIÇÕES EM MEIO A CONJUNTURA ATUAL

Eliane Fátima Voitena (Universidade Estadual de Ponta Grossa); elivoitena@gmail.com
Maysa Nuermberg de V. Costa (Pontifícia Universidade Católica do Paraná); maysasocial@gmail.com
Juliana Yuri Kawanishi (Universidade Estadual de Ponta Grossa); kawanishi.juliana@gmail.com
Talyssa Ap^a Stremel Vieira (Universidade Estadual de Ponta Grossa); talyssastremel@gmail.com

TEMÁTICA: CIDADANIA E CULTURA

RESUMO: O presente artigo busca provocar uma breve reflexão sobre o processo histórico de participação social, das instâncias de controle social e da atual conjuntura brasileira, pontuando a transição de um regime ditatorial para um estado democrático de direitos, que obteve conquistas constitucionais e a materialização da assistência social como política pública e dever do Estado. A partir desta reflexão consideramos as conferências como espaços privilegiados de discussão e fortalecimento da democracia, abordando a 1ª Conferência Nacional de Assistência Social que ocorreu em 1995 e a 11ª Conferência que está em processo de realização no ano de 2017 com a temática “Garantia dos Direitos no Fortalecimento do SUAS”. Esta discussão se torna um desafio diante do atual cenário nacional político e econômico de desmonte dos direitos sociais.

Palavras chave: Proteção Social; Participação Social; Controle Social; Conferência; Conjuntura atual;

1. INTRODUÇÃO

No contexto brasileiro dois períodos chamam a atenção para tratar da temática do artigo, sendo o processo de transição da ditadura militar para uma democracia participativa. Considerando marcos importantes, como a construção da Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica da Assistência Social em 1993, que amplia as instâncias de controle social na Política Nacional de Assistência Social.

O objetivo do artigo é salientar a importância que a participação e o controle social tiveram para a construção da democracia, fazendo uma co-relação entre a primeira conferência em 1995 com o tema “Assistência Social como um direito do cidadão e dever do Estado” e a conferência de 2017 com a temática “Garantia dos Direitos no Fortalecimento do SUAS”.

O presente artigo foi construído a partir de uma pesquisa bibliográfica e documental, proporcionando uma base teórica, afim de subsidiar a reflexão sobre a participação social como espaço democrático e deliberativo e a contradição entre a conjuntura atual e a garantia de direitos sociais.



2. A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NAS INSTÂNCIAS DELIBERATIVAS EM MEIO A CONJUNTURA ATUAL

2.1. A PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO ESPAÇO DEMOCRÁTICO E DELIBERATIVO

A Constituição Federal - CF de 1988 é o marco de ruptura com práticas tradicionais brasileiras ditatoriais, uma vez que possibilitou a mobilização e participação social de diversos grupos populacionais na garantia de direitos sociais de proteção social.

Neste contexto histórico de conquistas, o primeiro artigo, parágrafo único da CF estabelece que todo poder emana do povo, que exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, garantindo assim a participação social direta da população brasileira nas instâncias de deliberação e controle social, bem como a continuidade de eleições de governo.

Seguindo neste gradiente, os artigos 203 e 204, da CF de 1988, legitimam a assistência social ao tripé da seguridade social de proteção social não contributiva, para quem dela necessitar, materializando-a como política pública e dever do estado. Não mais como ações caridosas, mas sim com status legítimo, de responsabilidade.

No ano de 1993 a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS nº 8.742 regulamenta os serviços, programas, projetos, benefícios, instâncias de controle e participação social e o conjunto de atribuições necessárias para gestão da política. No tempo histórico a LOAS materializa a Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004, e o Sistema Único de Assistência Social – SUAS/2005, fortalecendo e corroborando com trabalhadores/as, territórios, principalmente usuários/as e populações na construção desta política pública social, através de espaços de participação e deliberação como conferências e conselhos de políticas públicas e de direitos.

A participação popular além de ser um direito, trata-se de um dever político sendo um instrumento fundamental de fortalecimento da democracia. Além de ser uma forma de conhecimento, pois, “a participação pode aumentar o valor da liberdade para o indivíduo, capacitando-o a ser (e permanecer) seu próprio senhor” (PATEMAN, 1992, p. 40). Entendemos então que a discussão em foco é prioritária, tendo em vista, a atual conjuntura de desmonte de direitos sociais básicos, que teve maior incidência no ano de 2016, de políticas de cunho neoliberal e de governos que limitam o direito de participar criticamente do processo social.

Segundo Bordenave (1992, p. 12) “A participação está na ordem do dia devido ao descontentamento geral com a marginalização do povo dos assuntos que interessam a todos e que são decididos por poucos. O entusiasmo pela participação vem das contribuições positivas que ela oferece.” Participar significa estar presente e tomar parte de um fato. As pessoas participam em diversas instâncias e níveis, sempre visando resolver questões que atendam a um interesse, seja ele individual ou coletivo. Contribuindo assim para a construção de uma consciência crítica que irá fortalecer o poder popular de reivindicação.

Segundo Gohn (2003) a participação pode ser entendida de diversas formas, sendo ela a liberal, a autoritária, a revolucionária e a democrática, as quais



historicamente sofreram outras interpretações. É preciso se aproximar de conceituações diversas, a fim de abranger subsídios que possam fundamentar teoricamente todos os tipos de participação, considerando as alterações ao longo do tempo.

Além de um processo de construção coletiva, a participação também permite um auto-conhecimento do sujeito que participa, pois a cada passo que o indivíduo dá no âmbito de sua participação, mais ele irá questionar a realidade. E, conseqüentemente, buscará respostas aumentando a capacidade de criar uma identidade e se entender como sujeito protagonista de sua história. É a partir dessa busca por respostas que o indivíduo irá se inserir nas decisões entre o Estado e a sociedade civil, intervindo nas políticas públicas, como forma de exercer sua cidadania no âmbito da democracia. Assim denominamos o controle social, o qual também teve distintas compreensões em diferentes contextos, porém, materializou esse conceito a partir da Constituição Federal de 1988, que trata da democracia participativa, aproximando a sociedade da gestão de políticas públicas.

Segundo Ricci (2009)

O conceito de controle social indica, portanto, a participação da sociedade civil na elaboração, acompanhamento e verificação (ou monitoramento) das ações de gestão pública. Na prática, significa definir diretrizes, realizar diagnósticos, indicar prioridades, definir programas e ações, avaliar os objetivos, processos e resultados obtidos. (RICCI, 2009, p. 9)

Desse modo, a participação e o controle social irão ser exercidas em determinados espaços. O nosso foco se dará nas conferências, considerando que se tornaram a mais importante e abrangente política participativa do Brasil. As quais Streck e Adams (2006) pontuam que se encontram ligadas com o processo dos Conselhos, estão

[...] igualmente previstas em leis orgânicas e que acontecem na esfera municipal, estadual e nacional. Têm a finalidade de discutir e deliberar com ampla participação da população as diretrizes e estratégias das políticas a serem implementadas pelos gestores nas referidas políticas públicas. São espaços de referência também para os Conselhos que vão embasar seus planos de ação inspirados nas diretrizes políticas definidas pelas Conferências. (STRECK; ADAMS, 2006, p. 110)

Apesar da ampla participação citada, compreendemos que essa inserção popular se deu por meio de um longo processo, ocorrendo de maneira restrita e direcionada, a qual deve ser atendida para que não se retome em meio a atual conjuntura de crise e desmonte de direitos. A participação e o controle social devem ser estimulados nessas instâncias, a fim de fortalecer a democracia por meio de um processo descentralizado e participativo. Os incentivos por parte da política do estado podem influenciar e até mesmo determinar a intensidade da participação nas conferências.

Foi em meio a essa temática que a I Conferência Nacional de Assistência Social aconteceu em Brasília em 1995, no Centro de Convenções nos dias 20 a 23 de novembro. E contou com a presença de 1069 participantes, sendo 689 delegados, 193 observadores, 76 convidados e 111 ouvintes. O tema em destaque foi “A Assistência Social como um direito do cidadão e dever do Estado”, tendo por



objetivo avaliar a realidade e propor diretrizes que contribuíssem para o aperfeiçoamento e fortalecimento do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social. Importante temática de discussão coletiva sobre o processo do sistema de proteção social não contributivo, recém aprovado pela LOAS (1993) para gestão do benefício de prestação continuada – BPC, que rompe significativamente com as tradicionais ações assistencialistas.

Porém, para que a participação popular seja efetiva é necessário que para além da presença, os sujeitos inseridos detenham conhecimento e informações necessárias para os debates e tomadas de decisões. É preciso que a realidade e demandas locais sejam respeitadas nos distintos municípios, garantindo o princípio da equidade. E também, que as propostas do Estado não se sobressaiam à vontade do povo.

2.2. A CONTRADIÇÃO ENTRE A CONJUNTURA ATUAL E A GARANTIA DE DIREITOS SOCIAIS

O cenário político brasileiro ao longo da história passa por diversas transformações alterando a função do Estado e o modo como se dá a controle social em várias esferas. Para Di Petro (2005, p. 636), “o mais eficaz meio de controle da Administração Pública: o controle popular.” Assim, o Estado passa a buscar estratégias para que o capitalismo impere, resultando, em uma contínua dominação dos meios de produção gerando lucros para o capital e simultaneamente emergindo contradições ao enfrentar a questão social.

Se a classe dominante perde o consenso, ou seja, não é mais ‘dirigente’, mas unicamente ‘dominante’, detentora da pura força coercitiva, isto significa exatamente que as grandes massas se destacaram das ideologias tradicionais, não acreditam mais no que antes acreditavam, etc. A crise consiste justamente no fato de que o velho morre e o novo não pode nascer: neste interregno, verificam-se os fenômenos patológicos mais variados. (GRAMSCI, 2002, p. 184)

Em meio a esse contexto de crise é possível que a hegemonia e o interesse das classes dominantes se percam, provocando outros desdobramentos no modo de organização social, alterando assim a estrutura de como o Estado se organiza. Sendo assim o capital sempre está em um processo de reestruturação para manter a dominação sobre a classe trabalhadora, o que acaba gerando uma insegurança que

se manifesta em algumas formas: insegurança no mercado de trabalho, com a não priorização do pleno emprego como objetivo de governo, a destruição de empregos em plena expansão econômica, sobretudo no setor industrial, a ampliação da desigualdade entre os desempregados em função da redução dos benefícios sociais; insegurança no emprego, que implica a redução da estabilidade e subcontratação (formas atípicas ou contingenciais de emprego, diga-se, precárias); insegurança na renda, através da flexibilização dos salários, da diluição da relação entre salário e produtividade, da queda nos gastos sociais e fiscais das empresas, da deterioração da distribuição de renda, e, por fim, do crescimento da pobreza; insegurança na contratação do trabalho, pela expansão do dualismo no mercado de trabalho e pelo risco da explosão jurídica do



**II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas
22 a 24 de novembro de 2017**

contrato coletivo de trabalho; insegurança na representação do trabalho, com a redução dos níveis de sindicalização. (BEHRING, 2008, p. 39-40)

Devido ao contexto da política atual, e as co-relações de forças entre Estado, capital e trabalhadores/as é possível analisar a questão da flexibilização das legislações, e a falta de incentivo em divulgar os espaços de participação que fortalecem os direitos sociais.

Atualmente o país vive um colapso de crise econômica e política, agravado pelo impeachment de Dilma Rousseff, em 2016. Nesse período havia um governo de gestão democrático participativa, o qual incentivava a participação e controle social da população em várias instâncias como conselhos, fóruns, ouvidorias e conferências. Visando a construção e o fortalecimento de uma rede de proteção social pública, garantindo a assistência social como uma Política Pública e dever de Estado.

Considerando as conferências como um marco de democracia e participação, as mesmas passam a estabelecer uma nova forma de organização da política pública sendo estruturada junto com a população. Desse modo a ex Presidenta pontua as conferências como um evento

[...] importante para todos que participam, para todos que acreditam na participação popular, e quero dizer, em nome do governo, para o governo, porque aqui está a base para a construção de uma nação justa e democrática, uma nação que participa, que é ativa e que dá opiniões. Esta conferência é um espaço privilegiado para o exercício da cidadania, para o debate de projetos, para a gente avançar cada vez mais na transparência das nossas ações, para explicitar divergências e para a construção de consensos. (BRASIL, 2013)

Com a crise política, Michel Temer assume o poder, pactuando com o modelo de gestão neoliberal patrimonial. Retrocedendo direitos trabalhistas, com crescente precarização dos serviços ofertados, adotando um cenário de privatizações e limitando os espaços participativos e deliberativos, quando propõem que não ocorram as conferências municipais, estaduais e nacional a cada dois anos.

Nesta conjuntura o Conselho Nacional de Assistência Social se opõem e delibera pela realização das conferências. A 11ª Conferência de Assistência Social tem como tema “Garantia dos Direitos no Fortalecimento do SUAS”, o que contradiz e desafia o diálogo sobre o assunto, devido a retirada de direitos sociais e o congelamento de investimentos, pelo período de vinte (20) anos, no campo das políticas sociais: saúde, educação e assistência social.

Vivenciamos um desmonte das proteções sociais de todo um coletivo, em que é preciso pensar em estratégias para que se consiga manter os direitos que ainda estão assegurados, os quais diariamente são colocados em cheque por meio de brechas que buscam alterar as legislações, dando assim abertura para que o Estado se omita das suas obrigações. Resultando em um retrocesso que abre margem para o assistencialismo e aumento da demanda para o terceiro setor, fragilizando o campo das políticas públicas sociais.



3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caminho para alcançar a democracia no país passou por diversas dificuldades, salientando a importância de construir coletivamente políticas que realmente atendam a toda população sem que interesses individuais se sobressaiam.

A 1ª Conferência Nacional ocorre em um período histórico pós-regime ditatorial onde a população aclamava por espaços democráticos e sem repressões para discutir interesses coletivos. Coincidentemente a 11ª Conferência do ano de 2017 enfrenta os limites impostos pela atual conjuntura política que fragiliza a participação, diante de um cenário de desmonte de direitos sociais garantidos constitucionalmente.

Dessa forma, em momentos de crise a sociedade civil organizada e as populações não devem temer e nem hesitar a ocupar os espaços de garantia de direitos, considerando que todo poder emana do povo, que exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, impedindo o retorno de práticas conservadoras, tradicionais e reacionárias.

REFERÊNCIAS

ALVES, J. de M.; ALMEIDA, D. M. F. de. Participação e controle social: a experiência do Conselho Municipal de Assistência Social de Londrina/PR. **O Social em Questão**, n. 30, p. 143-168. 2013.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007 (Biblioteca Básica do Serviço Social; v. 2)

BORDENAVE, J. E. D. **O que é Participação**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1992.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

GRAMSCI, Antonio. Cadernos do cárcere. Vol. 2. Rio de Janeiro: **Civilização Brasileira**, 2000.

PATEMAN, C. **Participação e Teoria Democrática**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1992.

RICCI, R. Controle social: um conceito e muitas confusões. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 98, p. 9-12, jul. 2009.

STRECK, D. R.; ADAMS, T. Lugares da participação e formação da cidadania. **Civitas– Revista de Ciências Sociais**, v. 6, n. 1, p. 95-117, jan./jun. 2006.