

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL

Gabriela Romariz Leivas

CONTROLE SOCIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA PARTICULARIDADE
BRASILEIRA SOB A ÓTICA DO SERVIÇO SOCIAL: uma faca de dois gumes?

Orientadora: Janete Luzia Leite

Rio de Janeiro, RJ

2023

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL

Gabriela Romariz Leivas

CONTROLE SOCIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA PARTICULARIDADE
BRASILEIRA SOB A ÓTICA DO SERVIÇO SOCIAL: uma faca de dois gumes?

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Serviço
Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos
requisitos necessários à obtenção do grau de bacharel em Serviço Social

Orientadora: Janete Luzia Leite

Rio de Janeiro, RJ

2023

Gabriela Romariz Leivas

**CONTROLE SOCIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA PARTICULARIDADE
BRASILEIRA SOB A ÓTICA DO SERVIÇO SOCIAL: uma faca de dois gumes?**

Banca examinadora:

Prof.^a Janete Luzia Leite, Dr.^a

Orientadora

Universidade Federal do Rio de Janeiro — UFRJ

Prof.^o Charles Toniolo de Sousa, Dr.^o

Universidade Federal do Rio de Janeiro — UFRJ

Prof.^a Gláucia Lelis Alves, Dr.^a

Universidade Federal do Rio de Janeiro — UFRJ

AGRADECIMENTOS

Antes de iniciar meus agradecimentos, gostaria de pontuar que todas as pessoas que serão aqui mencionadas foram de importância inestimável para que esse trabalho tenha sido finalmente concluído. A ordem de aparição delas não representa grau de importância nesse processo.

Gostaria de agradecer minha mãe, Heliana Romariz, que mesmo com todas nossas dificuldades de comunicação, nunca duvidou do meu processo de formação profissional. Graças ao seu esforço em ser a referência principal nos cuidados da vida diária da minha vó e ao seu investimento financeiro na minha educação -- mesmo em momentos de estrangulamentos financeiros -- foi possível que a minha jornada tenha sido como foi.

Agradeço também minha avó que, além de toda ternura e carinho que sempre dedicou a mim, é a figura responsável por eu ter minha biblioteca pessoal e ter me proporcionado a possibilidade de construir o arcabouço teórico que tenho hoje.

Agradeço a Luis Felipe dos Reis Gomes Peixoto, companheiro afetuoso em todos os momentos. Felipe me ajudou incontavelmente em situações práticas como, por exemplo, ter me cedido o notebook em tempo integral, ter me ensinado as manhas do pacote Office, e ter se responsabilizado pelos cuidados dos cinco gatos e um cachorro que trouxe de bagagem à vida dele. Mais ainda, ele enalteceu diariamente minha capacidade intelectual e torceu como meu maior fã pelo meu crescimento acadêmico.

Agradeço à Janete Luzia Leite por desde o início ter encorajado e instigado minha autonomia intelectual, por me trazer a sensação de que tenho alguém que me defenderia com afinco e pela compreensão e paciência com o tempo que levei para me formar.

Agradeço aos professores Charles Toniolo de Sousa e Gláucia Lelis Alves por terem aceitado participar da banca avaliadora deste trabalho que tomou uma proporção tão central na minha vida. Agradeço também pelo carinho que Charles teve comigo durante a construção do trabalho apresentado na JICTAC 2020; e pelo trabalho de doutoramento de excelência da professora Gláucia que me ajudou em muito a entender controle social.

Agradeço minha supervisora de estágio, Danielle da Silva Horta, por ter me apresentado o objeto que viria a ser meu tema de pesquisa na monografia.

Agradeço a todos os professores que passaram na minha trajetória na graduação. Especialmente a Gracyelle Costa Ferreira, Guilherme Silva de Almeida, Leile Silvia Candido Teixeira, Mavi Pacheco Rodrigues e Rita de Cassia Cavalcante Lima por terem sido pessoas que me deram abertura e confiança para que eu pudesse me expressar e a pedir ajuda quando necessário. Espero que um dia eu consiga ser uma profissional tão competente quanto eles.

Agradeço a Luiz Paulo Labrego, Marcela Braga, Marcus Vinicio Correa Martins e Rivera Lisandro Guianze por terem tão atenciosamente me ajudado nos momentos de sufoco com as burocracias que existem quando cursamos uma graduação.

Agradeço minhas amigas Larissa Armino e Vitória Melo pelas palavras de carinho e de tranquilização nos momentos difíceis da vida. E agradeço, especialmente, a minha amiga Giulia Flôres, por ter sido minha grande parceira nos estudos sobre o princípio de participação no Sistema Único de Saúde.

Agradeço, por fim, minha terapeuta, Aline Augusta, que por sua competência profissional se tornou uma peça-chave para que este capítulo da minha vida tenha enfim se encerrado. Que venham os próximos!

Доверяй, но проверяй; Doveryai, no proveryai

(Em português: Confie, mas confira)

Provérbio Russo

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1. Volume de trabalhos obtidos a cada seleção até o volume final
- Gráfico 1. Distribuição das teses por universidades brasileiras
- Gráfico 3. Número de teses defendidas por ano
- Gráfico 4. Lócus das teses analisadas
- Gráfico 5. Políticas estudadas pelos autores das teses analisadas

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 — Nomenclaturas utilizadas para se referir ao princípio da participação na Constituição Federal de 1988 (redação original e emendas)

Quadro 2 — Interlocução da abordagem de “controle social” das teses com pensamento gramsciano

Quadro 3 — Teses que adotaram o pensamento gramsciano como matriz analítica

Quadro 4 — Teses que estudaram o significado de sociedade civil no Brasil nos anos 1970-80

Quadro 5 — Características e saberes que os assistentes sociais devem ter para atuarem como auxiliares no controle social

Quadro 6 — Autores das teses em análise que discutiram o nível do envolvimento da sociedade nos negócios públicos

Quadro 7 — Autores das teses em análise que caracterizaram o perfil societário neoliberal

Quadro 8 — Autores das teses em análise que discutiram experiências da relação dos conselheiros com as bases representadas

Quadro 9 — Autores das teses em análise que discutiram experiências de cooptação dos representantes das instâncias de controle social

Quadro 10 — Autores teses em análise que discutiram experiências de obscurecimento da questão orçamentária

Quadro 11 — Autores das teses em análise que abordaram a existência de burocracia nas experiências de controle social

Quadro 12 — Autores das teses em análise que discorreram sobre a dificuldade dos governantes em partilhar o poder

Quadro 13 — Autores das teses em análise que discutiram experiências de fiscalização (societal) sobre o emprego da verba pública destinada às políticas

Quadro 14 — Autores das teses em análise que discorreram sobre a participação nos governos Lula e Dilma

Quadro 15 — Autores das teses em análise que reconheceram as limitações e contradições nos mecanismos de participação

Quadro 16 — Autores das teses em análise que realizaram críticas mais duras às instâncias participativas

Quadro 17 — Trechos em que os autores que haviam realizado críticas mais duras às instâncias participativas discorreram em defesa aos mecanismos de participação

RESUMO

“Controle social” é um termo polissêmico. Ao longo de sua história apresentou diversos significados e nuances, sendo usado por muitos grupos, com interesses variados. Contudo, as diversas tradições convergem suas acepções em um ponto: o controle social diz respeito à ordem social. Nas décadas de 1970-1980, o termo começou a ser empregado pelos movimentos populares brasileiros e latino-americanos para caracterizar a luta pela inclusão e participação dos setores populares na definição dos rumos da sociedade (principalmente, através das políticas públicas). A partir da década de 1990, o Estado brasileiro passou a empregar o termo no sentido de sociedade como sujeito de controle sobre as ações do Estado no âmbito das políticas sociais. A presente monografia teve como objetivo analisar como a literatura de doutoramento do Serviço Social brasileiro de 2006 até 2019 se relacionou com o controle social. Para tanto, analisou como o controle social é abordado nas teses de doutorado, quais elementos os assistentes sociais consideram como constitutivos para o estudo do tema; se as estratégias de controle social exercidas pelo conjunto das forças sociais reproduzem práticas conservadoras ou emancipatórias no processo organizativo da sociedade contemporânea. Metodologicamente foi usado o Banco de Teses e Dissertações (BTD) da Capes como base de dados e “controle social” como descritor da pesquisa. Foram realizadas seleções com volume cada vez menos inclusivos até chegar à amostra final de 42 teses — composta apenas das teses produzidas pelo Serviço Social que estavam disponíveis integralmente na internet e que tratavam diretamente o “controle social” no sentido apreendido a partir da Constituição de 1988. Fez-se uma análise quali-quantitativa das teses produzidas, trazendo trechos das teses — por meio de citações diretas ou indiretas — situando-as em discussões teóricas do Serviço Social e áreas afins. Devido à riqueza de discussões sobre “controle social”, este trabalho não esgotou o tema. Mesmo considerando o universo ao uso do “controle social” na realidade brasileira no período de redemocratização do Estado brasileiro até os dias atuais, cada autor das teses analisadas apresenta uma ótica particular sobre o tema. Os autores identificaram várias dificuldades nas instâncias de controle social. Mas ainda assim, em todos os autores foi identificado um balanço sobre as experiências de controle social, e concluíram que a sociedade deve investir mais atenção e esforços para construção de instâncias que possibilitem controle e participação da sociedade civil sobre a sociedade política e que tenham papel de realmente defender os interesses das classes subalternas e mitigar as expressões da questão social. Ademais, foi notável a baixa presença de discussão que relacione o trabalho do assistente social ao exercício de práticas de controle social e participação social, apesar de ele, a princípio, ser competência dos assistentes sociais e dos Conselhos se constituírem um dos espaços sócio-ocupacionais da profissão.

Palavras-chave: participação social; controle social; accountability; conselhos; assistente social; Estado; sociedade civil

ABSTRACT

“Social control” is a polysemous term. Throughout history, it has had different meanings and nuances, being used by different groups, with different agendas. However, the term meaning converges on one point: social control concerns the social order. In the 1970s and 1980s, the term began to be used by Brazilian and Latin American popular movements to characterize the struggle for the inclusion and participation of popular sectors in guiding society (mainly through public policies). From the 1990s onwards, the Brazilian State began to use the term in the sense of society as a subject of control over State actions within the scope of social policies. This monograph aimed to analyze how the Brazilian Social Work doctoral literature from 2006 to 2019 treated social control. That is, to analyze how social control is approached in the productions, to apprehend which elements social workers consider as constitutive for the study of the theme; apprehend whether the social control strategies, exercised by the set of social forces, reproduce conservative or emancipatory practices in the organizational process of contemporary society. For this purpose, the Theses and Dissertations Bank (BTD) was used as a database and “social control” as the research descriptor. Selections were increasingly less inclusive, until reaching the final sample of 42 theses — composed only of theses produced by the social service that were fully available on the internet and that directly dealt with “social control” in the sense proclaimed from the 1988 Constitution. A quali-quantitative analysis was carried out on the theses produced, bringing excerpts from the theses — through direct (often in tables) or indirect citations — and placing them in theoretical discussions of Social Work and related areas. Due to the extensiveness of the discussions regarding “social control”, this work did not nearly exhaust the topic. Even when restricting the research universe to include only “social control” in Brazil from the period of redemocratization up to the present day, each author of the analyzed theses presents a particular perspective on the subject. The authors identified several difficulties in the instances of social control. But even so, in all the work that I was able to identify a evaluation of the experiences on social control, they concluded that society should invest more attention and effort to build instances that enable control and participation of civil society over political society and that have a role to really defend the interests of the subordinate classes and mitigate the expressions of the social question. Furthermore, the low presence of discussion relating the social worker's work to the exercise of social control and social participation practices was notable, despite it being, in principle, the responsibility of social workers and Councils to constitute one of the socio-occupational spaces of the profession.

Keywords: social participation; accountability; councils; social worker; State; civil society

SUMÁRIO

NOTAS INTRODUTÓRIAS	10
1. CONTROLE SOCIAL — OBJETO DO ESTUDO	14
2. ACESSANDO A PRODUÇÃO DE DOUTORAMENTO DO SERVIÇO SOCIAL ACERCA DO CONTROLE SOCIAL	25
3. REVISÃO DO CONTROLE SOCIAL E TEMAS AFINS NAS TESES DE DOUTORADO DO SERVIÇO SOCIAL	29
3.1. Análises a partir das macrorregiões, dos <i>locus</i> das pesquisas e dos anos de defesa das teses	29
3.2. Controle social, Estado e sociedade civil	33
3.3. Controle social e Serviço Social	53
3.4. Análise sobre a natureza da realidade operacional do controle social no Brasil	58
3.4.1. Dificuldades e desafios identificados nas experiências de controle social	59
3.4.2. Controle social sobre a destinação e emprego e da verba	68
3.5. Balanço dos autores sobre o controle social	72
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	83
REFERÊNCIAS	86
APÊNDICE 1	96
APÊNDICE 2	103
APÊNDICE 3	107
APÊNDICE 4	113
APÊNDICE 5	116
APÊNDICE 6	127
APÊNDICE 7	147
APÊNDICE 8	153
APÊNDICE 9	156
APÊNDICE 10	158
APÊNDICE 11	163
APÊNDICE 12	165
APÊNDICE 13	170
APÊNDICE 14	174
APÊNDICE 15	176
APÊNDICE 16	182
ANEXO 1	185

NOTAS INTRODUTÓRIAS

A aproximação com controle social— objeto da pesquisa — se deu a partir da minha passagem como estagiária de serviço social no Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia (INTO). Meu período na instituição foi concomitante com um contexto de ataques à existência do SUS e com escândalos de corrupção dentro do INTO. Somado a isso, ocasionalmente, golpistas que se passavam por funcionário da instituição extorquiam usuários do INTO, cobrando pagamento pelo tratamento de saúde recebido na instituição — o que revelava certa confusão dos usuários acerca da gratuidade dos serviços. Havia um clima de insatisfação, já que muitos usuários se queixavam de ter esperado anos pela realização de determinadas cirurgias. Motivada por isso, percebi a necessidade de esclarecimento acerca da organização do SUS, a história da política de saúde no Brasil e avanços e retrocessos em voga. Ademais, o INTO — por ser um Instituto de referência nacional — reunia uma quantidade grande de pessoas vindas de diversos lugares do Brasil, trazendo consigo uma miríade de vivências regionais, socioculturais, socioeconômicas e pessoais, algo que gerava enorme riqueza de dados que poderiam ajudar em eventuais estudos e intervenções sociais. Para mim, essa riqueza parecia ser ambiente ideal para se criar um espaço de escuta e troca de experiências dos usuários (de acertos e dificuldade) com o SUS. As assistentes sociais do INTO precisavam socializar informações de âmbito institucional (*e.g.* deveres e direitos dos pacientes e acompanhantes) e dos direitos e benefícios que poderiam ser acionados em decorrência da condição de saúde que trouxe o paciente até ali. Isso era feito nas palestras/grupos de pré-operatório¹, nos grupos de sala de espera² e nos grupos de acompanhantes³. Apesar de reconhecer a importância da socialização dessas informações, eu considerava que estes espaços — por estarem legitimados pela instituição, com periodicidade e um espaço físico alocado—podiam ser mais colaborativos com a defesa da existência do SUS, com o asseguramento de acesso (com qualidade) a saúde pública e com a construção de um sistema mais alinhado com as necessidades reais dos seus usuários. Ao dividir essas ideias com minha supervisora, Danielle da Silva Horta, ela me apresentou a diretriz organizativa da

¹ Palestra voltada aos pacientes provenientes da fila de espera que objetiva informá-los sobre a rotina hospitalar, os deveres e direitos dos pacientes, apresentação da equipe multidisciplinar do Centro de Atenção Especializada, retirada de dúvidas e recolhimento de informações básicas.

² Grupo que intenciona prestar orientações como rotina institucional aos pacientes e, em seguida, atendimento individual destes.

³ Espaço de esclarecimento das questões trazidas pelos acompanhantes (críticas, proposições) e de prestação de orientações institucionais.

gestão do SUS — instituída pela CF-88 e assegurada pelas Leis 8.080/1990⁴ e 8.142/90⁵. — sob o nome de participação da comunidade.

A partir de minhas observações, eu e outra estagiária de Serviço Social, Giulia Bruno Flôres, desenvolvemos um projeto de intervenção que objetivava contribuir na efetivação do controle social e participação social na política de saúde e na democratização do Estado — consubstanciado na “Política Nacional de Educação Permanente para o Controle Social no Sistema Único de Saúde – SUS”. O desenvolvimento (1º semestre de 2019) e aplicação (2º semestre de 2019) do projeto de intervenção foram dificultados pelo Comitê de Ética da instituição, que exigiu a submissão deste projeto (e de todos eventuais projetos elaborados por estagiárias de Serviço Social ou assistentes sociais da instituição) à avaliação probatória do Comitê e pelos efeitos do Decreto nº 9.759/2019⁶, assinado pelo presidente Jair Messias Bolsonaro. Este decreto extinguiu os colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (Art. 1º); extinguiu todos os órgãos colegiados instituídos pelo decreto (Art. 1º §1); enquadrou no conceito de colegiado os conselhos criados por decreto (art. 2º) e, por fim; revogou o Decreto nº 8243, de 23/05/2014 (Art. 10º), que instituiu a política nacional de participação social (PNPS) e o sistema nacional de participação social.

Como consequência desses entraves, muitas metas precisaram ser cortadas do projeto (*e.g.* criar um Comitê Local de Política de Saúde no INTO; obter aprovação do Setor de Qualidade do INTO para implementação e distribuição dos materiais informativos). O enfoque do projeto acabou sendo sensibilizar as assistentes sociais para a importância do controle social na política de saúde e propor a sua participação em instâncias de controle e participação social e incorporação, no seu cotidiano de trabalho com usuários, de materiais informativos sobre o direito à participação. Para tanto, mapeamos os Conselhos Municipais de Saúde do estado do

⁴ Lei 8.080/1990, a Lei Orgânica da Saúde, institui o Sistema Único de Saúde (SUS) como ações e serviços de saúde prestados por instituições e órgãos das três esferas de Governo, das administrações direta e indiretas das fundações mantidas pelo Poder Público, e, da iniciativa privada, de forma complementar. E, também dispõe a participação da comunidade como um dos seus princípios e diretrizes. Atribui o poder, aos Conselhos de Saúde, de aprovar os critérios e valores para a remuneração de serviços e os parâmetros de cobertura assistencial, fiscalizar a movimentação dos recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) e de estabelecer as diretrizes a serem observadas na elaboração dos planos de saúde;

⁵ Lei 8.142/90 que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS. Esta lei estabelece os Conselhos como órgãos colegiados, deliberativos e com caráter permanente atuantes na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente. Até então o Conselho Nacional de Saúde era um órgão consultivo do Ministério de Saúde e a composição dos seus membros se dava através da indicação do próprio Ministro de Estado. Além disso, a lei estabelece a obrigatoriedade da realização de Conferências a cada quatro anos, que objetivam avaliar e propor diretrizes para a política de saúde nas três esferas de governo. As Conferências Municipais resultam em propostas levadas às Conferências Estaduais, onde são deliberadas e, caso aprovadas, resultam em propostas discutidas nas Conferências Nacionais de Saúde (Ministério da Saúde, 2009).

⁶ Segundo Onyx Lorenzoni (ministro chefe da Casa Civil) o objetivo foi diminuir de 700 para menos de 50 o número de colegiados que eram previstos até então pela Política Nacional de Participação Social (PNPS). O Decreto recebeu críticas negativas por extinguir colegiados criados e regulamentados por Lei e por ter violado os princípios constitucionais de participação popular, de controle social e da soberania popular (CAZELATTO; PAULA FILHO; COHN, 2019; RODRIGUES, 2020).

Rio de Janeiro e distritais da cidade do Rio de Janeiro e elaboramos panfletos e *slides* sobre o tema que as assistentes sociais poderiam usar em seus atendimentos. Nos panfletos e *slides* incluímos informações sobre o que era a política de saúde, o que era o direito à participação, exemplos de instâncias institucionalizadas de participação e controle, a importância do envolvimento da população nas instâncias de participação e controle social.

Enquanto elaborávamos o material que disponibilizaríamos às assistentes sociais, senti muita dificuldade de compreender o assunto. Meu primeiro contato com tema se deu, predominantemente, através da legislação brasileira e dos materiais elaborados pelo próprio governo brasileiro (e.g. BRASIL, 1990; BRASIL, 2014). Neles, eu logo percebi que as informações eram muito “rasas” e despolitizadas. Isto é, não explicavam o campo de forças (reivindicatórias e contrárias ao envolvimento da sociedade nos negócios públicos) existente e qual arcabouço teórico foi acionado no desenvolvimento do significado de “controle social” no Estado Democrático de Direito brasileiro.

Ademais, tive contato com duas obras que me despertaram o interesse em entender como se dá relação entre Serviço Social e o exercício do controle social. A primeira obra é a de Vasconcelos (2012) que ao entrevistar, entre 1997 e 1998, assistentes sociais que trabalhavam nas unidades de saúde do município do Rio de Janeiro, percebeu que apesar de a Política de Saúde ser pioneira na prática da participação, 50% dos entrevistados afirmaram que o Serviço Social da unidade em que trabalhavam não participava dos Conselhos de Saúde (CS), 39% declararam que o Serviço Social participava dos Conselhos de Saúde (o que não significa sua participação pessoal) e 11% alegaram não saber se o Serviço Social da unidade participava. Quando solicitados a indicar a importância dos CS na atenção à saúde prestada à população, 51% dos assistentes sociais criticaram os Conselhos ou não viam importância nesses fóruns; e 26% alegaram não saber a importância dos CS. Vasconcelos (2012) avaliou que os assistentes sociais entrevistados, em sua maioria, não conseguiam identificar ‘as demandas que extrapolavam o controle burocrático dos serviços institucionais’ (e.g. demandas por educação em saúde, participação no controle social dos serviços prestados, por organização para efetivar o controle social).

Como a demanda pela participação nos Conselhos não é requerida explicitamente pelos usuários nem pelos profissionais de saúde, mas somente em alguns pedidos esporádicos das direções de unidade (para que o Serviço Social, representado pela sua chefia, compareça às reuniões do Conselho), o Serviço Social, como um todo, não toma ocupação dos espaços dos Conselhos, pelos usuários e pelos profissionais, como demanda. (VASCONCELOS, 2012, p.201)

A partir da minha breve experiência empírica com o controle social e da minha insatisfação com gargalos teóricos e questionamentos não respondidos, me senti instigada a aprofundar estudos sobre o tema. Desta forma, objetivei neste trabalho analisar como a literatura de doutoramento do Serviço Social brasileiro a partir de março de 2006 até 2019 se

relaciona com o controle social. Ou seja, analisar como o controle social é abordado nas produções, apreender quais elementos os assistentes sociais consideram como constitutivos para o estudo do tema; apreender se as estratégias de controle social, exercidas pelo conjunto das forças sociais, reproduzem práticas conservadoras ou emancipatórias no processo organizativo da sociedade contemporânea.

Por fim, antes de apresentar a pesquisa, gostaria de esclarecer que parto do entendimento que a participação nos negócios públicos vem sendo referenciada por diferentes nomes (*e.g.* participação de comunidade, participação popular, participação social etc.) que absorveram novos significados e se harmonizaram com as transformações sociopolíticas brasileira (DELGADO & ESCOREL, 2008). Nenhuma dessas nomenclaturas teve seu uso abolido, mas grande parte delas caiu em desuso. Considerando a trajetória dos nomes referentes ao princípio da participação nas atualizações da Constituição de 1988, “Controle Social”⁷ é o termo que está em voga (*cf.* quadro 1).

Quadro 1 — Nomenclaturas utilizadas para se referir ao princípio da participação na Constituição Federal de 1988 (redação original e emendas)

Nomenclatura utilizada	Redação original da CF-1988	EC de 1998	EC de 2000	EC de 2010	EC de 2012	EC de 2019	EC de 2020
Controle social	0	0	0	0	1	1	2
Participação da comunidade	2	0	0	0	0	0	0
Participação da população	1	0	0	0	0	0	0
Participação de entidades não-governamentais	0	0	0	1	0	0	0
Participação (de representantes) da sociedade civil	0	0	2	0	0	0	1
Participação de trabalhadores, dos empregados e aposentados	0	1		0	0	0	0
Participação do usuário	0	1	0	0	0	0	0
Participação social	0	0	0	0	1	0	0
Participativa	0	0	1	0	0	0	0

Fonte: Elaborado pela autora a partir do conteúdo da redação original da Constituição Federal de 1988 e das Emendas Constitucionais de 1998, 2000, 2010, 2012, 2019 e 2020.

Ponderadas as questões introdutórias que me trouxeram ao objeto de estudo, vamos a pesquisa!

⁷ Para o Estado brasileiro (BRASIL, Ministério da Cidadania, 2015; BRASIL, Ministério da Cidadania, 2019), as expressões “participação social” e “controle social” não são sinônimas, porém possuem estreita relação: “[...] a participação social visa ao diálogo [SIC] entre a sociedade e o governo no processo decisório das políticas públicas, e o controle social permite que a sociedade fiscalize as ações do governo”.

1. CONTROLE SOCIAL – OBJETO DO ESTUDO

O termo “controle social” é um termo polissêmico. Ao longo de sua história apresentou diversos significados e nuances, sendo usado por diversos grupos, com interesses variados. Alvarez (2004, p.168) alertou que, no campo das Ciências Sociais, “qualquer tentativa de encontrar o significado unívoco e original de conceitos e noções está previamente condenado ao fracasso ou ao exercício acadêmico estéril”. Mas acrescentou que recuperar a trajetória de determinado termo nos debates e literaturas das Ciências Sociais é essencial para o avanço da produção de conhecimento acerca de determinado aspecto do mundo social.

O termo “controle social” foi cunhado no século XIX e desenvolvido — sobretudo no século XX— pela Sociologia estadunidense (ALVEREZ, 2004). Contudo, comparece na Filosofia jusnaturalista de Hobbes, Locke e Rousseau e nas formulações clássicas acerca do problema da ordem e integração social de Émile Durkheim o suporte à discussão do controle social e às práticas neste âmbito, e que dão consistência teórica ao debate atual sobre o controle social (ALVAREZ, 2004; DA SILVA, FERREIRA & BARROS, 2008).

As obras dos clássicos da Filosofia (do contratualismo moderno) trazem uma dicotomia: estado de natureza (referente à sociedade pré-estatal) *versus* estado civil (referente à sociedade civil, um estado politicamente organizado) (DA SILVA, FERREIRA & BARROS, 2008). Para Hobbes, o Estado se constituiu quando os homens renunciaram ao uso da força individual que produzia situações de anarquia e guerras — *i.e.* Estado de Natureza — para se entregarem a um poder coletivo dotado do direito de impor suas próprias ordens (e, em casos extremos, à força) para salvaguardar a paz e proteger a vida dos indivíduos que pertencem a ele (GARELLI, 1998). O controle social é entendido a partir da teoria de Hobbes como a limitação do agir individual na sociedade pelo Estado. Já para Locke, diferentemente de Hobbes, o Estado de Natureza era um estado pré-político no qual já havia a propriedade privada e os homens conviviam em relativa paz. Na perspectiva baseada em Locke, raiz para o entendimento do controle social no Estado liberal, o controle social (através da vigilância ao cumprimento das leis) limita o poder político do Estado para garantir os direitos naturais do indivíduo à propriedade, à vida e à liberdade. Quando as leis forem desrespeitadas, a sociedade deve usar da força para a dissolver este Estado e instituir um novo que respeite os direitos naturais. Rousseau também se preocupava em desenvolver formulações teóricas para que o poder do Estado fosse exercido dentro das normas jurídicas preestabelecidas. Para ele, o único meio para limitar tal poder era atribuí-lo à vontade geral (que por sua natureza não pode abusar deste). “Pela perspectiva de Rousseau o povo controla o Estado, já que esse é expressão da vontade geral. O controle social

é do povo sobre o Estado para a garantia da soberania popular.” (SILVA, FERREIRA & BARROS, 2008)

Já Durkheim se debruçou sobre fenômenos tais como o crime e fenômenos associados ao amalgama social. Caso a desobediência das normas sociais (crime) “ofend[a] certos sentimentos coletivos dotados de uma energia e de uma clareza particulares” (DURKHEIM, 1978, p.120), a pena é a reação coletiva que tem por função reforçar a solidariedade social entre os seus integrantes, garantindo a integridade. Durkheim discutiu mecanismos gerais de manutenção da ordem, assim como fenômenos e instituições específicas que tenham esse objetivo. Mas uma especificidade nas discussões de Durkheim e outros autores do século XIX é que a unidade analisada é o conjunto da sociedade, com enfoque principal em como fortalecer a integração da ordem social sob ameaça, evitando o emprego excessivo de mecanismos puramente coercitivos (COHEN; SCULL, 1985, p.5). É importante ressaltar que Durkheim desenvolveu no contexto de um período social e político muito conturbado em uma França que tentava rearticular um consenso social (ORTIZ, 1989 *apud* ALVAREZ, 2004).

A formulação do termo “controle social” propriamente dito e seu uso na Sociologia são reconhecidos como um feito dos acadêmicos estadunidenses. Desde 1890, os sociólogos estadunidenses formularam duas definições de 'controle social' (ambos frutos das vertentes funcionalista e interacionista) que, embora aparentemente contraditórias, compartilhavam um foco comum: a questão de como, na sociedade, a ordem é mantida em democracias pluralistas, mais especificamente nos Estados Unidos. Uma definição se baseia na suposição de que a integração social é alcançada por meio da operação de inúmeros processos de controle social não coercitivos (*benign formulation*), e outra na crença de que mecanismos de controle estatal coercitivo, particularmente a lei, desempenham o papel mais crucial na manutenção do *status quo* (*coercive formulation*) (JANOWITZ, 1975, 1978; ROTHMAN, 1981; COHEN, 1985 *apud* CHUNN & GAVIGAN, 1988).

- 1) *Benign formulation* — Entre as décadas de 1880-1930 havia um desejo de se entender como a harmonia e cooperação na sociedade estadunidense vinha se mantendo sem o uso recorrente de mecanismos coercitivos (ROTHMAN, 1981 *apud* CHUNN & GAVIGAN, 1988). O precursor dessa vertente foi Edward A. Ross, que durante esse período publicou uma série de trabalhos que, por sua vez, inspiraram outros autores. Embora Ross tivesse plena consciência dos elementos coercitivos da sociedade industrial, ele se concentrou nos dispositivos de persuasão (interpessoal e institucional), e se impressionou com o quanto a persuasão e a manipulação eram efetivas (JANOWITZ, 1975). As ideias de Ross abriram caminho para vários membros da Escola de Chicago. Ao invés de pensarem a ordem social como regulada pelo Estado, esses autores estavam mais interessados em encontrar, na

própria sociedade, as raízes da coesão social (ALVAREZ, 2004). Eles observaram que a manutenção da ordem social era de fato mantida pela internalização de valores que ocorria durante atividades sociais básicas. Dessa forma os mecanismos informais e não institucionalizados de controle social eram mais eficientes que a coerção estatal (CHUNN & GAVIGAN, 1988).

- 2) *Coercive formulation* — Após a Segunda Guerra Mundial, nas décadas de 60 e 70, alguns estudiosos (em especial no campo da Sociologia e da História do crime e da delinquência [deviance]) recuperaram a relação dos agentes estatais com os mecanismos de controle social e, também, interpretação de que a coesão social não seria resultado da solidariedade e da integração social, mas sim resultado de práticas de dominação organizadas pelo Estado ou pelas "classes dominantes" (ALVAREZ, 2004). A ideia que o controle social realizado por mecanismos estatais produzia e reforçava a delinquência foi amplamente discutida no período teórico da “nova escola de Chicago”. Concomitantemente, teóricos da criminologia radical (e.g. Quinney 1974, Spitzer 1975, Chambliss 1976, Platt 1977) fizeram macro análises ressaltando a falta de democracia de instituições utilizadas pelas classes dominantes para impor suas vontades sobre as classes exploradas na sociedade americana. Dessa forma, no período, o controle social, deixou de ser algo visto como benigno para ser visto como algo daninho. É importante ressaltar que o conceito de controle social se tornou tão popular no estudo da delinquência por autores norte americanos que em algum momento passou a ser senso comum que formas de controle, formais ou informais, fortes ou fracas, eram perceptíveis em todas as fases da vida em sociedade (SCHWENDINGER & SCHWENDINGER, 1974; ver JANOWITZ 1975, 1978: 39-44).” (CHUNN & GAVIGAN, 1988)

Na teoria marxiana, a compreensão sobre sociedade civil sofre uma inversão em comparação aos jusnaturalistas. Para os jusnaturalistas o termo sociedade civil era usado como sinônimo de Estado politicamente organizado ao discutir a dicotomia sociedade pré-estatal vs sociedade estatal. A partir de Marx esse contraste já não é mais posto e, nesse caso, o termo sociedade civil passa a ser usado em oposição ao Estado (SILVA, FERREIRA & BARROS, 2008). O Estado é entendido como sociedade política (ou ditadura ou aparelho coercitivo) que molda a massa popular segundo o tipo de produção e economia de um dado momento. Nas análises marxistas, o controle social é entendido enquanto controle exclusivo do Estado (em favor dos interesses da classe dominante) sobre o conjunto da sociedade para garantia do consenso em torno da aceitação da ordem do capital. Este controle se daria pelo Estado através da implementação de políticas sociais para manter a ordem capitalista burguesa, da difusão a ideologia dominante e da interferência no “cotidiano da vida dos indivíduos, reforçando a

internalização de normas e comportamentos legitimados socialmente” (IAMAMOTO & CARVALHO, 1988, p. 109).

Partindo da tradição marxista, Antonio Gramsci (1891-1937) contribuiu com a teoria de Estado a partir da elaboração do conceito de “Estado integral”. Diferentemente de Marx, Engels e Lenin, Gramsci vivenciou uma época histórica e âmbito geográfico de intensa socialização política (*e.g.* conquista do sufrágio universal, da criação de grandes partidos políticos de massa na ação efetiva de numerosos e potentes sindicatos profissionais e de classe). Gramsci apreendeu que entre os aparelhos executivos (civis e militares) do Estado (sociedade política) e o mundo das relações sociais de produção (sociedade econômica), criou-se progressivamente uma rede de organizações com um papel efetivo na vida política (sociedade civil), na medida que são peças decisivas nos mecanismos de reprodução da sociedade como um todo. (COUTINHO, 2020). A partir desse entendimento, Gramsci expandiu a ideia tradicional de Estado de Marx. – *i.e.* Estado integral = ditadura (sociedade política) + hegemonia (sociedade civil). Para Gramsci, a distinção entre a sociedade política e sociedade civil é puramente metodológica, na vida histórica concreta, sociedade política e sociedade civil seriam a mesma coisa. Dado o entendimento de Estado integral tal qual dado por Gramsci, o controle social seria mecanismo na disputa entre classes pela hegemonia.

Recuperando a trajetória do termo “controle social” nos debates e literatura das Ciências Sociais, podemos inferir que a polissemia marcou ao longo da história os debates e usos do “controle social” (e, portanto, do “Estado” e da “sociedade civil”). Contudo, as diversas tradições convergem suas acepções em um ponto: o controle social diz respeito à ordem social. (STOTZ, 2006 *apud* CORRÊA, 2017). As definições conceituais dadas ao termo “controle social” nos dicionários costumam ser sintéticas e pouco avançam na caracterização precisa das questões que estariam envolvidas nessa discussão, inclusive porque a noção parece sobrepor-se a outras, como as de poder ou de autoridade (ALVAREZ, 2004). Dentre elas, as definições elaboradas por Boudon & Bourricaud (1993) e Garelli (1998).

[...] conjunto dos recursos materiais e simbólicos de que uma sociedade dispõe para assegurar a conformidade do comportamento de seus membros a um conjunto de regras e princípios prescritos e sancionados (Boudon & Bourricaud, 1993 *apud* ALVAREZ, 2004).

Por Controle social se entende o conjunto de meios de intervenção, quer positivos quer negativos, acionados por cada sociedade ou grupo social a fim de induzir os próprios membros a se conformarem às normas que a caracterizam, de impedir e desestimular os comportamentos contrários às mencionadas normas, de restabelecer condições de conformação, também em relação a uma mudança do sistema normativo. (GARELLI, 1998)

Os significados de “controle social” como controle do Estado sobre a sociedade e como controle da sociedade sobre si mesma estiveram presente em leituras de pensadores brasileiros. Contudo, é notável que se iniciou nas décadas de 1970 e 1980 um deslocamento de eixo

analítico no significado do termo, e que se intensificou na década de 1990 em diante: para sociedade como sujeito de controle sobre as ações do Estado no âmbito das políticas sociais (SILVA, 2008). Isso não quer dizer que os usos anteriores tenham caído por terra, mas popularizou-se, sob o nome de “controle social”, leituras de controle da sociedade sobre o Estado⁸.

Nas análises de Serafim (2007; 2008) o termo “controle social” era usado nas décadas de 1970-1980 pelos movimentos populares brasileiros e latino-americanos para caracterizar a luta pela inclusão e participação dos setores populares na definição dos rumos da sociedade (principalmente, através das políticas públicas).

O emprego do termo “controle social” passou a ser mais fortemente difundido no Brasil a partir dos anos 90, tendo forte conexão com o debate sobre a reforma do Estado. Um fator que corrobora esta observação é o termo “controle social” ter passado a ser empregado na legislação brasileira a partir dos anos 1990 e mais frequentemente nos anos 2000 (*e.g.* Emendas Constitucionais à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; Política Nacional de Educação Permanente para o Controle Social no Sistema Único de Saúde, 2007).

Controle social tem sido empregado pelo Estado brasileiro com a ideia de sociedade como sujeito de controle sobre as ações do Estado no âmbito das políticas sociais. Para ilustrar, trago citações atuais disponíveis em sítios oficiais do governo federal.

O controle social é a participação da sociedade na administração pública, com objetivo de acompanhar e fiscalizar as ações de Governo, a fim de solucionar os problemas e assegurar a manutenção dos serviços de atendimento ao cidadão. O desenvolvimento do controle social é uma das diretrizes da Lei de Acesso à Informação. (...) Utilizando as informações públicas de maneira eficiente, o cidadão amplia suas possibilidades de participar do debate público e da gestão do Estado. Entre outras coisas, o cidadão pode verificar onde e como está sendo aplicado o dinheiro dos seus impostos, podendo ajudar a decidir os gastos futuros, colaborando com o orçamento participativo, e até detectando má aplicação e desvios.” (ESPÍRITO SANTO [Estado], s/d)

“O controle social pressupõe a efetiva participação da sociedade, não só na fiscalização da aplicação dos recursos públicos como também na formulação e no acompanhamento da implementação de políticas. Um controle social ativo e pulsante permite uma maior participação cidadã, o que contribui para a consolidação da democracia em nosso país. Estimular o controle social implica incentivar a sociedade a participar da vida pública em todas as nuances, enfatizando o viver coletivo e a busca pelo bem-estar comum. É importante que os governos estimulem e fortaleçam a participação de uma multiplicidade de atores na gestão pública, pluralizando as vozes no espaço público e possibilitando a construção de uma Administração mais eficiente, aberta e democrática.” (BRASIL. Gov.br, s/d)

⁸ Em uma das sucessivas seleções realizadas por mim até chegar ao número final de teses a serem analisadas neste trabalho — aquela na qual eu realizei leitura dos resumos e palavras-chave — 15 de 69 teses tratavam do controle social no sentido de controle realizado (pelo Estado ou pela própria sociedade) sobre algum grupo social. Portanto, há uma prevalência da leitura de sociedade como sujeito de controle sobre as ações do Estado no âmbito das políticas sociais (3,6 vezes maior) nesse recorte das discussões realizadas pelos pós-graduandos de Serviço Social no período de 2006-2019.

A partir dos anos 1990, diversos dispositivos/mecanismos de controle foram gerados a partir de preceitos constitucionais (AVRITZER, 2017; CUNNIL, 2010 *apud* BRASIL, s/d; ROCHA, 2008). Dentre eles:

- 1) Referendo, plebiscito e iniciativa popular (mecanismos de participação direta);
- 2) Conselhos de políticas públicas (nos níveis municipal, estadual e federal);
- 3) Conferências de políticas públicas (nos níveis municipal, estadual e federal);
- 4) Emendas populares (dispositivo utilizado nos processos de elaboração das constituições estaduais e das leis orgânicas dos municípios brasileiros);
- 5) Participação popular nas comissões parlamentares;
- 6) Participação nos Legislativos estaduais;
- 7) Instâncias para denúncias: Controladoria-Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU), Ministério Público Federal (MPF), Poder judiciário, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC);
- 8) Ouvidoria geral da União e demais ouvidorias (há ouvidorias em todos os ministérios, exceto ministério da Defesa, Cidades, Pesca e Educação);
- 9) Lei de acesso à informação;
- 10) Portal da Transparência (CGU);
- 11) Audiências públicas/ consultas públicas;
- 12) Mesas de diálogos com os movimentos sociais;
- 13) Participação social no orçamento federal.

O conteúdo teórico intrínseco ao termo “controle social” postulado pelos movimentos populares dos anos 1970-80 difere do postulado a partir dos anos 1990. Para tanto, é imprescindível resgatarmos o contexto em que os dois significados se desenvolveram e as matrizes teóricas que foram acionadas nessas conceituações.

Segundo Costa (2009), enquanto três importantes tradições das esquerdas brasileiras (*i.e.* o socialismo petista [PT], os comunismos do PCB e do PC do B e o socialismo trabalhista do PDT) vivenciavam um crescimento inédito e viam a possibilidade de se tornarem uma alternativa concreta de governo durante na década de 1980, as experiências socialistas passavam por uma grave crise (que culminou na decomposição do socialismo real na década de 1990, excetuando Cuba). O *timing* da crise do socialismo real não poderia ser pior para os partidos políticos de esquerda brasileiros. Reorganizando-se politicamente após os “anos de chumbo”, as esquerdas brasileiras ainda não estavam maduras o suficiente para formular respostas consistentes quando se depararam com os desafios de transpor doutrinas para apresentação de um projeto alternativo de poder que fosse viável e suprisse os anseios da

sociedade. Esse projeto deveria, ao mesmo tempo, exprimir um socialismo renovado que incentivasse o desejo de transformação no Brasil (*Ibidem*). As esquerdas brasileiras se manifestaram de formas diversas à dissolução dos Estados socialistas. Enquanto umas organizações reagiram com um incontido otimismo, outras refutavam as suas ligações com aquela experiência, definindo sua alternativa como outro modelo (*Ibidem*).

A aproximação de segmentos da intelectualidade com as produções de Gramsci fez parte do processamento da esquerda sobre a crise do marxismo. Revogado o AI-5 (1979), o pensamento gramsciano passou a receber um tratamento mais coerente e sistemático nos meios acadêmicos (principalmente no âmbito da pós-graduação) nos anos 1980-1990 — as obras de Gramsci foram inseridas no Brasil entre o estabelecimento da ditadura civil-militar em 1964 e a decretação do Ato Institucional N° 5 (AI-5) em 1968, mas não haviam sido bem recepcionadas pela esquerda brasileira. A ampliação do debate gramsciano nos meios políticos, intelectuais e acadêmicos brasileiros foi amplamente influenciada pelo Partido Comunista Italiano (PCI), que buscava nesse contexto reavaliar as ideias comunistas e socialistas (DOIMO, 1995; SIMIONATTO, 2011). No contexto histórico brasileiro dessa época, as distintas reflexões buscavam compreender o movimento geral da sociedade brasileira, tentando estabelecer uma relação do pensamento com o real. Portanto, a produção teórica relativa a Gramsci tinha como enfoque questões que apontavam para o ângulo mais especificamente político. Isto possibilitou a produção de importantes pesquisas nos anos 1980-90 centradas no resgate de categorias gramscianas como Estado ampliado, hegemonia, intelectuais, ideologia, práxis, nacional popular, senso comum, partido político, folclore, religião etc. (SIMIONATTO, 2011).

Se em um primeiro momento (1964-1968) a teoria de Gramsci não havia sido bem recepcionada no Brasil pela: 1) incompreensão do Brasil como uma formação econômico-social de tipo “ocidental”; 2) cultura dominante nos espaços de esquerda ser fortemente influenciada pelo “marxismo-lenismo”; 3) a noção gramsciana “Guerra de Posição” não ter sido compreendida como uma nova teoria da revolução socialista no “Ocidente” e sim como uma velha concepção etapista da “revolução democrático-burguesa” (SIMIONATTO, 2011), no segundo momento (iniciado por volta de 1975), os intelectuais incorporam a ‘filosofia da práxis’ e saem a campo para “construir as ‘trincheiras’ e as ‘casamatas’ para a ‘guerra de posições’, no lugar da ‘guerra de manobras’” (DOIMO, 1995, p.75).

Os aportes de Gramsci, num quadro teórico que tem como referência fundamental a luta de classes e a construção da hegemonia proletária, localizam o controle social como objeto de disputa da direção política e moral da sociedade, a partir da década de 80, no Brasil, passa pela compreensão como sujeito de controle sobre o estado. (SILVA, 2008, p.123)

Com o agravamento da crise dos Estados de Bem-estar Social e dos Estados Socialistas a partir do final da década de 1980, os setores conservadores de orientação neoliberais

ganharam hegemonia em nível mundial. Apesar do esgotamento dos acordos firmados em Bretton Woods, suas principais expressões institucionais (Banco Mundial [BM] e Fundo Monetário Internacional [FMI]) se tornaram mais relevantes na tomada de decisão a respeito do desenvolvimento dos países subdesenvolvidos (BAER e LICHTENSZTEJN, 1985 *apud* RIBEIRO, 2011). Isto ressalta o poder de adaptação do capital quando objetiva manter o poder nas mãos dos financiadores, que agora estavam preocupados em cobrar a conta dos empréstimos realizados, mas evitando arcar com os prejuízos gerados por orientações que não cumpriram os resultados esperados. As novas recomendações do FMI — reunidas no documento chamado de “Consenso de Washington” — foram usadas como diretrizes para a economia mundial, consolidando o ideário neoliberal. Segundo essa cartilha, os países com financiamento do FMI deveriam apresentar medidas tais como: controle rigoroso da dívida pública, privatizações e diminuição das responsabilidades sociais do Estado (RIBEIRO, 2011). É perceptível a partir deste momento a veiculação de um discurso no qual o Estado passou a ser responsabilizado pelos infortúnios que atingem a sociedade enquanto o mercado e a iniciativa privada passaram a ser santificados como esferas da eficiência e austeridade (BORÓN, 1995 *apud* BRAVO & MENEZES, 2013). A participação da sociedade nos negócios públicos passava, no discurso oficial, ao papel de ajudar o Estado na contenção de custos, ao compartilhar e, eventualmente, assumir a execução direta de serviços e políticas públicas (RIBEIRO, 2011). Em resumo, o neoliberalismo restaurou a ideia do mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e repôs o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia (NETTO, 2012) (ver páginas 53-55 e 66).

Para Rosenmann (2005) a derrubada do socialismo real passou a ser identificado, no plano ideológico, como o fim da luta de classes e a constituição do sujeito liberal, como a encarnação da liberdade universal. As concepções teóricas de análise social condizentes com os projetos alternativos de sociedade que haviam se constituído na década de 1970, entram em crise nos anos 1980. Portanto, os movimentos sociais intencionados em se legitimarem teriam que assumir essa realidade, promovendo seus interesses particulares sem alterar a ordem ‘universal’ da democracia liberal.

Juntando a crise das experiências socialistas, a dificuldade de as esquerdas brasileiras em formular um projeto alternativo de poder, a ascensão mundial de governos neoliberais e a pressão dos organismos internacionais para que houvesse adoção do ideário neoliberal, nos anos 1990 o Brasil passou a incorporar orientações neoliberais (*e.g.* rigoroso controle da dívida pública, privatização de empresas estatais e enxugamento das responsabilidades sociais do Estado) que incidiram sobre as leis de regulamentação dos artigos constitucionais referentes às políticas sociais (RIBEIRO, 2011).

As agências internacionais passaram a defender, na década de 1990, o controle da corrupção como estratégia para o desenvolvimento (e.g. BANCO MUNDIAL, 1992; BANCO MUNDIAL, 1997). Para tanto, seria necessário que as nações reforçassem os mecanismos de monitoramento e punição dos funcionários públicos, incluindo aí a participação dos “cidadãos comuns” o que é conhecido como *Accountability* social. *Accountability* social é um tipo de *accountability* vertical⁹ não eleitoral, que tem como agentes amplo espectro de associações e movimentos de cidadãos e mídia. “As iniciativas desses atores visam monitorar o comportamento dos agentes públicos, expor e denunciar seus atos ilícitos e ativar a atuação dos órgãos de controle horizontal” (PERUZZOTTI & SMULOVITZ, 2002). Para Serafim (2007, p.26) a ênfase da concepção de *accountability* social proposta por Peruzzotti e Smulovitz “se concentra no controle da legalidade das ações do Estado e combate à corrupção, em detrimento da participação ampla de atores da sociedade na definição política das ações do Estado e políticas públicas”. A ‘participação’ (no ideário neoliberal) passou a ser acionada para viabilizar a redução de custos e responsabilidades do aparelho estatal e transferir para a sociedade responsabilidades diretas na prestação de serviços. (RIBEIRO, 2011). A lógica imbuída na transferência de responsabilidades para os cidadãos sobre a administração pública é a de mercado, onde os cidadãos são consumidores agindo em prol de seus interesses individuais. Este modelo traz aos cidadãos (ou clientes) o direito de protestarem quando seus direitos são violados, mas não o direito de reivindicar novos espaços para expressar sua autonomia. Ademais, neste modelo, coletividade é vista como um obstáculo. Pois o *accountability* se baseia na ideia (atomista) de que escolhas significativas só podem ser realizadas por indivíduos em um contexto de relação de intercâmbio no mercado e não exercitadas coletivamente por cidadãos com interesse comum e através de processos de persuasão (CUNILL, 2000 *apud* SERAFIM, 2007).

Como o termo *accountability* era um termo não pertencente a língua materna dos países latino-americanos, a barreira linguística aumentava a dificuldade de inserção e disseminação da ideia que o termo carregava. Tendo isto em vista, os organismos internacionais, visando que a ideia incutida no termo “*accountability social*” fosse mais bem recepcionada e disseminada entre os movimentos e organizações latino-americanos, se apropriaram do termo “controle

⁹ O *accountability* vertical é um controle exercido por agentes de controles externos ao Estado – o eleitorado, principalmente. A eleição é o mecanismo que, tradicionalmente, representa esse tipo de controle. Através dela a sociedade conseguiria expressar sua satisfação ou insatisfação com a administração pública. Contudo, ao centralizar o *accountability* vertical nas eleições, esse controle ficava limitado a castigar e recompensar múltiplas decisões governamentais - referentes a um período longo — em um único momento (a eleição) e tornava-se difícil entender se um resultado eleitoral tinha sentido retrospectivo ou prospectivo já que não há como os cidadãos coordenarem a orientação dos seus votos. Ademais, os déficits informativos dificultavam a avaliação adequada do cidadão médio sobre o desempenho do governo (MANIN, PRZEWORSKI e STOKES, 1999 *apud* PERUZZOTTI, E. e SMULOVITZ, C., 2002).

social” — que já era um termo conhecido no contexto latino-americano — como tradução ao termo *accountability social*. Ou seja, houve um processo de sinonímia dos termos, preservando o significado do segundo (SERAFIM, 2007).

A ideia de *accountability social*, embutida no termo controle social, se difundiu nas reformas de Estado brasileiro. Controle social tem sido empregado pelo Estado brasileiro com a ideia de sociedade como sujeito de controle sobre as ações do Estado no âmbito das políticas sociais. Para ilustrar trago citações atuais disponíveis em sites oficiais do governo federal.

O controle social é a participação da sociedade na administração pública, com objetivo de acompanhar e fiscalizar as ações de Governo, a fim de solucionar os problemas e assegurar a manutenção dos serviços de atendimento ao cidadão. O desenvolvimento do controle social é uma das diretrizes da Lei de Acesso à Informação. (...) Utilizando as informações públicas de maneira eficiente, o cidadão amplia suas possibilidades de participar do debate público e da gestão do Estado. Entre outras coisas, o cidadão pode verificar onde e como está sendo aplicado o dinheiro dos seus impostos, podendo ajudar a decidir os gastos futuros, colaborando com o orçamento participativo, e até detectando má aplicação e desvios.” (ESPÍRITO SANTO [estado], s/d)

“O controle social pressupõe a efetiva participação da sociedade, não só na fiscalização da aplicação dos recursos públicos como também na formulação e no acompanhamento da implementação de políticas. Um controle social ativo e pulsante permite uma maior participação cidadã, o que contribui para a consolidação da democracia em nosso país. Estimular o controle social implica incentivar a sociedade a participar da vida pública em todas as nuances, enfatizando o viver coletivo e a busca pelo bem-estar comum. É importante que os governos estimulem e fortaleçam a participação de uma multiplicidade de atores na gestão pública, pluralizando as vozes no espaço público e possibilitando a construção de uma Administração mais eficiente, aberta e democrática.” (BRASIL. Gov.br, s/d)

“O controle social é um mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania. Dessa forma, é uma ferramenta que atua para promover a participação do cidadão na gestão pública e complementar o controle institucional.” (BRASIL. Gov.br, 2016)

Em resumo, enquanto o significado do termo “controle social” para os movimentos sociais da década de 1970-80 está associado a abordagem gramsciana de análise do Estado e da sociedade civil (SILVA, 2008), a partir dos anos 1990 ocorreu de o uso do termo estar associado ao atendimento dos interesses neoliberais.

Por conta do deslocamento do eixo analítico que a expressão sofre de “controle do Estado sobre a sociedade e/ou da sociedade sobre si mesma” para “controle da sociedade sobre o Estado” (ver página 21), “as análises sobre controle social nas dinâmicas de reprodução da ordem vão ficando cada vez mais rarefeitas, obscurecendo as possibilidades de compreender os conselhos (instâncias de controle gerado a partir de preceitos constitucionais de 88) também nesta perspectiva” (SILVA, 2008). O escasseamento das análises sobre controle social nas dinâmicas de manutenção da ordem pode ser perigoso, pois “nem sempre propostas de controle social na administração pública podem ser virtuosas; pelo contrário, podem servir para alimentar práticas políticas tradicionais” (GRINN, 2018, p.136). Cunnil (1997) atentou (a partir da análise de casos dentro e fora da América Latina) que expressões supostamente majoritárias

ou participativas não serviram para transformar relações de poder e redistribuir recursos mais igualitariamente, mas sim para legitimação do *status quo* e, inclusive, facilitaram reformas conservadoras.” (CUNNILL, 1997 *apud* GRIJALVA, 2017, p.121-122)

2. ACESSANDO A PRODUÇÃO DE DOUTORAMENTO DO SERVIÇO SOCIAL ACERCA DO CONTROLE SOCIAL

Utilizei como base de dados o Banco de Teses e Dissertações (BTD), ou Catálogo de Teses e Dissertações, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), onde é possível consultar dados das Dissertações e Teses de todo o Brasil a partir de 2002.

A Capes mantém registros sobre a pós-graduação *stricto sensu* brasileira desde 1976, ano em que a Agência começou a avaliar, de forma sistemática, o mérito dos Programas de Pós-Graduação (PPG) que integravam o Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG). Em 2002, com a popularização da internet, a Capes publicizou o acesso ao BTD como forma de facilitar a busca de informações sobre teses e dissertações defendidas. As primeiras informações disponibilizadas no BTD foram obtidas através do sistema Coleta de Dados (aplicativo que era instalado localmente no computador do usuário) no período de 1996 a 2001. Posteriormente, ampliou-se a base de dados bibliográficos do BTD com a inclusão de referências (*i.e.* título, autor, ano, tipo de trabalho e instituição de ensino) de todos os trabalhos defendidos desde 1987. Desde então, os dados são atualizados anualmente após o informe de atividades pelos programas de pós-graduação do país à Capes.

Em 2006, a Capes instituiu, através da Portaria nº 13, a divulgação digital das teses e dissertações produzidas nos programas de Doutorado e Mestrado reconhecidos – o que exigiu que os programas de pós-graduação disponibilizassem, em seus repositórios, as dissertações e teses em formato eletrônico defendidas a partir de março de 2006:

Art. 1º Para fins do acompanhamento e avaliação destinados à renovação periódica do reconhecimento, os programas de mestrado e doutorado deverão instalar e manter, até 31 de dezembro de 2006, arquivos digitais, acessíveis ao público por meio da Internet, para divulgação das dissertações e teses de final de curso.

§1º Os programas de pós-graduação exigirão dos pós-graduandos, a entrega de teses e dissertações em formato eletrônico, simultânea à apresentação em papel, para atender ao disposto neste artigo.

§2º Os arquivos digitais disponibilizarão obrigatoriamente as teses e dissertações defendidas a partir de março de 2006. (BRASIL, 2006)

Em 2013, o sistema Coleta de Dados foi reformulado e incluído na Plataforma Sucupira – plataforma que disponibiliza, para toda a comunidade acadêmica em tempo real, as informações, processos e procedimentos que a Capes realiza no SNPG. A partir de então, as informações contidas no BTD passaram a ser obtidas através desta Plataforma. No mesmo ano, uma nova versão do BTD foi publicada, incluindo uma ferramenta que permite pesquisar os

campos: resumo, palavras-chave, biblioteca, linha de pesquisa, área de conhecimento, programa, agência financiadora e nível. Importante destacar que a responsabilidade do BTB é, apenas, disponibilizar consulta aos resumos e palavras-chave das teses e dissertações. O texto completo deve ser disponibilizado pelos autores, e caso tenha sido, o endereço eletrônico para acessar o texto completo é indexado na Plataforma Sucupira.

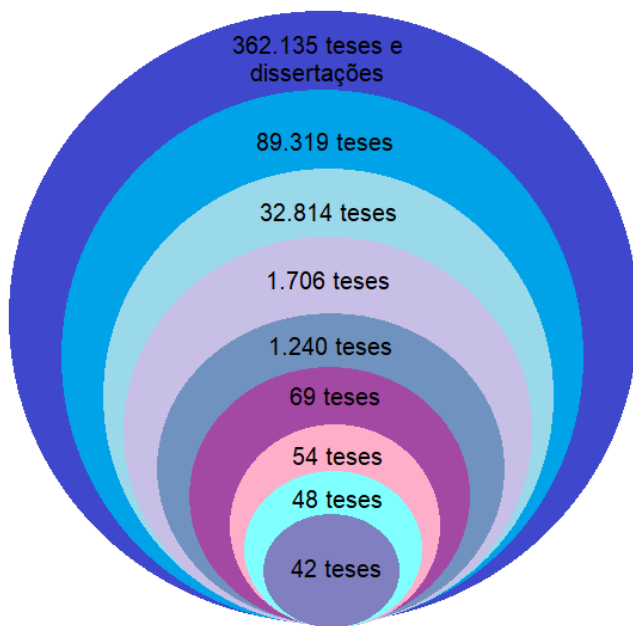
Para realizar a seleção do material (ver gráfico 1), determinei o termo “controle social” como descritor da pesquisa. A coleta de dados foi realizada nos meses março e abril de 2020, e considerou todos os trabalhos que haviam sido enviados à plataforma até então. Ao realizar a busca, 362.135 teses e dissertações que estavam indexadas no BTB foram filtradas como relacionadas ao descritor da pesquisa. A fim de selecionar apenas os trabalhos mais alinhados ao contexto da pesquisa, refinei a busca da seguinte forma: selecionei apenas as teses de doutorado¹⁰, o que representou um total de 89.319 teses. Refinei novamente a busca por grande área de atuação¹¹: Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas (n = 32.814). Dessas, busquei especificamente as produzidas pelo Serviço Social (n = 1.706). O passo seguinte foi selecionar apenas as teses que apresentaram o descritor “controle social” no título, no resumo e/ou nas palavras-chave. Das 1706 teses, só pude buscar a presença dos descritores em 1240 teses, já que: 1) de acordo com a Portaria nº13, não há exigência que as teses defendidas até março de 2006 (n=413) estejam disponíveis em arquivos digitais, acessíveis ao público por meio da Internet; 2) não encontrei, em nenhum sítio digital, sequer resumo e palavras-chave de 53 teses que deveriam (de acordo com a Portaria nº13) estar disponíveis digitalmente. Portanto, em ambos os casos, as excluí da pesquisa, pois não pude verificar presença do descritor. Das 1.240 teses, 69 apresentaram o termo “controle social” no título, no resumo e/ou nas palavras-chave, critério para a leitura do resumo.

Assim, a partir da leitura dos resumos destas 69 teses, selecionei para análise apenas as teses que abordavam “controle social” no sentido popularizado a partir da Constituição de 1988 (n=54). Dessas, selecionei as que estavam disponíveis integralmente na internet, um total de 48 teses. Dentre elas, seis não apresentavam diretamente o tema, apesar de terem aparecido na busca e, portanto, as excluí da seleção. *A amostra final é composta por 42 teses.*

¹⁰ Pela viabilidade do trabalho, escolhi trabalhar somente com teses de doutorado.

¹¹ Para o BTB as Grandes Áreas são: ciências agrárias; ciências biológicas; ciências da saúde; ciências exatas e da terra; ciências humanas; ciências sociais aplicadas; engenharias; linguística, letras e artes; multidisciplinar

Gráfico 1 — volume de trabalhos obtidos a cada seleção até o volume final



Fonte: Elaborado pela autora a partir das seleções cada vez menos inclusivas realizadas no Banco de Dados para chegar ao volume final de teses a serem analisadas.

A partir da leitura das teses, organizei os dados em 31 categorias norteadoras. As sete primeiras, mais pragmáticas/organizacionais, objetivavam a identificação “nome do autor”, “título da tese”, “resumo”, “nome da universidade do pesquisador”, “data de defesa”, “link para o texto completo” e “locus da pesquisa”. Em seguida, iluminada pelo trabalho “Conselhos de direitos e intervenção profissional do Serviço Social” de Maria Lucia Duriguetto (2013), criei seis categorias que me ajudassem a captar as conceituações de Estado, sociedade civil e controle social utilizadas pelos autores. Elas são: 1) “Apresenta debate sociológico/filosófico sobre o que é o Estado?”; 2) “Apresenta debate sobre concepção(ões) de sociedade civil? Explicita a conceituação de sociedade civil adotada?”; 3) “Ressignifica o conceito de ‘sociedade civil’ e reconfigura a sua função no neoliberalismo?”; 4) “Concepção(ões) do termo participação?”; 5) “Estudo da polissemia na expressão controle social” e 6) “Explicita abordagem de controle social que baliza a tese?”.

A fim de entender a conjuntura político-econômica na qual as experiências de controle social estão inseridas e de que forma elas são determinadas e/ou modeladas por essa conjuntura, criei a categoria “Neoliberalismo e reestruturação do Estado no Brasil”.

No intuito de verificar se os autores trazem o debate do exercício do controle social como uma demanda aos assistentes sociais e se essa categoria tem uma atuação diferenciada nas instâncias de controle social, criei as categorias: “Relação do Serviço Social com o controle social na história”; “Controle social objeto de estudo do Serviço Social?”; e “Como é a atuação do Serviço Social nas instâncias de controle social?”.

Considerando que, ainda nos resumos, 20 autores explicitaram que trabalharam com a análise de alguma instância de participação e controle social, criei 11 categorias que me permitiram conhecer as experiências. Elas são: 1) “Instâncias de controle social são espaços de disputas? Houve identificação de interesses privados nas instâncias de controle social?”; 2) “Influência do mercado nas decisões da agenda”; 3) “Fatores que fragilizam e escasseiam o envolvimento da sociedade nos negócios públicos”; 4) “Influência dos governantes sobre as instâncias participativas e deliberativas”; 5) “Controle social sobre o orçamento público”; 6) “Transparência/ publicização de informações”; 7) “Cooptação dos conselheiros”; 8) “Burocracia”; 9) “Capacitação dos conselheiros para a compreensão, proposição, deliberação dos temas discutidos”; 10) “Outros limites/desafios/dificuldades encontradas nas instâncias de controle social (institucionalizadas ou não)” e, por fim, 11) “Conquistas e avanços decorrentes das experiências de controle social”.

Para apreender se o Serviço Social entende as estratégias de controle social (exercidas pelo conjunto das forças sociais) como perpetuadoras de práticas conservadoras ou como possibilidades emancipatórias no processo organizativo da sociedade contemporânea, criei as categorias “controle social é uma estratégia reformista?” e “controle social tem potenciais revolucionários?”

A partir do material organizado, procurei realizar uma análise quali-quantitativa das produções. Tentei enriquecer as discussões trazendo outras literaturas do Serviço Social e de áreas afins. Doravante, de forma a evitar ambiguidades entre ideias originais minhas, ou trabalhos de outros autores referenciados, ressaltarei quando estiver tratando uma das teses selecionadas como objeto de estudo do trabalho.

Além disso, para valorizar a replicabilidade e confiança do trabalho, segue em apêndices e em tabelas no corpo do texto todos os trechos tirados das teses de interesse desse trabalho.

3. REVISÃO DO CONTROLE SOCIAL E TEMAS AFINS NAS TESES DE DOUTORADO DO SERVIÇO SOCIAL

As teses aqui estudadas possuem uma grande riqueza de conteúdo. Isto é decorre de diversos fatores como: 1) da ótica única e singular que cada autor traz a sua pesquisa; 2) do período aqui pesquisado (2006-2019) abranger diferentes conjunturas políticas e sociais; 3) do enfoque regional e/ou de programas e políticas que os autores se escolheram se debruçar. Dessa forma, que espero que a reunião desses dados em um só trabalho apresente um panorama interessante do estudo do envolvimento da sociedade brasileira nos negócios públicos, segundo o Serviço Social. Ademais, espero que meus comentários e considerações acerca das teses agregue algo novo ao estudo.

3.1. Análises a partir das macrorregiões, dos *locus* das pesquisas e dos anos de defesa das teses

Das 42 teses selecionadas, 20 (48% do total) foram produzidas por doutorandos das universidades do sudeste. Em seguida, os doutorandos que mais produziram teses abordando o tema ‘controle social’ estavam vinculados às universidades das regiões nordeste (11 teses) e sul (10 teses). Uma única tese foi produzida na região centro-oeste (Universidade de Brasília). Nenhuma das teses foi produzida nas universidades da região norte do Brasil, conforme pode ser verificado no gráfico 2.

O entendimento dessa distribuição desigual da produção por macrorregiões perpassa pela história da pós-graduação em Serviço Social no Brasil, história que resumo aqui. Cerca de 20 anos depois da regulamentação do Serviço Social como profissão no Brasil (1962), os primeiros cursos da pós-graduação em nível de mestrado são implementados, todos os três na região sudeste do país: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ), ambos em 1972, e, em 1976, na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Nos anos seguintes, cursos de mestrado são criados na Região Sul – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS) em 1977; na Região Nordeste, a Universidade Federal da Paraíba, em João Pessoa (UFPB-JP), em 1978, e a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), em 1979. O primeiro Curso de Doutorado em Serviço Social no Brasil foi instituído na PUC-SP, em 1980. O primeiro Curso de Doutorado em Serviço Social em universidade pública no Brasil foi instituído em 1994, na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Nas duas décadas seguintes, expandem-se os Programas de Pós-Graduação (PPG) no Brasil, notadamente nas universidades federais. Em 2014 já havia 33 Programas, dos quais 16 com Doutorado. Posteriormente, foi aprovado o Mestrado em Serviço Social e Política Social, na Universidade do Rio Grande do Sul — UFRGS (2015), o Mestrado em Serviço Social, da Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP (2015) e os Doutorados da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN (2015). Ainda em 2015, foi aprovado o primeiro doutorado da área na Região Norte — Universidade Federal do Pará (UFPA) e em 2016, o Doutorado na Universidade Federal de Alagoas – UFAL. Em síntese, em 2018, a área de Serviço Social, contava com 20 Cursos de Doutorado¹² e 36 Cursos de Mestrado, todos acadêmicos (ver anexo 1). Três dos sete estados da Região Norte possuíam Cursos de Pós-Graduação na área de Serviço Social— dentre eles, apenas um possuía pós-graduação em nível de Doutorado, a Universidade Federal do Pará (UFPA). O mesmo cenário é presente na região centro-oeste: três dos quatro estados possuíam Curso de Pós-Graduação na área de Serviço Social, e apenas um desses em nível de Doutorado (Universidade de Brasília — UnB) (CAPES, 2019).

Como já referido, o número de teses sobre controle social produzidas em PPG em Serviço Social das Regiões Norte e Centro-Oeste é muito inferior, se comparado com as outras macrorregiões. Talvez essa discrepância esteja associada a escassez de programas de Doutorado nas Regiões Norte e Centro-Oeste.

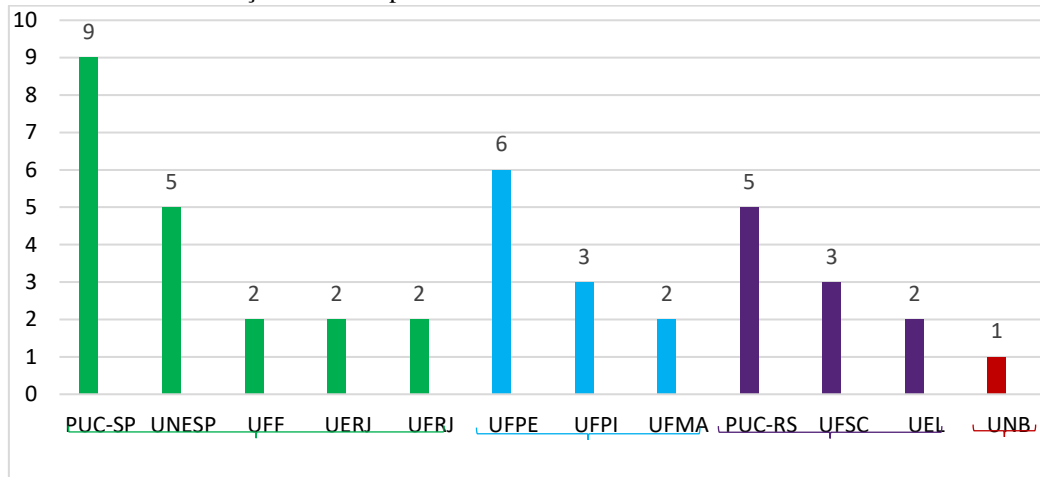
Quanto a distribuição temporal de produção das teses, todas as 42 teses selecionadas foram defendidas entre 2006 e 2019 – uma média de três teses por ano, com ao menos uma tese por ano (*e.g.* 2007 e 2019) e até cinco em um mesmo ano (*e.g.* 2010) (ver gráfico 3). Percebe-se que a distribuição é relativamente homogênea, sem nenhuma tendência de crescimento ou queda no período. Desta forma, a meu ver, apesar de ser possível ver movimentos entre 2006-2019, parece não ter havido nenhum evento que fosse considerado relevante o suficiente para ter gerado um maior engajamento do tema nas produções de doutoramento do Serviço Social.

Das teses pesquisadas, 29 delimitaram espacialmente o universo de sua pesquisa. Dentre essas, quatro teses (BESSA, 2006; LIPORONI, 2010; BERNARDO, 2015 e ANHUCCI, 2016) trabalharam com mais de uma localidade (ver gráfico 4). Apesar das macrorregiões Nordeste e Norte contarem com mais estados que outras macrorregiões — oito e nove estados, respectivamente —, os locais mais pesquisados localizavam-se nos estados do Sudeste (especialmente Rio de Janeiro e São Paulo). Nenhuma pesquisa teve como *lócus* alguma localidade do Centro-oeste brasileiro.

¹² PUC/RS, PUC/SP, PUC-RJ, UFMA, UFRJ, UFPE, UnB, UNESP, UERJ, UFF, FUFPI, UFES, UFV, UEL, UFSC, UCPel, UFRN, UFPA, UFAL e UFJF.

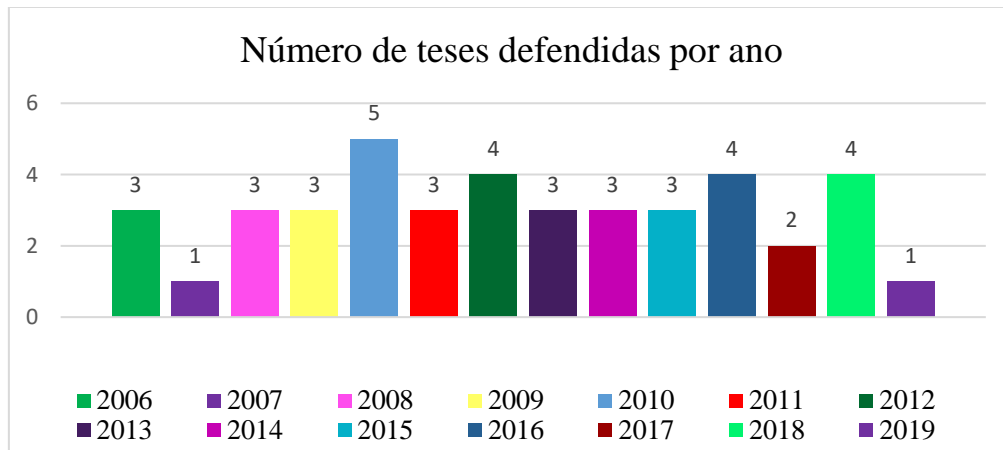
No universo das teses pesquisadas, 35 autores delimitaram seus estudos a alguma determinada política. Um autor (i.e. LEITÃO, 2018) delimitou sua pesquisa a uma política social (ela foi, a política de saúde) e a uma política nacional (a de participação social). No total oito políticas foram estudadas, sendo política de assistência social (n=15) e política de saúde (n=14) as mais estudadas (ver gráfico 5).

Gráfico 2 — Distribuição das teses por universidades brasileiras

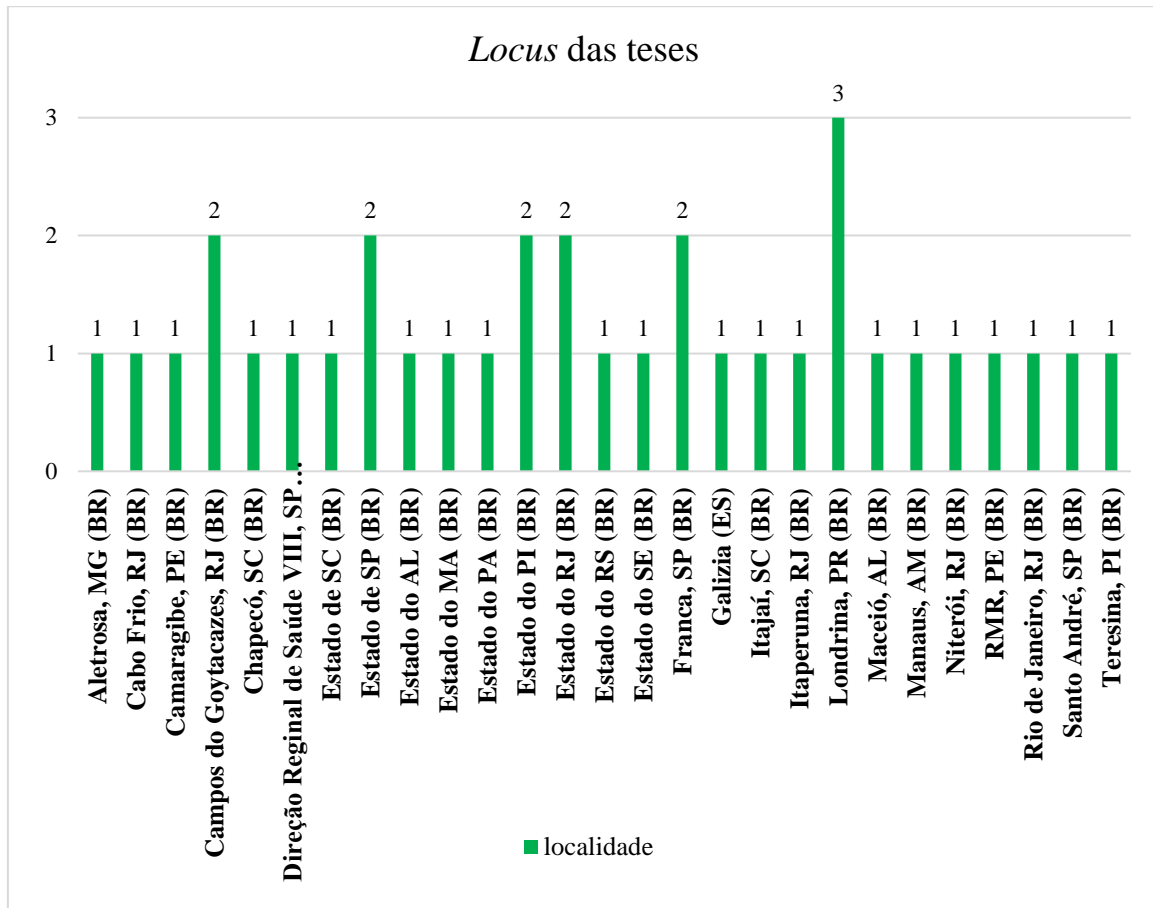


Fonte: Elaborado pela autora a partir das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Gráfico 3 — Número de teses defendidas por ano

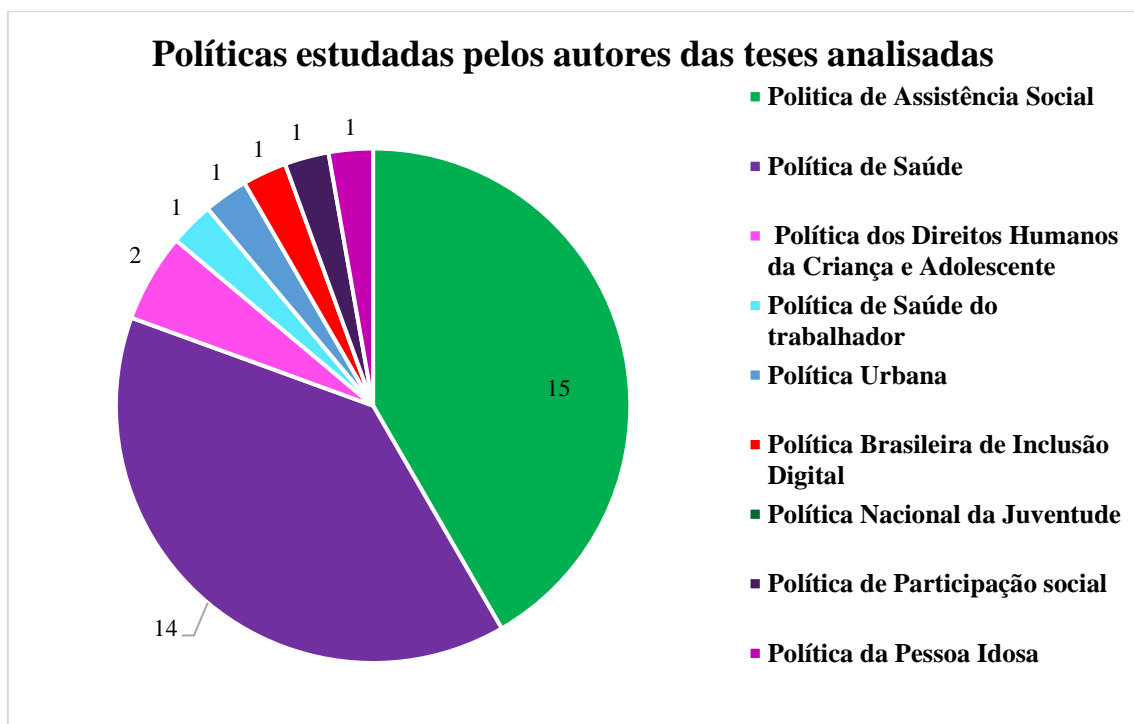


Fonte: Elaborado pela autora a partir das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Gráfico 4 — *Locus* das teses analisadas

Fonte: Elaborado pela autora a partir das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Gráfico 5 — Políticas estudadas pelos autores das teses analisadas



Fonte: Elaborado pela autora a partir das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

3.2. Controle social, Estado e sociedade civil

Das 42 teses, 11¹³ destacaram que o termo “controle social” tem sido empregado sob diferentes perspectivas, a depender da tradição sociológica. Trechos que exemplificam:

O processo de participação popular e o controle social na democracia estão determinados por concepções, propostas e projetos conforme o âmbito de tensões entre a democracia deliberativa e a democracia representativa. (DUTRA, 2010, p.69)

Como assinala Correia (2005), a ideia de controle social está presente desde a formação do Estado moderno e vem mudando conforme às transformações socioeconômicas e políticas ocorridas no mundo, associada às mais diversas formas assumidas pelo Estado, ao longo da história, que também se alteram segundo a ideologia do grupo social hegemônico no poder. (POTTY, 2015, p.50)

Segundo Correia (2005), no âmbito das ciências política e econômica, o termo 'controle social' é permeado pela ambiguidade, na medida em que sua expressão ganha diferentes sentidos, com base em distintas concepções do Estado e de sociedade. (ANHUCCI, 2016)

Ao mesmo tempo que reconhecem “controle social” como um termo polissêmico, seis autores (ALVES, 2010; AVELINO, 2012; ALENCAR, 2013; SILVA, 2014; BERNARDO, 2015; ANHUCCI, 2016) explicitaram que dentre as diferentes perspectivas, duas modalidades diametralmente opostas podem ser identificadas.

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. (ALVES, 2010, p.26-27)

Segundo as autoras Silva, Ferreira e Barros (2008), a análise do controle social, sob o ponto de vista empírico, pode ser abordada sob diferentes perspectivas: 'Nas sociedades modernas e contemporâneas esse debate está presente sob dois aspectos: um, relacionado ao controle que o Estado exerce sobre os cidadãos; o outro, diz respeito ao controle que os cidadãos exercem sobre o Estado. (ALENCAR, 2013, p.117)

O controle social, do ponto de vista teórico e político, pode ser abordado sob diferentes perspectivas. É possível destacar duas modalidades polares, sendo uma relacionada ao controle que o Estado exerce sobre os cidadãos; e outra, que se pauta no controle que os cidadãos exercem sobre as ações do Estado. (BERNARDO, 2015, p.104-105)

Na teoria política, o significado do termo controle social é ambíguo, podendo ser concebido em diferentes direções a partir de variadas concepções de Estado e de sociedade civil. Tanto é empregado para designar o controle do Estado sobre a sociedade quanto para designar o controle da sociedade (ou setores organizados da sociedade) sobre as ações estatais, sempre expressando a dicotomia entre Estado e sociedade civil. (SILVA, 2014, p.23)

Soares (2012) defende que o significado de “controle social” está condicionado à concepção de Estado que os autores escolhem trabalhar. Ela levanta três possíveis perspectivas acerca do uso do termo “controle social”. A primeira, referida pela autora como “controle social conservador”, caracteriza-se pelo controle do Estado sobre a sociedade em favor dos interesses das classes dominantes, através da implementação de políticas sociais para amenizar o conflito

¹³ Alves (2010); Dutra (2010); Alencar (2013); Machado (2013); Silva (2014); Bernardo (2015); Potty (2015); Narciso (2016); Anhucci (2016); Aires (2017).

de classes — neste entendimento, o Estado é administrador dos negócios da classe dominante. A segunda perspectiva — denominada “controle social consensual” — bebe na fonte teórica de Gramsci ao incorporar a ideia de “Estado Ampliado”. Nesse caso, inclui-se o controle do Estado pela sociedade com o intuito de manutenção de consenso de uma classe sobre outra. Outrossim, o Estado pode incorporar demandas das classes subalternas de acordo com o que seja de interesse das classes dominantes, gerando aparente contradição. A terceira perspectiva, ainda influenciada por esse campo contraditório, trata da visão democrática ou das classes subalternas. Essa perspectiva se baseia na espécie de movimento pendular da contraditoriedade presente na sociedade civil, que vê uma flutuação do balanço de força que hora pende para a classe dominante, hora para a subalterna. Nesse contexto, em situações favoráveis, as classes subalternas ocupam espaços participativos com o intuito de ter mais poder em torno de um projeto contra hegemônico de resistência.

Das 42 teses, oito apresentaram um resgate da forma como o termo é usado nas distintas tradições sociológicas (apêndice 2). Excetuando-se as obras de Alves (2010), Silva (2014), Narciso (2016), os resgates realizados eram breves e com caráter introdutório.

Catorze autores discutiram como o termo controle social foi e vem sendo usado na história brasileira (apêndice 3). Nas teses de Moura (2009) e Lajus (2010), os autores observaram que a participação da sociedade brasileira (ou ao menos a intenção dela) nas decisões políticas começam a aparecer nos anos 1970-1980 como resultado da insatisfação com a ditadura autocrática e pela crise de modelo econômico. Cristo (2012) datou o primeiro uso do termo propriamente dito na realidade brasileira na 9ª Conferência Nacional de Saúde (1992). A partir de meados de 1980 e nos anos 1990, a gestão pública passa por mudanças estruturais — *i.e.* revisão do desenho político institucional — e o discurso da participação se consolida com o advento da CF-88 através da institucionalização da participação nas políticas públicas e, posteriormente, as Leis Orgânicas das diversas políticas (*e.g.* saúde, assistência social) dão a normatização do formato que terão os conselhos em cada instância. (MOURA, 2009; SANTOS, 2009; LIPORONI, 2010; CRISTO, 2012; AIRES, 2017).

Durante o governo FHC foi estimulado nos espaços de participação da sociedade o discurso de “estabelecimento de parceria” entre sociedade e Estado para o enfrentamento dos problemas sociais (BRAVO & CORREIA, 2012 *apud* CINAT, 2017). Aires (2017) ressalta que com a propagação do ideário neoliberal no Brasil — sob a ideia de Estado mínimo e da exortação do caráter virtuoso da sociedade civil— funções de assistência e prestação de serviços sociais foram delegadas à sociedade civil. Com isso, a participação da sociedade civil perdeu parte do seu caráter político. Nesse cenário de expansão do ideário neoliberal, “sociedade civil”

se confundia com “Organizações Não Governamentais” e “Terceiro Setor”¹⁴, já que a sociedade civil contribuía nas políticas públicas por parcerias entre o setor público e privado. O uso inapropriado do conceito de sociedade civil e de participação atrapalhava o fortalecimento da relação Estado/sociedade civil.

Acho relevante dar destaque um ponto pouco explorado nas teses: a ideia de envolvimento da população nos negócios públicos no Brasil não surgiu somente na década de 1970/80 e nem rigidamente nomeada como “controle social”.

Segundo Delgado & Escorel (2008, p.82) a participação nos negócios públicos vem sendo referenciada por diferentes nomes que absorveram novos significados e se harmonizaram com as transformações sociopolíticas brasileira. Os nomes mais conhecidos são: participação de comunidade, participação popular, participação cidadã e participação social. Para entendermos as transformações sociopolíticas e econômicas brasileira, é importante resgatar as transformações no cenário internacional, já que “as nações hegemônicas exportam suas ideologias e utopias. Nesse sentido as ideologias e utopias das nações hegemônicas são, também, as ideologias e as utopias das classes dominantes das nações dependentes” (FERNANDES, 1987, p.314).

No final da década de 1950 e início de 1960, o hegemonismo estadunidense sofria uma forte erosão, em parte devido ao fim dos impérios coloniais (diante da força dos movimentos de libertação nacional). Enquanto os Estados Unidos se mantinham ao lado das potências colonialistas (fosse pela omissão ou pela ação), o prestígio do socialismo crescia tanto pelo apoio da União Soviética aos movimentos de libertação nacional quanto pelo ritmo de seu desenvolvimento e de seus avanços tecnológicos (NETTO, 2014). Na América Latina, os baixos índices de desenvolvimento capitalista e “bolsões” de pobreza soavam, ao governo estadunidense, como fatores facilitadores para a disseminação da ideologia comunista (RIBEIRO, 2011). Portanto, a fim de deter e reverter a erosão de sua hegemonia, o governo estadunidense passou a operar na América Latina (em duas vias) objetivando influenciar a dinâmica econômica, política, social e cultural desses países: uma legal (programas de ajuda internacional) e outra clandestina (intervenções através da Central de Inteligência estadunidense e do Departamento de Estado) (NETTO, 2014).

¹⁴ Fundações e organizações do terceiro setor é um relevante ator social no cenário do associativismo nacional. Articuladas por empresas, bancos, redes do comércio e indústria, ou por artistas famosos, realizam projetos junto à população, nas parcerias com o Estado. Apoiados por recursos financeiros, privados e públicos e por equipes de profissionais competentes previamente escolhidos não por suas ideologias, mas pelas suas experiências de trabalho, essas organizações trabalham diferentemente de como os movimentos sociais atuavam até então. Isto é, o Terceiro Setor atua com populações tida como vulneráveis, focalizadas, grupos pequenos, por projetos, e com prazos determinados. (GOHN, 2005)

A ingerência via legal promovida pelos EUA na América Latina se deu através dos “programas de ajuda” à luz da ideologia desenvolvimentista¹⁵. Destes, o Programa mais notável foi a “Aliança para o Progresso” (lançado em agosto de 1961, no Encontro Extraordinário do Conselho Econômico e Social Interamericano) (NETTO, 2014). Iniciativas fomentadas por organismos articulados na Aliança para o Progresso instrumentalizaram a participação da comunidade como 1) ferramenta de promoção da sociedade de consumo, ainda que isto destruísse importantes valores e tradições de povos indígenas e camponeses latino americanos (pois os valores tradicionais dessas comunidades não favoreciam a exportação de bens de capital e a exploração do trabalho “moderno” pela “burguesia nacional”); 2) como mão de obra não remunerada em construções de infraestrutura urbana e rural (*e.g.* estradas, sistemas de irrigação, drenagem e habitação), o que possibilitava a canalização de recursos financeiros para obras de infraestrutura adicionais que beneficiavam quase exclusivamente as elites rurais e urbanas (*e.g.* aeroportos, agronegócios, universidades e a aquisição de armas utilizados pela polícia na repressão de movimentos populares); 3) como estratégia de controle de organizações privadas, cooperativas e movimentos de massa através da cooptação das lideranças (UGALDE, 1985).

As Agências Internacionais (FAO, OMS, UNICEF, BM) e os intelectuais e profissionais formados sob influência de escolas estadunidenses orientavam a inserção da participação comunitária na implementação de serviços públicos dos países latinos. Tais orientações ganharam notoriedade no Brasil no período populista ou nacional-desenvolvimentista (1946-1964), quando Programas de Desenvolvimento Comunitário (DC) foram implementados por todo o país. Nesta participação “comunitária” ou “de comunidade” a categoria central era a “pequena comunidade” (VIEIRA *apud* AMMANN, 2003), em especial as lideranças, participando de atividades desenvolvidas nos equipamentos públicos existentes para o “solucionamento” dos problemas cotidianos. A participação comunitária dos DC não colocava

¹⁵ “A ideologia desenvolvimentista em seu aspecto mais aparente geral envolve a proposta de crescimento econômico acelerado, continuado e autossustentado. [...] A meta a atingir é a prosperidade, a grandeza material da nação, da soberania dela decorrente, a paz e a ordem social – tudo isso potencialmente viável, bastando que se traga a luz a riqueza existente e adormecida de que o país dispõe, através do traçado de política adequada e do trabalho constante. [...] O problema central a atacar seria, nesse sentido, o atraso do qual decorre a posição secundária ou marginal ocupada pelo Brasil dentro do sistema capitalista; e a superação do atraso – a expansão econômica – se integra a expansão do próprio sistema capitalista global. [...] Na busca do desenvolvimento, não é necessário discutir ou questionar a presença do capital estrangeiro. Pelo contrário, a ajuda Internacional ao processo expansivo da economia é um fator positivo, representando o esforço industrializante e a abertura de uma frente atrativa para o ingresso e participação dos capitais externos. [...] Os resultados do progresso econômico, assim entendido, não seriam, segundo essa ideologia, exclusivos de e para certos setores ou classes; pelo contrário, abrangeriam, nas consequências por ele geradas, o conjunto da sociedade. Nesse sentido, e se vinculada como ideologia e política pelo poder do estado, a ideologia desenvolvimentista constituir-se-á em meta e mobilização de toda a coletividade, sendo, portanto, o desenvolvimento um ponto de convergência entre estado e povo. O desenvolvimento significa, pois, no plano desse discurso, a valorização do homem brasileiro, e traz como consequência o fim do pauperismo, a elevação do nível de vida.” (IAMAMOTO & CARVALHO, 2006, p.341-342)

em discussão as origens ou causas dos problemas (*i.e.* como partes de um contexto social, econômico e político mais amplo) e as soluções apontadas remetiam o compartilhamento da responsabilidade com a comunidade e seu envolvimento direto no saneamento das situações (CARVALHO, 1995 *apud* DELGADO & ESCOREL, 2008; RIBEIRO, 2011). Além do mais, a concepção instrumental que orientava as políticas de desenvolvimento de comunidade era de que “a participação era pensada como incorporação dos indivíduos e em ações previamente elaborados pelas autoridades ou grupos missionários que desenvolviam programas assistenciais nas comunidades (GOHN, 2011). As estratégias participacionistas propostas nos ‘programas de ajuda’ internacional aos países pobres podem ser compreendidas como uma atualização das formas de dominação e controle do capital sobre a classe trabalhadora já que aprofundaram 1) processos de penalização da classe trabalhadora e; 2) avanço nas estratégias de fragmentação e enfraquecimento de estratégias de luta e organização política da classe trabalhadora pela classe dominante (ABREU, 2004). Para Ugalde (1985) as experiências de participação da comunidade na América Latina (talvez com exceção de Cuba e Nicarágua) não só não melhoraram a qualidade de vida da maioria, como também produziram uma exploração adicional dos pobres pela extração de mão de obra gratuita, contribuíram para a privação cultural dos pobres e contribuíram para a violência política pela expulsão e repressão de líderes e a destruição de organizações de base.

Ainda no período desenvolvimentista, no polo oposto à noção de comunidade “harmônica e desprovida de conflitos ou contradições” (concebida oficialmente pela ONU nos programas de DC), a “participação da comunidade” foi elemento estratégico para as classes subalternas na luta pela hegemonia como eixo central da constituição de uma pedagogia emancipatória (ABREU, 2004). Para o Movimento de Educação de Base (MEB), que introduziu a animação popular como técnica utilizada no programa Educação de Base e Cultura Popular (1962), “a comunidade se estrutura a partir dos processos de educação e conscientização onde o povo assume a condição de sujeito da sua transformação” (RIBEIRO, 2011, p.108).

Já a via clandestina de intervenção empreendida pelos EUA na América Latina se deu através de ações da Agência Central de Inteligência (CIA) e das missões militares do Departamento de Estado (sediado no Pentágono) que “envolviam desde a espionagem pura e simples, até a orquestração de campanhas desestabilizadoras de governos democráticos, do financiamento clandestino a organizações de extrema-direita ao patrocínio de ações terroristas e criminosas” (NETTO, 2014, p. 33).

Especificamente em relação ao Brasil, a partir de 1961, o Departamento de Estado estadunidense e a CIA desenvolveram atividades específicas para a desestabilização do governo de João Goulart (Jango). Já que as medidas de Jango (*e.g.* ampliação dos espaços democráticos

e a crescente participação popular, continuidade da política externa independente, reestabelecimento de relações diplomáticas com a União Soviética) e seu passado (democrata e herdeiro do nacionalismo do último período Vargas), representavam uma possível ameaça aos interesses das empresas imperialistas que operavam no Brasil (NETTO, 2014). Para Netto (2014) a “ameaça” dessas lutas sociais que ocorriam naquele momento, não eram um risco imediato para a ordem capitalista como um todo, mas sim a modalidade específica que havia tomado o país¹⁶. Provavelmente, tais lutas gerariam um reordenamento sociopolítico mais democrático, que poderia levar à um quadro revolucionário. Em antecipação, os estrategistas das classes dominante se alinharam à contrarrevolução preventiva internacional e impediram qualquer futura revolução com o golpe de abril: a “autocracia burguesa” (*sensu* Florestan Fernandes, 1987) ou “ditadura do grande capital” (*sensu* Otávio Ianni, 1981).

Conforme destaca Netto (2014), o golpe não foi puramente militar, mas sim um golpe civil militar. Este regime, com a instrumentalização de forças armadas pelo grande capital e pelo latifúndio, configurou a solução que, para a crise do Brasil à época, interessava aos maiores empresários e banqueiros, aos latifundiários e empresas estrangeiras.

A ditadura do grande capital suprimiu as liberdades de organização e manifestação política no Brasil que vinham se articulando e se intensificando desde o final da ditadura Vargas (RIBEIRO, 2011, p.11). A governabilidade na ditadura do grande capital foi marcada tanto pela repressão de toda e qualquer discordância quanto pela necessidade de criar/cooptar canais de mediação que legitimassem o pacto de domínio burguês e suas consequências políticas, econômicas e sociais. Apesar do empenho, a ditadura não foi capaz de suprimir a oposição. Ainda que não pretenda examinar, neste estudo, as manifestações oposicionistas à ditadura, julgo que certos eventos devem ser mencionados aqui como indicadores da presença e organização dos atores — cada vez mais atuantes — na luta pela redemocratização e pela participação. Quanto ao “mundo da cultura”, a ditadura empregou força desde 1964 perseguindo líderes do movimento estudantil, extinguindo formalmente a UNE e impondo uma nova estrutura (através da Lei Suplicy). Contudo, além da nova estrutura imposta não ter tido êxito, a UNE (e praticamente toda a sua estrutura, em escala nacional) voltou a agir de forma ilegal e perseguida meses após o início da ditadura. A oposição estudantil a ditadura estendeu-se para ao ensino secundário e técnico — as organizações estudantis marcaram nítida posição contra o regime e se mobilizaram contra ele. Esse grande repúdio dos estudantes universitários,

¹⁶ Jango tinha o apoio das esquerdas, de amplos contingentes de trabalhadores urbanos e rurais, de certos setores de estudantes e de alguns graduados das Forças Armadas. Em contrapartida, o período também contou com a articulação da Igreja Católica, políticos conservadores, da elite empresarial e de movimentos de mulheres de classe média através da Marcha da Família com Deus e pela Liberdade (que incitava a população católica à defesa dos tradicionais valores cristãos), motivadas pelo descontentamento com a proporção que as demandas populares vinham alcançando. (GOMES, 2014)

além da tradição combativa da UNE (com raízes nos tempos de Estado Novo), era também indicativo do grande repúdio dos intelectuais e do “mundo da cultura” à ditadura do grande capital. No que diz respeito ao movimento sindicalista, o Ministério do Trabalho tentou através de um movimento de “renovação sindical” — baseado em “sindicatos de carimbo” e na cooptação de novas lideranças — reconstruir a seu favor o movimento sindical, naquele momento carente de liderança (ou decapitado, nas palavras de Netto [2014]). Em dois anos dessa estratégia surgiram 854 novos sindicatos de trabalhadores urbanos e 464 de trabalhadores rurais. Contudo, apesar de terem estimulado a participação dos trabalhadores sob sua tutela, essa estratégia ofereceu espaço para que militantes classicistas pudessem usar essa estrutura oficial para promover debates e criar “comissões de oposição sindical”. (NETTO, 2014). Com relação a Igreja Católica, que apoiou o golpe, pela sua hierarquia não manifestou nenhuma restrição significativa à ditadura entre abril de 1964 a 1969 (NETTO, 2014). Com o aprimoramento do aparato repressivo do governo (decretação do AI-5) que possibilitou a intensificação das perseguições aos opositores incluindo os membros do clero, levou a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) a adotar posições mais críticas em relação ao Estado. Os bispos criticaram o Ato, por este permitir arbitrariedades e violações da integridade física e moral daqueles que divergiam dos militares, defendendo o direito de expressão e o direito à informação e atribuíram aos militares a responsabilidade pelo aumento da radicalização política. Em 1970, durante a XI Assembleia Geral da CNBB, a instituição divulgou um documento denunciando de maneira mais contundente as arbitrariedades do regime, e pela primeira vez tratou abertamente da questão da tortura. Em 1971 Dom Aloísio Lorscheider foi eleito Presidente da CNBB (em 1968 ele havia incumbido ao professor Cândido Mendes a elaboração de um documento sobre o que se passava nos porões da ditadura) e Dom Ivo Lorscheider a secretário geral da CNBB (bispo muito direto nos pronunciamentos contra os militares e que teve suas ideias mal recebidas pelo estado e pelos bispos mais conservadores). As principais estratégias da CNBB eram fundamentalmente fazer denúncias no Brasil (as mensagens da hierarquia católica alcançavam os lugares mais recônditos do país através de suas paróquias e movimentos populares) e no exterior (sua existência em âmbito internacional facilitava a propagação de suas denúncias no exterior). Em 1972, Dom Paulo criou a Comissão Justiça e Paz de São Paulo, que desempenharia importantíssimo papel da defesa das vítimas da truculência do Estado de segurança nacional, informando agências internacionais (como o Conselho Mundial das Igrejas e a Anistia Internacional) do tratamento dado pela repressão aos opositoristas que caíam em suas garras. A CNBB se tornou na década de 1970 um dos atores mais importantes da oposição, tendo um papel fundamental no trabalho de denúncias das arbitrariedades do regime (GOMES, 2014; NETTO, 2014).

O governo Geisel (1974-1979), a fim de tentar preservar o regime, buscou uma nova legitimidade através de uma gradual restauração ou criação de formas democráticas de representação e expressão política — *e.g.* eleições para cargos executivos, criação de comissões ou conselhos com representante da sociedade civil e liberdade de imprensa, de associação e de organização de partidos políticos (CORTÊS, *et al*, 2009). Contudo, não somente o governo tinha o estímulo à participação como estratégia para garantir hegemonia, mas também a oposição das eleições parlamentares em 1974, municipais em 1976 e estaduais em 1982 (os três estavam respaldados no discurso participação de comunidades contido nas orientações dos organismos internacionais) e, por fora dos espaços institucionais e acionando outros arcabouços ideológicos, os setores da esquerda clandestina e da igreja católica progressista (RIBEIRO, 2011). Em 1979 entrou em vigor, como parte do projeto de autorreforma do regime, a Emenda Constitucional nº 11 que extinguiu o AI-5 e todos os atos complementares e leis a ele vinculados. A extinção do AI-5 proporcionou um cenário mais propício para as organizações de base e para o surgimento de novos movimentos populares, que passaram a desempenhar papel fundamental no quadro socioeconômico e político do país. No governo Figueiredo, os movimentos sociais de bairro multiplicaram-se expressivamente. Registra-se que em 1980, somente no estado do Rio de Janeiro, surgia uma nova associação de moradores a cada semana. Em suma, apesar da “crise do milagre econômico” ter favorecido o fim do terrorismo estatal, foi o movimento político da resistência democrática que forçou o regime a limitar minimamente o emprego do terror e, no último terço da década de 1970, isolou a máquina repressiva (NETTO, 2014).

Doimo (1995) defendeu que, paradoxalmente, durante o período mais autoritário da ditadura do capital, a voz do “povo” se fez ouvida distante do Estado, das instituições de representação política, das vanguardas e de qualquer controle centralizado. Isto é, ainda no início dos anos 1970 a meados anos 1980, as ideias de “povo” e de “participação popular” conquistaram uma significação positiva e de importância superior a qualquer outro período nos discursos de significativos setores Igreja Católica, do ecumenismo secular, de segmentos da academia científica, profissionais empenhados na “causa popular” e grupamentos de esquerda. Inaugurou-se, neste momento, uma concepção centrada na capacidade ativa do povo (mediante a sua transfiguração em sujeito). Doimo (1995) levantou a existência de 1.976 documentos relativos às lutas dos principais Movimentos Reivindicatórios de condutas de ação direta (*i.e.* práticas não-institucionalizadas) dos anos 1975-1990¹⁷.

A participação popular foi definida, naquele período, como esforços organizados para aumentar o controle sobre os recursos e instituições de controlavam a vida em

¹⁷ Movimento do Custo de Vida (155 documentos); Movimento Moradia (984 documentos); Movimento de Luta Contra o Desemprego (320 documentos), Movimento de Saúde (317) e Movimento do Transporte Coletivo (200 documentos).

sociedade. Estes esforços deveriam partir fundamentalmente da sociedade civil organizada em movimentos e associações comunitárias. O povo, os excluídos dos círculos do poder dominante, eram os agentes e os atores básicos da participação popular. Foi um período de luta nacional pelo acesso e reconhecimento dos direitos sociais, econômicos e políticos dos setores populares. (GOHN, 2011, p.52-53)

[...] o sentido de povo é amplamente recuperado e reelaborado: de clientela cativa, passa a ser visto como aquele que não se deixa cooptar e manipular; de massa amorfa torna-se um coletivo organizado e predisposto a participação continuada na luta por seus interesses; ser subordinado ao Estado nação e às vanguardas políticas, broto ao ser autônomo e independente; de mero objeto das instituições de representação política, emerge o sujeito realizador da democracia de base e direta e proponente de políticas alternativas em torno dos direitos humanos e sociais.

Estava, pois, fundado o tempo da ‘vez e voz do povo’. A partir daí, não haveria mais lugar para qualquer tipo de diretividade, partisse ela do Estado, dos partidos políticos, dos sindicatos, das vanguardas de esquerda, dos intelectuais, ou mesmo das simples e lideranças locais. o Estado deveria ser negado, as hierarquias quebradas e tudo teria de vir ‘de baixo para cima’. Agora, em nome da diluição da dicotomia dirigente-dirigido, todos deveriam participar integralmente do processo de tomada de decisões. (DOIMO, 1995, p.124)

Em meados da década de 1980, a participação envolvia mais que a demanda pela democratização da sociedade; envolvia a discussão da criação de canais (de como e quais seriam). Ou seja, o debate denotava a passagem de uma fase da participação como simples pressão pela demanda de um bem para outra fase, em que havia certa qualificação da participação. A mobilização da sociedade civil pertencia a uma estratégia de gestação de uma cultura contrária à hegemonia da classe dominante. Guerra de posição e guerra de movimento eram duas categorias fundamentais para o direcionamento que muitas lideranças implementavam aos movimentos e organizações populares. (GOHN, 2011).

A tese de Teixeira (2010) traz um ótimo estudo sobre como se deram — na década de 1980 — as discussões sobre como os segmentos subalternos conquistariam hegemonia. Segundo a autora, a década de 1980 foi marcada por algumas contradições e embates políticos fundamentais. Parcelas do segmento social de esquerda — em sua maioria, ligadas aos partidos (ainda ilegais) PCB e PCdoB, aglutinados no PMDB ou diretamente representantes ou ligados a esse partido — defendiam e concretizavam a ocupação do espaço (cargos) nas instituições da ordem social burguesa, com o intuito de administrá-la e, a partir daí, realizar reformas consistentes. Em contrapartida, outra parcela — dirigentes e militantes do PT e do movimento sindical/popular, com ou sem filiação orgânica partidária — divergiam quanto a ocupação de cargos pelos progressistas (em sua maioria sanitaristas históricos) nas instituições, não só no regime autocrático-burguês, como logo após, na democracia da “Nova República”. Para este segundo segmento, a tática da luta transformadora deveria ser realizada dentro do mundo do trabalho. Ou seja, a ação fundada no processo de amadurecimento da classe trabalhadora — consciência de classe (classe em si) — junto e com apoio das bases sociais. E, portanto, fora da administração do capital. Em suma, havia uma clara cisão conceitual estratégica e tática para alcançar um objetivo comum: a conquista da democracia com a ocupação gradativa da estrutura

do estado pela vanguarda do movimento sanitário, com restrita base reformista; ou, em longo prazo, com a luta da classe trabalhadora organizada fora da esfera institucional com o intuito de construção de um projeto social revolucionário. Relevante destacar que o debate perdurou até a elaboração da Carta Magna (1988), contudo, a posição “anti-institucional” foi derrotada em todos os marcos históricos organizativos (e.g. 8ª Conferência Nacional de Saúde [1986]; Congresso Constituinte [1987] e Constituição Federal Brasileira de 1988) (TEIXEIRA, 2010).

A necessidade de uma nova ordem constitucional já vinha sendo pleiteada na década de 1970 (e.g. VI Congresso do Partido Comunista Brasileiro de 1967; Carta de Recife de 1971; Carta aos Brasileiros de 1977), contudo, é em 1985 — com a eleição indireta do primeiro presidente civil desde 1964 — que a mobilização e intensa disputa política e social em prol de uma nova Constituição democrática ganhou força (e.g. Plenários Pró-Participação Popular; Movimento Nacional pela Constituinte) (BRANDÃO, 2011).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF-88) coroou o processo de intensificação do envolvimento da sociedade nos negócios públicos ao institucionalizar o direito à participação na vida do Estado (ROCHA, 2008).

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: [...]

VII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados. (BRASIL, 1988)

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: [...]

III - participação da comunidade. (BRASIL, 1988)

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: [...]

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. (BRASIL, 1988)

Ainda no decorrer dos anos 1980, políticos conservadores brasileiros passaram a se apropriar do termo “participação popular” em seus discursos e a expressão tornou-se referência obrigatória a todo o plano, projeto ou política governamental como sinônimo de descentralização (GOHN, 2011, p.58). Em muitas ocasiões, o direito a participação foi reduzido a um mecanismo puramente funcional às necessidades de informação e a gestão da burocracia, ou de acordo com as necessidades de controle corporativistas de governos populistas e autoritários (GRIJALVA, 2017).

Diante desta conjuntura, a categoria ‘participação popular’ foi perdendo força como categoria analítica ao longo do final dos anos 1980 e anos 1990. Delgado & Escorel (2008)

apontam que a temática da participação foi assumindo novas dimensões e novas denominações ocupam o lugar de participação. A partir deste período, os termos “participação popular” e “comunitária” cedem lugar a “participação social”, “cidadã” e “controle social” — sinonimizado ao conceito de *accountability social* (ver na página 32). Tanto “participação social” quanto “participação cidadã” são caracterizados pela tendência à institucionalização. Isto quer dizer, a formalização, no arcabouço jurídico institucional do Estado, da presença da sociedade assumindo responsabilidades de governo em estruturas de representação criadas (DELGADO, M. & ESCOREL, S., 2008; GOHN, 2011).

- **participação cidadã** — A construção deste termo se dá a partir de 1985 (com o fim da ditadura autocrática), quando os movimentos sociais passam a perder centralidade que tinham nos discursos sobre a participação da sociedade civil e novos sujeitos decorrentes de novas formas de associativismo na cena política surgem. Com a saída dos militares e o retorno dos processos eleitorais, a autonomia dos membros da sociedade civil deixou de ser eixo estruturante fundamental para a construção de uma sociedade democrática e a sociedade política passa a ser objeto de desejo das forças políticas organizadas — novos e antigos atores sociais fixaram como metas de luta e conquistas a hegemonia na sociedade política, especialmente nas políticas públicas. Nos anos 1990, com descentramento do sujeito e a emergência de uma pluralidade de atores, a “cidadania” ganhou a mesma relevância que a “autonomia” tinha nos anos 1980. A “cidadania” foi incorporada nos discursos oficiais e ressignificada¹⁸ “na direção próxima à ideia de exercício da civilidade, de responsabilidade social dos cidadãos como um todo, porque ela não trata apenas dos direitos, mas também de deveres, ela homogeneiza os atores” (GOHN, 2005, p.75). Em resumo, a expressão “participação cidadã” está lastreada na universalização dos direitos sociais, na ampliação o conceito de cidadania e em uma nova compreensão sobre o papel e o caráter do Estado, remetendo a definição das prioridades nas políticas públicas a partir de um debate público (GOHN, 2003). A participação pretendida não é mais a de grupos excluídos por disfunção do sistema e nem a de grupos excluídos pela lógica do sistema, mas sim a do conjunto de indivíduos e grupos sociais, que se caracterizam pela pluralidade de interesses e projetos.
- **participação social** — a abordagem associada ao termo segue a trilha de questões clássicas dos estudos estadunidenses (*e.g.* como motivar as pessoas a se envolverem) (GOHN, 2011). Ao contrário dos outros termos já discutidos, a participação social não representa nenhum sujeito social específico. O termo se constrói como modelo de relação geral/ideal, na relação

¹⁸ Segundo Gohn (2005) a questão da cidadania já estava posta na década de 1980, tanto nas lutas pela redemocratização quanto nas lutas populares por melhoria na qualidade de vida urbana — momento em que a “cidadania” ganha novos contornos, extrapolando a demanda por direitos civis para incluir outros direitos (*e.g.* direitos sociais básicos)

sociedade/Estado. Outra dimensão da participação social na política contemporânea é a ressignificação de vários termos: “mobilização” deixa de ser vista “como a aglutinação de pessoas para fins de protestos, manifestações públicas (como passeatas, concentrações etc.)” e passa a ser entendida como “canalização das energias para atingir objetivos comuns”; redefinição dos conceitos de “solidariedade” e “trabalho voluntário”, que deixam de ser compreendidos dentro dos marcos filantrópicos e passam a ser articulados às novas redes (terceiro setor).

Posto esse adendo sobre o tema no Brasil, retomo as análises das teses. Dentre as 42 teses, apenas em 23 teses os autores que definiram de forma direta o significado de “controle social” usado nos seus trabalhos. Destes, seis autores defendiam que o controle social não pertence à sociedade civil ou ao Estado, e sim às classes sociais. Esses autores explicitaram ter elegido as ideias de Gramsci e/ou autores gramscianos para subsidiar o debate do “controle social” (Cf. quadro 2).

Quadro 2 — Interlocução da abordagem de “controle social” das teses com pensamento gramsciano

Autor/ano	Interlocução da abordagem de “controle social” das teses com pensamento gramsciano
CRISTO, 2011	Para pensar a relação sociedade e estado, já que o controle social ocorre nesses eixos, Antônio Gramsci foi o autor que fundamentou a tese. (...) Gramsci produziu um marxismo mais plural, menos determinista é um arquivo muito mais do sujeito que da estrutura, as estruturas têm um peso menor. Dá destaque a virtude: O sujeito pode e transformar as coisas. Com base nessas questões, elegem-se as concepções de Gramsci para subsidiar teoricamente o debate sobre controle social. No entanto, como existem várias interpretações sobre a teoria do autor, que seguem caminhos distintos, esse trabalho apoia se nas análises de Marco Aurélio Nogueira, Carlos Nelson Coutinho e Sérgio Henriques (Gramsci, 2000; 2002; 2006; 2007)” (p.17)
SILVA, 2014	<p>“À luz da concepção gramsciana de Estado Ampliado admitimos que o controle democrático é um processo hegemônico e, como tal, se inclui no ‘conjunto de atividades práticas e teóricas com as quais a classe dirigente não só justifica e mantém o seu domínio, mas chega a obter o consenso dos governados” (GRAMSCI, 1978, p. 149).” (p.11)</p> <p>“O controle social está na base e se faz necessário em qualquer modo de produção, já que são os seres humanos que estabelecem e controlam os seus relacionamentos com a natureza e entre si mesmos. O problema que se apresenta é o de quem exerce e o sentido que é atribuído ao termo controle social.” (p.15)</p>
CINAT, 2016	<p>“A realização da pesquisa foi organizada por matrizes analíticas que se apoiaram na fundamentação teórica de direção gramsciana. [...] Essa concepção [gramsciana] nos habilita a buscar entender o modelo democrático de controle social organizado através dos conselhos de políticas públicas como espaço de disputas e conquistas de hegemonia, ou em outras palavras, o campo onde por meio das relações sociais, os sujeitos que ali atuam procuram fazer valer seus valores e direções no exercício político.” (p.89)</p>
	<p>“Nesse percurso, os textos também têm como objetivo refletir sobre o controle social a partir do estudo da relação Estado e sociedade civil, relação que conforme Gramsci é dialética em uma unidade de identidade/distinção. Assim sendo, buscamos uma abordagem dos desafios atuais para a efetivação do controle social, passando pela análise das produções acerca do tema até o âmbito da ação dos conselheiros, destacando diferentes experiências. O foco central das análises dos textos apoia-se na avaliação do controle social, a fim de identificar de que forma a participação no campo dos conselhos institui reflexões críticas acerca das políticas residuais e compensatórias existentes na atualidade.” (p.99)</p> <p>“A participação e o controle social são os temas de maior incidência na análise dos textos, sendo tratados a partir de quatro perspectivas. A primeira realiza uma análise macro do processo de controle social das políticas sociais, no intuito de identificar como se configuram esses espaços na elaboração das políticas públicas, com destaque para as experiências vivenciadas na realidade</p>

NEGRI, 2016	brasileira. A segunda perspectiva discute as possibilidades de construção de uma cultura política de direitos, na garantia da ampliação da cidadania no âmbito dos conselhos das políticas sociais, tendo como propósito avaliar de que modo os espaços de controle social contribuem para a criação de resistências às políticas focalizadas e residuais. A terceira propõe desmistificar a relação Estado e sociedade civil no campo do controle social, com vistas a demonstrar que a participação popular, nesses espaços, viabiliza a democratização do Estado. Nesse sentido, parte-se da reflexão sobre a importância do exercício do controle social desenvolvido pela sociedade civil sobre o Estado. A última perspectiva identificada busca compreender o papel do Serviço Social nas instâncias do controle social, tratando-se de um campo carregado de lutas e disputas e, por isso, contraditório, uma vez que facilmente tornam-se espaços de legitimação das políticas sociais, atendendo aos interesses institucionais e se afastando do ideário de política social em sentido universal. As reflexões elaboradas sobre o tema do controle social aparecem nas três categorias e todos os autores seguem a recuperação do processo histórico de constituição de tais espaços, enfatizando que iniciaram como propostas de democratização da participação, mas em seu desenvolvimento, transformaram-se em espaços burocratizados, institucionalizados e, muitas vezes, despolitizados. Frente a esse contexto, as análises recaem sobre a necessidade de ampliação dos processos participativos da sociedade civil, sendo um deles o controle social. Nesse sentido, identifica-se ainda a necessidade de aprofundamento das indicações gramscianas, posto que tais espaços congregam modificações moleculares de aprendizado político que podem potencializar a luta política mais ampla. Contudo, os mesmos não sintetizam a emergência de uma nova hegemonia, o que pode ocorrer nas alianças com outros sujeitos coletivos universalizadores, como Gramsci indica, a exemplo do partido político.” (p.224-225)
AIRES, 2017	“O pensamento Gramsciano sobre controle social parte de uma relação orgânica entre sociedade civil e Estado, a qual se configura através da disputa pela hegemonia entre as classes sociais. A correlação de forças que se manifesta a partir dessas disputas é que determina quem em dado momento histórico exerce o controle social (COUTINHO, 1989” (p.122)
MOURA, 2018	"A presente análise concorda com Correia (2000) ao identificar o controle social não somente como uma forma do Estado manter a ordem e a coesão social em torno de um projeto hegemônico, mesmo sendo essa realidade existente em grande parte desses espaços institucionalizados, mas da necessidade de reverter esse controle, por meio dos Conselhos de Saúde, na perspectiva da sociedade utilizar dos espaços democráticos, ao ampliarem a esfera pública, sobre a efetividade dos recursos em saúde em benefício da saúde universal. Partindo da perspectiva gramsciana da relação entre Estado e sociedade civil, de acordo com Bravo e Correia (2012), o controle social deverá ser entendido dentro da articulação dialética entre o Estado e a sociedade civil composta por interesses de classes opostas, e deverá se dar na perspectiva da defesa dos interesses das classes subalternas e de construção de resistências às tendências do uso do fundo público para o financiamento da reprodução do capital em detrimento do financiamento da reprodução do trabalho." (p.93)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

A tese de Negri (2016, p.94), objetivou analisar produção teórica do Serviço Social brasileiro que estava fundamentada no pensamento de Gramsci no período de 2000 a 2012. Nela, a autora constatou que a interlocução da profissão, nos textos pesquisados, com o pensamento gramsciano se dava através uso das categorias “Estado”, “sociedade civil” e “hegemonia”, na particularidade das políticas sociais e no âmbito do capitalismo contemporâneo, nas reflexões elaboradas sobre a realidade social, na compreensão da participação e do controle social e na leitura dos movimentos sociais.

Na minha leitura sobre as teses, a interlocução do Serviço Social com as ideias de Gramsci também estava presente. Fora os cinco autores supracitados, outros seis autores assumiram, em algum momento da obra, terem adotado o ideário de Gramsci (ver quadro 3).

Quadro 3 — Teses que adotaram o pensamento gramsciano como matriz analítica

Autor/ano	Teses que adotaram o pensamento gramsciano como matriz analítica
CAVALCANTE, 2008	Como eixo orientador do estudo e fundamentação da pesquisa, tomou-se como referência central a produção de Gramsci sobre as categorias de ‘Estado’, ‘hegemonia’, ‘intelectual’ e ‘vontade coletiva’, consideradas fundamentais à análise da particularidade do objeto da pesquisa.” (p. 18)
PINHEIRO, 2008	“Para realizar análises e conceituações sobre sociedade civil, o olhar se voltou inicialmente a Gramsci, por intermédio de Carlos Nelson Coutinho [...]” (p.60)
DUTRA, 2010	“Estamos aqui tratando do Estado em sentido amplo, tal qual definido por Gramsci como sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia escudada pelo consenso e coerção (COUTINHO, 1994).” (p.55)
SOARES, 2012	“Nesse sentido, para se compreender as relações recíprocas e antagônicas entre a sociedade civil e o Estado em diferentes nações, faz-se necessário o entendimento, de acordo com Pereira (2002), de que o Estado não se constitui como um fenômeno idêntico em todos os momentos históricos e em todos os contextos socioculturais; ele que foi e é criado pela sociedade e procura, normalmente, impor-se à sociedade, de acordo com sua índole e função social. Constitui-se, assim, o Estado, como um “conjunto de relações criado e recriado num processo histórico tenso e conflituoso em que grupos, classes ou frações de classe se confrontam e se digladiam em defesa de seus interesses particulares” (PEREIRA, 2002, p. 26), quer sejam de ordem privada, institucional, ou política governamental.” (p.44-45)
OLIVEIRA, 2014	“A definição do problema de pesquisa, bem como, o percurso metodológico para sua realização teve como fundamento o método do Materialismo Dialético Histórico e teoria do Estado Ampliado, do legado gramsciano.” (p.20)
COSTA, 2018	“Para pensar a esfera pública não estatal na contemporaneidade, faz-se necessário entender à interface entre Estado e Sociedade Civil; nesse sentido, este estudo alinha-se à concepção de Estado ampliado de Antonio Gramsci que traz a junção entre a sociedade política e a sociedade civil no sentido de construir processos democráticos participativos a fim de atender os interesses da coletividade.” (p.65)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Dos 23 autores que fizeram uma definição direta do significado de “controle social” nos seus trabalhos, 17 autores não explicitaram se o entendimento sobre o termo estava subsidiado em alguma(s) vertente(s) teórica, mas traziam, nas suas definições de controle social, o exercício das dimensões de planejamento, gestão e fiscalização pela sociedade sobre o Estado (ver apêndice 4). Em alguns casos, como em Bessa (2006, p. 26) — “Por controle social entende-se o poder que os indivíduos da sociedade têm de interferir no modo de gestão de um bem coletivo” — “sociedade” pode soar como uma esfera livre de interesses privados e disputas ideológicas. Especialmente em casos como esse, acho que é necessário tentar apreender como “Estado” e “Sociedade Civil” é entendido pelos autores.

Ainda sobre como se deu o emprego do termo “controle social” nas teses, 23 autores não fizeram nenhum resgate de como o termo “controle social” tem sido empregado ao longo da história (geral ou do Brasil). E os autores de 20 das teses não explicitaram qual abordagem de controle social adotaram para o desenvolvimento de suas pesquisas. Aqui cabe destacar que os autores das 42 teses elucidaram, ainda em seus resumos, que suas obras se situam no Estado democrático de direito brasileiro.

Conforme já apontado, o termo “controle social” tem sido usado para dar conta de uma miríade de sentidos a depender da matriz filosófica que o estudioso siga (e.g. funcionalista,

interacionistas, marxista). Logo, é razoável esperar que nenhum estudo que se pretenda sério utilize o termo sem situar o significado e contexto (histórico, político, geográfico etc.) que é empregado. Então o que desencadeou as produções de doutoramento — que, consensualmente, são percebidas como expressão a maturidade acadêmica de uma determinada área de conhecimento — apresentarem uma lacuna tão basilar?

Considerando que um dos passos de seleção das teses foi a presença do termo “controle social” já nos títulos, resumos e/ou palavras-chave de suas teses, uma possibilidade seria termo estar presente nos indexadores do trabalho, mas o tema em si não ser discutido. Contudo, verifiquei que não foi o caso — com a exceção de Silva (2019) que usou o termo “controle social” apenas três vezes durante todo o texto. Nas outras 19 teses o estudo do controle social apresentou centralidade no conjunto da obra.

O doutoramento é a fase da formação do pesquisador na qual há uma grande exigência de qualidade, em parte, pelo pesquisador já ter mais experiência em fazer pesquisa e ter um arcabouço teórico maior e, em parte, por ser o nível acadêmico que o pesquisador tem mais tempo para se dedicar à sua pesquisa. Contudo, é sabido que a dedicação exclusiva à pesquisa nem sempre pode ser uma realidade. Os programas de Pós-graduação em Serviço Social e a oferta de vagas vem se expandindo — Em 2013 foi contabilizado a matrícula de 1.613 discentes. Passados três anos, o número de alunos cresceu para 1.722 (1.016 no Mestrado e 706 no Doutorado). Contudo, o número de discentes não é acompanhado pela oferta de bolsas. Em 2016, 20,6% dos discentes do Mestrado e 9,9% do Doutorado foram bolsistas (CAPES, 2019). É possível que a necessidade de trabalhar para além do trabalho acadêmico impacte a obra e isso esteja associado a alguns dos resultados observados aqui. Essa hipótese pode ser avaliada em trabalho futuro que aborde a questão e possa, retroativamente, elucidar a questão aqui proposta.

As discussões acerca da pluralidade do termo “sociedade civil” e as diferentes formas que ele pode ser empregado apareceram em 22 teses, quase metade das teses usadas no trabalho (apêndice 5). Mais relevante para nossa discussão, autores de seis teses destacaram que “sociedade civil” assumiu entendimento particular no Brasil durante a década de 1970-1980 (ver quadro 4). Eles entenderam que, neste período, havia uma relação dicotômica entre “sociedade civil” e “Estado ditatorial”, na qual “civil” expressava representações do bem e o “militar” do mal. Isto decorreu das estratégias repressivas e autoritárias acionadas pelo aparato estatal no regime autocrático para suprimir as forças opostas ao regime. Segundo Pinheiro (2008), essa dicotomia era facilitada pelo fato de civil significar o contrário de militar. Alves (2010, p. 122) aponta, em sua tese, que esta dicotomia obscureceu “o próprio caráter contraditório das forças sociais, no processo de identificação da correlação de forças e da

própria Constituição da sociedade civil no Brasil”. Ainda segundo Alves (2010), a dicotomia entre estado e sociedade civil foi um discurso eficiente para justificar políticas ideologicamente vinculadas ao projeto neoliberal, valorando negativamente tudo o que provinha do Estado. Desta forma, restaurado Estado democrático civil, o sentimento positivo imbuído no termo sociedade civil, ainda se manteve só que, agora, associado ao ideário neoliberal.

Quadro 4 — Teses que estudaram o significado de sociedade civil no Brasil nos anos 1970-80

AUTOR	Teses que estudaram o significado de sociedade civil no Brasil nos anos 1970-80
PINHEIRO, 2008	“(…) Coutinho <i>in</i> Semenario (1999), quando diz que no Brasil nos anos 1970, além da confusão teórica do termo ‘sociedade civil’ provocada por incompreensões teóricas de outros matizes na luta contra a ditadura, sociedade civil era tudo aquilo que contrapunha ao Estado ditatorial, o que era facilitado pelo fato de civil significar o contrário de militar. Assim, tudo o que vinha da ‘sociedade civil’ era visto de modo positivo, ao passo que o que dizia respeito ao Estado era negativo. No entanto, passado aquele período da história brasileira, esta perspectiva continua, na maioria das vezes,” (p.61)
ALVES, 2010	“[...] 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 oposição moderada’ (2006, p.45). Daí muitos equívocos que permeiam a noção da 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, no processo de identificação da correlação de forças e da própria Constituição da sociedade civil no Brasil.” (p.112)
MACHADO, 2013	“Na realidade latino-americana, houve receptividade do tema [sociedade civil] pelos setores de esquerda. O termo sociedade civil ‘representava tudo o que se opunha às arbitrariedades do regime militar e à reconstrução de laços associativos que visassem restabelecer a ação política” “O termo ‘sociedade civil’ foi introduzido na pauta da sociedade brasileira a partir dos anos 1970. Nesse período, havia centralidade em torno das ações junto aos movimentos populares e, a sociedade civil expressava, a organização e participação da população civil contra a ditadura do regime militar. ‘Um dos principais eixos articuladores da sociedade civil, naquela época, era dado pela noção de autonomia. Tratava-se de organizar a população, independentemente do Estado’(GOHN, 2002, p.74)” (p.73)
ALENCAR, 2013	“Com o processo de democratização e efervescência política e o ressurgimento dos movimentos sociais contrários aos governos autoritários, criou-se um contraponto entre um Estado ditatorial e uma sociedade civil sedenta por mudanças esse contexto caracterizou uma pseudo dicotomia entre estado e sociedade civil e uma pseudo homogeneização desta última como se ela fosse composta unicamente por setores progressistas, ou pelas classes subalternas a sociedade civil era tratada como a condensação dos setores progressistas contra um estado autoritário e ditatorial, tornando-se comum falar da necessidade do controle da sociedade civil sobre o estado.” (CORREIA, 2005, <i>apud</i> ALENCAR, p.120)
MACIEL, 2014	“A noção de ‘sociedade civil’ no Brasil, em particular no final dos anos 70, virou sinônimo de participação e contraposição ao regime militar. Aquela conjuntura gerou a construção de um referencial para o imaginário político nacional fundado na crença de que a sociedade civil deveria se mobilizar e se organizar para alterar o status quo mantido pela via da violência por um regime não democrático e comprometido com o grande capital e com as classes privilegiadas. Em termos práticos isso se desdobrou em ações coletivas reivindicatórias por mais liberdade e justiça social.” (p.98)
CINAT, 2017	“Erica Almeida (2006) sublinha das características imbricadas à sociedade civil: a primeira em relação à ‘redescoberta’ da sociedade civil nos anos 1970, marcada como um terreno de interesses e proposições como uma ‘esfera virtuosa e de oposição ao Estado-ditatorial’ tornando-a como a possibilidade de representar uma nova organização e articulação de diferentes interesses; nesse sentido, a influência de Gramsci entre uma vanguarda de esquerda entre uma vanguarda de esquerda foi importante para situar a oposição a esta concepção. O segundo ponto destacado pela autora diz respeito, ainda sobre a sociedade civil como espaço virtuoso e homogêneo nos anos 70, ao protagonismo dos movimentos populares urbanos ‘[...] na definição da sociedade civil como o novo espaço de organização de interesse dos

	trabalhadores, haja vista o fechamento das organizações políticas tradicionais (sindicatos e partidos) [...]’ (ALMEIDA, E.T.V., 2006, p. 35).” (p.51)
--	---

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Liporoni (2010) discute — através da citação de Carvalho (1997, p. 95) — que a divisão “Estado” e “Sociedade Civil” como poderes opostos e incompatíveis e os esforços de estabelecer instrumentos de controle da sociedade sobre o Estado brasileira foram elementos que conotaram o termo “controle social” no período da ditadura autocrática.

[...] adquire conotação maniqueísta e instrumental. Maniqueísta porque tanto o Estado quanto a sociedade são destituídos das complexas relações sociais neles embutidas e rebaixadas a entes homogêneos, animados por vocações distintas. O Estado, vilão, identificado com interesses privatistas e práticas excludentes usurpador do interesse público. A sociedade vítima, identificada com interesses coletivos, excluída da decisão pública. Instrumental porque tratava-se de estabelecer estruturas ou mecanismos capazes de funcionar como instrumentos da sociedade para controlar o Estado (CARVALHO, A.I., 1997, p. 95).

A discussão de como o termo “sociedade civil” passou a ser entendido e empregado na lógica neoliberal também esteve presente. Contudo, antes de abordar esta discussão, julgo interessante resgatar o que o neoliberalismo significou e acarretou segundo as teses. Neoliberalismo foi uma discussão bem predominante nas teses — aparecendo em 28 teses (apêndice 6). As discussões foram muito completas e detalhistas. Por exemplo, Teixeira (2010) dedicou um capítulo inteiro a discussão do tema. Em resumo, a partir das teses, o entendimento do tema se dá seguinte forma: década de 1970 foi marcada por uma crise (estrutural) do Capital. Essa crise provocou forte questionamento do Estado de Direito a partir da década de 1970 nos países centrais e, especificamente no Brasil, nos anos 1990. Isto ocorreu devido às orientações ideopolíticas de enaltecimento do mercado como entidade autônoma, pela retração do Estado nas ações públicas, sociais e de regulação, pela disseminação do individualismo e de novas formas de gestão de trabalho. Os fenômenos supracitados eram estratégias mais úteis à conjuntura de financeirização da economia e mundialização do Capital (LOURENÇO, 2009). Para garantir a operacionalização do mercado, o Estado sofreu inúmeras críticas que objetivavam justificar e exigir a redução de seu tamanho — como Alves (2010, p.124) bem expressa, há uma “satanização do Estado”.

O neoliberalismo tem sido mestre na arte de desacreditar a política e o espaço público: a política é o reino dos faladores, vagabundos, irresponsáveis e corruptos, o público é uma esfera dominada pela ineficiência, pela irracionalidade, pela corrupção e, no melhor dos casos, por um ingênuo romantismo que se choca com o egoísmo que modela a vida dos homens de carne e osso (BÓRON, 2001 *apud* ANHUCCI, 2016, 116-117)

O Estado mínimo proposto no ideário neoliberal teria apenas três funções: a defesa contra os inimigos externos à nação; a proteção de todo o indivíduo de ofensas dirigidas por outros indivíduos; e o provimento de obras públicas, mas somente aquelas que “não podem” ser executadas pela iniciativa privada — vulgo, que não há retorno lucrativo (SOARES, 2012).

No entendimento de Bessa (2006) esta redução do papel do Estado não quer dizer que os Estados perderam o controle sobre seu território, ao contrário eles estão cada vez mais fortes porque os mercados, as empresas precisam de sua proteção. Afinal de contas como expressado nas teses de Soares (2012) e Silva (2012) o Capital espera deste Estado reformado o redirecionamento dos gastos estatais para que o fundo público possa custear o novo padrão de acumulação e pelo forte controle da sociedade civil.

Moura (2009) resgatou, em sua tese, que os primeiros governos a colocarem em prática o programa neoliberal foram, respectivamente, o de Margaret Thatcher, em 1979 na Inglaterra, os Estados Unidos (1980), a Alemanha (1982) e Dinamarca (1983) — cabe aqui mencionar que o autor não elencou a ditadura de Pinochet no Chile (1973-1990), reconhecida por muitos estudiosos¹⁹ como a primeira experiência prática de governo neoliberal. Os órgãos financeiros, especialmente o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) entre 1994-2002, desenvolveram por dois caminhos estratégias que visavam atenuar o agravo das expressões da questão social: 1) empréstimos de emergência; 2) modernização do Estado como forma de elevar a capacidade governamental de gerir políticas públicas (DUTRA, 2010). Ademais, Dutra resgata que, para o consultor do BID, o alto nível de pobreza era decorrente da corrupção estatal da ineficácia das políticas sociais. Bessa (2006) aponta que nos países da América Latina em geral, a execução das reformas tem apresentado um caráter estrutural com um custo de transição elevado do ponto de vista social e político.

Especificamente na experiência brasileira, a política neoliberal se iniciou com Collor, se aprofundou no governo de Fernando Henrique Cardoso — que realizou reformas consideradas estruturais, como o enxugamento da máquina burocrática estatal (sob o pretexto de modernizar o aparato estatal) e a privatização de empresas estatais (como parte de um processo de encolhimento do Estado). E continuou nos governos petistas de Luís Inácio Lula da Silva e de Dilma Rousseff — que continuou as contrarreformas do Estado pela aprovação da Lei 12.550/2011 que criou a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) (TEIXEIRA, 2010; NARCISO, 2016). Dentro do contexto de redução de gastos públicos há duas estratégias, o incentivo aos serviços mercantis e estímulo à programas de combate à pobreza e a mobilização da sociedade civil no sentido de buscar mitigar as expressões sociais de forma voluntária, individual e solidária. Assim, foram criadas leis dentro da lógica gerencial reforçando a esfera pública não estatal como parceira do Estado no enfrentamento das expressões da questão social. Exemplos: Lei nº 9.608/1998 que dispõe sobre o serviço voluntário; a Lei 9.637/1998 que trata da qualificação de entidades como Organizações Sociais (OS), da criação do Programa Nacional de Publicização (recuo do Estado na atuação direta da

¹⁹ Cf. ANDERSON, P. *et al.* (1995).

área social); e Lei nº 9.790/1999 sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), instituindo o Termo de Parceria (financiamento Público/Privado) (COSTA, 2018).

Quinze autores discutiram em suas teses como o termo “sociedade civil” passou a ser entendido e empregado na lógica neoliberal (apêndice 7). No Estado atual, sob a égide do neoliberalismo, há um processo de publicização e convencimento ideológico da necessidade de privatizar determinados serviços e de revigorar a sociedade civil, tornando-a coparticipante na execução das funções estatais (LUZA, 2018). Ou seja, a sociedade civil é chamada a complementar a (frágil) ação do Estado na oferta de bens e serviços sociais (MACHADO, 2013). Ela é situada como um novo setor, para além do Estado (*i.e.*, primeiro setor) e mercado (*i.e.* segundo setor) — o terceiro setor (ou setor social). Isso segmenta a realidade em três esferas isolados e autônomas e dificulta a visão totalitária da realidade (CAVALCANTE, 2008). Neste projeto, o terceiro setor é “vendido” como uma esfera contraposta ao Estado e mercado e identificada como uma esfera homogênea de virtudes cívicas e relações solidárias (ALMEIDA, 2008 *apud* NEGRI, 2016). Esse entendimento do conceito de sociedade civil é uma perspectiva reduzida daquela trazida na tradição marxista à medida que se distancia dos conceitos e categorias como “luta de classes”, “classes sociais”, “contradição capital/trabalho”, “totalidade”, “relação entre estrutura e superestrutura”. Por isso há um esvaziamento, na concepção, da sociedade civil enquanto arena de luta política (SIMIONATTO, 2010 *apud* ANHUCCI, 2016). Neste cenário, segmentos da sociedade civil organizada estabelecem parceria com Estado por meio de convênios e contratos para executar as ações sociais de responsabilidade estatal (COSTA, 2018). A parceria entre Estado e sociedade civil confunde as atribuições e dilui a primazia hierárquica do Estado como coordenador e executor da política (preceituada na legislação) (SILVA, 2012).

Como as teses de Alves (2010) e Anhucci (2016) bem apontam, os defensores do neoliberalismo valeram-se do discurso de demonização do Estado e santificação da sociedade civil. Penso que esse discurso encontrou no Brasil da década de 1990 um terreno fértil para ganhar notoriedade devido a dois fatores:

- 1) O uso de “sociedade civil” que se deu no Brasil a partir da década de 1970: Na linguagem política corrente, sociedade civil se tornou sinônimo de participação e organização da população civil do país na luta contra o regime militar. Este fato significou a construção de um referencial para o imaginário político nacional fundado na crença de que a sociedade civil deveria se mobilizar e se organizar para alterar o *status quo* no plano estatal, então dominado pelos militares e por um regime autoritário. A ideia de que “sociedade civil” era tudo aquilo que contrapunha ao Estado ditatorial surgiu da compreensão conceitual equivocada da teoria

gramsciana. Assim, tudo o que vinha da 'sociedade civil' era visto de modo positivo, ao passo que o que dizia respeito ao Estado era negativo (GOHN, 2005). Mesmo passado o contexto de lutas pela redemocratização, a ideia permaneceu só que, agora, subsidiada pelo ideário neoliberal. O caráter de antagonismo entre “sociedade civil” e “Estado” — respectivamente, o “bem” e o “mal” — foi muito eficiente para justificar política e ideologicamente o projeto neoliberal, que tem como princípio banalizar e diminuir tudo o que provém do Estado. Essa discussão acerca do uso do termo “sociedade civil” no Brasil foi encontrada em seis das 42 teses analisadas.

2) A democracia brasileira decorrente da “terceira onda de democratização” (cf HUNTINGTON, 1993) enfrentava uma situação paradoxal. Pois, apesar do apoio majoritário ao regime democrático *per se*, quase 2/3 dos brasileiros não confiavam — em diferentes graus — em parlamentos, partidos, governos, tribunais de justiça, polícia e serviços de saúde e educação (MOISÉS, 2008) — Além de os primeiros governos presidenciais eleitos diretamente após a redemocratização brasileira — Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso (FHC) — terem sido marcados por escândalos de corrupção (ver DE CÁSSIA BIASON, 2019), muito tem-se discutido sobre a presença de uma cultura de falta de limites entre público e privado no Brasil. Desta forma, é criado um imperativo sobre a necessidade do Estado precisar ser vigiado.

Somado à essas particulares brasileiras, ao se pensar na visibilidade associada à criação de um foco no combate das lutas de massa, o Estado é um alvo muito mais facilmente identificável do que o Capital. Nas raras situações que há enfrentamento do Capital, esse geralmente é feito a partir da oposição à Capitais individuais ou a empregadores concretos (WOOD, 2005).

Por fim, gostaria de levantar uma discussão — ausente nas teses — que me gerou certa dificuldade para entender a discussão de controle social de políticas públicas no Brasil. É corrente no emprego do termo “controle social” duas ideias sobre o papel da sociedade civil: uma é a ideia de que a sociedade deve fiscalizar as ações do Estado (e, conseqüentemente, de evitar que haja corrupção por parte dos governos) e outra é a ideia de parceria entre sociedade e Estado. Há uma aparente contradição entre os dois papéis a serem desempenhados pela sociedade civil, contudo, após refletir sobre o assunto, cheguei a uma hipótese que possa explicar esta postura dupla (e ambígua) exigida à sociedade. Acredito que ela esteja associada a uma profunda contradição entre os princípios doutrinários gerais neoliberal e suas propostas na ação prática, que não dispensam a intervenção do Estado e preservam os monopólios. O “discurso neoliberal fala de mercado, concorrência, soberania do consumidor e liberdade de iniciativa numa época em que o funcionamento do sistema capitalista é inseparável da existência dos grandes monopólios privados, do imperialismo e a intervenção do estado na economia”

(BOITO JR., 1999, p.28). Nenhum grande burguês tem a menor ilusão acerca do abstencionismo estatal, nem que a crise seja uma invenção socialista e nem intenciona erradicar mecanismos reguladores da economia. O que desejam e pretendem é encontrar as condições ótimas (hoje só possíveis com estreitamento das instituições democráticas) para direcioná-la segundo seus particulares interesses de classe (NETTO, 2012). Nesse contexto, apesar do discurso de ineficiência e corrupção do Estado possibilitar novos nichos de mercados (*e.g.* setores de serviço) e a atendimento das mazelas mais exacerbadas pela própria sociedade, o discurso pode aumentar o dissenso de classes e erodir completamente Estado burguês. O que seria contraproducente aos interesses do grande capital. Desta forma, haveria o estabelecimento de uma parceria entre Estado e sociedade que, além de reforçar uma divisão das responsabilidades com a sociedade, atenderia (ao menos no mundo das ideias) a demanda pela inclusão dos segmentos subalternos pela participação nos negócios públicos pela perspectiva de “participação controlada” (*sensu* IAMAMOTO, 1994).

3.3 Controle social e Serviço Social

Apesar do controle social ser objeto de estudo do Serviço Social (NARCISO, 2016), constatei nas teses que o debate sobre a relação entre controle social e o Serviço Social foi escasso. Das 42 teses, nenhum autor verbalizou que o Serviço Social não deve se envolver nas instâncias de controle social. Contudo, apenas sete autores explicitaram, em algum nível, a relação do trabalho dos assistentes sociais ao exercício do controle social (apêndice 8). Apenas duas teses (RAMOS, 2006; NARCISO, 2016) argumentaram que o Serviço Social é uma categoria profissional que pode contribuir para efetivar o controle social das classes subalternas. Nenhuma das teses pesquisou quais são as demandas dirigidas aos assistentes sociais.

Das teses, é possível apreender as seguintes considerações sobre o tema: os espaços sócio-ocupacionais do Serviço Social vêm se reconfigurando desde 1980, tornando-se mais diversificados. Os assistentes sociais têm sido convocados a atuar para além da execução terminal das políticas sociais: também formulação, gestão e controle das políticas públicas (BERNARDO, 2015). A categoria tem sido requisitada a atuar nos espaços de participação da sociedade para o controle das políticas sociais (NARCISO, 2016).

Gallo (2007) resgatou que o Código de Ética Profissional do Assistente Social tem como princípios a defesa intransigente dos direitos humanos e a recusa do arbítrio e do autoritarismo; em favor da equidade e justiça, que assegure posicionamento e universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como a gestão democrática; articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste código e com a luta geral dos trabalhadores; e no compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com aprimoramento técnico, na perspectiva da competência

profissional. Portanto, a categoria tem como desafio de materialização do Projeto Ético Político, construir respostas às demandas e requisições colocados pela classe trabalhadora e de definir estratégias sociopolíticas e profissionais para somar-se à luta mais ampla dos trabalhadores (ALVES, 2010). Para Gallo (2007, p.79), o Serviço Social “acredita na organização e na formação de grupos representativos dos sujeitos para alcançar a superação dos conflitos, a melhoria da organização comunitária local e no planejamento das políticas sociais”. Nessa lógica, Bernardo (2015) postula que cabe ao serviço social atuar de forma a contribuir para que a população consiga exercer uma efetiva participação social nos espaços democráticos. Para ela, essa categoria profissional pode encontrar nos Conselhos um espaço ímpar para o desenvolvimento de uma participação efetiva na gestão, execução e fiscalização das políticas sociais pela sociedade civil, uma vez que são espaços destinados a interlocução política, negociação e deliberação — além de serem cenários de disputas de recursos, propostas e projetos. Portanto representariam um rico espaço para os assistentes sociais realizarem um trabalho comprometido com a resistência ao desmonte dos direitos.

Em suma, apesar de poucas teses terem correlacionado Serviço Social com controle social, as que se propuseram a isso compreenderam que a correlação se dá no segundo sentido proposto por Correia (2013). Para ela, o Serviço Social e o controle social podem ser relacionados em dois sentidos: 1) como profissão que auxilia na manutenção do consenso e da ordem necessária à reprodução social capitalista; 2) como profissão que pode contribuir com controle dos ‘grupos sociais subalternos’ organizados na sociedade civil sobre as ações do Estado para que este atenda aos seus interesses, viabilizando políticas sociais universais e de qualidade.

Os dois sentidos dessa relação, parecem estar em constante disputa. Para entendê-los, é importante resgatar a história do Serviço Social. Sob a perspectiva histórico-crítica, podemos datar e localizar, respectivamente, sua emergência na transição do capitalismo concorrencial ao monopolista (passagem do século XIX para o XX) nos Estados Unidos e na Europa Ocidental — em especial Inglaterra, França e Bélgica (NETTO, 1992; ABREU, 2011). Cabe destacar que a institucionalização da profissão não coincidiu rigorosamente com o trânsito de fases do capital por mero acidente cronológico (NETTO, 1992a, p.70).

Devido à crise de superprodução do Capital que se alastrava mundialmente (do final do século XIX até 1929), a classe burguesa (classe hegemônica) necessitava recompor as bases político-culturais e materiais de sua hegemonia. Para tanto, os países centrais — e posteriormente mundialmente sob a hegemonia dos Estados Unidos — desenvolveram a combinação fordismo/taylorismo/keynesianismo, *i.e.* a tríade constitutiva do Estado de Bem Estar Social. Para além do aumento da conflitualidade e dissenso entre classes desencadeados

pelos efeitos da “Grande Depressão” (*e.g.* precárias condições de trabalho, queda do salário real, desemprego), as mudanças no padrão de racionalização da produção e do trabalho exigiam uma reorganização cultural. Para tanto, tornou-se imprescindível para a continuidade do capital o estabelecimento de um novo pacto de consensualidade entre classes (ABREU, 2004; MONTANÕ, 2007).

O compromisso fordista/keynesiano implicou, por um lado, o consentimento das classes subalternas ao novo padrão de acumulação, subordinado aos incentivos de mercado e ao princípio do lucro ‘em troca de um sistema de *welfare* [bem-estar], elevação salarial e políticas macroeconômicas orientadas ao pleno emprego’; e, por outro, a aceitação, por parte do empresariado, da ‘instituição de políticas regulatórias e maior controle social do mercado e do Estado’ (MATOSO, 1995, p. 166-7) (ABREU, 2011, p.75)

Neste processo de organização da cultura nos marcos históricos da experiência de Bem-Estar Social, ocorreu a assimilação/redirecionamento e a criação/recriação de mecanismos e instituições pedagógicas (ABREU, 2011). E um vasto leque de profissões com relevantes funções intelectuais na formulação e inculcação de novos padrões produtivos e de sociabilidade que foram criados ou assimilados. Dentre elas, o Serviço Social (ABREU, 2004).

A profissão não se caracteriza apenas como uma nova forma de exercer a caridade, mas como uma forma de intervenção ideológica na vida da classe trabalhadora, com base na atividade assistencial; seus efeitos são essencialmente políticos: o enquadramento dos trabalhadores nas relações sociais vigentes, reforçando a mútua colaboração entre capital e trabalho. (IAMAMOTO, 1994, p.20)

Neste universo teórico-metodológico e histórico-político molda-se o perfil do assistente social como profissional requisitado para o exercício das funções, pedagógica e intelectual, voltadas para a formação de um conformismo mecanicista, imposto pelas necessidades do padrão fordista/taylorista de produção e de trabalho, em que funções de ações persuasivas sob a aparência humanitária de ‘servir ao homem’. (ABREU, 2011, p.91-92)

A introdução do Serviço Social no continente latino-americano se deu na década de 1920 sob influência do pensamento conservador franco-belga. Já a partir da década de 1940 se difundiu no Serviço Social brasileiro (e latino-americano) a vertente conservadora estadunidense. A categoria profissional incorporou a noção de comunidade como matriz analítica da sociedade capitalista e como projeto norteador da ação profissional. A categoria também incorporou o princípio da solidariedade como diretriz ordenadora das relações sociais. Aliado a este universo teórico, o Serviço Social incorpora a filosofia social humanista cristã. Este arranjo teórico-doutrinário-operativo permitiu que a profissão atualizasse as marcas de origem (mantendo seu caráter missionário) e que atendesse, concomitantemente, às exigências de tecnificação que a modernização da sociedade e do Estado lhes impuseram. Especialmente na década de 1940, o processo de profissionalização e legitimação da profissão esteve intimamente atrelado à expansão das grandes instituições socioassistenciais estatais, paraestatais e autárquicas (IAMAMOTO, 1994).

A partir da segunda metade da década de 1970, os espaços de ação profissional dos assistentes sociais se ampliaram, trazendo a possibilidade para os profissionais terem uma maior aproximação com os movimentos organizativos das classes subalternas (SIMIONATO, 2011). A partir do período de distensão política da ditadura, o Serviço Social passou por um movimento que emergiu não apenas de iniciativas individuais e internas da categoria, mas como resposta às exigências mais gerais apresentadas pelo momento histórico (IAMAMOTO, 1994). Nesse momento, uma parcela minoritária (que se expandiu ao longo dos anos) foi processualmente reconhecendo as contradições sociais presentes nas condições do exercício profissional e as implicações políticas de sua prática profissional e, portanto, passou a buscar um reposicionamento profissional a serviço dos interesses dos usuários. Pode-se dizer que esse movimento – que ficou conhecido como movimento de ruptura com a herança conservadora – era uma luta para alcançar novas bases de legitimidade de ação profissional (*Ibidem*).

A tentativa de ruptura do Serviço Social com papel tradicional de tutela e controle das classes subalternas esbarra em limites sociais que inviabilizam que o direcionamento das propostas de trabalho da categoria seja exclusivo ao atendimento das reais necessidades sociais e das estratégias de sobrevivência (materiais e sócio-políticas) dos segmentos subalternos (IAMAMOTO, 1994). Para Yamamoto (1994), isto se dá porque o exercício profissional dos assistentes sociais também sofre as determinações postas em cada conjuntura histórica. A atuação do assistente social é necessariamente polarizada pelos interesses das classes sociais fundamentais e tende a ser aliciada pela que tem uma posição dominante. O Serviço social

responde tanto a demanda do capital como do trabalho, e só pode fortalecer um ou outro polo pela mediação de seu oposto. Participa tanto dos mecanismos de dominação e exploração, como, ao mesmo tempo e pela mesma atividade, da resposta às necessidades de sobrevivência da classe trabalhadora e da reprodução do antagonismo desses interesses sociais, reforçando as contradições que constituem o motor básico da história. (IAMAMOTO, 1994, p. 99)

É importante destacar que apesar do projeto profissional de ruptura ter conquistado hegemonia dentro do Serviço Social, isto não significa a sua adesão pelos profissionais em sua totalidade — isto é, as vertentes conservadoras nunca estiveram superadas.

Bravo & Souza (2002) sistematizaram o debate realizado pelo Serviço Social nos anos 1990 sobre o controle social no setor da saúde, identificaram quatro ações como demandas dirigidas aos assistentes sociais: 1) incorporação da pesquisa acerca das potencialidades dos Conselhos e da política de extensão universitária por meio da atividade de assessoria aos diversos sujeitos sociais, tornando público o conhecimento produzido; 2) capacitação dos representantes dos usuários para elaboração e fiscalização dos serviços e contas públicas, por meio de assessoria técnica e política cotidiana dos representantes da sociedade civil; acompanhamento dos conselhos que, sujeitos a golpes, ficam à mercê da vontade política do poder público; 3) democratização das informações acerca das questões técnicas que

atravessam o cotidiano dos Conselhos; investimento nas informações sobre financiamento e orçamento da saúde, entendidas como nós críticos, talvez por serem ainda consideradas áreas técnicas e pouco politizadas; 4) assessoria para a elaboração de planos municipais de saúde.

Na análise de Correia (2013), a prática profissional do Assistente Social como auxiliar ao controle social (dos grupos sociais subalternos organizados na sociedade civil sobre as ações do Estado) requer um profissional que tenha um leque específico de características e saberes (quadro 5).

Quadro 5 — Características e saberes que os assistentes sociais devem ter para atuarem como auxiliares no controle social

Características e saberes que os assistentes sociais devem ter para atuarem como auxiliares no controle social
<ul style="list-style-type: none"> • Aporte teórico crítico que seja referencial para a sua prática; • Compreensão histórica da política social específica em que atua, observando suas determinações econômicas, sociais, políticas e culturais na sociedade de classes; • Entendimento de sua área de atuação local articulada às determinações macroestruturais; • Atenção permanente a concepção de mundo da classe dominante absorvida pelos grupos subalternos, imposta através dos “aparelhos privados de hegemonia”, a qual promove o consenso em torno do projeto dominante, buscando desmitificá-la; • Conhecimento nos aspectos legais e jurídicos que regem a política social específica como leis, normas, regimentos, estatutos, medidas provisórias, resoluções etc.; • Clareza da heterogeneidade de interesses de classes ou frações de classes presentes na sociedade civil; • Capacidade de realizar análises conjunturais constantes da política social específica nas instâncias nacional, estadual e municipal, percebendo a correlação de forças entre os sujeitos políticos presentes e os projetos de sociedade que defendem; • Compreensão de que os espaços participação nas políticas setoriais são contraditórios, pois podem servir tanto para a legitimação do gestor e cooptação dos movimentos sociais, como para a democratização da gestão; • Capacidade de elaborar planos programas e projetos de forma participativa; • Capacidade de elaborar e/ou intervir em orçamentos tornando os acessíveis a população envolvida; • Articulação com as demais políticas sociais afins, unificando ações sempre que necessário, na perspectiva da intersetorialidade; • Informação sobre as práticas de outros profissionais que atuam na área, seja em órgãos governamentais ou não; • Habilidade para articular a composição dos conselhos sem ingerência do gestor, sugerindo a promoção de eventos participativos e amplamente divulgados como conferências, seminários, fóruns, assembleias etc.; • Atenção para a questão da representatividade dos membros dos conselhos estimulando a organicidade desses representantes para que não se descolem de suas bases e representem os reagem interesses da população;

- Competência para capacitar conselheiros e/ou população usuária para o exercício do controle social sobre as políticas sociais;
- Consciência dos limites e possibilidades da participação social em espaços institucionais na perspectiva do controle social sobre as ações do estado e sobre o fundo público

Fonte: Elaborado pela autora a partir da análise de Correia (2013) sobre leque específico de características e saberes que os Assistentes Sociais precisam acionar como profissionais auxiliares ao controle social.

3.4 Análise sobre a natureza da realidade operacional do controle social no Brasil

Dentre as 42 teses, 19 tiveram como objetivo analisar alguma instância participativa institucionalizada (*e.g.* Conselhos de Direitos; Ouvidoria do Tribunal de Contas; Orçamento Participativo) (Apêndice 9). Segundo Vaz (2011), os estudos brasileiros sobre instâncias participativas ganharam força principalmente no início da década de 1990, em especial com o advento e diversificação dos conselhos gestores e do orçamento participativo (OP).

1º) Do período de redemocratização brasileira ao final da década de 1990 — referenciada como fase laudatória — os estudiosos entendiam o aumento da participação política como um fator de aprofundamento da democracia (e usaram as novas instâncias participativas como objeto de estudo desta tese) e focavam na importância da participação direta nos processos decisórios estatais para uma perspectiva de aprofundamento desta estirpe. Neste período postulava-se que as instâncias participativas proporcionariam aos indivíduos um aprendizado político, e a partir desse aprendizado poderiam ser estabelecidas “novas” formatações de relação entre Estado e cidadãos, nas quais haveria um maior controle dos cidadãos sobre o Estado. Em suma, grosso modo, a participação direta levaria ao aprendizado democrático, o que geraria, por sua vez, o aprofundamento democrático.

2º) Do final da década de 1990 até a atualidade — caracterizado pelo enfoque na organização e no *modus operandi* das instâncias participativas. Ou seja, esses trabalhos têm procurado “medir o sucesso” dos conselhos como instâncias participativas através da identificação dos fatores específicos que influenciariam e/ou provocariam em alguma medida a variação destes resultados (a qualidade de seus *outputs*) e que, por conseguinte, afetariam a capacidade de influência destas instituições sobre as ações e tomadas de decisão do Estado.

Doze autores²⁰ apesar de não terem trabalhado com nenhuma instância participativa específica, contribuíram com o balanço sobre as experiências de controle social e participação

²⁰ Lourenço (2009); Moura (2009); Liporoni (2010); Damasceno (2013); Machado (2013); Maciel (2014); Negri (2016); Amorim (2017); Costa (2018); Luza (2018); Leitão (2018); Moura (2018).

social no Brasil e 10 autores²¹ não contribuíram com nenhuma análise sobre como se dá (em aspectos positivos e/ou negativos) as experiências de controle social no Brasil.

3.4.1 Dificuldades e desafios identificados nas experiências de controle social

Pereira Neto (2012), quando trabalhou os perfis dos conselheiros de saúde, observou que, no que tange os mecanismos de controle social, há uma relação de troca de favores entre cidadãos, conselheiros e os “políticos”. Essa relação que ele chama de ‘Conselho de Favores’ garantiria benefícios pessoais às partes envolvidas nesse esquema. Para o autor, dois fenômenos ajudam a explicar essa relação: o enfraquecimento de movimentos populares no contexto do avanço neoliberal; e a cultura política brasileira na qual os limites entre o público e o privado não são claramente definidos (CORRÊA, 2017, p.51). Identifiquei, nas discussões de 21 teses, o reconhecimento de que há projetos institucionais e/ou societários disputando hegemonia nas instâncias de controle social (apêndice 10) e cinco autores destacaram que alguns dos participantes se envolvem com as instâncias de participação para satisfação de interesses individuais como: resolução de problemas diretos e imediatos e busca por status e prestígio (apêndice 11).

Seis autores identificaram que apesar de existir espaços de participação e fiscalização, a sociedade tem ocupado pouco esses lugares (ver quadro 6). Em uma das experiências conselhistas, foi identificada a dificuldade de se obter representantes dos usuários, desta forma, a Secretaria de Saúde que acabava indicando a entidade que iria representar os usuários (CRISTO, 2011). Maciel (2014) — sobre o Conselho Estadual de Assistência Social/RJ — destacou que inclusive a presença dos próprios conselheiros nas reuniões era baixa e que, portanto, algumas não eram realizadas por falta de quórum. Já Alchorne (2012) observou que a participação dos usuários não estava voltada para gestão da política pública propriamente dita — *i.e.* planejamento, monitoramento que avaliação das ações —, e sim uma mera presença nas reuniões e/ou participação em atividades como reuniões de grupos, cursos de capacitação, passeios e festas em datas comemorativas.

²¹ Gallo (2007); Amorim (2008); Santos (2009); Teixeira (2014); Ribeiro, D (2011); Alchorne (2012); Silva (2012); Alencar (2013); Castro (2015); Silva (2019).

Quadro 6 — Autores das teses em análise que discutiram o nível do envolvimento da sociedade nos negócios públicos

AUTOR/ANO	Autores das teses em análise que discutiram o nível do envolvimento da sociedade nos negócios públicos
BIONDI, 2008	"as autoras [Yazbek e Gomes] fazem referência ao fato de que, se o usuário está ausente no processo, notadamente, tal espaço está ocupado nos Conselhos por outras representações, sendo que é recorrente o problema de entidades de assumirem o lugar de representação dos usuários, sem tal delegação, quando, na verdade, essas entidades são do campo da prestação de serviços. Esse fenômeno tem gerado ainda mais confusão quanto à definição dos usuários na assistência social e de suas organizações, sejam elas formais ou não e, por outro lado, tem obstaculizado o enfrentamento da sua anunciada ausência (2001, p.9)" (p. 76)
LOURENÇO, 2009	"Observa-se também que entre os vários limites para a efetivação da participação cidadã, está a falta ou a incipiente adesão dos grupos ou instituições de participação ativa na gestão das políticas públicas." (p.322) "As experiências de participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas estão se disseminando, mas verifica-se que estas ainda estão carentes de maior envolvimento dos movimentos populares, de trabalhadores e das universidades. O debate encontra-se avançado, as leis para que isso ocorra já estão implantadas, mas a sua efetividade na prática ainda não ocorreu. A participação cidadã não implica em apenas criar os mecanismos ou novos Conselhos, mas, sobretudo, os meios para que estes funcionem a serviço de uma política pública de qualidade. Este tipo de participação ainda está dependente da atuação da classe trabalhadora, que por meio da relação pedagógica entre representante e representado possa solidificar o processo de esclarecimento, persuasão recíproca e de formação de intelectuais orgânicos que defendam a política de saúde do trabalhador." (p.360)
CRISTO, 2011	"O conselho municipal de saúde de Melgaço, formado em 1996, apresentou uma composição mais forte da parte dos profissionais de saúde, pois havia dificuldade para se obter representantes dos usuários. A Secretaria de Saúde acabava indicando a identidade que iriam representar os usuários, esperando que elas participassem das reuniões, mas tinha que estar reiterando através dos oficiais, de convites para estarem presentes, mas consideram o entrevistado que a partir do ano de 2000 tem havido avanços e as entidades estão mais presentes às reuniões." (p.130)
ALCHORNE, 2012	"A participação do usuário é um dos princípios da política de assistência social. No Maranhão, ela ainda se apresenta frágil e pontual, restrita a experiências em alguns programas e projetos. Ainda são a expansão é movida mais pela pressão da legislação do que do próprio usuário, uma vez que ele é ainda é chamado a participar. Os gestores e equipe técnica ainda não viabilizam os mecanismos que estimulem e favoreçam a participação, em condições que eles possam intervir no planejamento, monitoramento que avaliação das ações. [...] 'a participação do usuário precisa ser fortalecida por ser um direito socioassistencial. Falta trabalhar essa questão da participação como forma de incluir, de decidir, não apenas de se fazer presente a uma reunião' (informação verbal). 'ainda há muito que fazer para que o usuário da assistência social de 60 com voz para reivindicar os seus direitos' (informação verbal). as atividades em que os usuários afirmaram participar nos CRAS: reuniões de grupos, cursos de capacitação, passeios e festas em datas comemorativas (Dia das Mães, arraial do CRAS, Dia das Crianças, Natal etc.). percebe-se que som atividades recreativas e festivas ou de capacitação, o que significa, na realidade, o acesso aos serviços ofertados um, não se configurando como participação na gestão. De notas e também fato recorrente nas falas, de que eles esperam ser chamados para o caixa, não partiu deles a iniciativa de buscar a participação nesta atividade." (p. 211)
MACIEL, 2014	"A análise das atas demonstra a regularidade das reuniões, identificam-se reuniões extraordinárias, ainda que poucas. As reuniões são abertas, mas a participação é pequena. Os próprios conselheiros são muito ausentes, sendo algumas reuniões não realizadas por falta de quórum. Isto nos remete à questão da (baixa) representatividade que compromete o potencial de interferência política dos conselhos na gestão pública." (p.135)
	"No que se refere a relação com as instituições representadas nos CMAS's (Cabo Frio, Campos dos Goytacazes e Itaperuna), as assistentes sociais entrevistadas revelaram o estabelecimento de uma relação, que considero, formal de cumprimento de obrigações (entrega de relatórios mensais, relatórios de atividades, e-mails etc.), mas sem

BERNARDO, 2015	estabelecer vinculações com as bases que representam. Esta talvez seja uma das questões mais complexas, mas também mais reveladora do baixo nível de participação da sociedade em questões que lhes dizem respeito. (...) Esta relação que configura a ausência de diálogo, ou na melhor das hipóteses, configura um diálogo fragmentado que é estabelecido entre os conselheiros e suas bases, constituindo uma ausência de participação direta da população nas decisões que envolvem a política, acaba por contribuir para um distanciamento, ou ampliação de um caminho tortuoso, para a democratização da assistência social." (p. 182-183)
---------------------------	--

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Dentre os fatores que parecem dificultar a consolidação de uma cultura participacionista, 19 autores apontam a presença ainda forte de uma cultura autoritária, clientelista, patriarcal e elitista na sociedade brasileira (apêndice 12). A história da relação do Estado com a sociedade no Brasil é marcada pelo elitismo e autoritarismo. Ainda que, os 20 anos de ditadura autocrática tenham sido marcados pelo caráter combativo ao regime e pela expansão dos movimentos sociais de combate à ditadura — em especial a partir da revogação do AI-5 — uma parcela significativa da população era imensamente despolitizada. Ademais, os movimentos sociais, em sua maioria, reivindicam questões pontuais (LIPORONI, 2010). Portanto, Damasceno (2013) considerou que apesar de haver na época mais de 20 anos desde a criação e implementação dos conselhos de gestão e controle das políticas públicas, o período era relativamente pequeno e que ainda havia muitos desafios que precisariam ser vencidos para a efetivação do controle social nos espaços públicos.

Corroborando as teses, Scziminski & Bazzanella (2015) observam que, de modo geral, a participação da população se limita ao comparecimento às urnas durante o processo eleitoral, e que há uma convivência passiva com a corrupção na administração pública, 2015). Para Paulo Freire (1980), a sociedade que não almeje o desenvolvimento e autonomia, reforça construtos da dominação, como a cultura do silêncio, havendo uma relação direta de necessidade entre essas, já que “Ser silencioso não é ter uma palavra autêntica, mas seguir as prescrições daqueles que falam e impõe sua voz” (Freire, 1980, p.62).

Ademais, a introdução do neoliberalismo (e seu aprofundamento) no Brasil também foi considerado um outro fator dificultador. Concordo com o entendimento de Dardot & Laval (2016) sobre o neoliberalismo. Isto é, antes de ser uma ideologia ou uma política econômica, o neoliberalismo é, fundamentalmente, uma racionalidade e, como tal, tende a estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados. Para os autores, a sistêmica e duradoura ofensiva contra ao Estado de Bem-estar Social contribuiu enormemente para a legitimação do neoliberalismo como ordem substituidora. Contudo, a força do neoliberalismo não teria sido possível sem a construção de um novo comportamento decorrente — em grande parte, de técnicas e dispositivos de disciplina (sistemas de coação tanto econômicos como sociais), cuja função era obrigar os indivíduos a governar a si mesmos sob a pressão da competição, segundo os princípios do cálculo maximizador e uma lógica de

valorização de capital. A ampliação desses sistemas disciplinares e a codificação institucional deles, levaram à instauração de uma racionalidade geral — uma espécie de novo regime de evidências — que se impôs aos governantes de todas as linhas como único quadro de inteligibilidade da conduta humana. Três autores apontaram que essa nova racionalidade criou um perfil societário que enfraquece a formação de consciência de classe e obstaculiza a organização coletiva, conforme pode ser verificado no quadro 7 abaixo.

Quadro 7 — Autores das teses em análise que caracterizaram o perfil societário neoliberal

AUTOR/ANO	Autores das teses em análise que caracterizaram o perfil societário neoliberal
TEIXEIRA, 2010	<p>“Na atualidade, com a referida crise capitalista Internacional e as mudanças ocorridas no leste europeu, o capital busca avançar nessa fatia do fundo público. Nesse processo, a ideologia neoliberal fortalece-se, transformando tudo em mercadoria, inclusive as políticas sociais: do fornecimento de água, da luz, à educação, à saúde. Para isso, busca se forjar um novo homem: egoísta, individualista e consumista, ou seja, o ‘cidadão-cliente’, conforme mostram Mota (2008), Dias (1996), Harvey (2005a) e Netto e Braz (2007). Vive-se, assim, em tempos de predomínio do ‘capital fetiche’ (Iamamoto, 2007), quando o processo de acumulação e valorização do capital se encontra financeirizado, com o objetivo precípua de desvalorizar a força de trabalho e a organização como instrumento de acumulação.” (p.261)</p> <p>“A adesão de Lula ao ideário neoliberal, com um conjunto de políticas regressivas e destrutivas, tem forte repercussão nas condições de vida e trabalho da população, mas principalmente traz um enfraquecimento da consciência de classe, dificultando a construção de um projeto coletivo.” (p.26)</p>
SILVA, 2014	<p>“A atual hegemonia burguesa é portadora de uma cultura política de esvaziamento, que relega 'a vontade popular as engrenagens puramente burocrático-institucionais da máquina eleitoral', obstaculiza a formação de consenso ativo e direto e manipula, 'para fins conservadores', os 'impulsos inovadores' das classes subalternas” (BARATA, 2011, p.126).” (p.142)</p>
LUZA, 2018	<p>"Importa destacar que as derrotas fragilizam os movimentos sociais, sendo esta uma aposta do próprio capitalismo. Nesta fase neoliberal, sua estratégia de desmobilização e fragmentação da organização coletiva possui vinculação direta com a demanda de continuar obtendo legitimidade, a partir do reforço do individualismo e contra a luta de classes. Nisto, também é recorrente a disseminação da falácia de que “tudo pode ficar ainda pior”, remetendo a posturas de resignação e conformismo." (p.274)</p> <p>"contexto em que a sociabilidade do capital instiga ao individualismo, ou seja, as pessoas a pensarem a partir da ótica individual, do ganho direto, e não da reprodução coletiva." (p.332)</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Quinze autores discutiram como o nível de escolaridade e a educação política dos participantes e conselheiros parecem influenciar a forma que se dá as experiências de controle social (apêndice 13). As informações e temáticas disponibilizadas e debatidas nos Conselhos nem sempre são acessíveis ao entendimento de seus membros. Como consequência, há uma dificuldade de apropriação das discussões e as tomadas de decisões (BERNARDO, 2015, p. 180). Neste mesmo sentido, Maciel (2014) identificou com relação a fiscalização orçamentária, que sete dos oito entrevistados demonstraram dificuldade na compreensão da prestação de contas, à exceção de um deles que era contador por formação, e que, portanto, possuía o treinamento específico necessário para entender e opinar acerca das informações técnicas.

Acredito que devido a de situações como essas, ocorre o que Lourenço (2009) constatou, aqueles que possuem o conhecimento técnico acabam sendo vistos como os mais indicados para o cargo de conselheiro e, especialmente, nas funções de presidente ou coordenador.

Ademais, sete autores apontaram em suas teses que, especialmente representantes da sociedade civil, enfrentam dificuldades para participar nas instâncias de controle social por precisarem priorizar a realização de deveres que determinam sua subsistência (apêndice 14).

Menos destacado, mas ainda sim presente nos resultados, cinco autores reconheceram que o vínculo entre representantes e base representada ainda é incipiente (ver quadro 8). Liporoni (2010) avalia que as ações desenvolvidas e deliberadas nestes espaços, não são, habitualmente, informadas à população ou aos diversos segmentos representados e que, portanto, continuam de alguma maneira, sendo excluídos dos desígnios da administração pública.

Quadro 8 — Autores das teses em análise que discutiram experiências da relação dos conselheiros com as bases representadas

AUTOR/ANO	Autores das teses em análise que discutiram experiências da relação dos conselheiros com as bases representadas
CAVALCANTE, 2008	“(…) por mais que se tenha avançado na prática do controle social da política de saúde, especialmente por meio de conselhos, ainda é frágil a relação destes com a sociedade em geral. as discussões travadas no seu interior pouco têm repercutido nas bases representadas pelos conselheiros, fazendo-se necessário o fortalecimento dos vínculos orgânicos dos conselheiros com os movimentos que representam, para que possam, de fato, ser porta vozes das demandas e das necessidades apresentadas pela sociedade. Segundo Vargas (2000, p. 35), apesar de mais de uma década de institucionalização, os Conselhos têm como principais desafios identificados na sua prática na área da saúde ou de aproximá-los aos milhares de usuários e de trabalhadores de saúde.” (p.66)
ALVES, 2010	“Pode-se afirmar que a precária a participação dos usuários nas instâncias propiciadoras de controle social refere-se também a dificuldade de reconhecer o usuário como sujeito de direitos e não como beneficiário assistido.” (p.171)
LIPORONI, 2010	"Reconhecemos que esta representatividade é ainda muito frágil. O desenho formal destes espaços de participação determina maior pluralização da representação da sociedade. Entretanto, observamos que este mecanismo participativo ainda mantém-se atrelado à lógica tradicional, ou seja, à representação eleitoral. Avaliamos que não existe um formato concreto de conduta de captação das demandas da população e as ações desenvolvidas e deliberadas nestes espaços, não são, habitualmente, informadas à população ou aos diversos segmentos representados, ou seja, os cidadãos continuam de alguma maneira, sendo excluídos dos desígnios da administração pública se considerarmos, que a grande maioria sequer conhece este espaço de participação e os conselheiros continuam exercendo sua função, individualmente." (p.214)
LUZA, 2018	"Um elemento apontado pelos/as entrevistados/as, enquanto dificultador à atuação do Fórum Catarinense, também foi o fato da participação dos militantes, muitas vezes, ocorrer de forma desvinculada a um movimento ou entidade. Um dos entrevistados, em duas ocasiões da entrevista, apontou a fragilidade decorrente da característica de construção do movimento muito mais por militantes individuais do que por representações de outros movimentos e espaços institucionais" (p.258)
LEITÃO, 2018	"Do ponto de vista dos interesses das classes populares, Alves defendeu ‘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’”(2010, p. 114), pois as distorções principalmente

	em relação ao problema da representatividade dos conselhos não difere dos partidos políticos, do senado e dos políticos profissionais, como analisou Escorel (2008), na pesquisa intitulada ‘Conselhos de Saúde: entre a inovação e a reprodução da cultura política’." (p.189)
--	---

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Alguns autores argumentam que, em alguns casos, a criação de conselhos objetivou somente atender a uma exigência legal

Correia (2006, p. 127) sublinha que em decorrência da exigência legal da formação dos Conselhos para a descentralização da política de saúde, sem o qual, inclusive é inviabilizado o repasse de recursos financeiros da esfera federal para estadual e municipal, estaria ocorrendo de muitos Conselhos serem formados apenas para o cumprimento burocrático da gestão da saúde, diz a autora que: ‘[...] são manipulados desde a sua composição, com a ingerência política dos gestores, até a sua atuação reduzida à aprovação de documentos necessários para repasse de recursos.’ (LOURENÇO, p.344)

(...) 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. (ALVES, 2010, p.169)

Em função dos interesses de grupos específicos a serem atendidos com as deliberações, o Conselho acabou por ser, para a maioria, apenas um “ritual de atropelo” quinzenal para o cumprimento burocrático das tarefas a serem “legitimadas” pela “aprovação” do pleno – que em muitos momentos apenas acatava o planejamento já entrelaçado com alianças previamente instituídas pela Mesa Diretora (SOARES, 2008). (SOARES, p.141)

Segundo Anhucci (2016, p. 164), apesar de haver um discurso que valoriza a participação da sociedade, diversas estratégias são utilizadas para dificultar a intervenção da sociedade civil na condução da coisa pública. Elas são: o predomínio de uma razão tecnoburocrática, o excesso de papéis, a lentidão, a ineficiência, ausência de sensibilidade e o despreparo da burocracia estatal; a falta de recursos; a instabilidade dos projetos que resultam de parcerias com o estado, por quanto estão submetidos à rotatividade do exercício de poder; a falta de transparência (o que dificulta o acesso à informação); e a necessidade de qualificação técnico-política (OLIVEIRA, 2014).

Quadro 9 — Autores das teses em análise que discutiram experiências de cooptação dos representantes das instâncias de controle social

AUTOR/ANO	Autores das teses em análise que discutiram experiências de cooptação dos representantes das instâncias de controle social
CAVALCANTE, 2008	“Herdeira dessas dificuldades histórico-político-culturais, Alagoas apresenta uma sociedade civil com pouca expressão e força política capaz de se contrapor de forma organizada e permanente na arena política. Apresenta fragilidades do ponto de vista organizativo, de autonomia em relação ao poder público, sendo cooptada, em sua maioria, especialmente no chamado movimento comunitário, encontrando resistências nos movimentos sindicais e populares mais radicais, como Movimentos dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e Comissão Pastoral da Terra (CPT). As oligarquias locais têm se perpetuado no poder com a exclusão da participação da sociedade civil nas decisões e na dinâmica política do Estado, valendo-se de práticas

	violentas para intimidar o fortalecimento de organizações sociais e políticas de Estado.” (p.89)
LOURENÇO, 2009	"A classe trabalhadora se representada pode interferir neste processo, estimulando a democratização do poder, mas para isso deve manter o vínculo com seus representados, inclusive na construção da cultura participativa e do direito à saúde, caso contrário, os conselheiros podem ser cooptados pelo discurso hegemônico e reproduzir a cultura patrimonialista ou clientelista que evidencia troca de favores e conquistas individuais e não coletivas e repetir a cumplicidade histórica da cultura paternalista do “[...] eu lhe atendo porque você é um dos meus” como referem Sposati e Lobo (2005).” (p.325)
MOURA, 2009	“De acordo com a análise dos programas, é possível observar uma tendência dos atores não governamentais distanciareem-se das aspirações daqueles que os elegeram e voltarem-se para a própria sobrevivência dentro do aparato organizacional. assim verifica-se a possibilidade dos discursos, aparentemente participativos, remeterem-se às práticas de pseudoparticipação. Esta foi de certa forma, a lógica que se estabeleceu no PAP, onde os delegados começaram a criar vínculos, através de cargos comissionados para parentes, e outro chip os deviam com os institucionais com as entidades comunitárias que representavam. é interessante observar que, apesar de todo o desgaste nos últimos anos da gestão do PT, o conselho se apresentava de forma omissa ao descumprimento das ações pactuadas e a não execução das obras do Plano de Obras 2003/2004.” (p. 134)
LIPORINI, 2010	<p>“Em 1993, poucos anos após a implantação dos conselhos de políticas públicas e ao estudar o porquê de tão pouca participação em um momento que tanto se fala a respeito, Valla (1993, p. 75), refletiu que o Estado e as entidades da sociedade civil as quais defendem os interesses das classes dominantes buscarão sempre bloquear, desviar e impedir esse desenvolvimento do movimento popular, seja restringindo o acesso a informações, fragmentando a participação, limitando o campo das atribuições retardando decisões ou as remetendo às instâncias superiores, seja através da cooptação das lideranças do movimento popular para aceitar este procedimento em troca de benefícios pessoais ou políticos. Outros estudiosos, Silva e Anjos (2003, p. 57) colocam outras questões em uma publicação avaliando o espaço do orçamento participativo no Brasil, mas que também refletem a realidade do espaço dos conselhos de políticas públicas. Uma delas refere-se ao tecido social organizado marcado por práticas repressivas e de cooptação político-partidária. Ou seja, apesar da possibilidade de participação e do crescimento dos movimentos sociais nas décadas de 1980 e 1990 ainda há em muitas cidades e regiões um forte mando do governo e dos partidos conservadores determinando as ações e decisões. Outra questão apontada é a inexistência de agentes sociais preparados e dispostos a manter um diálogo ativo e propositivo com o governo. Neste aspecto, conforme destaca os autores, este quadro pode ser que se converta em um simples instrumento de homologação de interesses e projetos de administrações com a marca de uma discutível participação popular.” (p.80)</p> <p>Inequivocamente, podemos afirmar que os Conselhos e as conferências assumem papéis institucionais fundamentais, nestes últimos 20 (vinte) anos, mas concordamos com Santos e Avritzer (2008, p. 49) que destacam que a participação democrática pode ser cooptada porque, muitas vezes, podem ocorrer: burocratização da participação nestes espaços, pela reintrodução do clientelismo sob novas formas, pela instrumentalização partidária, pela exclusão de interesses subordinados através do silenciamento ou da manipulação das instituições participativas. E estes perigos só podem ser prevenidos através da aprendizagem e da auto reflexibilidade constantes donde se possam extrair incentivos para novos aprofundamentos democráticos.” (p.210)</p>
BERNARDO, 2015	"Apesar de haver o entendimento deste espaço como possibilidade de consolidação e ampliação da política de assistência social, e considerando o avanço desta política na atualidade, enquanto “espaços em que as massas podem se organizar de baixo para cima, a partir das classes, constituindo os sujeitos políticos coletivos” (BRAVO, 2006, p. 85), ainda é real a dimensão da cooptação dos conselheiros para decisões que nem sempre colaboram para ampliar a qualidade e o acesso a política de forma que haja ganhos para a política e, conseqüentemente, para a sociedade.” (p. 151)

LUZA, 2018	<p>"Os processos de cooptação das lideranças acabam por transformar espaços de controle da sociedade sobre as ações de governo em controle do Estado sobre a sociedade." (p.224)</p> <p>"(...) caráter deliberativo [dos espaços institucionalizados de controle social] se, em vários momentos, impele a decisões não necessariamente alinhadas aos princípios da Reforma Sanitária, devido aos interesses corporativos e aos processos de cooptação de lideranças representantes dos trabalhadores e usuários, da mesma forma, por vezes, deixa de ser respeitado pelas instâncias de gestão e execução dos serviços, a partir das mais diversas manobras políticas." (p.230)</p>
-------------------	---

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Outra estratégia utilizada para dificultar a intervenção da sociedade civil na condução da coisa pública é o obscurecimento da questão orçamentária (ver quadro 10).

Quadro 10 — Autores teses em análise que discutiram experiências de obscurecimento da questão orçamentária

AUTOR/ANO	Autores teses em análise que discutiram experiências de obscurecimento da questão orçamentária
RAMOS, 2006	"Sabe-se que é difícil tornar transparente as informações, para que a opinião pública possa avaliar a prática de um órgão público. Existe uma ideia de que a burocracia é um mecanismo que mantém determinados aspectos que devem ser ocultados, visando assim a centralização do poder evitando que o cidadão comum decida sobre as políticas." (p.63)
AMORIM, 2008	"O acesso a informações e a conhecimentos acerca dos programas, projetos, serviços e benefícios executados pela assistente social e virgula também, acerca dos usuários é fundamental ao processo de implementação do SUAS. Pois, viabiliza um planejamento da política na perspectiva de sua universalização; subsidia a execução e fortalece o controle social. No entanto, a falta de informações atualizadas e confiáveis interfere nas ações dos sujeitos – gestores e executores – e não contribuir com o controle social." (p.27)
LIPORONI, 2010	"A ausência de transparência nesse processo aliado ao despreparo dos atores envolvidos (preferimos não excluir nenhum segmento e nem dizer que o despreparo se dá somente para os representantes da sociedade civil) pode ser como aponta Pontual (2008, p. 9) "[...] um grande instrumento de manipulação de interesses e de limitação ao efetivo poder de deliberação dos conselhos." (p. 122)
LAJUS, 2010	"Como na grande maioria dos municípios, a questão orçamentária só é dominada por alguns o que dificulta tomar decisões nesta área. É fundamental o domínio das informações e a transparência na definição do orçamento para que a população possa intervir neste processo. Portanto, em relação à última questão, é possível afirmar que a forma de financiamento fundo a fundo não tem impacto percebido nas ações socioassistenciais pela falta de conhecimento e transparência. É necessário que todos os envolvidos dominem a questão orçamentária para poder discutir de igual para igual junto aos técnicos que gerenciam o FMAS." (p.253)
LUZA, 2018	"[...] estratégias utilizadas no campo da gestão, não raras vezes, mascaram informações ou as utilizam dentro de um processo de cooptação de lideranças e profissionais." (p.346)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Três autores consideram que os mecanismos de controle social legitimadas e praticadas no interior do Estado são limitadas por refletirem a mesma lógica burocrática do Estado. Seja por esse motivo, ou por outros, esses mecanismos acabam dando respostas imediatas dadas pelo executivo, dificultando as mudanças mais profundas nas políticas públicas (ver quadro 11).

Quadro 11 — Autores das teses em análise que abordaram a existência de burocracia nas experiências de controle social

AUTOR/ANO	Autores das teses em análise que abordaram a existência de burocracia nas experiências de controle social
ALENCAR, 2013	"Cercadas pela alta burocracia estatal e pela classe capitalista, tais experiências têm chances reduzidas de se prolongarem no tempo, já que o poderio dos grupos que desejam o seu fracasso é infinitamente superior ao poderio dos que lutam pelo seu sucesso." (SAES, 2012, <i>apud</i> ALENCAR, p.153)
ANHUCCI, 2016	"Um dos fatores que tem dificultado o trabalho dos conselhos, na concepção das autoras [Almeida, Tatagiba, 2012] é o grande esforço dispendido pelos mesmos com as questões vinculadas ao seu funcionamento interno (...) Além disso, tem prevalecido a prioridade em desempenhar funções técnicas e burocráticas, dando respostas imediatas às demandas encaminhadas pelo Executivo em detrimento da dedicação às decisões importantes no âmbito das políticas públicas. São as atividades burocráticas que tem ocupado parte significativa do tempo dos conselheiros, o que não significa dizer que tais atividades são menos importantes, ou que Conselhos não deliberam ou não incidem sobre a política." (p.164)
NARCISO, 2016	"A dominação racional legal se expressa através da burocracia. É, portanto, um produto histórico peculiar e inevitável do desenvolvimento da racionalidade formal no Estado Moderno, é uma instituição regida por leis, que se efetiva por uma organização extremamente burocratizada. Então, ao trazer para os conselhos essa denominação como um dos mecanismos legais de controle social no interior do Estado, pode-se identificar que, também nesse campo eles podem ser classificados como uma das instituições burocráticas. Existem regras ditadas pela legislação que devem ser seguidas. O regimento interno é uma delas." (p.47)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Autores de 20 teses discorreram sobre o andamento (retrógrado ou progressivo) das instâncias de controle social serem influenciadas pelos governos que estão no poder (apêndice 15).

Maciel (2014, p.108) analisou em sua tese que a descentralização e a intersetorialidade e controle social, constituem os principais núcleos ordenadores do processo de implementação de políticas sociais. A articulação desses núcleos expressa a possibilidade de cogestão entre Estado e sociedade (e há tentativa de firmá-los como tal), trazendo formas inovadoras de gestão pública para o exercício da cidadania ativa, possibilitando à sociedade a definição de um plano de gestão das políticas setoriais, com maior transparência das alocações de recursos e favorecimento da responsabilização dos políticos, dos gestores e técnicos. Muitos dos empecilhos supracitados durante a discussão revelam uma dificuldade dos governantes em gerir em conjunto com a sociedade, ou melhor dizendo, com as classes subalternas. Quatro autores trouxeram a discussão (ver quadro 12).

Quadro 12 — Autores das teses em análise que discorreram sobre a dificuldade dos governantes em partilhar o poder

AUTOR/ANO	Autores das teses em análise que discorreram sobre a dificuldade dos governantes em partilhar o poder
CAVALCANTE, 2018	“A participação social nas políticas públicas brasileiras é marcada pela tensão presente, especialmente, na relação entre os conselhos e os gestores, pela partilha efetiva do poder, responsável por grande parte dos conflitos existentes social. Segundo Dagnino (2002), o conflito pela partilha do poder pode se manifestar na resistência do poder público em compartilhar a até então exclusividade de decidir sobre as políticas públicas, como também na reivindicação de segmentos sociais em participar dessas decisões, ampliam do seu âmbito de deliberação. nessa correlação de forças, resta aos conselhos, enquanto mecanismos de controle social das políticas públicas, o cuidado para não ter sua atuação transformada em respaldo às políticas definidas pelo gestor, na medida em que o seu poder deliberativo ‘com frequência se transforma na prática em uma função consultiva ou até mesmo apenas legitimadora das decisões tomadas nos gabinetes’ (DAGNINO, 2002, p. 283). Ainda para Dagnino (2002, p. 283), cabe considerar a existência de elementos que dificultam a partilha efetiva de poder nos espaços públicos brasileiros, expressões de um lado, pelos traços constitutivos do estado brasileiro, relativos não só ao processo da tomada de decisões, e também de sua dinâmica de funcionamento. dentre eles, destacam-se, ‘o predomínio de uma razão tecno burocrática, o excesso de ‘papelada’, a lentidão, a ineficiência, a ‘falta de sensibilidade e o despreparo’ da burocracia estatal; a falta de recursos; (...) a falta de transparência que dificulta o acesso a informações, etc.’.” (p.47)
DUTRA, 2010	De acordo com moreira (2008), as dificuldades enfrentadas pelos conselhos municipais ou distritais para exercerem para exercerem o controle social se dão porque a proposta de mudança que os conselheiros introduzem leva prefeitos, secretários de saúde e vereadores a dividirem o poder, a prestarem contas e não mais deterem o monopólio discriminado da política de saúde. Portanto, interfere nos arranjos políticos e na cultura política locais, ao propor reformá-las, e avança no processo de democracia na gestão das políticas sociais." (p.133)
LIPORONI, 2010	"Para Raichellis (2000, p. 43), o que incomoda os governos na questão dos Conselhos não é a sua existência, mas exatamente a natureza das suas atribuições, o fato de terem um caráter deliberativo garantido legalmente, pois os processos são muitas vezes demorados e abertos aos debates e conflitos de posições por terem que passar pela aprovação dos conselhos." (p.110)
MOURA, 2018	"[...] os conselhos, são instrumentos da sociedade civil, que conforme Bava (2000), surgiram por pressão da sociedade, sendo que esta não pode esperar do Estado que ele resolva abrir mão de uma parcela do seu poder, o Estado só se modifica por pressão da sociedade. Ainda afirma que os conselhos são essenciais para construção de um espaço público onde os distintos atores sociais devam negociar a partilha dos recursos, de riquezas e as políticas." (p.48)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Uma observação empírica a partir da minha experiência no campo de estágio foi a de que o direito à participação era, comumente, um direito desconhecido pelos usuários. Como posto por Scziminski & Bazzanella (2015), o desconhecimento das normas jurídicas prejudica a cidadania e limita a compreensão do que é um Estado Democrático de Direito, o que, por sua vez dificulta a efetivação da justiça social, haja vista que a estrutura jurídica não é obra de legisladores, ou do Estado, mas emana das necessidades sociais em determinados contextos.

3.5.2. Controle social sobre a destinação e emprego da verba

Antes de iniciar este subtópico, gostaria de trazer uma discussão para entendermos o controle social do orçamento público.

No capitalismo contemporâneo, o fundo público atua ativamente nas políticas macroeconômicas, tanto na esfera da acumulação produtiva quanto no âmbito das políticas sociais. O fundo público é formado a partir da extração compulsória via impostos, contribuições e taxas da mais-valia socialmente produzida que foi metamorfoseada em lucro (*i.e.* lucro, juro ou renda da terra) e é apropriado pelo Estado para o desempenho de suas múltiplas funções (BEHRING, 2022). Ele desempenha um papel relevante na manutenção do capitalismo na esfera econômica e na garantia do contrato social, já que garante a expansão do mercado de consumo através do alargamento das políticas sociais e, ao mesmo tempo, os recursos públicos são financiadores de políticas anticíclicas nos períodos de refração da atividade econômica (SALVADOR, 2012). Segundo o autor (p.6-7), o fundo público está presente na reprodução do capital nas seguintes formas:

1. Como fonte importante para a realização do investimento capitalista. No capitalismo contemporâneo, o fundo público comparece por meio de subsídios, de desonerações tributárias, por incentivos fiscais, por redução da base tributária da renda do capital como base de financiamento integral ou parcial dos meios de produção, que viabilizam a reprodução do capital.
2. Como fonte que viabiliza a reprodução da força de trabalho, por meio de salários indiretos, reduzindo o custo do capitalista na sua aquisição.
3. Por meio das funções indiretas do Estado, que no capitalismo atual garante vultosos recursos do orçamento para investimentos em meios de transporte e infraestrutura, nos gastos com investigação e pesquisa, além dos subsídios e renúncias fiscais para as empresas.
4. No capitalismo contemporâneo, o fundo público é responsável por uma transferência de recursos sob a forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro, em especial para as classes dos rentistas.”

A expressão mais visível do fundo público é o orçamento público. O orçamento público deve ser considerado um elemento importante para compreender a política social. Ele não é algo exclusivamente contábil, mas sim, desde suas origens, uma peça de cunho político. Isto porque reflete tanto a correlação de forças sociais e os interesses envolvidos na apropriação dos recursos públicos, quanto a definição de quem vai arcar com o ônus do financiamento dos gastos orçamentários. Em suma, os gastos orçamentários definem a direção e a forma de ação do Estado nas suas prioridades de políticas públicas (*Ibid.*).

Desde a segunda metade da década de 1970 vem se restabelecendo no Brasil a relação entre Estado e sociedade a partir da criação de espaços de interlocução e da participação da sociedade na esfera pública, possibilitando seu revigoramento e reestruturação (CORREIA,

2003). Para que o controle social do orçamento exista, foram criados espaços como os conselhos de gestão de políticas públicas — *i.e.* responsáveis legalmente pelo monitoramento dos recursos públicos — e os fóruns populares de acompanhamento do orçamento — *i.e.* organizações espontâneas da sociedade civil para a defesa de suas propostas para o orçamento e o acompanhamento da execução orçamentária. Eles configuram espaços de participação popular no planejamento, na alocação dos recursos e no monitoramento da execução orçamentária.

Contudo, o uso do fundo público para socorrer o capital, é alocado (sobretudo nos momentos de crise) cada vez menos na reprodução da força de trabalho — com a redução cada vez mais aguda de investimentos na implementação de políticas sociais — e mais retornando aos segmentos capitalistas (BEHRING, 2022). Na análise de Correia (2003, p.28), apesar de terem sido criadas frestas para negociação das regras no uso dos recursos públicos,

(...) as tentativas da sociedade organizada de interferir no destino dos recursos públicos são, na maioria das vezes, neutralizadas, dissimuladas e fragilizadas pelas classes dominantes. Porém, tem havido, por parte de setores organizados da sociedade, algumas ações de resistência que precisam ser ampliadas.

Seguem os trechos das teses tratando o tema (quadro13).

Quadro 13 — Autores das teses em análise que discutiram experiências de fiscalização (societal) sobre o emprego da verba pública destinada às políticas

AUTOR/ANO	Autores das teses em análise que discutiram experiências de fiscalização (societal) sobre destinação e emprego da verba
<p>PASTOR, 2006</p>	<p>“Constata-se um ligeiro aumento no financiamento para 1999, (...) entretanto, para termos uma percepção mais clara quanto às dificuldades resultantes de um planejamento que estipula e recebe aprovação - mas não há destinação efetiva – de um montante de recursos para ser aplicado na política municipal de assistência social basta conferir os dados constantes do relatório anual de atividades de 1999 (LONDRINA, 1999). Segundo esta fonte, O plano municipal de assistência social de 1999 escrevia um orçamento da ordem de R\$ 9.139.124,00. Porém, no decorrer daquele mesmo ano, o orçamento efetivamente executado pela Secretaria municipal de assistência social foi de R\$ 4.030.919,28; ou seja, o percentual executado (aproximadamente 44%) não atingiu sequer metade do orçamento proposto, comprometendo, evidentemente, o desenvolvimento dos programas e projetos existentes.” (p.59)</p> <p>"Para exercer sua atribuição de controle social e visando a democratização da política de assistência, cabe registrar que o CMAS de Londrina teve duros embates com dirigentes de entidades: algumas instituições chegaram a ter seus convênios suspensos e outras sofreram intervenção direta do Poder Executivo e/ou do jurídico, tendo de devolver dinheiro aos cofres públicos.” (85)</p> <p>“Como órgão responsável pela gestão da política de assistência social, constitui uma das responsabilidades do CMAS o controle dos recursos financeiros. É importante recordar que a partir de 2002 todo o orçamento destinado a assistência social foi alocado no fundo municipal, ou seja, os recursos dos projetos governamentais passaram também para a deliberação de fiscalização do conselho, numa demonstração do respeito e da criatividade conquistados por tal órgão.” (p.105)</p> <p>“Além desta tramitação administrativa, os conselheiros foram percebendo que as análises dos relatórios, dos projetos e das prestações de contas não eram suficientes para saber se a entidade atendia a de fato o número de metas declarado, se as atividades previstas eram mesmo realizadas e se o atendimento dado aos usuários condizia com as</p>

	<p>proposições da LOAS indicadas no próprio Termo de Cooperação Técnica e Financeira” (p.106)</p> <p>“(…) Imagem estão do CMAS correspondente ao período de 2001-2003, uma das principais ações consistiu no conhecimento e no reordenamento da rede de serviços não governamentais: membros do conselho municipal de assistência social dividiram se em equipes (sempre com pessoas da sociedade civil e do poder público) para visitar as entidades, buscando verificar tanta demanda atendida como a qualidade dos serviços prestados” (p.107)</p>
<p>LOURENÇO, 2009</p>	<p>"O Conselho Gestor tinha algumas pessoas que eram mais atuantes e cobrava, por exemplo, prestação de contas. Não tínhamos uma prestação de contas redondinha, mas havia informação de quanto tinha e no que estava sendo gasto. Assim, a gente ia participando, conhecendo e entendendo este processo. Era tudo muito novo. Mas a gente priorizava e a verba, essa era uma prioridade... Eu sinto que hoje, infelizmente, parece que não tem nada dessa discussão, parou tudo. (Biro, Ex-sindicalista e ex-Presidente do Conselho Gestor do CEREST)." (p.349)</p> <p>"Então como o representante do CEREST no Conselho Gestor que, como eu falei, é o atual Presidente, não tem o hábito de repassar as informações para a Equipe fica difícil eu dizer o que o Conselho Gestor está discutindo. Eu penso que a questão da verba é um foco, mas não tenho conhecimento a respeito. Agora eu acho também que se tivesse uma gestão fortalecida do CEREST, seria mais fácil esse envolvimento, saber o que cada um faz, em tudo era melhor, ou seja, você sabe onde você pisar, onde investir, planejar ações... Então é uma questão também de coordenação. (Psicóloga do CEREST)." (p.350)</p> <p>"Não sei como está o Conselho Gestor ou o que é discutido, eu também não tenho nenhum conhecimento em relação a verba, não sei o que é feito. (Fisioterapeuta do CEREST)." (p.350)</p>
<p>TEIXEIRA, 2010</p>	<p>"Como aponta Chauí (2003, p.12), a distribuição do fundo público como instrumento democrático, pela possibilidade de unificar forças sociais em defesa de seu caráter redistributivo, ainda que nos moldes da democracia burguesa. E, sobretudo, importa reconhecer que 'a luta democrática e republicana das classes populares está marcada como luta pelo direito à gestão do fundo público, opondo-se à gestão neoliberal'. No mesmo sentido da democratização da sociedade, Behring (2005, p.2) defende que 'deve-se conhecer como os recursos são recolhidos da sociedade em forma de impostos direto ou indiretos, como são aplicados e também o direito de intervir na definição de prioridades'. Essa postura implica no debate quanto à alocação do fundo público e da sua gestão pela sociedade civil organizada, ancorado na concepção de um Estado ampliado, de um Estado democrático." (p75)</p> <p>“Através do contrato de gestão, com estabelecimento de resultados, mas organizações sociais (OSs/1998) e as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs/1999), possuem ‘autonomia administrativa’. Transferem-se, assim, serviços unidades públicas às entidades civis, de direito privado, entregando-se o patrimônio estatal como bens móveis e imóveis, recursos humanos e financeiros, dando-lhes autonomia de gerência para contratar, comprar sem licitação, outorgam do mês verdadeiro um gato para gerenciamento, execução e prestação de serviços públicos de saúde, sem se preservar a legislação sobre administração pública e os princípios e diretrizes do SUS. Elas têm possibilidade sim licitação pública, superfaturar despesas e escapar da fiscalização dos conselhos de saúde (BRACO; COSTA, 2001). 100, portanto, controle social institucionalizado. (...) A contrarreforma da saúde, no Brasil, tem como pilares a descentralização sem controle social não compartilhada/privatização e a focalização. Construída sobre os pilares, caminha no sentido de ampliar as políticas compensatórias para aquilo estado invés de recursos para o pagamento da dívida pública quando oposta à universalização.” (p.179-180)</p>
<p>LIPORONI, 2010</p>	<p>"Conforme o artigo 33 da Lei nº 8080 de 1990 “[...] os recursos financeiros do SUS serão depositados em conta especial em cada esfera de sua atuação, e movimentados sob fiscalização dos respectivos conselhos de saúde.” Desta forma, é obrigatória a existência dos conselhos que além de elaborar e deliberar sobre as políticas públicas deve acompanhar e fiscalizar o Fundo de Saúde." (p.105)</p>
<p>CRISTO, 2011</p>	<p>“A aprovação dos planos de saúde, análise de programas e projetos da saúde, e avaliação da aplicação dos recursos financeiros (prestação de contas) são os temas mais frequentes, e os que levam mais tempo para serem construídos por haver discussões</p>

	debates, assim como ajuda de técnicos para auxiliar na compreensão dos mesmos por parte dos conselheiros.” (p.121)
SOARES, 2012	“Todavia o entendimento de controle social dos conselhos gestores, suas diferentes nuances e funções fiscalizadoras, como o próprio conhecimento de esferas conselhistas se faz muito incipientes no conjunto da sociedade brasileira. Deste modo, para haver um efetivo controle social democrático é necessário que se tenha – ou que se produza – materiais e elementos avaliativos acerca dos programas, projetos e serviços a serem fiscalizados e verificados. Como aponta Silva (2001, p. 30) “ainda que por diferentes razões a participação da população e dos usuários não se realize durante o processo avaliativo, entende-se, hoje, como fundamental a publicização dos resultados da avaliação para envolvimento da sociedade” nesses espaços democrático-participativos e de controle social. No Brasil, historicamente: “É sabida a dificuldade de incorporação dos resultados da avaliação nas decisões governamentais, no planejamento e execução da política social”. Porém, “[...] essa incorporação poderia ser feita pela pressão da sociedade, instrumentalizada com as informações publicizadas pela avaliação” (SILVA, 2001, p. 31), pois é com a publicização que a avaliação alcança seu fim último: os beneficiários, a sociedade como um todo, para assim poder vir a confrontar os resultados e exigir seus direitos.” (p.98)
SILVA, 2012	“Os recursos existem somente no papel. O CMAS delibera pela definição dos recursos, no entanto, um recurso não é aplicado e a maioria dos conselheiros não apresentam resistência. As demandas são levantadas encaminhadas administrativo aumente para a SEMCAS que atende parcialmente (informação verbal).” (p.219)
OLIVEIRA, 2013	“Segundo Tatagiba (2002, p. 47, a sociedade só pode exercer um papel mais efetivo de fiscalização e controle social acerca do fundo público estando mais próxima do estado, assim como pode imprimir uma lógica mais democrática na definição de prioridade na alocação de recursos públicos.” (p. 102)
BERNARDO, 2015	“Enquanto processo técnico, o controle social é identificado como um conjunto de saberes, habilidades e competências para o exercício da fiscalização das ações governamentais, o que não se configura como um processo privativo da esfera dos Conselhos, mas também devendo ocorrer sobre diferentes domínios que se propõem avaliar a qualidade e efetividade dos resultados das políticas sociais, através de monitoramento e avaliação de serviços, projetos e programas sociais; porém com maior destaque para a gestão dos recursos financeiros e avaliação da qualidade dos serviços prestados aos seus beneficiários, uma vez que “...são compromissos inscritos no SUAS e integram as dimensões do controle social” (Campos, 2006, p 108).” (p.107)
ANHUCCI, 2016	<p>"O orçamento público ainda é marginal no cotidiano do Conselho de Direitos, assim como são incipientes e embrionárias suas ações no enfrentamento político em torno da disputa por recursos públicos necessários ao financiamento das políticas voltadas para crianças e adolescentes." (p. 172)</p> <p>"O posicionamento do Conselho de Direitos deve ir além dos momentos em que o governo faz cortes, estabelecendo uma rotina em que o debate político sobre o orçamento seja contínuo e permanente, com controle do processo de formulação, execução e acompanhamento das políticas públicas." (p.187)</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

3.5 Balanço dos autores sobre o controle social

O concebimento da ideia dos Conselhos no Brasil — que se deu em um período de intensas mobilizações pela democratização do país — objetivava fortalecer a sociedade civil. A institucionalização dos mecanismos de participação na CF-88 foi fruto dessas lutas. Contudo, a implementação dos Conselhos se deu em meio à crise do ideário socialista e da ascensão do neoliberalismo no Brasil. Como resultado, os atores sociais não encontraram condições objetivas (e subjetivas) para que avançassem nesta construção política (RIBEIRO, 2011). Segundo Teixeira (2011, p. 159-160),

A concepção do movimento reformista defendia uma maior aproximação com o movimento social organizado – o “poder popular local” – com os Conselhos de Direito tendo poder deliberativo - cuja proposta democrática seria um processo em direção ao necessário acúmulo de forças para conquistas maiores. A ideia central era de criar áreas de formação, de aprendizagem, na construção de uma nova cultura participativa no país. No entanto, os ideólogos tecnocratas do capitalismo tem a capacidade intelectual aguçada para transformar categorias sociais do reformismo, absorvendo as com outra conotação, como se fossem originariamente suas, tomando cuidado em diferenciá-las pelo componente técnico que inserem, tendendo a despolitizar seu uso - a primazia do instrumental técnico sustenta o novo conceito de participação bresseriano.

Muitas expectativas haviam sido alimentadas com a criação desta modalidade de participação. Contudo, os discursos de lideranças dos movimentos sociais e conselheiros, sob diferentes argumentos, contêm permanente desapontamentos e a frustrações, revelando a insatisfação frente às expectativas não atingidas e resgatando (RIBEIRO, 2011) Na tese de Anhucci (2016), as ações cotidianas da instância investigada eram pautadas por demandas pontuais e imediatas e o diagnóstico da realidade social e o planejamento das ações não eram priorizados. Ademais, em detrimento da aplicação de recursos nas ações de caráter universal, os investimentos em ações sobre os direitos já violados eram prevalentes. Isto ocorreria, em grande parte, devido ao caráter fragmentado e focal das políticas públicas. Já Cristo (2011) — se referindo aos Conselhos Municipais de Saúde — considera que estas instâncias estão menos para exercer as funções de estabilizar relações e sustentar uma determinada correlação de forças, e mais para função de parceria. Nas experiências específicas de Belém e de Melgaço, o embate; o conflito, é evitado propositando não prejudicar os usuários do SUS.

Diante da incompatibilidade entre o ideal e o concreto, Lourenço (2009) resgata em concordância, o posicionamento de Carvalho (1997) de que não se pode atribuir um caráter messiânico às instâncias conselhistas. Pinheiro (2008), Lourenço (2009) e Liporoni (2010) analisam que não se pode apostar todas energias e responsabilidades de consolidação da participação nos Conselhos. Seria necessário firmar também outros mecanismos participativos.

Para Moura (2009, p.144) — com relação a política urbana brasileira— a constituição dos espaços institucionais de participação pode ser guiada por dois caminhos: “a possibilidade de reconstrução da cultura política tradicional nos domínios tanto institucional quanto societário; e a produção de modelos alternativos de política, centrados no enfrentamento dos déficits e desigualdades sociais, apoiada na discussão de novos atores nos processos de decisão”. Diante das disputas pela condução destas instâncias, a direção concretizada — na experiência que ele analisou em Camaragibe entre 1997 e 2008 — seguia uma lógica híbrida dos dois caminhos. Diante das experiências tratadas nas teses, acredito que essa observação possa ser estendida para outras políticas.

Em nível macro da sociedade política brasileira, Cinat (2017) ponderou na sua tese como se deu a participação da sociedade nos negócios públicos desde os governos de Getúlio Vargas até o governo Dilma Rousseff.

[...] a participação da sociedade civil como campo de uma relação dentro do Estado esteve por vezes “desconsiderada” como agente político nos governos populistas de Vargas; “calada” e “reprimida” como ameaça política nos governos militares; “responsabilizada” como prestadora de serviços sociais frente ao encolhimento estatal no governo de Cardoso; e, resgatada ao debate nos últimos governos de direção mais popular, como os de Lula e Dilma (este último iniciado em 2011). Ainda assim, é possível considerar que a organização e mobilização popular deixaram marcas nessas diferentes direções políticas, lidas inclusive no texto legal que consolidou a normativa maior do país. (p.67)

Os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) viabilizaram alguns avanços em favor de uma relação mais democrática entre Estado (sociedade política) e sociedade civil (AIRES, 2017). O governo do presidente Lula demarcou em 2003 — *i.e.* no início do seu primeiro governo — o compromisso da gestão com a dimensão democrática através dos objetivos do Plano Plurianual (PPA 2004- 2007). E, em ambos os seus mandatos (2003-2006 e 2007-2010), os Conselhos, Fóruns, Audiências Públicas etc. foram usados como mecanismos de diálogo entre os interesses da sociedade e a atuação do Estado. (PINHEIRO, 2008; AIRES, 2017). Mas nem tudo são flores: na proposta do governo para a discussão do PPA com a sociedade civil, grande parte das demandas apresentadas foi desconsiderada, permanecendo como eixo do Estado brasileiro as diretrizes macroeconômicas em detrimento dos direitos sociais; o controle do sindicato no Brasil sob o prisma neoliberal através da reforma sindical do governo Lula e da nomeação de ex-sindicalistas influentes na CUT como Ministros do Trabalho; e, estabelecimento de cooptação de lideranças e organizações da sociedade civil nos governos Lula e Dilma — o que arrefeceu e desmobilizou as lutas e os movimentos sociais (LOURENÇO, 2008, NEGRI, 2016, LUZA, 2018).

Negri (2016) valeu-se da análise de Simionatto (2006) de que o amplo processo de participação iniciado no governo Lula cedeu paulatinamente espaço para uma frustração da perspectiva do controle social sobre as políticas sociais, mantendo-se como objetivos a priorização dos ganhos do mercado financeiro e do grande capital. Já Aires (2017) traz a análise de Avritzer (2011) de que havia um contexto satisfatório de parcela dos movimentos sociais que conseguiam acessar as instâncias governamentais em busca de seus interesses e reivindicações, ainda que a política econômica dos governos petistas fosse condizente com os interesses neoliberais, que seriam a redução do tamanho do Estado, sua mínima interferência na lógica do mercado, a manutenção dos juros altos etc.

Quadro 14 — Autores das teses em análise que discorreram sobre a participação nos governos Lula e Dilma

AUTOR/ANO	Autores das teses em análise que discorreram sobre a participação nos governos Lula e Dilma
CAVALCANTE, 2008	<p>“Simionatto (2006, p. 3) considera que o PPA 2004-2007 traduz um continuísmo em relação ao governo de Fernando Henrique Cardoso, em seus fundamentos políticos e na visão de subordinação do social e das políticas sociais ao econômico, expressando aí um problema de hegemonia, no Governo Lula, em relação ao seu desempenho e ao seu perfil, podendo-se supor “um caso em que a chegada ao poder de um ator que não investiu previamente na difusão de uma nova cultura política tende a produzir múltiplos efeitos complicadores da ação governamental e, no limite, a impossibilitar um efetivo empreendimento reformador”. Ainda que não se possa negar a importância histórica da participação da sociedade na construção do PPA de um governo eleito pelo voto popular e com a adesão de diversos segmentos sociais para a construção de uma proposta de governo para o Brasil, a defesa da necessidade de ‘preservação da estabilidade macroeconômica’ inviabiliza novos investimentos nas áreas públicas, reduzindo as políticas públicas a propostas focalizadas e assistenciais, voltadas para grupos sociais considerados vulneráveis, a exemplo do Programa Bolsa Família, que, sob o argumento da manutenção da macroeconomia herdada do governo anterior, fortaleceu “o consenso de que a economia não poderia sofrer bruscas mudanças, o que implicou a continuidade da subordinação e da perda da autonomia em relação à política do FMI” (SIMIONATTO, 2006, p. 28).” (P.75)</p>
LOURENÇO, 2008	<p>Cabe registrar que o controle do sindicato no Brasil vem sendo feito sob o prisma do neoliberalismo, como refere Antunes (2007a), comparando a reforma sindical do governo Lula aos sindicatos de pelego do governo Getúlio Vargas e ressoa com a lei antigreve da “dama de ferro”, Margaret Thatcher na Inglaterra” (P.78)</p> <p>“Grosso modo, há uma continuidade da política adotada pelo governo do Fernando Henrique Cardoso (FHC) no atual governo. Braz (2007) denomina de uma nova fase do Estado neoliberal brasileiro aquela desencadeada a partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva. O autor explica que se no governo de FHC a ênfase foi para as privatizações e a subordinação do Estado às finanças globais no governo subsequente, apesar de conter a venda (“entrega”) dos patrimônios públicos, reforçou o papel do Estado como “garantidor/financiador” dos processos de acumulação capitalista.” (P.166)</p>
PINHEIRO, 2008	<p>“O governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, iniciou-se demarcando que o Plano Plurianual (PPA 2004- 2007) teria como objetivo da gestão a orientação pela dimensão democrática. [...] tem como objetivos o fortalecimento da cidadania e a garantia dos direitos humano-políticos, sociais e civis – a transparência do setor público com controle da sociedade, descentralização, planejamento participativo [...]. [...]A estratégia do PPA assenta-se no fortalecimento da democracia brasileira em todas as suas dimensões. [...] O fortalecimento da democracia requer também o combate ao autoritarismo, à desigualdade e ao clientelismo. [...] Será promovido um gigantesco esforço de desprivatização do Estado, colocando-o a serviço do conjunto dos cidadãos, em especial dos setores socialmente marginalizados.’ “ (p.36)</p>
MACHADO, 2013	<p>“A política do governo federal desde Lula até o Governo Dilma vem assumindo uma perspectiva que se poderia chamar de neodesenvolvimentista, a qual se caracteriza por três vertentes principais: “Estado investidor, Estado financiador e Estado Social” (CNBB, 2011, p. 40). A partir desse modelo, busca-se assegurar algumas políticas para a população empobrecida, a exemplo do Plano Brasil Sem Miséria. Ao mesmo tempo, os interesses do capital são atendidos, através do investimento em grandes obras, a exemplo do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), e do financiamento ou fortalecimento de grupos privados, com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).” (p.77)</p>
MACIEL, 2014	<p>A política econômica do governo Lula pode, assim, ser dividida em duas fases: a primeira delas, que cobre praticamente todo primeiro mandato (2003-2006), foi marcada pelo aprofundamento da agenda neoliberal, da ortodoxia e do conservadorismo. A segunda fase, liberal-desenvolvimentista, que cobre o segundo mandato (2007-2010), é marcada por uma intervenção mais forte do Estado na economia, recuperação da sua capacidade de investimento e orientação dos investimentos privados em direção à ampliação da infraestrutura básica do país. Sallum Jr. (2010) diz que o segundo mandato do ‘presidente Lula representa a hegemonia do liberal-desenvolvimentismo, que pode ser observada pela interrupção</p>

	das privatizações, pelos investimentos (módicos) no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC); pela mudança no papel do BNDES no financiamento de longo prazo da economia brasileira, bem como na internacionalização da empresas brasileiras; pela expansão das políticas de seguridade social; do crédito bancário e do acesso à educação universitária para a classe média baixa e para a classe trabalhadora.' (SALLUM JR. P. 163. 2010). Apesar disso, o comando da política econômica continuou, em grande medida, refém do mercado financeiro.” (
NARCISO, 2016	Uma das medidas de continuidade das ações de contrarreforma do Estado editadas pela presidente Dilma Rousseff foi a aprovação da Lei 12.550/2011 (BRASIL, 2011) que criou a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), a qual desvincula os Hospitais Universitários das Universidades. Essa lei compromete a formação e qualificação dos profissionais de saúde que trabalham na saúde pública, uma vez que a empresa irá atuar na lógica de mercado, colocando em risco a independência das pesquisas realizadas no âmbito dos Hospitais Universitários.” (p.39-40)
CINAT, 2017	“Destaca-se, com o resgate de alguns dos aspectos históricos desse percurso brasileiro, que a participação da sociedade civil como campo de uma relação dentro do Estado esteve por vezes “desconsiderada” como agente político nos governos populistas de Vargas; “calada” e “reprimida” como ameaça política nos governos militares; “responsabilizada” como prestadora de serviços sociais frente ao encolhimento estatal no governo de Cardoso; e, resgatada ao debate nos últimos governos de direção mais popular, como os de Lula e Dilma (este último iniciado em 2011). Ainda assim, é possível considerar que a organização e mobilização popular deixaram marcas nessas diferentes direções políticas, lidas inclusive no texto legal que consolidou a normativa maior do país.” (p.67)
LUZA, 2018	Já no primeiro mandato, Lula “sequestrou” os movimentos sociais e a organização da sociedade civil. O velho argumento leninista-stalinista de que os sindicatos não teriam função num sistema controlado pela classe operária ressurgiu no Brasil de forma matizada. Lula nomeou como Ministros do Trabalho ex-sindicalistas influentes na CUT. Outros sindicalistas estiveram à frente dos poderosos fundos de pensão das estatais. Os movimentos sociais praticamente desapareceram da agenda política (OLIVEIRA, 2010).” (P.81-82)
AIRES, 2017	“[...]com base nas medidas em prol da participação social, na gestão do Presidente Lula em seus dois mandatos, evidenciaram-se e também foram viabilizados alguns avanços em favor de uma relação mais democrática entre Estado e sociedade civil.” (P.128) “Em ambos os mandatos do Presidente Lula, de 2003 a 2006 e de 2007 a 2010, a participação continuou ganhando contornos relevantes, na medida em que os Conselhos, Fóruns, Audiências Públicas, entre outros, eram utilizados como mecanismos de diálogo entre os interesses da sociedade e a atuação do Estado. Ainda que a política econômica estivesse trilhando caminhos condizentes com os interesses neoliberais, que seriam a redução do tamanho do Estado, sua mínima interferência na lógica do mercado, a manutenção dos juros altos etc., havia um contexto satisfatório de parcela dos movimentos sociais que conseguiam acessar as instâncias governamentais em busca de seus interesses e reivindicações (AVRITZER, 2011). Assim, o cenário acerca da participação no País, até o segundo mandato da Presidente Dilma, encontrava-se em franca expansão, recebendo do governo federal incentivos à colaboração social na condução da gestão, bem ao revés do que inicialmente os movimentos sociais imaginavam enquanto projeto democrático participativo (AVRITZER, 2009). A exemplo disso, têm-se o Plano Nacional de Participação, os Conselhos, além de mecanismos de controle e fiscalização da gestão pública (as Ouvidorias).” (p.130-131)
NEGRI, 2016	“Na proposta do governo para discussão do PPA com a sociedade civil, grande parte das demandas apresentadas foi desconsiderada, permanecendo como eixo do Estado brasileiro as diretrizes macroeconômicas em detrimento dos direitos sociais. Assim, para autora, a sociedade civil foi enquadrada nos limites da governabilidade e submetida a cooptação. Simionatto (2006) destaca que o amplo processo de participação iniciado no governo Lula cedeu paulatinamente espaço para uma frustração da perspectiva do controle social sobre as políticas sociais, mantendo-se como objetivos a priorização dos ganhos do mercado financeiro e do grande capital.” (P.159)

	“os governos Lula e Dilma, no âmbito da sociedade civil, estabeleceram uma relação de cooptação de lideranças e organizações, o que arrefeceu e desmobilizou as lutas e os movimentos sociais a ponto de desmobilizar (VIEIRA, 2012).” (P.131)
MACHADO, 2013	“A política do governo federal desde Lula até o Governo Dilma vem assumindo uma perspectiva que se poderia chamar de neodesenvolvimentista, a qual se caracteriza por três vertentes principais: “Estado investidor, Estado financiador e Estado Social” (CNBB, 2011, p. 40). A partir desse modelo, busca-se assegurar algumas políticas para a população empobrecida, a exemplo do Plano Brasil Sem Miséria. Ao mesmo tempo, os interesses do capital são atendidos, através do investimento em grandes obras, a exemplo do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), e do financiamento ou fortalecimento de grupos privados, com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).” (p.77)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

A partir da minha leitura sobre as teses, avalio que seis reconheceram explicitamente a existência de limitações e contradições nos mecanismos de participação, mas também destacaram acreditar na importância destes mecanismos no processo de resistência às investidas do capital (ver quadro 15).

Quadro 15 - Autores das teses em análise que reconheceram as limitações e contradições nos mecanismos de participação

AUTOR/ANO	Autores das teses em análise que reconheceram as limitações e contradições nos mecanismos participação
PINHEIRO, 2008	"Teixeira (2001), discutindo a questão da institucionalidade dos conselhos, aponta que não 'se pode superestimar o papel desse arranjo institucional e nele apostar todas as energias dos movimentos sociais'. O autor aponta que se trata mais um espaço de luta, de negociação e de articulação, repleto de limitações e ambiguidades, mas também de oportunidades e desafios" (p. 20)
LOURENÇO, 2009	"Reconhece-se que por certo não há homogeneidade no papel dos Conselhos e que muitos ainda ficam mais no plano da conciliação e da ausência de debate e, portanto, mais corroboram com a manutenção do poder hegemônico do que o questiona. Então, não se trata de depositar toda a responsabilidade nos Conselhos, e abordar estas instâncias de controle social no sentido messiânico, como já havia alertado Carvalho (1997), mas de construção de uma nova cultura da gestão das políticas públicas, ainda em andamento." (p.321) "Os Conselhos são importantes instrumentos para romper com o modo imediatista, clientelista e privatista de se gerir as políticas públicas. Porém, como destaca Correia (2006, p. 135) 'não é suficiente para romper com a lógica do capital.' Mas nem por isso devem ser diminuídos na sua importância no processo de resistência e limites a '[...] reprodução ampliada do capital quando denunciam a aplicação do fundo público no financiamento desta. É nesse sentido que estes devem ser fortalecidos e ampliados.'" (p.360)
MOURA, 2009	“A participação das pessoas no processo de levantamento dos problemas e da definição das políticas favorece a criação de um compromisso cívico com o futuro do seu município. o processo [discussão da proposta do plano diretor de 2007] possibilitou que as pessoas sim então que são parte integrante desta dinâmica, e que podem ter um papel ativo na definição 2 processos de desenvolvimento do território, o que contraria à habitual e total delegação de responsabilidade Alves executivos eleitos.” (p. 129) “Neste sentido, a constituição de espaços institucionais de participação na política urbana brasileira evidencia dois caminhos: a possibilidade de reconstrução da cultura política tradicional nos domínios tanto institucional quanto societário; e a produção de modelos alternativos de políticas, centrados no enfrentamento dos déficits e desigualdades sociais e socioambientais, apoiada na inclusão de novos atores nos processos de decisão. Ao analisar a experiência de Camaragibe entre 1997 e 2008, verifica-se uma lógica híbrida entre estes dois caminhos.” (p.144)

<p>LIPORONI, 2010</p>	<p>"O modelo atual de prática participativa e de controle social, através dos conselhos, foram aspirações dos sanitaristas e dos movimentos sociais. Este formato cresceu, consolidou-se e é um dos mecanismos, hoje, de maior visibilidade. Apesar do indiscutível progresso apresenta limites e necessários avanços para consolidar-se como prática coletiva. Neste quesito, ações propositivas são necessárias para envolver a construção da cidadania desde a formação do cidadão na vida escolar, na vida familiar, até seu engajamento enquanto cidadão que se vê e se sente como sujeito, não só de direitos, mas também, sujeito de deveres e responsabilidades. Entendemos que apenas o formato dos conselhos por si só, não é suficiente para a consolidação da participação. É necessária a firmação de outros mecanismos." (p.211)</p>
<p>DUTRA, 2010</p>	<p>"Defende-se a tese que este arranjo institucional [instâncias de controle social] é inovador na democracia brasileira e deve-se manter seu caráter deliberativo, pois permite controle e fiscalização do poder executivo e o exercício político da participação popular." (p.22)</p> <p>"O processo de participação popular e controle social são essenciais, mesma com limitações e tensões oriundas do processo histórico de participação popular sob a égide da cultura do populismo e clientelismo brasileiro." (p.125)</p>
<p>RIBEIRO, 2011</p>	<p>"Mesmo não contando com diagnósticos exaustivos da experiência com se lista no Brasil, partimos do pressuposto de que não podemos identificar nos conselhos dos únicos canais construção da democracia participativa, mas sim identificá-los como instrumentos complementares aos processos de mobilização e organização dos setores sociais que lutam pela democratização do estado e da sociedade. Apesar dos limites verificados e os desafios a serem superados, em nenhum momento desta pesquisa exploratória encontramos propostas e avaliações que remetessem ao abandono interrupção de tal iniciativa." (p.26)</p> <p>"(...) as expectativas com a criação desta modalidade de participação foram geradas em uma conjuntura bastante distinta daquela observada hoje, tanto no cenário nacional quanto Internacional. enquanto o Brasil aprovava uma nova Constituição federal conferindo maior possibilidade ao estado, ampliando direitos sociais e criando mecanismos de participação e democratização das políticas sociais, no plano Internacional entravam em crise os estados de bem-estar social e socialista, favorecendo propostas de redução e de responsabilização do estado em suas funções sociais, dimensões características do projeto neoliberal. 'estávamos na contramão da história, porque nossos conselhos foram pensados para fortalecer a sociedade civil e não para que substituíssem as responsabilidades estatais' (RAICHELLIS, 2000, p. 42). O desapontamento e a frustração expressões sob diferentes argumentos são elementos permanentes no discurso de lideranças dos movimentos sociais e conselheiros, revelando a insatisfação frente à expectativas não atingidas e resgatando 'o debate da antiga polarização entre a ênfase na luta institucional, na institucionalização e a ênfase no processo de mobilização' (RAICHELLIS, 2003, p.42)." (p.30)</p> <p>"[estudiosos] chamam atenção para as múltiplas expectativas alimentadas com a criação dos conselhos e reafirmo a importância da mobilização político para além das instâncias institucionais estatais. diante dessas avaliações questionamos se as expectativas não se realizaram ou ainda não desenvolveram plenamente o seu potencial. Tatagiba (2008) e Feltran (2006) avaliam que as expectativas foram muito altas, sem dimensionar corretamente os desafios e dificuldades no caminho tortuoso da construção democrática. nos primeiros anos de implementação, os conselhos chegaram a ser caracterizados como exercício de cidadania direta, visão aos poucos superada e substituída pela noção de democracia participativa (TATAGIBA, 2006). modalidade de participação nascida do que chamar não só os moldes tradicionais da democracia representativa (RAICHELLIS, 1998; GOHN, 2000; TEIXEIRA, 2000)." (p.31)</p> <p>"A ideia central norteadora do estudo partiu da constatação de que hoje conselhos foram concebidos no período de intensas mobilizações pela democratização do país, mas sua implementação, em meio à crise do ideário socialista e a ascensão do neoliberalismo no Brasil, não encontrou condições objetivas (e subjetivas) para que os atores sociais avançassem nesta construção política." (p.45)</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Outros cinco autores realizaram e/ou importaram de outros autores considerações mais duras com relação ao potencial de construção de outros modelos societários livres de exploração pelas instâncias participativas (ver quadro 16).

Quadro 16 — Autores das teses em análise que realizaram críticas mais duras às instâncias participativas

Autor/ano	Autores das teses em análise que realizaram críticas mais duras às instâncias participativas
ALENCAR, 2013	<p>"Tendo isso como referência, podemos perceber que a chamada 'participação social', necessária para o exercício da gestão participativa, tem, na verdade, o objetivo de suprimir ou camuflar a luta de classes para que se encontre a 'harmonia social', com vistas a manter uma ordem injusta. (SOKOL, 2003, P.137);" (p.118)</p> <p>"(...) a democracia participativa na sociedade capitalista, tema central do debate no final do século XX, constitui-se como mais uma das teses liberais e que merecem uma análise crítica, uma vez que, 'para o marxismo, sob o Estado capitalista, a democracia não é um fim em si mesmo, mas sim um instrumento de dominação política.' (COUTINHO, 2011, p. 128)." (p.119)</p> <p>"Com esse aparente acordo sobre a descentralização e com essa nova forma de 'controle social' querem nos convencer de que as conquistas democráticas, ainda em curso em nossos dias, podem se constituir como um caminho para uma forma de organização social emancipada, livre das contradições e desigualdades próprias do capitalismo. Porém, somos conhecedores de que as políticas sociais inscrevem-se nesse processo de emancipação política e na luta pela manutenção e pela ampliação dos direitos sociais; entretanto 'a vitória em tal luta não representará ainda emancipação humana e só poderá ser obtida com a superação da ordem burguesa (HUNGARO, 2008)" (p.123)</p>
SILVA, 2014	<p>"A relação que buscamos estabelecer entre controle social democrático com a concepção gramsciana de hegemonia supõe que o controle social se constitui com processo de hegemonia para a construção do socialismo, supõe confronto entre projetos antagônicos de classe, em que a estratégia de guerra de posição implica em um vencedor. É nítida a dimensão ideopolítica no conceito gramsciano de hegemonia, sua articulação dialética enquanto processo hegemônico e a conquista do poder por parte das classes subalternas através do controle social democrático, como buscamos relacionar. Por outro lado, no debate acerca da esfera pública os mecanismos de controle social se constituem de pluralismo, é convívio consensual que não gera sujeito coletivo e revolucionário, portanto mantém a hegemonia do capital. O espaço da esfera pública é conceitualizado como espaço em que se desenvolvem as 'lutas sociais' dirigidas e articuladas a um mesmo fim: o bem comum, o interesse público. O debate acaba assim por esvaziar essas 'lutas sociais' de qualquer determinação econômica e das contradições e conflitos de classe. Esvaziamento que é ainda mais reforçado quando se dividem as organizações por esferas supostamente separadas: as lutas sindicais, desenvolvidas no espaço do mercado; as partidárias, no espaço estatal; e as do "bem comum", no espaço da sociedade civil (convertida em esfera pública)." Assim entendemos que o controle social democrático emergente do processo de luta pela redemocratização da sociedade brasileira significa, tão somente, o desenvolver de uma alternativa possível diante das contradições do controle social do capital. A ideia de democracia decorrente dessa concepção é a de uma democracia autolimitada, não considerada como um produto das lutas de classes: uma ideia que não põe em questão a possibilidade de superação do capitalismo, pois não tem como horizonte a agregação e mobilização de potenciais das classes subalternas num projeto-ético-político, com perspectiva de construir sua hegemonia." (p.159)</p> <p>"Com estas afirmações não queremos desacreditar nas possibilidades frente ao controle social "democrático", mas somente destacar que continuamos subordinados à hegemonia do controle do capital, agora do grande capital financeiro internacional. A presença do "Estado ampliado e de uma sociedade civil" não significa que o Estado capitalista brasileiro foi destruído, nem que o controle social democrático foi construído na realidade social e muito menos que é hegemônico." (p.160)</p>
POTTY, 2015	<p>Teixeira (2001, p.195) destaca que o papel da sociedade civil é 'autolimitado' posto que as formas de participação, apesar do propósito de 'influir nas decisões políticas [...] e não apenas escolher decisores ou partidos [...]', não se encaminham para a substituição do</p>

	aparato estatal.(...)ao conferir à sociedade civil um papel autolimitado, como já identificava Teixeira (2001), por se encerrar com a luta para a garantia e conquistas de direitos, sem vislumbrar a ocupação das estruturas de poder (p.56-57)
CINAT, 2016	"Para o autor [WEFORT], as questões relacionadas aos direitos sociais que constam na Carta Constitucional só foram registradas em decorrência das pressões sociais que se faziam presentes no momento de sua redação, sem, contudo, ocuparem um lugar central enquanto garantias, expressando um caráter 'corporativista' de grupos e movimentos que não foram capazes de expor uma nova visão da comunidade nacional (WEFORT, 1992, p.18). Nesse sentido, a democracia no cenário brasileiro sempre se mostrou permeada de limites e contradições. Ainda que experiências pudessem apontar para um exercício fundado na participação e no controle social - princípios resgatados e preconizados na concepção dos Conselhos -, a efetividade da participação, segundo autor, fica sempre na responsabilidade das classes dirigentes e suas instituições." (p.59)
LEITÃO, 2018	<p>"[...] o espetáculo faz com que tudo seja experimentado de forma teatral, de representação, numa troca própria da sociedade capitalista, onde há a inversão do vivido pelo experimentado, pelo representado, como não vivo. Em outras palavras, a participação social norteadas por uma sociedade igualitária, tem acontecido, na grande maioria das vezes, não como uma possibilidade efetiva, mas potencial. Ela não se transforma em um produto, senão em produto parcial, enquanto alimento do desejo de participação, mas não tem se efetivado, com raras exceções, como poder decisório em sua completude. Em Marx, não devém produto em sua totalidade, a não ser que consideremos que a totalidade seja o movimento de potência, do estímulo à produção e ao consumo, que vão alimentar a sujeição a um espetáculo de participação como uma fantasmagoria, um fetiche de democracia. (...) Nessa lógica, a dinâmica da sociedade capitalista tem alimentado o consumo da participação social, na sua democracia, como uma mercadoria de produção coletiva, no interior da qual cada indivíduo singular exerce seu papel e sua função pré-definidos, respeitando o caráter social dessa produção, que faz dela uma produção universal desde o seu início." (p.159)</p> <p>"[...] o controle social vem fortalecendo o processo de ruptura ou reproduz a herança conservadora?" e avalio que se o controle social se basear no posto por Mészáros, não só reproduzirá a herança conservadora como o controle social estará sob a tutela do Estado que, através dele, exercerá total domínio sobre a sociedade o que, pela estreita parceria daquele com o capital, levará ao “estado de barbárie”, a luta de cada um contra todos, induzido pela hipertrofia das características intrínsecas ao capitalismo. Ou, para utilizar uma expressão de WOOD (2013) levará a uma “domesticação liberal da democracia”, enquanto diminuição de direitos do povo e, por consequência, a sua exposição ao mercado (ALVES, 2010). Entretanto, se for tratado como o defendido por Correia teremos, como contrapartida, a possibilidade de fortalecer o processo de ruptura política no sentido de “classe para si”. Entrever os meandros do funcionamento do CNS que aponte essa possibilidade é um dos pontos que espero demonstrar." (LEITÃO, 2018, p.167)</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Contudo, até mesmo esses autores defenderam, em outros trechos, os mecanismos de participação que foram criados a partir dos preceitos constitucionais que asseguram o direito à participação nos negócios públicos (ver quadro 17).

Quadro 17 — Trechos em que os autores que haviam realizado críticas mais duras às instâncias participativas discorreram em defesa aos mecanismos de participação

AUTOR/ANO	Trechos em que os autores que haviam realizado críticas mais duras às instâncias participativas discorreram em defesa aos mecanismos de participação
ALENCAR, 2013	“Porém, não podemos deixar de reconhecer que o ‘controle social’, que pode ser exercido através de Conselhos pela participação da classe trabalhadora, tem lá sua importância, como Correia (2005, p.41) salientou: ‘quando denunciam a aplicação do fundo público ao seu financiamento. É como tal que esses mecanismos devem ser fortalecidos e ampliados.’ ” (p.127)

SILVA, 2014	<p>“Neste momento, é preciso ressaltar que reconhecemos e acreditamos no potencial do controle social “democrático” conquistado constitucionalmente, pois ele é fruto de lutas e demandas populares e de pressões da sociedade civil pela redemocratização da nossa sociedade, mostrando que a capacidade de resistência democrática ainda está viva. Mas, é preciso esclarecer que ele se faz subordinado a uma lógica de controle social mais amplo, perverso e poderoso.” (p.160)</p> <p>“Considerando a totalidade do capital financeiro internacional e seus intelectuais, fica evidente que não se pode pensar a condição subalterna e a luta por sua emancipação dissociada dos grupos intelectuais orgânicos à classe trabalhadora, neste sentido, sinalizamos todo o potencial dos conselhos na formação desses intelectuais orgânicos, caso estejam direcionados para a efetivação do controle social democrático.” (p.161)</p>
POTTY, 2015	<p>“Os achados da pesquisa revelam, portanto, avanços na construção democrática brasileira que permitem que o controle das ações estatais se dê não só pelos formatos representativos -- questionados por restringir a participação social e pela vulnerabilidade à corrupção --, mas, também, por arranjos participativos criados pela própria sociedade, mostrando que, mesmo sob tensão, é possível a convivência entre os mecanismos de delegação e os de democracia direta. Vale ressaltar que este estudo deixa algumas chaves para a realização de outras pesquisas empíricas abordando a temática da participação direta da sociedade no controle social, na perspectiva do combate à corrupção, como, por exemplo, relacionadas ao uso da internet como ferramenta de transparência pública, ou que analisem o conteúdo do arcabouço institucional--legal e sua efetividade quanto à garantia da participação social.” (p.151-152)</p>
CINAT, 2016	<p>“Defendemos com o trabalho apresentado de que as estruturas sócio-políticas estabelecidas com os Conselhos de políticas públicas no Brasil, sobretudo após o período de redemocratização normativamente demarcado com a Constituição Federal de 1988, ainda que enfrente limites e dificuldades têm sido órgãos capazes de fortalecer a participação social e o exercício democrático. Nossa tese não se difere de outros resultados na mesma direção levantados por pesquisa nacional sobre o perfil da produção acadêmica nesse campo reforçando o pressuposto geral da importância dos conselhos para as políticas públicas e/ou para a democratização dos processos decisórios (ALMEIDA; CAYRES; TATAGIBA, 2015, p. 273). Essa sugestão justificaria a compreensão otimista que tais espaços são lócus de transformações societárias com vistas a maior possibilidade de uma hegemonia que represente o segmento ao qual se volta e que em nosso estudo dedicou especial atenção à população envelhecida e em envelhecimento, contrapondo discursos homogêneos que vão desde o desprezo até a culpabilização e preconceito pelo tema.” (p. 116)</p> <p>“Por fim, se as dificuldades e limites que se encerram nestas mais de duas décadas de exercício político nos Conselhos ainda possam representar “um pessimismo da razão” posto pelas condições históricas, econômicas e políticas inscritas na realidade brasileira (sobretudo junto às classes subalternas), a escuta junto aos sujeitos que vivenciam concretamente esses espaços tende a reafirmar um sentido de luta e mobilização em torno do “otimismo da vontade”, capaz de processar organicamente conquistas e mobilizações cotidianas na direção de uma nova sociedade.” (p.119)</p>
LEITÃO, 2018	<p>“Na dissertação [“É possível o controle social controlar a ação do Estado?” (LEITÃO, 2004)] respondi afirmativamente que era possível, numa arena de disputa, mediante seus aparelhos privados de hegemonia, para utilizar um conceito de Gramsci – como é um conselho de saúde –, a sociedade controlar as ações do Estado e garantir a produção de bens públicos na área de saúde.” (p.6)</p> <p>“No dia a dia dos conselhos foi possível perceber o quanto se é solicitado e instruído a administrar a “barbárie”, no sentido posto por Menegat (2015) em que se tornou o sistema de saúde brasileiro e a expropriação dos trabalhadores, da classe não detentora dos meios de produção, no estado burguês. É uma rotina de enfrentamento entre a demanda, profundamente reprimida, de direitos do cidadão, que os governos insistem em retirar ou, no mínimo, dificultar o acesso, e as representações sociais que devem se apropriar da forma de gerir, principalmente recursos, para que haja garantia de atendimento das demandas sociais. Dessa forma há no exercício do controle social a possibilidade de aumento da emancipação humana e política dos indivíduos.” (p.200)</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

Identifiquei em outros 13 trabalhos a defesa veemente de que é possível ampliar os processos democráticos e de fortalecer a participação da sociedade civil nos rumos dos negócios públicos através do controle social (ver apêndice 16).

Tendo sido apresentados tantos desafios e limites nas instâncias de controle social e considerando a falta de respostas práticas de como solucioná-los, me surpreendeu que a defesa desses espaços nas teses fosse tão categórica. Na minha perspectiva — que por não ser neutra e poder tender a uma perspectiva derrotista — as teses não me apresentaram uma cadeia racional e lógica que justifique a defesa e incentivo a esses espaços. Contudo, a partir das palavras de Gohn (2011, p.67) — “[...] O exercício da democracia, em nome da cidadania de todos, é um processo, não uma engenharia de regras. Como tal, ele demanda tempo, é construído por etapas de aproximações sucessivas, em que o erro é (ou deveria ser) tão pedagógico quanto o acerto.” — entendi que não é frutífero à busca do alcance da emancipação humana condenar ao fracasso as experiências de controle social, mas sim aprender com os erros que inevitavelmente existirão nesse processo.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de elaboração de um trabalho acadêmico implica em alguns determinantes que afetam diretamente no conteúdo produzido e, por consequência, nos resultados obtidos — inclusive a visão de mundo do próprio autor. Durante esse tempo de pesquisa e produção teórica, não faltaram desafios decorrentes das condições objetivas e subjetivas que permearam o processo criativo. Dentre elas, gostaria de chamar atenção para o fato de não ter encontrado, em nenhum sítio digital, sequer resumo e palavras-chave de 53 teses que deveriam (de acordo com a Portaria nº13) estar disponíveis digitalmente. E que, portanto, incidiu já de início no volume de teses que poderiam ser analisadas.

Com relação aos resultados em si, apesar de não ter muita ideia do que eu encontraria quando iniciei as leituras das teses, julgo que o que encontrei não foi o suficiente para responder meus questionamentos iniciais. Em contrapartida, as teses me proporcionaram reparar em dinâmicas e lacunas até então impensadas por mim.

Devido à riqueza de discussões sobre “controle social”, este trabalho não chegou nem perto de esgotar o tema. Mas, em resumo, o termo pode ser usado em diversos sentidos e nuances a depender da doutrina sociológica usada. O termo apesar de ter sido cunhado apenas no século XIX e desenvolvido — sobretudo no século XX— pela Sociologia estadunidense, possui raízes teóricas na Filosofia jusnaturalista de Hobbes, Locke e Rousseau e nas formulações clássicas acerca do problema da ordem e integração social de Émile Durkheim. Outros autores como Marx e Gramsci, apesar de não terem feito uso do termo, contribuíram para dinamicidade de significado que “controle social” pode assumir. Apesar das diversas tradições, suas acepções convergem em um ponto: o controle social diz respeito à ordem social.

Mesmo considerando quando restringimos o universo ao uso do “controle social” na realidade brasileira no período de redemocratização do Estado brasileiro até os dias atuais, cada autor apresenta uma ótica particular sobre o tema. Dentre as teses estudadas, discussões de resgate das matrizes acionadas nos usos do termo “controle social” na realidade brasileira foi relativamente escassa. Desta forma, para que eu entendesse a complexidade do tema, precisei acionar literaturas afins importantes para compreender e localizar como se deu/dá o emprego do termo “controle social” e a qual(is) propósito(s) esse uso servia/serve. No estudo para essa monografia pude observar que o controle social — e por consequência os espaços institucionalizados como conselhos e conferências — podem ser pensados como instrumentos de reprodução social da ordem vigente ou como vias/possibilidades de mudanças sociais, no sentido de democratização das relações de poder. O “controle social” é um termo que passou a

ser empregado nas décadas de 1970-80 pelos movimentos populares brasileiros e latino-americanos a fim de caracterizar a luta pela inclusão e participação dos setores populares na definição dos rumos da sociedade. Na contramão desse movimento, na década de 1990, sob o argumento de controlar a corrupção para alcançar o desenvolvimento, as agências internacionais passaram a pregar que as nações deveriam reforçar os mecanismos de monitoramento e punição dos funcionários públicos, incluindo neste processo participação dos “cidadãos comuns” — *i.e.* *Accountability social*. A fim de dialogar com os movimentos e organizações latino-americanos, os organismos internacionais se apropriaram do termo “controle social” já conhecido no contexto latino-americano em substituição ao termo *accountability social*.

Ademais, outra questão pouco trabalhada nas teses foi o emprego de termos como “participação social”, “participação cidadã”, “participação popular” e “participação de comunidade”. Apesar de serem termos recorrentemente usados durante as teses, em poucas produções houve uma explicitação do significado dele(s) para os autores. Desta forma, recorrentemente o emprego poderia ser interpretado pelo leitor como sinônimos uns dos outros — incluindo “controle social”. Em contrapartida, comumente, em outras teses ou até mesmo em outros trechos de uma mesma tese que parecia sinonimizar os termos, autores elencavam mais de um termo — *e.g.* “instâncias de controle e participação social” — em uma mesma frase, como se fossem coisas diferentes, mas com estreita relação. Na minha compreensão, subsidiada por aportes teóricos exógenos às teses, todos os termos citados acima expressam no seu conteúdo a participação nos negócios públicos. Contudo, cada um dos termos absorveu significados próprios que harmonizaram com as transformações sociopolíticas brasileira dos períodos nos quais mais foram usados.

A fim de desvelar se o controle social reproduz práticas conservadoras ou emancipatórias no processo organizativo da sociedade contemporânea, procurei nas teses o reconhecimento dos limites e potencialidades no processo da natureza operacional do controle social no Brasil. Através da análise das teses, percebi que os autores identificaram várias dificuldades nas instâncias de controle social (*e.g.* baixo envolvimento da sociedade nos negócios públicos, Cooptação dos representantes e obscurecimento da questão orçamentária). Já com relação aos aspectos de vitórias e avanços na operacionalização dos espaços institucionais de controle social senti grande dificuldade em conseguir encontrá-los no conteúdo das teses. Mas ainda assim, em todos os autores que consegui identificar um balanço sobre as experiências de controle social, eles concluíram que a sociedade deve investir mais atenção e esforços para construção de instâncias que possibilitem controle e participação da sociedade civil sobre a sociedade política e que tenham papel de realmente defender os interesses das

classes subalternas e mitigar as expressões da questão social. Além disso, ficou evidente para mim que os autores das teses concordam que é imprescindível a construção de espaços alternativos de controle social para além dos espaços institucionais de participação social como Conselhos e Conferências. Espaços estes que sejam independentes e autônomos do poder executivo.

A minha crítica aos pareceres favoráveis às experiências de controle social se dá ao caráter prescritivo que esses pareceres aparentemente carregam. Isto é, as teses recomendaram categoricamente que se deve ter um investimento maior sobre os espaços institucionais de controle social e na construção de espaços não institucionais de controle social, mas não há uma discussão desenvolvida de como fazer isso — ou, nem sequer, um pontapé inicial nessa discussão. Ainda que as teses não se dispusessem a propor mudanças que intendam alcançar a emancipação da ordem vigente, a falta do reconhecimento de necessidade de trabalhos que discutam a questão a posteriori me parece uma lacuna da produção do serviço social.

Foi notável que não há quase discussão relacionando o trabalho do assistente social com o exercício de práticas de controle social e participação social, apesar dele, a princípio, ser competência dos assistentes sociais e dos Conselhos se constituírem um dos espaços sócio-ocupacionais da profissão. A literatura não discorre sobre as principais demandas dirigidas aos assistentes sociais que estão inseridos em um espaço sócio-ocupacional relacionado ao controle social, os desafios enfrentados pelos assistentes sociais como auxiliar ao controle social ou sobre parâmetros de ação nos quais os profissionais possam balizar suas atuações. Portanto, o conteúdo das teses não auxilia diretamente os assistentes sociais que porventura estejam procurando uma fonte de estudo e de baliza à prática profissional. Contudo, isto não quer dizer que a produção seja infértil para adquirir esse conhecimento específico, apenas que não há um refinamento dos resultados das teses para analisar a relação da profissão com a operacionalidade do controle social.

Para concluir, gostaria de explicitar que o trabalho aqui em questão demandou grande esforço intelectual e julgo ter feito o melhor que eu poderia com a experiência acadêmica que tenho hoje. Minha principal aspiração a partir desta monografia é a de que eu tenha conseguido criar indagações relacionadas ao tema e que elas possam inspirar trabalhos futuros na área de Serviço Social e ciências afins. Que sigamos adiante!

REFERÊNCIAS

- ABREU, M.M.. A dimensão pedagógica do serviço social: bases históricas conceituais expressões particulares na sociedade brasileira. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano XXIV, n.79, 2004.
- ABREU, M.M.. **Serviço Social e a organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional**. São Paulo: Cortez, 2011.
- AIRES, F.K.M.V.B.. **A participação da sociedade civil no controle das contas públicas municipais através da ouvidoria do Tribunal de Contas do estado do Piauí**. 2017. Tese de doutorado – Universidade Federal do Piauí.
- ALCHORNE, S.C.A.. **Das políticas nacionais aos planos municipais: avanço da política pública de assistência social em metrópoles - estudo das cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo**. 2012. Tese de doutorado – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- ALENCAR, M.G.S.P.. **A Política Brasileira de Inclusão Digital no Capitalismo Contemporâneo: o elo perdido do Programa Casa Brasil**. 2013.
- ALVAREZ, M.C.. Controle social: notas em torno de uma noção polêmica. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n.1, p. 168-176, 2004.
- ALVES, G.L.. **Controle social: expressão do reformismo conservador ou da luta pelo fortalecimento da democracia?**. 2010. Tese de doutorado – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- AMMANN, S.B. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.
- AMORIM, C.F.. **O Sistema de Informação e Gestão da Assistência Social de Pernambuco (SIGAS/PE): uma possibilidade para a articulação da rede socioassistencial?**. 2008. Tese de Doutorado – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- AMORIM, D.C.. **A doutrina de proteção integral de crianças e adolescentes nas políticas sociais: a realidade de Chapecó**. 2017. Tese de Doutorado – Universidade Federal de Santa Catarina.
- ANDERSON, P. *et al.* Balanço do neoliberalismo. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 9-23, 1995.
- ANHUCCI, V.. **A dimensão política do orçamento público no âmbito dos conselhos de direitos da criança e do adolescente**. 2016. Tese de Doutorado – Universidade Estadual de Londrina.
- AVELINO, D.P.. **Democracia em conselhos: análise do processo decisório em conselhos nacionais**. 2012. Tese de Doutorado – Universidade de Brasília.
- AVRITZER, L.. O novo constitucionalismo latino-americano: uma abordagem política. *In* AVRITZER, L.. *et al.* (orgs.) **O constitucionalismo democrático latino-americano em debate: soberania, separação de poderes e sistema de direitos**. Belo Horizonte: Autêntica, 2017, p.19-42.

BEHRING, E.R. **Fundo público, valor e política social**. São Paulo: Cortez, 2022.

BERNARDO, T.T.. **Através do espelho: presença do assistente social em Conselho Municipal de Assistência Social - estudo nos Municípios de Cabo Frio, Campos dos Goytacazes e Itaperuna no Estado do Rio de Janeiro**. 2015. Tese de Doutorado – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

BESSA, E.R.A.S.. Saneamento e Cidadania privatização, municipalização e mecanismos de controle. 2006. Tese de Doutorado – Universidade Federal do Rio de Janeiro.

BOITO JR, A.. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1999.

BOUDON, R.; BOURRICAUD, F.. **Dicionário Crítico de Sociologia**. São Paulo: Ática, 1993.

BRANDÃO, L. C.. **Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular**. 2011. Dissertação de Mestrado – Departamento de Sociologia, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade de São Paulo.

BRASIL. **Catálogo de Teses e Dissertações da Capes, Dados das Teses e Dissertações da Pós-Graduação 2017 a 2020**. Brasília (DF), 2021. Disponível em: <https://metadados.capes.gov.br/index.php/catalog/227/data_dictionary> Acesso em: 10/12/2020

BRASIL. **CGU e ENAP abrem inscrições para curso virtual sobre controle social**. 2016. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2016/01/cgu-e-enap-abrem-inscricoes-para-curso-virtual-sobre-controle-social>> Acesso em: 14/05/2021

BRASIL. **Para entender o Controle Social na Saúde**. Brasília (DF), 2014.

BRASIL. Portaria nº 13, de 15 de fevereiro de 2006 institui a divulgação digital das teses e dissertações produzidas pelos programas de doutorado e mestrado reconhecidos. Diário Oficial da União: seção 1, ano 139, n. 35, p. 15, Brasília (DF), 2006.

BRASIL. **ABC do SUS: Doutrinas e Princípios**. Brasília (DF), 1990.

BRASIL. Participação Social. s/d. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/controle-social#:~:text=O%20controle%20social%20pressup%C3%B5e%20a,acompanhamento%20da%20implementa%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADticas.>> Acesso em: 14/05/2021

BRAVO, M. I. S.; MENEZES, J. S. B.. Participação social e controle social na saúde: a criação dos conselhos de gestão participativa no Rio de Janeiro. *In*: BRAVO, M. I. S.; MENEZES, J. S. B.. (org.) **Saúde, Serviço Social, movimentos sociais e conselhos: desafios atuais**. São Paulo: Cortez, 2013.

BRAVO, M. I. S.; SOUZA, R. O. Conselhos de Saúde e Serviço Social: luta política e trabalho profissional. **Ser Social**, Brasília, n.10, p. 15-27, 2009. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12922> Acesso em: 22/11/2021

BRESSER-PEREIRA. **Da administração pública burocrática à gerencial. Reforma do Estado e administração pública gerencial.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

CASTRO, S.F.F.. **Cartografando os Cenários da Aids nas Velhices: as políticas públicas entre o escrito e o vivido no município de Teresina (PI).** 2015. Tese de Doutorado – Universidade Federal do Piauí.

CAVALCANTE, M. P.. **O conselho estadual de saúde e a socialização da política de saúde de Alagoas.** 2008. Tese de Doutorado – Universidade Federal de Pernambuco.

CAZELATTO, E.; PAULA FILHO, L. P.; COHN, A. Extinção de Conselhos e Órgãos Colegiados pelo Governo Federal e seus Reflexos na Saúde Indígena. **Anais do Encontro Nacional de Pós-Graduação – VIII ENPG**, v. 3, Santos, 2019.

CHUNN, D. E.; GAVIGAN, S. AM. Social control: analytical tool or analytical quagmire?. **Contemporary Crises**, v. 12, n. 2, p. 107-124, 1988.

CINAT, C.. **Hegemonia e conselho do idoso: relações entre Estado e sociedade civil em uma perspectiva gramsciana.** 2016. Tese de Doutorado – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho.

BRASIL, COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO. DE NÍVEL SUPERIOR (DE PESSOAL, CAPES) — Coordenação de Aperfeiçoamento. de Nível Superior (2015). Geocapes—Sistema de Informações Georeferenciadas.

COHEN, S.; SCULL, A. Introduction: Social Control in History and Sociology. *In*: COHEN, S.; SCULL, A. **Social Control and the State: historical and comparative essays.** Oxford: Basil Blackwell, 1985. p.1-14.

Controle Social. *In*: **Dicionário de Política.** Brasília: UNB, 1998, p. 283-285.

CORREIA, M.V.C. **Que controle social? Os conselhos de saúde como instrumento.** Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2003.

CORREIA, M.V. C.. Sociedade civil e controle social: desafios para o Serviço Social. *In*: BRAVO, M. I. S.; MENEZES, J. S. B.. (org.) **Saúde, Serviço Social, Movimentos Sociais e Conselhos: desafios atuais.** São Paulo: Cortez, 2013, p. 317-330.

CORRÊA, P. A. S.. **Os sentidos do controle social e da participação popular no movimento sanitário brasileiro: revisitando os editoriais da Revista Saúde em Debate de 1976-1992.** 2017. Dissertação de mestrado – Universidade Federal Fluminense.

CÔRTEZ, S.V., *et al.* Conselho nacional de saúde: histórico, papel institucional e atores estatais e societais *In*: CÔRTEZ, S.V. (org.). **Participação e saúde no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2009, p. 41-71.

COSTA, I. C. G.. **Em Busca do Paradigma Perdido: as esquerdas brasileiras e a crise do socialismo real.** 2009. Tese de Doutorado - Universidade Federal Fluminense.

COSTA, R. J.. **Atuação das organizações da sociedade civil (OSCS) em Manaus na Política Pública da Criança e do Adolescente.** 2018. Tese de Doutorado – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

COTANDA, F. C.. A polissemia dos conceitos e suas implicações para a sociologia: os usos do termo 'sistema'. **Educação & Sociedade**, v. 35, 2014, p. 829-842.

COUTINHO, C. N.. **O leitor de Gramsci: escritos escolhidos 1916-1935**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

CRISTO, S. C. A.. Controle social em saúde: uma análise dos Conselhos Municipais de Saúde de Belém e Melgaço no Estado do Pará. 2011. Tese de Doutorado – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

DA SILVA, H. H. C.; FERREIRA, L. P. B.; BARROS, M. L.. Estado/Sociedade E O Controle Social. **Divers@ Revista Eletrônica Interdisciplinar**. v. 1, n. 1, p. 23-39, 2008. Disponível em: < <https://revistas.ufpr.br/diver/article/viewFile/34037/21198>> Acesso em: 03/07/2022

DA SILVA, M.O.; CARVALHO, D.B.B.. A pós-graduação e a produção de conhecimento no Serviço Social brasileiro. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v. 4, n. 8, 2007, p. 1-22.

DAMASCENO, L.B.. **Gestão compartilhada entre os níveis de governo, intersetorialidade e controle social: reflexões a partir do ProJovem Urbano de Campos dos Goytacazes**. 2013. Tese de Doutorado – Universidade Federal Fluminense.

DARDOT, P.; LAVAL, C.. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DE CÁSSIA BIASON, R.. A corrupção na História do Brasil: sentidos e significados. **Revista da CGU**, v. 11, n. 19, 2019, p. 9-9.

DELGADO, M.; ESCOREL, S.. Ensaio sobre a resolução 333/03 do CNS: entre as dimensões política e técnica, e entre as dinâmicas participativa e fiscalizatória. **Divulgação em saúde para debate**, Rio de Janeiro, nº 43, 2008, p.79 – 95.

DOIMO, A. M.. **A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação políticas no Brasil pós-70**. Relume-Dumará: Rio de Janeiro, 1995.

DURKHEIM, É. As regras do método sociológico. In GIANNOTTI, J.A.. **Durkheim**. São Paulo: Abril Cultural, 1978. p.71-161. (Coleção Os Pensadores)

DURIGUETTO, M. L.. **Conselhos de direitos e intervenção profissional do Serviço Social. In Saúde, Serviço Social, Movimentos Sociais e Conselhos: desafios atuais**. São Paulo: Cortez, 2013.

DUTRA, V. C. A.. **Controle social e participação na gestão da saúde: a experiência do município do Rio de Janeiro**. 2010. Tese de Doutorado – Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Acesso à informação**. Disponível em: <<https://acessoainformacao.es.gov.br/o-que-e-controle-social>> Acesso em: 14/05/2021

FERNANDES, F.. **A Revolução Burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

FREIRE, P.. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

GALLO, Z. M. C.. **A Ética Discursiva dos Atores da Política de Saúde de Santa Rosa.** 2007. Tese de Doutorado – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

GARCIA, M. L. T.; FERNANDEZ, C. B.. Graduação e pós-graduação em serviço social no Brasil. **Textos & Contextos**, v. 17, n. 2, 2018, p. 262-275.

GIDENS, A. **A constituição da sociedade.** São Paulo: Martins Fontes, 1989.

GOHN, M. G.. **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** Coleção questões da nossa época. V. 32, São Paulo: Cortez, 2011.

GOHN, M.G.. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias.** Coleção Questões da nossa época. V.123, São Paulo: Cortez, 2005.

GOMES, P.C.. **Os bispos católicos e a ditadura militar brasileira: a visão da espionagem.** Rio de Janeiro: Record, 2014.

GRIJALVA, A.. Novo constitucionalismo, ativismo e independência judicial. *In:* AVRITZER, L. *et al.* (orgs.). **O constitucionalismo democrático latino-americanos em debate:** soberania, separação de poderes e sistema de direitos. Belo Horizonte: Autêntica, 2017, p. 119-134.

GRIN, E.J.. A berlinda entre a democracia representativa e o controle social: os Conselhos de Representantes no governo do PT (2001-2004) na cidade de São Paulo. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 10, n. 2, 2018, p. 136-147.

GUERRA, Y. **A dimensão técnico-operativa do exercício profissional.** *In:* GUERRA, Y.; BACKX, S.; SANTOS, C.M. **A dimensão técnico-operativa no serviço social.** São Paulo: Cortez, 2017.

HEARTHER, L.. O conceito de controle social nos olhares estruturalista, funcionalista, fenomenológico e interacionista. **Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais**, nº 16, 2012, p. 21-35.

HUNTINGTON, S. **The third wave: democratization in the late twentieth century.** V. 4. Norman: University of Oklahoma Press, 1993.

IAMAMOTO, M.V. **Renovação e conservadorismo no Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 1994.

IAMAMOTO, M.V.; CARVALHO, R.. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica.** São Paulo: Cortez/Celats, 1988.

IANNI, O. **Ditadura do Grande Capital.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

JANOWITZ, M.. Sociological theory and social control. **American Journal of sociology**, v. 81, n. 1, 1975, p. 82-108.

LAJUS, M.L.S.. **Sistema único de saúde de assistência social: um difícil caminho rumo à conquista da cidadania.** 2010. Tese de Doutorado – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

- LEITAO, S.N.. **Política Nacional de Participação Social e o Conselho Nacional de Saúde**. 2018. Tese de Doutorado – Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- LIPORONI, A.A.R.C.. **Os caminhos da participação e do controle social na saúde: estudo das realidades do Brasil e Espanha**. 2010. Tese de Doutorado – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho.
- LOURENÇO, E.A.S.. **Na trilha da saúde do trabalhador: a experiência de Franca-SP**. 2009. Tese de Doutorado – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho.
- LUZA, E.. **Lutas sociais frente às contrarreformas na política de saúde: análise a partir do fórum catarinense em defesa do SUS e contra as privatizações**. 2018. Tese de Doutorado – Universidade Federal de Santa Catarina.
- MACHADO, L. M. O.. **Sociedade civil e esfera pública: a participação social em debate**. 2013. Tese de Doutorado Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.
- MACIEL, H.H.M.. **A Participação na Conformação da Política de Assistência Social no Estado do Rio de Janeiro (1980-2007)**. 2014. Tese de Doutorado – Universidade Federal Fluminense.
- MARTINS, C. Governabilidade e controles. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, v. 23, p. 5-20, 1º trim. 1989.
- MENEZES, J. S. B. **O Conselho Nacional de Saúde na atualidade: reflexões sobre os limite e desafios. Saúde, Serviço Social, movimentos sociais e conselhos: desafios atuais**. São Paulo: Cortez, 2013.
- MOISÉS, J. Á.; CARNEIRO, G. P.. Democracia, desconfiança política e insatisfação com o regime: o caso do Brasil. **Opinião Pública**, v. 14, p. 1-42, 2008.
- MONTAÑO, C. E.. **Terceiro Setor e Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2007.
- MOURA, J. E.. **O sentido da participação na construção da política urbana em Camaragibe**. 2009. Tese de Doutorado – Universidade Federal de Pernambuco.
- MOURA, M. R.. **A Disputa pelo Direito à Saúde na Contemporaneidade: uma análise da defesa de interesses nas Plenárias Nacionais de Conselhos de Saúde, Entidades e Movimentos Sociais e Populares**. 2018. Tese de Doutorado – Universidade Federal de Pernambuco.
- NARCISO, A. M. S.. **O Conselho Municipal de Saúde de Londrina: um campo relacional de disputas**. 2016. Tese de Doutorado – Universidade Estadual de Londrina.
- NEGRI, F. L.. **O Pensamento de Antonio Gramsci na produção teórica do Serviço Social brasileiro**. 2016. Tese de Doutorado – Universidade Federal de Santa Catarina.
- NETTO, J.P.. **Pequena história da ditadura brasileira: (1964-1985)**. São Paulo: Cortez, 2014.
- NETTO, J.P.. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. São Paulo: Cortez, 2012.

OLIVEIRA, M.D.T.. **A implementação e execução da política de assistência social na perspectiva do direito: experiência de Maceió (AL)**. 2014. Tese de Doutorado – Universidade Federal de Pernambuco.

PASTOR, M.. **A Democratização da Gestão Política de Assistência Social em Londrina/PR no Período 2001-2004: a ampliação do acesso e da participação**. 2006. Tese de Doutorado – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

PERUZOTTI, E.; SMULOVITZ, C.. **Controlando la Política: ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas**. Buenos Aires: Temas, 2002.

PINHEIRO, M. M. B.. **O CNAS: entre o interesse público e o privado**. 2008. Tese de Doutorado Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

POTY, T. C. M.. **Democracia direta como mecanismo de controle social e combate à corrupção: a experiência da Força Tarefa Popular**. 2015. Tese de Doutorado – Universidade Federal do Piauí.

RAMOS, J.A.. **A Construção do Conselho Municipal de Assistência Social de Franca: um exercício de cidadania e de democracia**. 2006. Tese de Doutorado – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho.

RIBEIRO, D.R.. **O Processo de Gestão de Políticas Públicas na Perspectiva e ruptura Social no Município de Alterosa - Experiência Política Gestão 1992 a 2005**. 2011. Tese de Doutorado – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho.

RIBEIRO, N.. **Sujeitos e projetos em disputa na origem dos conselhos de políticas públicas**. 2011. Tese de Doutorado – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

ROBINS, R. H. **A short history of linguistics**. 1 ed., London: Longmans., 1967.

ROCHA, E.A. Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. *In*: VAZ, F. T.; MUSSE, J. S.; SANTOS, R. F. **20 Anos da Constituição Cidadã: Avaliação de desafios da seguridade social**. Brasília: Associação dos Auditores Fiscais, 2008.

RODRIGUES, L.S.. Instituições participativas em crise: uma análise da democracia brasileira pós a vigência do decreto nº 9.759/2019. **Anais I Seminário Discente de Ciência Política da UFPR (SDCP)**. 2020.

ROSENMAN, M.R.. Conflito e crise no pensamento social latino-americano. *In*: LEHER, R.; SETÚBAL, M (orgs.) **Pensamento crítico e movimentos sociais: diálogos para uma nova práxis**, Rio de Janeiro: Cortez, p. 141-155, 2005.

SALVADOR, Evilásio. Fundo Público e Financiamento das Políticas Sociais no Brasil. **Serviço Social em Revista (Online)**, v. 14, p. 4-22, 2012. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/12263/11632> Acesso em: 25/06/2022

SANTOS, R. M.. **Saúde, participação e controle social: lutas e ações estratégicas do Mops/SE pela efetivação dos direitos à saúde em Aracaju/SE (1989-2008)**. 2009. Tese de Doutorado – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

SCZIMINSKI, T. F. J.; BAZZANELLA, S. L.. O desconhecimento da lei como obstáculo à construção da cidadania. **Criar Educação**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação UNESC: Criciúma, v. 4, nº 1, 2015, s/p. Disponível em: <<https://periodicos.unesc.net/ojs/index.php/criaredu/article/view/1910>> Acesso em: 25/06/2022

SERAFIM, L.; Controle Social: que caminhos? **Observatório dos Direitos do cidadão**, 2008.

SERAFIM, L.. **Controle social nas agências reguladoras brasileiras: entre projetos políticos e modelo institucional—A ANEEL nos governos FHC e Lula (1995-2005)**. 2007. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas.

SILVA, J. O.. Conselhos, controle social e racionalidade do Estado. **Divulgação saúde debate**, Rio de Janeiro, p. 118-127, 2008.

SILVA, L. B.. **Desafios à gestão democrática do programa Bolsa Família**. 2014. Tese de Doutorado – Universidade Federal de Pernambuco.

SILVA, L. P. V.. **RUPTURAS E CONTINUIDADES DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: da benemerência ao direito – uma incursão no Brasil e no Maranhão**. 2012. Tese de Doutorado – Universidade Federal do Maranhão.

SILVA, R. B.. **Planejamento, capital e emancipação humana**. 2019. Tese de Doutorado – Universidade Federal de Pernambuco.

SILVA, R. B.. Sociedade e Estado: quem controla quem? Diferentes abordagens do controle social e a evolução das relações sociedade estado. **Revista da Controladoria-Geral da União**, v. 8, n. 13, p. 404-423, Brasília, 2016. Disponível em: <https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/17>. Acesso em: 03/03/2021

SIMIONATTO, I.. **GRAMSCI: sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2011.

SOARES, É. S.. **O Paralelismo da Rede Parceria Social do RS com a Política Nacional de Assistência Social**. 2012. Tese de doutorado — Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

TARREGA, M.C.V.B; FREITAS, V.S.. Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano: paradigma jurídico emergente em tempos de crise paradigmática. In AVRITZER, L. *et al.* (orgs.). **O Constitucionalismo Democrático latino-americano em debate: soberania, separação de poderes e sistema de direitos**. Belo Horizonte: Autêntica, 2017, p. 119-134.

TEIXEIRA, M.J. de O.. **A Política Nacional de Saúde na contemporaneidade: as Fundações Estatais de Direito Privado como estratégia de direcionamento do fundo público**. 2010. Tese de Doutorado – Universidade do Estado do Rio de Janeiro;

UGALDE, A.. Ideological dimensions of community participation in Latin American health programs. **Social Science & Medicine**, Pergamon Press: Oxford v. 22, n. 1, p. 41-53, 1985.

VASCONCELOS, A.M.. **A prática do Serviço Social: cotidiano, formação e alternativas na área da saúde**. São Paulo: Cortez, 2012.

VAZ, Alexander C.N. Da participação à qualidade da deliberação em fóruns públicos: o itinerário da literatura sobre conselhos no Brasil. *In*: PIRES, R. R.C. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Série Diálogos para o Desenvolvimento. Vol. 7. Brasília: Ipea, 2011, p.91-108.

WOOD, E.M.. Trabalho, classe e Estado no capitalismo global. *In*: LEHER, R.; SETÚBAL, M. (orgs.). **Pensamento crítico e movimentos sociais**: diálogos para uma nova práxis. São Paulo: Cortez, 2005, p. 96-115.

APÊNDICE 1

Título	Autor(es)	Instituição	Data de defesa	Palavras-chave
A Construção do Conselho Municipal de Assistência Social de Franca: um exercício de cidadania e de democracia' Disponível em: http://livros01.livrosgratis.com.br/cp032519.pdf	RAMOS, Jandira de Almeida.	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Franca	01/05/2006	democracia; cidadania; participação; assistência social; Conselho Municipal de Assistência Social; controle social; serviço social.
A Democratização da Gestão Política de Assistência Social em Londrina/PR no Período 2001-2004: A Ampliação do Acesso e da Participação' Disponível em: https://tede2.pucsp.br/handle/handle/17788	PASTOR, Marcia.	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	01/06/2006	Assistência social; Democratização; Gestão social; Direitos sociais; Participação social; Assistência Social -- Londrina, PR
Saneamento e Cidadania privatização, municipalização e mecanismos de controle' Disponível em: https://drive.google.com/file/d/0B2xO1cAz_Po4NjgwODA1MzktMTU3ZS00OGNhLThhYzctNzYxNTMxN2FmYzc4/view	BESSA, Eliane Ribeiro de Almeida da Silva.	Universidade Federal do Rio de Janeiro	01/12/2006	--
A ÉTICA DISCURSIVA DOS ATORES DA POLÍTICA DE SAÚDE DE SANTA ROSA' Disponível em: http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/604	GALLO, Zeli Machado de Castro.	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul	01/03/2007	--
O conselho estadual de saúde e a socialização da política de saúde de Alagoas' Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/9406/1/arquivo3766_1.pdf	CAVALCANTE, Margarete Pereira.	Universidade Federal de Pernambuco	01/04/2008	Hegemonia, Estado, Intelectuais, Vontade Coletiva, Conselho de Saúde e Política de Saúde.
O CNAS: entre o interesse público e o privado' Disponível em: https://tede2.pucsp.br/handle/handle/17942	PINHEIRO, Márcia Maria Biondi.	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	01/11/2008	Participação popular; Conselhos gestores de políticas públicas; Sociedade civil; Sociedade política; Conselho Nacional de Assistência Social (Brasil) Brasil -- Política social; Controle social; Políticas publicas

<p>O Sistema de Informação e Gestão da Assistência Social de Pernambuco (SIGAS/PE): uma possibilidade para a articulação da rede socioassistencial?</p> <p>Disponível em: https://tede2.pucsp.br/handle/handle/179358#preview-link0</p>	<p>AMORIM, Cláudia Francisca De.</p>	<p>Pontifícia Universidade Católica de São Paulo</p>	<p>01/11/2008</p>	<p>Assistência social; Sistema de informação; Rede socioassistencial; Sistema de Informação e Gestão da Assistência Social de Pernambuco; Pernambuco, PE -- Política social</p>
<p>Na trilha da saúde do trabalhador: a experiência de Franca-SP</p> <p>Disponível em: https://www.franca.unesp.br/Home/Pos-graduacao/ServicoSocial/edvania.pdf</p>	<p>LOURENÇO, Edvânia Ângela de Souza.</p>	<p>Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Franca</p>	<p>01/03/2009</p>	<p>Trabalho. Questão Social. Agravos à Saúde do Trabalhador. Política Social. Saúde do Trabalhador. Sistema Único de Saúde.</p>
<p>O sentido da participação na construção da política urbana em Camaragibe'</p> <p>Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/9331</p>	<p>MOURA, José Eduardo de.</p>	<p>Universidade Federal de Pernambuco</p>	<p>01/04/2009</p>	<p>--</p>
<p>Saúde, participação e controle social: lutas e ações estratégicas do Mops/SE pela efetivação dos direitos à saúde em Aracaju/SE (1989-2008)'</p> <p>Disponível em: https://tede2.pucsp.br/handle/handle/18018</p>	<p>SANTOS, Rosângela Marques dos.</p>	<p>Pontifícia Universidade Católica de São Paulo</p>	<p>01/10/2009</p>	<p>--</p>
<p>"A Política Nacional de Saúde na contemporaneidade: as Fundações Estatais de Direito Privado como estratégia de direcionamento do fundo público"</p> <p>Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UE RJ_ed131c136e8fa56aadbc8a63f28f4593</p>	<p>TEIXEIRA, Mary Jane de Oliveira.</p>	<p>Universidade do Estado do Rio de Janeiro</p>	<p>01/02/2010</p>	<p>--</p>
<p>Os caminhos da participação e do controle social na saúde: estudo das realidades do Brasil e Espanha'</p> <p>Disponível em: https://repositorio.unesp.br/handle/11449/106131</p>	<p>LIPORONI, Andréia Aparecida Reis de Carvalho.</p>	<p>Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Franca</p>	<p>01/04/2010</p>	<p>Serviços de saúde pública; Política social - Espanha – História; Política social - Brasil – História; Conselhos de saúde; Controle social; Sistema Único de Saúde do Brasil; Sistema Nacional de Saúde da Espanha</p>
<p>"Controle social e participação na gestão da saúde: a experiência do município do Rio de Janeiro"</p> <p>Disponível em:</p>	<p>DUTRA, Vânia de Cássia de Araújo.</p>	<p>Universidade do Estado do Rio de Janeiro</p>	<p>01/06/2010</p>	<p>Controle social. Participação e Política de Saúde</p>

https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UE_RJ_dab53b2914ae7c9b17f74bfb3ec5415d				
<p>Controle social: expressão do reformismo conservador ou da luta pelo fortalecimento da democracia?'</p> <p>Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pequisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=193266</p>	ALVES, Gláucia Lelis	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	01/06/2010	--
<p>Sistema único de saúde de assistência social: um difícil caminho rumo à conquista da cidadania'</p> <p>Disponível em: : http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/475</p>	LAJUS, Maria Luiza de Souza.	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul	01/08/2010	Política Social; Assistência Social; Cidadania - Aspectos Sociais
<p>Controle social em saúde: uma análise dos Conselhos Municipais de Saúde de Belém e Melgaço no Estado do Pará'</p> <p>Disponível em: https://tede2.pucsp.br/handle/handle/17512</p>	CRISTO, Solange Conceição Albuquerque de.	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	01/05/2011	--
<p>O Processo de Gestão de Políticas Públicas na Perspectiva e ruptura Social no Município de Alterosa - Experiência Política Gestão 1992 a 2005'</p> <p>Disponível em: https://repositorio.unesp.br/handle/11449/106087</p>	RIBEIRO, Dimas dos Reis.	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Franca	01/05/2011	políticas públicas. poder local. emancipação. participação popular. ruptura social
<p>Sujeitos e projetos em disputa na origem dos conselhos de políticas públicas'</p> <p>Disponível em: https://tede2.pucsp.br/handle/handle/17556</p>	RIBEIRO, Natalina.	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	01/11/2011	Conselhos de políticas públicas; Participação; Autonomia; Espaços institucionais; Disputa democrática; Herança autoritária
<p>O Paralelismo da Rede Parceria Social do RS com a Política Nacional de Assistência Social'</p> <p>Disponível em: http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/522</p>	SOARES, Érika Scheeren.	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul	01/02/2012	assistência social – brasil; controle social; política social; Sistema Único de Assistência Social
<p>Das políticas nacionais aos planos municipais: avanço da política pública de assistência social em metrópoles -</p>	ALCHORNE, Sindely Chahim de Avellar.	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	01/09/2012	Política Nacional de Assistência Social; Norma Operacional Básica de Assistência Social; Plano

estudo das cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo' Disponível em: : https://tede2.pucsp.br/handle/handle/17597				Municipal de Assistência Social; Relatório de gestão, Sistema Único de Assistência Social
“RUPTURAS E CONTINUIDADES DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: da benemerência ao direito – uma incursão no Brasil e no Maranhão”. Disponível em: https://tedebc.ufma.br/jspui/handle/tede/776	SILVA, Lilia Penha Viana.	Universidade Federal do Maranhão	01/10/2012	Conservadorismo; Clientelismo; Estado; Questão social; Direitos Sociais; Política social; Assistência Social; Sociedade civil; Controle social
DEMOCRACIA EM CONSELHOS: análise do processo decisório em conselhos nacionais' Disponível em: https://repositorio.unb.br/handle/10482/13819?mode=full	AVELINO, Daniel Pitangueira de.	Universidade de Brasília	01/12/2012	Conselhos. Conselhismo. Processo decisório
Sociedade civil e esfera pública: a participação social em debate Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=134819	MACHADO, Loiva Mara De Oliveira.	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul	29/04/2013	Participação Social. Esfera Pública. Cáritas Brasileira.
A Política Brasileira de Inclusão Digital no Capitalismo Contemporâneo: o elo perdido do Programa Casa Brasil Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=134962	ALENCAR, Maria Da Gloria Serra Pinto de.	Universidade Federal do Maranhão	17/06/2013	Inclusão digital. Políticas Públicas. Programa Casa Brasil. Avaliação.
Gestão compartilhada entre os níveis de governo, intersetorialidade e controle social: reflexões a partir do ProJovem Urbano de Campos dos Goytacazes Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=237071	DAMASCENO, Lubia Badaro.	Universidade Federal Fluminense	16/12/2013	juventude, intergovernabilidade, intersetorialidade e controle social.
A Participação na Conformação da Política de Assistência Social no Estado do Rio de Janeiro (1980-2007) Disponível em:	MACIEL, Heloisa Helena Mesquita.	Universidade Federal Fluminense	05/06/2014	assistência social, participação, controle social

https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=1541462				
<p>Desafios à gestão democrática do programa Bolsa Família</p> <p>Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=1348513</p>	SILVA, Laurileide Barbosa da.	Universidade Federal de Pernambuco	30/09/2014	Controle Social Democrático, Programa Bolsa Família, Proteção social, Hegemonia, Estado Ampliado
<p>A implementação e execução da política de assistência social na perspectiva do direito: experiência de Maceió (AL)</p> <p>Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=1809919</p>	OLIVEIRA, Martha Daniella Tenorio de.	Universidade Federal de Pernambuco	28/11/2014	Estado; Políticas Sociais; Direitos; Controle Social; Rede Socioassistencial.
<p>Através do espelho: presença do assistente social em Conselho Municipal de Assistência Social - estudo nos Municípios de Cabo Frio, Campos dos Goytacazes e Itaperuna no Estado do Rio de Janeiro</p> <p>Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=2871787</p>	BERNARDO, Thais Tavares.	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	10/03/2015	SERVICO SOCIAL; Democracia participativa; Participação; Política de assistência social; Conselho Municipal de Assistência Social; Projeto ético-político
<p>CARTOGRAFANDO OS CENÁRIOS DA AIDS NAS VELHICES: as políticas públicas entre o escrito e o vivido no município de Teresina (PI)</p> <p>Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=3355971</p>	CASTRO, Susane De Fatima Ferreira de.	Fundação Universidade Federal do Piauí	31/08/2015	Aids; Envelhecimento; Sexualidade; Políticas Públicas; Integralidade
<p>Democracia direta como mecanismo de controle social e combate à corrupção: a experiência da Força Tarefa Popular</p> <p>Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=3355971</p>	POTY, Teresa Cristina Matos.	Fundação Universidade Federal do Piauí	16/11/2015	Democracia Direta. Controle Democrático. Combate à Corrupção. Força Tarefa Popular.

usao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popUp=true&id_trabalho=3412165				
<p>A dimensão política do orçamento público no âmbito dos conselhos de direitos da criança e do adolescente</p> <p>Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popUp=true&id_trabalho=3059929</p>	ANHUCCI, Valdir.	Universidade Estadual de Londrina	29/01/2016	Orçamento Público. Dimensão Política. Conselhos de Direitos. Espaço Público. Gestão Pública
<p>O conselho municipal de saúde de Londrina: um campo relacional de disputas</p> <p>Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popUp=true&id_trabalho=3724861</p>	NARCISO, Argeria Maria Serraglio.	Universidade Estadual de Londrina	01/06/2016	Conselho Municipal de Saúde. Política de saúde. Controle social. Campo relacional de disputas. Pierre Bourdieu.
<p>O Pensamento de Antonio Gramsci na produção teórica do Serviço Social brasileiro</p> <p>Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popUp=true&id_trabalho=4122559</p>	NEGRI, Fabiana Luiza.	Universidade Federal de Santa Catarina	29/07/2016	Antonio Gramsci;Serviço Social;Estado. Sociedade civil. Hegemonia
<p>Hegemonia e conselho do idoso: relações entre Estado e sociedade civil em uma perspectiva gramsciana</p> <p>Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popUp=true&id_trabalho=3815812</p>	CINAT, Cristiane.	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Franca	06/09/2016	hegemonia; democracia; sociedade civil e Estado; Conselho Estadual do Idoso/SP
<p>A doutrina de proteção integral de crianças e adolescentes nas políticas sociais: a realidade de Chapecó</p> <p>Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popUp=true&id_trabalho=5093267</p>	AMORIM, Deborah Cristina.	Universidade Federal de Santa Catarina	23/02/2017	Crianças e Adolescentes;Políticas Sociais;Doutrina da Proteção Integral;Sistema de Garantias de Direitos;Rede de Proteção
<p>A participação da sociedade civil no controle das contas públicas municipais através da ouvidoria do Tribunal de Contas do estado do Piauí</p>	AIRES, Fabia de Kassia Mendes Viana Buenos.	Fundação Universidade Federal do Piauí	27/11/2017	Estado. Sociedade civil. Participação. Controle Social.

Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=5556688				
Atuação das organizações da sociedade civil (oscs) em Manaus na Política Pública Da Criança e do Adolescente Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=5699884	COSTA, Roberta Justina Da.	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul	09/03/2018	Política pública da criança e do adolescente; Esfera pública não estatal; Participação social; Organizações da Sociedade Civil
A DISPUTA PELO DIREITO À SAÚDE NA CONTEMPORANEIDADE: uma análise da defesa de interesses nas Plenárias Nacionais de Conselhos de Saúde, Entidades e Movimentos Sociais e Populares Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=6510871	MOURA, Marx Rodrigues De.	Universidade Federal de Pernambuco	20/03/2018	Cidadania; Direito à Saúde; Política Pública de Saúde; Disputa de Interesses; Mecanismos de Controle Social
Lutas sociais frente às contrarreformas na política de saúde: análise a partir do fórum catarinense em defesa do SUS e contra as privatizações Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=6713254	LUZA, Edinaura.	Universidade Federal de Santa Catarina	30/08/2018	Estado; Santa Catarina; Política de saúde; Lutas sociais
Política Nacional de Participação Social e o Conselho Nacional de Saúde Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=6970610	LEITAO, Sonia Nogueira.	Universidade Federal do Rio de Janeiro	07/12/2018	Controle Social; Conselho Nacional de Saúde; Política Nacional de Participação Social
Planejamento, capital e emancipação humana' Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=8036395	SILVA, Raquel Bianor da.	Universidade Federal de Pernambuco	30/08/2019	Controle social; Crítica ontológica; Emancipação Humana; Planejamento; Transição socialista/comunista

Fonte: elaborada pela própria autora, 2022.

APÊNDICE 2

AUTOR	Emprego do “controle social” nas diferentes tradições sociológicas
<p>ALVES, 2010</p>	<p>"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. (...) 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. (...) 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) " (p.29-30)</p> <p>"No desenvolvimento das sociedades complexas essa relação entre Estado e indivíduos também se complexifica, e suas funções sofrem mudanças significativas. (...) 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. (...) 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. " (p. 32-33)</p> <p>"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." (p.36)</p> <p>"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</p> <p>"(...) 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</p>

	<p>domínio do Estado tendo em vista amenizar e harmonizar os conflitos sociais, naturalizando as contradições imanentes em sua relação com a sociedade." (p.40)</p> <p>"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.(...) Diante de tais estratégias [de manipulação do processo democrático] 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'." (p.42-43)</p> <p>"É nessa dinâmica porque os mecanismos institucionalizados o controle social se efetivam. No contexto de retomada meu 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 o 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 a sociedade civil. É considerado Como um 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 possibilidade de controlar as ações do estado em favor 2 interesses das classes subalternas' (Correia, 2002, p. 121). A idéia tinha controle social exercido pela sociedade civil está sustentada na concepção gramsciana de estado ampliado, ou seja, como espaço contraditório, não fala existem interesses das diferentes classes sociais, apesar de conceber hegemonicamente os interesses da classe dominante." (p. 143-144)</p>
<p>AVELINO, 2013</p>	<p>"A expressão "controle social" é ambígua. No âmbito dos conselhos, inclusive em seus atos normativos, é usada no sentido de interferência da sociedade nos órgãos governamentais de gestão das políticas públicas. Originalmente, no sentido sociológico, no entanto, costumava ser entendida como a reação coletiva com pretensões integradoras contra o ato que "[...] ofende certos sentimentos coletivos dotados de uma energia e de uma clareza particulares" (DURKHEIM, 1978, p. 120). No mesmo sentido, faz referência ao "conjunto dos recursos materiais e simbólicos de que uma sociedade dispõe para assegurar a conformidade do comportamento de seus membros a um conjunto de regras e princípios prescritos e sancionados" (BOUDON; BOURRICAUD, 1993, p. 101), ou à "(...) capacidade da sociedade de se auto-regular, bem como os meios que ela utiliza para induzir a submissão a seus próprios padrões" (ZEDNER, 1996, p. 138). Por isso, ao se tratar de controle social, é imprescindível qualificar a expressão, identificando quem está controlando quem, assunção que não é por si unívoca, intuitiva ou facilmente assimilável." (p.92)</p>
<p>MACHADO, 2013</p>	<p>"Conforme refere Alvarez (2004, p.169), o termo "controle social" tem origem na sociologia norte-americana, no século XX, enquanto mecanismo de cooperação e de coesão voluntária da sociedade em se autorregular, sem a influência do Estado ou do uso da força, buscando a 'onipresença de uma integração social'." (p.192)</p>

	<p>"Após a Segunda Guerra Mundial, a perspectiva de controle social assume o foco da relação do Estado com os mecanismos de controle. Na década de 1960, a noção de coesão social, resultado da solidariedade e integração social, resultado da solidariedade e integração social, dá lugar 'as práticas de dominação organizadas pelo Estado ou pelas classes dominantes', necessárias à manutenção da ordem social. O debate acerca do tema, ao longo do século XX, embora assumindo perspectivas diferenciadas, de acordo com o conflito entre dominação e cooperação, não foge ao núcleo originário da discussão, que está voltado a integração social." (p.192)</p>
<p>SILVA, 2014</p>	<p>"Na teoria política, o significado do termo controle social é ambíguo, podendo ser concebido em diferentes direções a partir de variadas concepções de Estado e de sociedade civil. Tanto é empregado para designar o controle do Estado sobre a sociedade quanto para designar o controle da sociedade (ou setores organizados da sociedade) sobre as ações estatais, sempre expressando a dicotomia entre Estado e sociedade civil." (p.23)</p> <p>"No liberalismo clássico o controle social se apresentava na forma de Estado de direito (a partir da determinação de direitos considerados individuais e naturais). O conteúdo do controle social, neste contexto social, político e econômico, consiste na defesa de um regime político que garantisse a limitação do poder político da classe trabalhadora pela liberdade e pelos direitos individuais (considerados como naturais) da burguesia. Dentre esses, o central é o direito de propriedade." (p.24)</p> <p>"O primeiro pensador que vai sinalizar o controle social em outra direção é Jean Jacques Rousseau. Em toda obra de Rousseau - particularmente O Contrato Social (2005) - perpassa a ideia do poder pertencente ao povo e/ou sob seu controle. Com esse entendimento defendia o governo republicano com legitimidade e sob o controle do povo." (p.24)</p>
<p>POTY, 2015</p>	<p>"Como assinala Correia (2005), a ideia de controle social está presente desde a formação do Estado moderno e vem mudando conforme às transformações socioeconômicas e políticas ocorridas no mundo, associada às mais diversas formas assumidas pelo Estado, ao longo da história, que também se alteram segundo a ideologia do grupo social hegemônico no poder. De acordo com o pensamento clássico, segundo Hobbes (1979), nos regimes ditatoriais o controle social é exercido do Estado sobre a sociedade e, de acordo com Locke (2001), nos regimes liberais, vai ocorrer pelo controle do poder político para garantir a liberdade econômica. É em Rousseau (1987) que se apresenta a ideia do controle social da Sociedade sobre o Estado, que se coaduna aos regimes republicanos, ao atribuir o controle do aparato estatal à vontade geral, com a finalidade de promover o bem comum e a soberania popular. Pelo pensamento político moderno sobre luta de classe, erigido no marxismo, o Estado atua como instrumento de dominação e coerção de uma classe por outra, com o papel de controlar os conflitos estruturais criados pelo capitalismo, em favor dos interesses da classe à qual serve. Nesse cenário, como ressalta Correia (2005), o controle social é exercido pelo Estado sobre a sociedade com o propósito de promover a aceitação e a reprodução da ordem capitalista." (p.50)</p>
<p>ANHUCI, 2016</p>	<p>"Segundo Correia (2005), no âmbito das ciências política e econômica, o termo 'controle social' é permeado pela ambiguidade, na medida em que sua expressão ganha diferentes sentidos, com base em distintas concepções do Estado e de sociedade. É nessa relação que se define o controle social, fundamentalmente, em duas concepções básicas. Em uma primeira concepção, a ideia de controle social passa pelo entendimento de que é o Estado que controla a sociedade, com o objetivo de se colocar a serviço dos interesses da classe dominante. Nesse caso, as políticas sociais são pensadas e implementadas para atenuar os conflitos de classe, uma vez que a economia capitalista exige formas de controle social para garantir que os membros da sociedade aceitem a ordem capitalista. Desta forma ' As instituições estatais implementadoras de políticas e de programas sociais e a maioria das organizações existentes na sociedade civil, inclusive as instâncias participativas, fariam parte desses mecanismos de controle social em busca de consenso em torno da reprodução do capital' (CORREIA, 2005, p.49). A segunda concepção sobre controle social aponta para o entendimento de que se trata do controle da sociedade ou de segmentos organizados da sociedade sobre as ações do Estado."</p>

AIRES, 2017

"Os estudos acerca do termo controle social possuem origem na sociologia, tendo como característica principal dispor de mecanismos que regulam a sociedade e determinam a ordem social, através da submissão dos indivíduos a princípios morais e normas sociais (CORREIA, 2004). Trata-se de uma visão fundamentada na tese de controle do Estado sobre a sociedade, no qual cabe àquele proteger a vida dos homens e garantir a paz social." (p.120)

" O pensamento Gramsciano sobre controle social parte de uma relação orgânica entre sociedade civil e Estado, a qual se configura através da disputa pela hegemonia entre as classes sociais. A correlação de forças que se manifesta a partir dessas disputas é que determina quem em dado momento histórico exerce o controle social (COUTINHO, 1989). Divergente dos pensamentos ora apresentados, tem-se a visão de Locke (2005) sobre controle social, o que seria a sociedade fiscalizando e controlando o Estado, sendo, pois, ium modo de fiscalização que ocorre de fora para dentro do Estado, ou seja, a população controlando os atos de gestão do Estado." (p.122-123)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

APÊNDICE 3

AUTOR/ANO	Controle social no Brasil
LOURENÇO, 2009	<p>“[...] historicamente o controle social foi entendido como controle utilizado pelo Estado e Capital no disciplinamento e docilidade dos cidadãos, na imposição de suas regras e normas, com vistas a solidificar a sua cultura e hegemonia. Mas essa acepção sofre profunda inversão a partir da promulgação do SUS na Carta Constituinte, quando em 1988 foi garantida, além do direito universal à saúde, a participação da comunidade no seu acompanhamento e fiscalização. Assim, abre-se o flanco – institucionalmente garantido no interior do Estado – para que a população não apenas vote nos representantes políticos para dirigir as cidades, estados ou o país, mas também que acompanhe a sua administração e opine na direção dos recursos e diretrizes e, sobretudo, fiscalize a sua aplicação.” (p.318)</p>
MOURA, 2009	<p>“Nas décadas subsequentes [1980 e 1990], a gestão pública se transforma significativamente a partir da crise do modelo econômico e da ditadura militar (1964/1985). com o agravamento das situações de baixa qualidade de vida na cidade e com o avanço dos movimentos populares de encontro à ‘ordem instalada’, a gente tão pública começa a ser objeto de mudanças estruturais que passam a exigir uma revisão do desenho político institucional com a reorientação do papel do estado estante nacional, estadual e municipal e a redemocratização do país. Nas últimas duas décadas do século XX, ocorre a consolidação do discurso da participação, onde os mais diversos atores sociais, tanto na sociedade como estado, reivindicam e apoiam a democracia participativa, o controle social sobre o estado, a realização de parcerias entre o estado e a sociedade civil. Apesar da heterogeneidade quanto aos projetos políticos e caminhos para a transformação social, os atores que compunham o campo dos novos movimentos sociais construíram por meio de suas rotas, nas décadas de 70 e 80,1 campo comum de referência para ação e para os discursos políticos. Segundo Dagnino (1994: 103), este campo estava centrado na reivindicação de uma cidadania que privilegiava o fortalecimento do papel da sociedade civil na condução da vida política do país. O Marco formal desse processo é a Constituição de 1988, que consagrou o princípio de participação da sociedade civil.” (p.40)</p> <p>“Os postulados da democracia representativa e participativa passam a regular controle da administração pública, da gestão das políticas públicas da destinação e utilização dos recursos públicos medidas que priorizem investimentos na área social para reverter o quadro da desigualdade social. Para embasar estes processos foram instituídos vários mecanismos a fim de garantir uma participação direta do no cidadão no poder público como a iniciativa popular , o referendo, o plebiscito, as consultas e audiências públicas, os conselhos de gestão de políticas de serviços públicos.” (p.54)</p>
SANTOS, 2009	<p>No âmbito da política social de saúde brasileira, o controle social teve a sua âncora legal expressa no texto constitucional de 1988. Considerada por muitos como a Constituição Cidadã, a Carta Magna em vigor, inseriu a saúde no conjunto dos direitos sociais assegurados no Art. 6º do Capítulo II Dos Direitos Sociais, formatando-se um conjunto doutrinário que resultou na criação do Sistema Único de Saúde - SUS. Reconhecida por muitos estudiosos como o marco da proteção social no Brasil, notadamente, o texto constitucional tardiamente passou a contar com mecanismos inspirados no Estado de Bem-Estar Social (Welfare State) formulado pela Europa do pós-guerra. No entanto, convém lembrar que o interesse desse Estado nunca foi o de resguardar os direitos da classe trabalhadora ou da população excluída, a sua “bondade” nada mais significou que uma estratégia para salvaguardar de forma harmoniosa o processo de acumulação do capital por meio da ideia do pleno emprego e de uma vertiginosa ampliação dos serviços públicos (saúde, educação, habitação, renda, seguridade social entre outros).” (p.62)</p>
TEIXEIRA, 2010	<p>“Para esse movimento (sanitarista) (...) controle social, no sentido da sociedade civil organizada exercer influência sobre as políticas estatais.” (p.118)</p> <p>“Outra mudança primordial centrava-se na gestão da política de saúde: o movimento social organizado deveria ter assento nós fóruns governamentais, com a finalidade</p>

	<p>de participarem da elaboração, planejamento e alocação do fundo público, através de mecanismos institucionais como os conselhos de saúde e as conferências. Dessa forma, o quadro teórico tem como referência a luta de classes e a construção da conquista da hegemonia pela classe trabalhadora (bravo, 1996. O controle social na saúde tem um significado de fazer parte da construção dessa nova cultura. Configura-se assim, um novo marco da relação Estado/sociedade civil.” (p. 119)</p>
<p>LIPORONI, 2010</p>	<p>"Antonio Ivo de Carvalho (1997, p. 95) coloca que a noção de controle social, como emergiu na Reforma Sanitária, vem marcada de '[...] uma combinação de influências marxistas do Estado instrumental e do paradigma do Estado plural.' É instrumental na medida em que deveria estabelecer mecanismos, capazes de funcionar como instrumentos da sociedade para controlar o Estado. É paradigma do Estado plural, na medida em que as formas de possibilitar decisões atendem a toda a população. Para Correia (2000) controle social é a possibilidade de a sociedade organizada intervir nas ações do Estado, no gasto público, redefinindo-o na direção das finalidades sociais, resistindo à tendência de servir com exclusividade a acumulação de capital. A participação e o controle social têm sido alvo de muitas discussões tendo como pano de fundo a Constituição Federal de 1988 e a possibilidade concreta de participação e deliberação sobre as decisões públicas, em especial na área da saúde. Passados vinte anos da promulgação da nossa Constituição, considerada o marco da criação e inclusão do debate de mecanismos de democracia direta e participativa e da criação do SUS parece-nos essencial continuar avançando no formato das instâncias de participação que efetivam o controle social, monitorando e fiscalizando as ações que acima de tudo devem ser propositivas nos momentos de elaboração dos planos de saúde locais." (p.101-102)</p>
<p>ALVES, 2010</p>	<p>“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.” (p.114-115)</p> <p>“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 políticocultural 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. (Raichelis, 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</p>

	<p>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, porém 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.” (p.134-135)</p>
LAJUS, 2010	<p>“Participação e Controle Social no Sistema Único de Assistência Social foi o tema da VII Conferência Nacional de Assistência Social, já referida. O eixo 01 tratou do processo histórico da participação popular no país, trajetória e significado do controle social na Política de Assistência Social e Conselhos de Assistência Social. A síntese das Conferências Estaduais foi apresentada por Yazbek (2009), a partir de pontos fortes, fracos e resultados esperados, considerando usuários, sociedade civil/conselhos, programas e serviços socioassistenciais.” (p.76-77)</p> <p>“Neste mesmo Caderno de Textos [da VII Conferência Nacional de Assistência Social], Raichelis (2009) debate sobre A trajetória e o significado do controle social na política de Assistência Social. Esclarece que a origem do debate atual sobre controle social se deu nos anos 1970/1980 com o enfrentamento da ditadura instalada no Brasil em 1964. Neste momento histórico, a luta pela conquista da extensão de direitos ocorreu associada à construção democrática do Estado e da sociedade.” (p.228)</p>
CRISTO, 2011	<p>"O controle social tem sido o centro das discussões e práticas recentes de diversos segmentos da sociedade como sinônimos de participação social nas políticas públicas, em especial na de saúde. o termo tomou importância no Brasil a partir do processo de democratização, na década de 1980, e virou principalmente, com a institucionalização mecanismos de participação nas políticas públicas na Constituição de 1988. Naquele momento a participação foi concebida na perspectiva tipo os versos ao exercido por segmentos da sociedade civil sobre as ações do estado, no sentido, desse, atender aos interesses da maioria da população. " (p.29)</p> <p>Navarro (2006) destaca a convergência das acepções do conceito de controle social nas diferentes tradições: uma no que se refere à ordem social e a outra como “participação da sociedade na formulação, acompanhamento e verificação das políticas públicas” (p. 150). Lembra Navarro (2006) que o controle social entendido como participação da sociedade, no âmbito das políticas públicas, ainda não fazia parte da consciência política, principalmente, dos que realizaram a 8ª Conferência Nacional de Saúde (CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE, 1986), especialmente, – naquele momento mencionava-se apenas “participação da comunidade”, que faz parte de um ideário de participação limitada, e objetiva a mera prestação de serviços à comunidade ou à sua organização isolada. O uso do termo “controle social” virá somente em 1992, com a 9ª Conferência Nacional de Saúde, em que a participação social passa a ser definida como “o controle social sobre políticas e atividades desenvolvidas com a Seguridade Social”. A mudança de concepção da 8ª para a 9ª Conferência Nacional decorreu do temor da perda de autonomia dos movimentos sociais -o texto do relatório final da 9ª Conferência explícito no que se refere a esse assunto: ‘(...) é importante que os movimentos populares quem e não tenho seus foros independentes e autônomos, buscando a discussão dos problemas e as soluções para as questões da saúde, não há perspectiva transformadora. (...)A preservação da autonomia e a Independência dos movimentos sociais é fundamental para impedir a sua instrumentalização’ (CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE , 1992, p. 33)" (p.31-32)</p>

	<p>“(…) Correia (2006) Sobre a relação Estado/sociedade civil em Gramsci, entende-se que o controle social não é do estado ou da sociedade civil, mais de classes sociais. Por isso é contraditória: pode ser de uma classe ou de outra. A sociedade civil enquanto instância do Estado é um espaço de lutas de classes pela disputa de poder.” (p.33)”</p> <p>“Outros autores brasileiros vêm trabalhando com o conceito de controle social nas políticas sociais. ‘Controle social é expressão de uso recente e correspondente a uma moderna a compreensão de Estado-sociedade, Onde a esta cabe estabelecer práticas de vigilância e controle sobre aquele (CARVALHO, 1995). Para este autor, a concepção de controle social guia os Conselhos de Saúde para que, com a participação de segmentos sociais tradicionalmente excluídos, possam controlar o estado, ‘a segurando políticas de saúde pautadas pelas necessidades do conjunto social, e não somente pelos desígnios de seus setores mais privilegiados’ (CARVALHO, 1995, p. 28)” (p.49)</p> <p>"O conceito de controle social, segundo Paz (2002), indica, é em linhas gerais, a capacidade que tenha sociedade organizada de intervir nas políticas públicas, interagindo com o Estado na definição de prioridades e na elaboração dos planos de ação para o município, estado, ou um governo federal. São as ações que visam fiscalizar, acompanhar e avaliar as condições de gestão, a execução das ações, e a aplicação dos recursos financeiros destinados à implementação de uma política pública." (p. 50)</p>
RIBEIRO, 2011	<p>Estas análises, frequentes nos relatórios de pesquisas, estudos e debates sobre conselhos, dentre outros aspectos traduzem a percepção da profunda inversão promovida no sentido tradicional representado pelo controle social em nossa história. Se até o final dos anos 1980 o Estado tinha exclusividade no controle sobre a sociedade e nos assuntos de interesse público, a partir das regulamentações da Constituição Federal de 1988 a sociedade civil é investida do poder legal para exercer controle social sobre o Estado (RAICHELIS, 1998, 2003; GOHN, 2000; TEIXEIRA, 2000)." (p.29)</p>
CINAT, 2016	<p>De acordo com Bravo e Correia (2012, p. 127), a expressão 'controle social' tem sido utilizada como sinônimo de controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, especificamente no campo das políticas sociais, desde o período da redemocratização dos anos 1980 - e essa utilização, com esse sentido, foi propiciada pela conjuntura de lutas políticas pela democratização do país frente ao estado autoritário. Nesse sentido, as autoras chamam atenção para a contradição que esses podem carregar, se constituindo tanto como mecanismos de legitimação do poder dominante e cooptação dos movimentos sociais, como canais de exercício por agentes que estão inseridos em relações concretas. Historicamente, esses espaços foram inferidos pelo discurso 'participacionista' e de controle social no governo Fernando Henrique Cardoso, com fim de estabelecer parcerias com a sociedade para enfrentar os problemas sociais de forma '[...] solidária, controlando os gastos que deveriam ser mínimos, racionalizados e eficazes.' (BRAVO; CORREIA, 2012, P.137); por outro lado, por meio do acesso de movimentos sociais e da própria população usuária em algumas realidades mais específicas (como no caso de Conselho na área de saúde), o controle social representou a possibilidade de correlação de forças, que por sua vez, é resultante da correlação de forças existentes no conjunto da própria sociedade civil (BRAVO; CORREIA, 2012, p.137)</p>
AIRES, 2017	<p>No tocante ao Brasil, a utilização do termo controle social se deu com o advento da Constituição de 1998, no sentido de a sociedade civil, organizada ou não, participar da fiscalização da gestão pública, seja quanto à elaboração, implementação e gestão de políticas públicas, seja no que diz respeito ao direcionamento das verbas públicas e seu efetivo gasto (CORREIA, 2004)" (P.123)</p> <p>"O controle social possui duas dimensões principais, são estas: a prestação de contas de acordo com os parâmetros normativos predispostos na sociedade, e a responsabilização e/ou punição dos gestores públicos que praticarem atos</p>

	<p>atentatórios à sociedade, e contrários aos procedimentos e padrões estabelecidos como adequados para seu agir (O'DONNELL, 1998)."</p> <p>"O primeiro [controle social] é realizado pela sociedade individual, coletivamente ou através de um órgão do próprio estado, criado para este fim, como no caso das ouvidorias dos Tribunais de Contas dos Estados." (p.133)</p> <p>"O controle social ocorre na medida em que, sob ponto de vista da própria organização administrativa do País, em aspectos normativos, existe prescrição legal expressa, voltada para a atuação da sociedade civil na fiscalização dos atos administrativos, tanto em termos de serem ou não oportunos quanto no tocante a serem convenientes para aquele dado momento."(p.133)</p> <p>"o objetivo [do controle social] seria acompanhar sua gestão e monitorar sua atuação, de modo a garantir sua eficiência pública, mantendo-o limitado e restrito a suas funções administrativas essenciais, prática denominada de 'prestação de contas' ou accountability (PERUZZOTTI;SMULOVITZ, 2002)" (p.134)</p>
LUZA, 2018	<p>"Bravo e Correia (2012, p.127), no Brasil, desde o período da redemocratização frente ao Estado autoritário, a expressão controle social tem sido utilizada como sinônimo de controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, especificamente no campo das políticas sociais. A utilização da expressão com este sentido foi propiciada pela conjuntura de lutas políticas pela democratização do país frente ao Estado autoritário, implantado a partir da ditadura militar. Durante este período, existiu um forte controle do Estado sobre o conjunto da sociedade; forma que a classe dominante encontrou para exercer sua hegemonia, dando suporte para a consolidação do capitalismo monopolista. No processo de redemocratização do país, "a expressão controle social passa a ser compreendida como o controle da sociedade sobre o Estado" (BRAVO e CORREIA, 2012, p. 127). Pela sua composição paritária entre representantes da sociedade civil e do governo, pela natureza deliberativa de suas funções e como mecanismo de controle social sobre as ações estatais, os conselhos se colocam como 'um construto institucional que se opõe à histórica tendência clientelista, patrimonialista e autoritária do Estado brasileiro' (RAICHELIS, 2006, p. 77-78)." (p.212)</p>
LEITÃO, 2018	<p>"Interessante a trajetória percorrida pelo princípio da participação da comunidade inscrito na CF/88 e posteriormente a Lei 8.142/90, que foi se modificando ao longo do tempo, em consonância com as transformações sociopolíticas: de participação da comunidade para "participação comunitária", "participação da sociedade organizada", "participação popular", vinculada a uma postura antagônica em relação ao Estado, mais adiante a "participação social", com a sociedade institucionalizada na estrutura do Estado e, finalmente o "controle social" como o controle da sociedade sobre o Estado, integrada ao aparelho do Estado." (p.180)</p>
MOURA, 2018	<p>"A participação social foi institucionalizada, na relação Estado e sociedade, na recente democratização do Estado brasileiro, sendo que na área da saúde foi concebida como controle social, no controle que a sociedade deve ter sobre as ações do Estado e sobre os recursos públicos, colocando-os na direção dos interesses da coletividade (CORREIA, 2000). Segundo a autora o controle social passou a existir como participação institucionalizada da sociedade civil na política de saúde, como intervenção da sociedade organizada nas ações do Estado na gestão do gasto público, (...) como possibilidade de os movimentos sociais influenciarem as políticas públicas de forma que estas atendam às suas demandas, durante o processo de democratização do país, em que a descentralização é tema central, contraposto ao processo de centralização do Estado durante a ditadura (CORREIA, 2000, p. 55). De acordo com a autora, o controle social sobre ações e recursos do Estado tem como um dos requisitos essenciais [...] o estabelecimento de relações entre Estado e sociedade por meio de canais democráticos de participação social' (CORREIA, 2000, p. 54). Os embates e reivindicações da sociedade por espaços de participação nos mecanismos de garantia de direitos da política pública de saúde estão materializadas por meio da atuação dos conselhos e conferências que somam vitórias na luta pela democratização da saúde e gestão pública em favor dos serviços públicos de</p>

qualidade e mais recente das Plenárias de Saúde, que utilizam dos espaços ampliados para defenderem seus interesses pelo direito à saúde." (p.92-93)

"O Controle Social surgiu, na história da democratização das políticas de saúde, como um dos campos que construiu visibilidade aos movimentos de saúde, seja pela denúncia das "ausências e omissões" dos serviços instalados, seja pela luta em construir um espaço regular para o exercício do controle nos serviços e nas burocracias da gestão da saúde, caracterizando-se como uma experiência marcante, no início da década de 1980, criar Conselhos de Saúde enquanto representação popular no controle do Estado (SPOSATI; LOBO, 1992)." (p.97-98)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

APÊNDICE 4

Autor/ano	Linha analítica de controle social que baliza a tese
RAMOS, 2006	“O exercício do controle social é aqui, portanto, entendido como: espaço onde se exerce os direitos de liberdade; o comprometimento com a pauta social; a transparência; a democracia representativa, entendida como exercício de cidadania política, que só é possível na instância local de poder, onde vivem os cidadãos. Nesse sentido, o controle social visa ao acompanhamento dos atos e decisões governamentais enquanto mecanismo que controla e fiscaliza a ação do governo na instância local, fazendo-se representar nas instâncias de decisão, participação das definições, das prioridades e das políticas públicas que devem estar expressas enquanto compromisso dos governos.” (p.142)
BESSA, 2006	“Por controle social entende-se o poder que os indivíduos da sociedade têm de interferir no modo de gestão de um bem coletivo.” (p.26)
GALLO, 2007	"Controle social é o acompanhamento da política social através de representantes da população." (p.58)
PINHEIRO, 2008	“Controle social: envolve o acesso aos processos que informam as decisões no âmbito da sociedade política. Viabiliza a participação da sociedade civil organizada na formulação e revisão das regras que conduzem as negociações e na arbitragem sobre os interesses em jogo, além do acompanhamento da implementação daquelas decisões, segundo critérios pactuados.” (p.93)
LOURENÇO, 2009	"O controle social abordado aqui se refere a relação entre Estado e sociedade civil, no que tange à participação na co-gestão das políticas públicas." (p.318)
MOURA, 2009	“Segundo RAICHELIS & WANDERLEY (2004:12) ‘Controle social significa o acesso aos processos que informam decisões da sociedade política, viabilizando a participação da sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações e arbitragens sobre os interesses em jogo, além da fiscalização daquelas decisões segundo critérios pactuados’.” (p.14)
MACHADO, 2013	"controle social democrático: constitui-se como processo de participação da sociedade civil organizada, com vistas a intervir na gestão pública. Se viabiliza de forma coletiva através da formulação, deliberação, gerenciamento financeiro, acompanhamento da execução e avaliação de políticas públicas. O efetivo controle social supõe a articulação entre espaços institucionalizados e não institucionalizados de participação." (p. 21)
DAMASCENO, 2013	"controle social, vis a vis a participação, é um princípio constitucional que, no contexto da descentralização político-administrativa da federação brasileira, propõe-se a trazer à cena política novos atores para auxiliarem na fiscalização e acompanhamento das ações públicas [...] O conceito de controle social seguido [pela tese] se volta para 'à responsabilidade e à responsabilização do governo' (GOMES, 2003, P.33), a exemplo da Constituição Federal, na qual tal conceito é entendido como controle da sociedade sobre gestão do Estado, a partir da participação da população na elaboração, implementação e controle das políticas públicas" (p.172)
MACIEL, 2014	“O controle social pode ser visto em três dimensões distintas e indissociáveis: a dimensão política (relacionada à mobilização para influir na agenda do governo, indicando suas prioridades), a dimensão técnica (relacionada ao trabalho da sociedade para fiscalizar a gestão pública); e a dimensão ética (relacionada à construção de novos valores e referências fundados nos ideais de solidariedade, de soberania e da justiça social). (CAMPOS, 2006). O controle social se manifesta e se fortalece à medida que espaços coletivos são institucionalizados e decisões coletivas se formalizam. Os conselhos fazem parte desses espaços.” (p.106)
OLIVEIRA, 2014,	"(...) controle social é um dos elementos constitutivos da estratégia política da esfera pública, e em princípio, [...] implica o acesso aos processos que informam decisões da sociedade política, que devem viabilizar a participação da sociedade civil

	organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações e arbitragens sobre os interesses em jogo, além da fiscalização daquelas decisões, segundo critérios pactuados. (RAICHELLIS, 2007, p.42)" (p. 103)
BERNARDO, 2015,	<p>"noção de controle social que permeia este estudo pauta-se no controle exercido pela sociedade sobre as ações desenvolvidas pelo Estado no âmbito das políticas sociais, em particular a política de assistência social, relacionando-se com o desenvolvimento da participação e da democracia participativa em busca incessante pela democratização da assistência social. Dessa forma, compartilho do entendimento que '(...) o controle social se concretiza no processo de mobilização social de acordo com a capacidade da sociedade civil organizada de interferir na gestão pública. Isso se viabiliza de forma coletiva, através da apropriação de processos, participação na deliberação, fiscalização das ações estatais, avaliação e crítica, (re)orientando as ações e prioridades do Estado. A meta consiste no alcance dos objetivos de políticas públicas que gerem os melhores resultados em termos de bens e serviços à população. A qualidade do controle social depende do nível do ambiente democrático e de condições da participação cidadã, estando vinculado, ainda, ao clima de (des)confiança em relação ao Estado quanto à sua capacidade de responder a necessidades e demandas da sociedade. Portanto, ele exige capacidade da sociedade civil organizada de interferir na gestão pública e, sobretudo, habilidade das organizações da sociedade civil e lideranças comunitárias em envolver e animar ao máximo o processo participativo.' (Pedrini; Adams; Silva (Orgs.), 2007, p. 226)." (p.15-16)</p> <p>" (...) o controle social, a que se refere este estudo, pauta-se na perspectiva do exercício de controle da sociedade civil sobre o Estado. Desta forma ao considerar que o controle da sociedade sobre as ações do Estado envolve mais que uma "participação presencial", o desenvolvimento do controle social envolve perspectivas distintas que requisita conhecimentos de natureza técnica e de natureza sociopolítica, uma vez que não basta presença numérica nos espaços destinados ao seu exercício, é necessário mais que isso, pois é preciso que os sujeitos sejam dotados de conhecimentos sobre as estruturas estatais e possam intervir de forma qualificada, com igualdade de condições para participar das decisões. (p.?)</p>
POTTY, 2015	"(...) controle social democrático, compreendido como capacidade direta de sujeitos sociais na fiscalização e no controle das ações estatais, com influência nas decisões políticas, na qualidade da gestão pública e no combate à corrupção. A prática do controle social democrático não se dá no sentido de desconsiderar a importância do controle social institucionalizado, exercido sob o direcionamento do aparato estatal, mas tem o propósito de contribuir para sua ampliação, pelo estabelecimento de relações de consenso entre a Sociedade Civil e o Estado." (p.19)
ANHUCCI, 2016	"(...) o controle social deve ser entendido como a 'capacidade que a sociedade tem de influir sobre a gestão pública com o objetivo de banir as práticas fisiológicas e clientelísticas que conduziram à privatização da ação estatal no Brasil' (BARROS, APUD CORREIA, 2002, p. 122)." (p.98)
NARCISO, 2016	<p>"A abordagem utilizada neste estudo parte do entendimento de que o controle social, na perspectiva da gestão social, é diferente daquela que se refere aos instrumentos utilizados como forma de repressão aos movimentos sociais no período da ditadura, especialmente entre 1975 e 1987, quando a classe dominante mantinha o controle sobre a sociedade civil, notadamente a partir de organismos repressivos" (p.49)</p> <p>" A abordagem do controle social ancorada no conhecimento praxeológico de Pierre Bourdieu." (p.71)</p>
LUZA, 2018	"O controle social, ou seja, o controle dos segmentos que representam as classes subalternas sobre as ações do Estado e sobre o destino dos recursos públicos coloca-

	se como um desafio importante na realidade brasileira, no intuito de criar resistências à redução das políticas sociais, a sua privatização e mercantilização." (p.227)
LEITÃO, 2018	"Para empreender tal análise ["É possível o controle social controlar a ação do Estado?" (LEITÃO, 2004)] sobre a atuação dos conselhos de saúde, encontrei suporte no conceito de controle social construído por Maria Valéria Costa Correia (2003), que defende o controle social como o controle que a sociedade pode exercer sobre o Estado, no sentido de garantir políticas públicas mais amplas para a sociedade, concebendo os espaços de controle social como uma arena de resolução de conflitos, de pactuação e de desenvolvimento. [...] Baseei este estudo tanto no conceito de controle social como defendido por Correia (2003), descrito acima, quanto na proposta de Istvan Mészáros (1993). Este vê o controle social como, grosso modo e em posição simétrica, o controle da sociedade exercido pelo Estado." (p.5 e 8)
AMORIM, 2018	"O outro elemento, considerado como estratégia fundamental para as políticas públicas brasileiras, é a participação popular, que possibilita o exercício do controle social sobre as ações do Estado. Esse controle implica compromissos que vão além da fiscalização e vigilância dos atos da administração pública, significando o compromisso também com o processo de planejamento e gestão." (p.45)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

APÊNDICE 5

AUTOR	Teses que discutiram sobre o emprego do termo “sociedade civil”
RAMOS, 2006	<p>"A ideia de sociedade civil está ligada ao pensamento liberal, que ganha projeção no século XVIII e representa a sociedade dos cidadãos, entendidos como tais aqueles que tem direitos e deveres. Nesta época em que a palavra 'cidadão' cobressai, ela se contrapõe à palavra 'súdito', que significa aquele que obedece (...) Civil, que indica cidadão, ganha complexidade com o passar do tempo. Muitos dos direitos mais restritos, existentes dentro do conceito de cidadão, transformam-se em direitos de cidadania, tornam-se em direitos de cidadania, tornam-se direitos civis (as garantias individuais), direitos políticos (por exemplo: de reunião, de expressão de pensamento, de voto, de organização de partido) e depois, no século XX, direitos sociais (...) sociedade civil sugere a ideia de cidadania de uma sociedade criada dentro do capitalismo, de uma sociedade vista como um conjunto de pessoas iguais em seus direitos." (VIEIRA, 1998, p.10 in RAMOS, 2002, p.69)</p> <p>"Ainda, para Vieira, por conseguinte, 'ao falar-se em sociedade civil, fala-se de sociedade de cidadãos; aqueles que tem igualdade jurídica, perante a lei, não a igualdade social. Sociedade civil pressupõe pessoas iguais em direitos e não pessoas iguais em situação social e econômica' (1998, p.11)." (p.69)</p> <p>"A crítica da distinção estado/sociedade civil defronta-se com três objeções fundamentais. A primeira é que não parece correto que se ponha em causa esta distinção precisamente no momento em que a sociedade civil parece estar, por toda a parte, e emergir do jogo do estado e autonomizar-se em relação a ele, capacitando-se para o desempenho de funções que antes estavam confinadas ao estado. a segunda objeção é que, mesmo admitindo que a distinção é criticável, é difícil encontrar uma alternativa conceptual ou é mesmo logicamente impossível, pelo menos enquanto vigorar a ordem social burguesa (Giner, 1985). a terceira objeção é que, sobretudo nas sociedades periféricas e semi periféricas (como a nossa) caracterizadas por uma sociedade civil fraca, pouco organizada e pouco autónoma, é politicamente perigoso pôr em causa a distinção estado/sociedade civil." (SANTOS, 2003, p.123 in RAMOS, 2002, P.73)</p>
CAVALCANTE, 2008	<p>"O estado ético, ou sociedade civil, deve enfatizar sua função educativa e formativa voltada para a elevação intelectual e moral das classes subalternas, na perspectiva de constituição do homem coletivo: 'tarefa educativa é formativa do estado, cujo fim é sempre o de criar novos e mais elevados tipos de civilização, de adequar a civilização à moralidade das mais amplas massas populares (...)' (GRAMSCI, 200b, p.23). A sociedade civil seria o lugar onde se desenvolveria tal processo de constituição deste novo homem coletivo, a partir de uma pressão coletiva sobre os indivíduos singulares, ou seja, na 'sociedade civil, que atuaria sem são ações e sem obrigações taxativas, mas que nem por isso deixa de exercer uma pressão coletiva e de obter resultados objetivos e de elaboração nos costumes, nós modos de pensar e atuar, na moralidade, etc.' (GRAMSCI, 200b)" (p.29)</p>
PINHEIRO, 2008	<p>"Cabe destacar que, para Gramsci, a sociedade civil não é exclusivamente um processo de ampliação do Estado e de reforço dos grupos dominantes, pois é também na sociedade civil que se forma a contra-hegemonia, o momento de construção de um novo projeto de sociedade capaz de liderar e mobilizar, em torno de si, o apoio e as energias da maioria da sociedade. " (p.64)</p> <p>"Outra interpretação importante a ser registrada no campo das políticas públicas é a perspectiva de 'refilantropização', apontada por Yazbek (1993 e 1995), quando a sociedade civil é chamada a ser parceira e responsável pela resolução da questão social" (p.61)</p> <p>"No campo empresarial também há interpretações diferenciadas. As 'empresas com Responsabilidade Social' são analisadas por Tratemberg (1980)...." (p.62)</p>
LOURENÇO, 2009	<p>"Marx e Engels (1987) enfatizam o papel da realidade material na vida dos indivíduos e que o Estado e toda estrutura social subjaz ao processo de organização</p>

	<p>da vida em sociedade. Eles repudiam as explicações idealizadas, pois partem da realidade material, por isso afirmam que a sociedade civil é que faz o Estado, e esse é fruto das relações sociais estabelecidas, dos conflitos, das contradições sociais. No caso, a sociedade civil teria se desenvolvido a partir da constituição da burguesia, do comércio e da indústria e para que essa possa se valer como nação aglutina seus interesses no Estado (MARX; ENGELS, 1987)." (p.95)</p> <p>"Para Coutinho (2006), o período histórico vivenciado por Antônio Gramsci é mais complexo que aquele que Marx vivenciou. A era vivida por Gramsci, como enfatiza Coutinho (2006), perpassa os grandes sindicatos com milhares de trabalhadores, os parlamentos eleitos por sufrágio cada vez mais ampliado, os jornais socialista, entre outros. Nesse período, reconhece-se a sociedade civil ao lado dos aparelhos da sociedade política, daí o conceito de Estado ampliado, o qual em Gramsci incorpora o "Estado no sentido restrito", constituído dos mecanismos de coerção utilizados pela classe dominante para impor as suas vontades seja no uso do arsenal jurídico legal, ou seja, pelo aparato policial-militar, mantendo assim os seus interesses e a "sociedade civil" que congrega as instituições formadoras de cultura e hegemonias e também responsável pela sua difusão como: sistema escolar, igrejas, partidos políticos, sindicatos, associações profissionais, instituições de arte e cultura, de ensino e organização materiais da cultura (jornais, editoras, meios de comunicação etc.). Então o Estado ampliado em Gramsci inclui os mecanismos de coerção e de hegemonia, utilizadas para promover determinada base econômica." (p.95-96)</p> <p>"A sociedade civil no sentido gramsciano é um espaço contraditório e de confronto de interesses, e que pressiona o Estado a assumir determinadas demandas para preservar o sistema capitalista e sua imagem e hegemonia ou para questioná-lo." (p.105)</p> <p>"a partir de meados do século XIX o Estado liberal, pressionado pelas reivindicações dos trabalhadores, começou a incorporar novos atores e novas demandas [...] Essa pluralidade de interesses, quando se organiza, cria o que Gramsci irá chamar de „sociedade civil“, uma nova esfera da superestrutura jurídico-política, que juntamente com o Estado-coerção, forma o Estado no sentido „ampliado“. A introdução dos direitos sociais vai converter a ordem liberal em liberal-democracia e com a ampliação dos direitos sociais chega-se ao Estado de Bem Estar Social e a social-democracia' (COUTINHO, 1989, p. 55)." (p.327)</p>
<p>TEIXEIRA, 2010</p>	<p>“A esfera política restrita [...] cede progressivamente lugar a uma nova esfera pública ‘ampliada, caracterizada pelo protagonismo político de amplas e crescentes organizações de massa’. Sociedade civil esta que compreende ‘o conjunto de relações sociais que engloba o devir concreto de vida cotidiana, da vida em sociedade, o emaranhado de instituições e ideologias nas quais as relações se cultivam e se organizam’ (Simionatto, 1995, p. 68)” (P. 32)</p> <p>“Gramsci mostra o que é a sociedade civil é o espaço onde se organizam os interesses em confronto, é um lugar onde se tornam conscientes dos conflitos e as contradições. A sociedade civil é um momento de superestrutura ideológico-político. Essas esferas, contudo, não são independentes, pois a estrutura e super estrutura se relacionam dialeticamente (simionatto, 1995, p. 67)” (p.33)</p>
<p>ALVES, 2010</p>	<p>surgimento da sociedade civil organizada: "Entre os séculos XIX e XX ampliou-se o processo de socialização da política, onde configura-se o estado restrito em uma sociedade que se associa que multiplica os polos de representação e organização dos interesses e, conseqüentemente, ampliação da cidadania política - a sociedade civil organizada." (p.50)</p> <p>“As 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 nossas 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 a dissolução com o liberalismo pós</p>

	<p>revolucionários, e de outro, as interpretações críticas ao estado moderno e as concepções abstratas é restritas da sociedade civil no campo da tradição marxiana/marxista . Dessa forma, já na crítica amadurecida de Marx , a sociedade civil é entendida como espaço das relações materiais da vida, e não só como conjunto dos interesses particulares e subjetivistas. Assim, a sociedade civil é estrutura sobre a qual se articula uma super estrutura de que é parte ou estado; o estado, assim, é uma expressão da sociedade civil; a sua compreensão supõe o conhecimento rigoroso da estrutura'. (NETTO, 2004, P. 2004) daí à crítica e a inversão do sistema proposto por Hegel. Nesse sentido, ambos, estado e sociedade civil, entendidos no conjunto das esferas da estrutura e super estrutura devem compor uma totalidade. O que não significa dizer que é na relação estado e sociedade civil, em nome da unidade que os qualifica, devem-se construir homogeneidades i consenso superficiais. Na perspectiva marxiana, a sociedade civil é um momento determinante, ao contrário da análise hegeliana, e determinante não supenho homogeneidade, pois este é um espaço que se constituem e se organiza no contexto da luta de classes, ou seja, a sociedade civil tem em seu interior interesses antagônicos e conflitantes. O exercício 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.” (p.104-105)</p> <p>"(...) Gramsci enriquece o esquema analítico marxiano, porque constrói sua perspectiva teórica num contexto em que o fenômeno estatal já se apresenta mais complexo, mais amplo 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 na coerção' (COUTINHO, 2006, p.34).” (p.107-108)</p>
<p>CRISTO, 2011</p>	<p>"O conceito de sociedade civil em gramsci (2000/2002) é o espaço the mediação entre o estado e as classes sociais, e entre os vários níveis da realidade. É espaço sociológico objetivo do estado. Não perde vínculo de determinação como economia. A sociedade civil é o ambiente de cultura. Espaço para organizar a luta pela hegemonia. É o conjunto dos aparelhos privados de hegemonia." (p.32)</p> <p>“A sociedade civil não é homogênea, é espaço de luta de interesses contraditórios. As lutas não são da sociedade seria o pão do estado mais de setores que representam os interesses do capital no trabalho na sociedade civil e no estado em busca da hegemonia.” (p. 33)</p> <p>“Nogueira afirma que a sociedade civil hoje está encorpada, complexa, e dotada de grande potencial político, que é, no entanto, deixou-se costurar pela convicção de que se faria a si mesma na medida, em que se diferenciasse e se opusesse ao Estado. (...) Para Nogueira (1 999) a sociedade civil gramsciana está fixada no mundo das necessidades materiais estabelecendo com esse mundo uma relação de pertencimento e negação. Faz parte do processo de reprodução do ser social e das relações de classe, intermediando, em certo sentido, as conexões entre a estrutura produtiva e superestrutura política. Vinculando-se à economia e à produção material, mas superando-a, a sociedade civil realizasse como espaço de hegemonia na medida em que fornece a possibilidade de elevação política dos interesses econômicos corporativos, ou, em outras palavras, a passagem dos interesses do plano 'egoístico 'para o plano 'ético político', universal, passagem essa, que deriva da configuração dos grupos sociais como sujeitos de pensamento, vontade e ação, capazes de se universalizar em, saírem de si, se candidatarem à direção e à dominação. Em resumo, é na sociedade sociedade civil que os grupos lutam pela hegemonia, quer dizer, pela possibilidade de imprimir ao conjunto dos homens e mulheres uma nova forma de consenso e consentimento. 'é na sociedade civil que a sociedade se politiza e se organiza a disputa do poder' (p.13).” (p.34)</p> <p>"(...) a sociedade civil em Hegel é definida como um sistema de carecimentos, estrutura de dependências mútuas onde os indivíduos satisfazem as suas necessidades através do trabalho e da troca, garantem a defesa de suas liberdades, propriedades e interesses através da administração da justiça e das corporações.</p>

	<p>Trata-se da esfera dos interesses privados, econômico-corporativos e antagônicos entre si." (p.36)</p> <p>"Avançando no conceito de sociedade civil, e propriamente no de controle social, Dagnino (2002) lembra que a sociedade civil brasileira em particular, marcada pela experiência autoritária do regime militar, experimentou, que teve comolinha central a oposição ao Estado autoritário, e tao significativo, que é até considerado, por alguns estudiosos, como a base efetiva da sociedade civil no Brasil, pois sua existência anterior estaria caracterizada pela falta de autonomia em relação ao Estado. (AVRITZER, apud DAGNINO, 2002)" (p.38)</p> <p>"Um aspecto importante de se destacar é que, por vezes, tem-se idealização da sociedade civil como uma rede de associações autônomas, com interesses comuns, que exercer um controle sobre o Estado, utilizando-se, para isso, dele mesmo que não só institucionais como não convencionais. Como exemplo disto, despreza-se a validade dos mecanismos de representação e deixa-se de lado qualquer possibilidade de aperfeiçoá-los, de outra maneira, supervalorizando-se a participação dos diversos grupos sociais, sem espaços de articulação e mediação dos interesses envolvidos, induzindo ao paralelismo de ações e ao corporativismo. Não abrangem os mecanismos de participação como instrumentos de aprofundamento e controle de representação (TEIXEIRA, 2001)." (p.43)</p>
RIBEIRO, 2011	<p>"Não se tratava de identificar a sociedade civil como um ente externo ao Estado, mas sim um 'momento' específico, dinâmico e atuante na disputa por hegemonia" (p.14)</p>
SOARES, 2012	<p>"Emir Sader (2004) aponta que a visão dicotômica entre Estado e sociedade civil – considera que o espaço da retração do Estado é ocupado pela “sociedade civil”, “trabalho voluntário” ou “Terceiro Setor” – se apoia numa definição liberal de sociedade civil, aquela que simplesmente se opõe ao Estado. Diferentemente da concepção Gramsciana (1977) – sociedade política que inclui a civil. Há deste modo, a necessidade do desvendamento dessa contradição entre pouca atuação pelo Estado e substituição das responsabilidades que atualmente apresentam-se como “solidarismo” cidadão e empresarial ou Responsabilidade Social Corporativa." (p. 120)</p>
SILVA, 2012	<p>"[É perceptível uma] diferença sutil nos depoimentos de técnicos de gestores quanto a relação que deve ser estabelecida entre estado e sociedade civil, demonstrando duas tendências: uma vírgula em que a relação seria de 'parceria' entre as partes, supondo horizontalidade, e, outra, que supponho a primazia do estado na coordenação e orientação com base em diretrizes por ele definidas." (p.207)</p>
MACHADO, 2013	<p>"Observa-se que o conceito de sociedade civil não é homogêneo [...] mas se apresenta como uma das principais arenas da luta de classes e, portanto, como palco de intensas contradições' (COUTINHO, 2006, P.41)" (p. 66)</p> <p>"É importante destacar que sociedade civil 'foi um conceito forjado na disputa política, e tem sido usado por determinadas forças para ganhar terreno em disputas reais' (ACANDA, 2006, P. 18)" (P.67)</p> <p>"Por outro lado, a sociedade civil apresenta-se de maneira ampla e, ao mesmo tempo fragmentada e contraditória na medida em que 'serve tanto para imaginar a autonomia dos cidadãos, quanto para viabilizar programas de ajuste fiscal e desestatização, nos quais se convoca a sociedade civil para compartilhar encargos até então eminentemente estatais' (NOGUEIRA, 2003, p. 216)" (p. 79)</p>
ALENCAR, 2013	<p>"Varios autores de diferentes épocas e vertentes teorico-ideológicas concebem o termo sociedade civil, atribuindo-lhe distintas compreensões. 'Seguramente, é possível afirmar que 'sociedade civil' é um dos conceitos da teoria política clássica mais usados no discurso social e político contemporâneo. Inúmeras classificações tem sido feitas por vários autores e, desde sua recuperação no período medieval através da tradução da Política de Aristóteles (koinonia politike para societas</p>

	<p>civilis) por Wiliam von Moerbeke ocidentais significativos, passando por Hobbes, Locke, Rousseau, Ferguson, Smith, Kant, Hegel, Tocqueville, Marx, Gramsci e, contemporaneamente, Arato & Cohen. Na verdade, se visto de uma perspectiva histórica, notar-se-á que o conceito de sociedade civil que, para Hobbes, Locke, Rousseau e Ferguson, por exemplo, era sinônimo de Estado - em oposição ao 'estado de natureza' -, passa a ser visto, com a noção liberal contemporânea, em oposição ao Estado - ou seja, o reino da eficiência ante a ineficiência, que é inerente à intervenção estatal.' (PINHEIRO, 2012, p.78)" (p.108)</p> <p>Ver Quadro 2 da p.108</p> <p>"(...) para Marx, a sociedade civil expressa-se como um 'espaço fundamentalmente contraditório' e é 'caracterizada, nas sociedades classistas, por relações de exploração e dominação' (COUTINHO, 2011, P. 78)." (p.110)</p> <p>"Na concepção de sociedade civil, tanto em Marx como em Gramsci 'sobressai a reflexão sobre a possibilidade (e a necessidade) de práticas anti-hegemônicas, destruidoras dos aparatos de repressão e dominação de classes.' (COUTINHO, 2011, p.78)" (p.111)</p> <p>"De maneira geral, a concepção de sociedade civil adotada [pelos idealizadores do Programa Casa Brasil] versa sobre uma visão atrelada ao aporte ideológico neoliberal. Dessa forma, Pinheiro (2012, p.85), contundente crítico dessa concepção de sociedade civil, expõe que, nessa matriz teórica, 'a sociedade civil é considerada, de uma maneira mais passiva, menos como uma esfera contraposta ao Estado e ao capitalismo e mais como um complemento ou mesmo um substituto para o Estado e o mercado. Essa seria a visão neoliberal da sociedade civil. Sociedade civil, neste sentido, é o reino entre o Estado, o mercado e a família: não é o reino da luta e da emancipação, mas sim o reino da estabilidade, da provisão, da confiança e da responsabilidade social. Temos como organizações sem fins lucrativos ou organizações não-governamentais são usados para descrever os atores da sociedade civil. Um sinônimo para o conceito da sociedade civil usado por essa matriz teórica é o conceito de Terceiro Setor, que permeia os relatórios e informes emitidos pelas instituições internacionais (Banco Mundial, OMC e FMI, por exemplo). Nesse ponto, cumpre destacar que, de acordo com o Banco Mundial, 'a constituição de capital social e o surgimento de uma sociedade civil forte são os ingredientes essenciais para a consecução do desenvolvimento sustentável a longo prazo [...]'. Na verdade, para a matriz teorica neoliberal, a atuação e o fortalecimento da sociedade civil no campo da ação do desenvolvimento social seria o percurso certo e necessário para o enfrentamento eficiente da injustiça e da exclusão." (p.111)</p>
MACIEL, 2014	<p>"O intervalo de tempo entre 1975 a 1982 teve por marca o enfrentamento ao regime militar. Este, devido à crise econômica do petróleo, estava com sua legitimidade enfraquecida. A rearticulação da sociedade civil ocorrida no período foi acompanhada pela elaboração de vários projetos de mudança social para o país, sendo que a possibilidade da construção de propostas e frentes de lutas somente foi possível diante da união das forças de oposição. (GOHN, 1995). A chegada da década de 1980 contribuiu ainda mais para o processo de construção de uma consciência coletiva e de um habitus de participação, em face do processo de redemocratização que se evidenciava. Ela foi palco de ricas experiências político-sociais expressas em embates e manifestações como aqueles associados à campanha ocorrida em 1984 por eleições diretas, à redução do mandato presidencial, à instalação do processo Constituinte etc. É também dessa época o surgimento das Centrais Sindicais (CONCLAT, CGT, CUT, USIS, FORÇA SINDICAL) e a criação de entidades organizativas do movimento popular (ANAMPOS, CONAM, PRÓCENTRAL). (GOHN,1995)." (p.100)</p>
SILVA, 2012	<p>"(...) a sociedade civil, designada para exercer o controle social sobre as ações do Estado, é heterogênea e, por isso mesmo, conflitiva, dinâmica e contraditória; suas ações não incidem sempre de forma direta sobre a supremacia da defesa dos interesses coletivos."</p>

	<p>"Sociedade civil para Gramsci (2011) transforma-se em uma arena privilegiada onde as classes subalternas organizam as suas associações, articulam as suas alianças, confrontam os seus projetos ético-políticos e disputam o predomínio hegemônico do poder para a direção no sentido do controle social democrático." (p.30)</p>
<p>OLIVEIRA, 2014</p>	<p>"Os autores [Marx e Engels] afirmam que 'a sociedade civil abrange todo o intercâmbio material dos indivíduos [...]. abrange toda a vida comercial industrial de uma dada fase' (Marx, 1993, p.53). ou seja, para os pensadores, a sociedade civil e a estrutura econômica são a mesma coisa; é acrescentam que é na sociedade civil que se fundamenta a natureza estatal. O estado não tem racionalidade própria; por ser um produto da sociedade civil, expressa suas contradições e as perpétua." (p.24)</p> <p>"(...) a sociedade civil, que congrega o conjunto das organizações responsáveis por elaborar e disseminar ideologias. Portanto, a sociedade civil compõem a super estrutura; é o ponto de mediação ou de conexão com o poder coercitivo do estado a partir de seus aparatos repressores é a questão econômica que dinamiza o processo produtivo e a circulação de mercadorias (GRAMSCI, 1978, p. 161)" (p.27)</p> <p>"Segundo Gramsci, (...) 'sociedade civil', isto é, o conjunto dos organismos vulgarmente denominados 'privados'." (p.28)</p> <p>"No caso brasileiro, a sociedade civil tem sido chamada a atuar em parceria com o Estado, sendo cogestora. A cogestão é um ponto assegurado na Constituição Federal de 1988." (p.30);</p> <p>"A sociedade civil [para Gramsci] seria composta por organismos privados e voluntários que têm como característica a elaboração e a difusão de ideologias e dos valores simbólicos. Já a sociedade política seria formada por instituições públicas como o governo, a burocracia, as forças armadas, o judiciário, o Tesouro público etc., que em conjunto concentra um monopólio legal da violência para a dominação." (p. 101)</p> <p>"é justamente essa forma de compreensão da sociedade civil [gramsciana] o que está presente na discussão sobre o surgimento de rede sócio assistencial e do trabalho em rede, principalmente na política pública. A sociedade civil seria o espaço de luta pela hegemonia ou de construção tinha uma conta hegemonia que se materializará na formação de um novo projeto societário. Para melhor compreender a Constituição da rede e ação em rede, é necessário trazer o pensamento de Duriguetto sobre a sociedade civil como esfera pública: '[...] o espaço e a sociedade civil convergem quanto aos interesses gerais e a orquestração de pactos sociais. Ele é um espaço de luta, contradição, de relações desiguais de poder e de acesso diferenciado a recursos econômicos, políticos e culturais' (2007, p.204)." (p.101-102)</p> <p>"A sociedade civil como esfera pública não é um espaço só organizativo de representação de interesses gerais, orquestração de impactos sociais. Era um espaço de luta é contradição, de relações desiguais de poder ir de acesso diferenciado a recursos econômicos, políticos é culturais." (p.118)</p>
<p>NEGRI, 2016</p>	<p>Sustentadas na compreensão gramsciana, as autoras [BORDIN, ANZOLIN] afirmam que '[...] nem tudo o que faz parte da sociedade civil é bom e nem tudo o que provém do Estado é mau a priori, fazendo-se necessário uma constante análise histórica da realidade, que contemple as categorias de contradição e totalidade' (BORDIN; ANZOLIN, 2012, p. 3). Nessa perspectiva, entendem que as organizações da sociedade civil podem servir aos interesses da classe dominante e reproduzir a concepção neoliberal, mas também construir projetos contra-hegemônicos fortalecendo as lutas dos movimentos sociais." (p.132)</p>

	<p>"A sociedade civil concebida por Gramsci tem uma função de formação de consensos em torno dos interesses da classe dirigente, criando, assim, uma hegemonia no seio de toda sociedade. Nesse sentido, a sociedade civil se constitui de três aspectos essenciais e complementares: (...)" (p.145)</p> <p>"Para Gramsci, o que liga a sociedade civil à sociedade política é a construção da hegemonia, que passa pela ideologia, uma vez que é a partir dela que o Estado, quando quer tomar medidas pouco populares, cria a opinião pública conveniente." (p.146)</p>
NARCISO, 2016	<p>Para Correia (2005, 2012), existem duas concepções de sociedade civil. A primeira concepção, do ponto de vista liberal, pressupõe que a sociedade é homogênea e carrega, consigo, interesses universais que vislumbrem superar os antagonismos de classes, a partir de ações consensuais interclasses. Nessa perspectiva, a sociedade civil é definida apenas no âmbito político, sem conexão com a base econômica, extraindo os interesses de classes. Na segunda concepção, com base na perspectiva gramsciana, a sociedade civil é o lugar onde se processa a articulação institucional das ideologias e dos projetos de classe. "A sociedade civil, não é homogênea, mas espaço de lutas de interesses contraditórios" (CORREIA, 2012, p. 297). Partindo dessa compreensão, a economia capitalista utiliza formas de controle social em busca de consenso para a manutenção da ordem, de acordo com os interesses do capital e tem "controlado o conjunto da sociedade em favor dos interesses da classe dominante, através da implementação de políticas sociais, para amenizar os conflitos de classe e manter o seu domínio" (CORREIA, 2005, p. 66)." (p.50)</p>
CINAT, 2016	<p>"Para o filósofo alemão [Marx], a sociedade civil trata-se de um campo 'contaminado' pelos conflitos e antagonismos de classe, uma vez que é determinado pelas relações de exploração alienadas e fetichizadas do capitalismo e '[...] só existe como unidade enganosa, na medida em que sua divisão permanece oculta acobertada pela ideologia ou reprimida pela força do Estado [...]' (ALMEIDA, E. T. V., 2006, P.40) enquanto instrumento gerenciador dos interesses da classe burguesa; Assim, para Marx, a sociedade civil é '[...] a esfera do egoísmo, do individualismo, da exploração e da subjugação do trabalho." (ALMEIDA, E.T.V., 2006, p. 40)." (p.44)</p> <p>"(...) para Gramsci, a sociedade civil é concebida como o terreno da luta política, campo em que os diferentes grupos e classes sociais se organizam para disputar hegemonia. Ela é base e parte do Estado, ou seja, uma '[...] arena da luta de classes, na qual os diferentes grupos sociais lutam para conservar ou conquistar hegemonia.' (COUTINHO, 2011, p.25)" (p. 45)</p> <p>"Nesse movimento, o autor mostra que duas posições contemporâneas poderiam figurar no cenário: a primeira - e de grande influência - tida como 'sociedade civil liberalista', pautada na distinção entre sociedade civil, mercado e Estado, apolítica e na qual a sociedade civil é vista '[...] como um 'setor público não estatal', palco de organizações que são 'publicas' porque estão voltadas para o interesse geral, mas que são 'não estatais' porque estão soltas do aparelho do Estado.' (NOGUEIRA, 2003, P.192). Nesse sentido, ela não pode ser local da hegemonia, uma vez que os atores sociais se relacionam a fim de 'maximizar seus próprios interesses' incorporando, com base na ideia da participação social, segundo o autor, a '[...] tese da participação, redefinindo-a em termos de cooperação com os governos, gerenciamento de crises e implementação de políticas [...]' (NOGUEIRA, 2003, p. 193), e fornecendo as bases teórico-conceituais da sociedade civil concebida como 'terceiro setor'. (...) A segunda posição destacada pelo autor é 'sociedade civil social', que se aproximaria mais da posição proposta por Gramsci mas que nem sempre garante o pressuposto da totalidade, nessa posição, a dimensão política é considerada, mas '[...] a luta social muitas vezes exclui a luta institucional e com ela se choca, impossibilitando ou dificultando o delineamento e a viabilização de estratégias de poder e hegemonia.' (NOGUEIRA, 2003, P.193). Isso por que a sociedade civil é tida como uma esfera autônoma e independente, inclusive do estado (ímune a seus desvios e degradações) e do</p>

	<p>mercado, ainda que seja um campo de enfrentamentos públicos e lugar de hegemonia e 'autoafirmação'." (p.50)</p> <p>"Particularmente no capitalismo, a ideia difundida pelo discurso da participação igualitária e 'democrática' - buscando afirmar que é o povo que escolhe seus governantes - alimenta e reproduz um modelo de relações políticas baseadas em desigualdades, no qual vida política e cultural.' (SCHLESENER, 2007, P. 8). Dessa forma, a democracia passa a ser uma categoria política legítima para sustentar, perpetuar e desenvolver as condições de desigualdade engendradas no sistema de produção. (...) Ao defender a importância de se estudar a relação entre sociedade civil e democracia, Duriguetto (2007) aponta para o fato de que é por meio do resgate dos diferentes 'valores' e leituras teóricas e prático-políticas acerca da sociedade civil que se torna possível perceber a opção pela forma com que desejamos construir a democracia de forma universal." (p. 55)</p>
AIRES, 2017	<p>"Entende-se como sociedade civil organizada os grupos de pessoas que agem de forma coordenada e cooperada em prol de reivindicação de direitos, traduzindo-se, no Brasil, em diversos movimentos, tais como: de Sindicatos, Associações, Movimentos Estudantis, Sem-teto, portadores de necessidades especiais, organizações não governamentais fiscalizadoras da gestão pública etc. (DAGNINO, 2002). E, sociedade não organizada, relacionando-se aos indivíduos que mesmo isoladamente, sem participar diretamente de nenhum movimento social organizado, buscam também alcançar seus objetivos em prol da reivindicação e aquisição de direitos, além de atuarem na fiscalização e controle da administração pública." (p.14)</p> <p>"Tem-se novos delineamentos em torno do papel da sociedade civil, passando de um ideário político-estratégico durante o período militar - no qual os movimentos sociais lutavam por reconhecimento de direitos e se opunham ao regime autoritário - a uma posição mais analítico-teórica, na qual a relação sociedade e Estado não é mais vista como dicotômicas entre si, mas heterogêneas e relevantes para a composição e construção democrática (AVRITZER, 1994)" (p.63)</p>
COSTA, 2018	<p>"Decreto 8.726/2016 é conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), trata da instituição de normas para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil. É inequívoco que a maior conquista materializada pela nova lei seja o reconhecimento das organizações da sociedade civil como sujeitos coletivos fundamentais para a democracia e cidadania no Brasil. Ao estabelecer uma norma própria de acesso a recursos públicos, tendo como base os fundamentos da gestão pública democrática, a participação social e o fortalecimento da sociedade civil, é um enorme passo na ampliação e consolidação da democracia. (CRUZ, 2014, p. 128)." (p.59)</p> <p>" [...] A trama da sociedade civil é formada por múltiplas organizações sociais de caráter cultural, educativo e religioso, mas também político e, inclusive econômico. Por seu intermédio, difundem-se a ideologia, os interesses e os valores da classe que domina o Estado, e se articulam o consenso e a direção moral e intelectual do conjunto social. Nela se forma a vontade coletiva, se articula a estrutura material da cultura e se organiza o consentimento e a adesão das classes dominadas. (ACANDA, 2006, p. 175).' Bobbio (1999) expõe que o termo hegemonia no pensamento gramsciano apresenta dois sentidos que se complementam: o da direção política e o da direção cultural, estando vinculados à formação da vontade coletiva e da reforma intelectual e moral, respectivamente." (p.73)</p> <p>" 'Nenhuma sociedade civil é imediatamente política. Sendo o mundo das organizações, dos particularismos, da defesa muitas vezes egoístas e encarnizada de interesses parciais, sua dimensão política precisa ser construída. O choque, a concorrência e as lutas entre os diferentes grupos, projetos e interesses funcionam como os móveis decisivos da sua politização. É dessa forma – ou seja, como</p>

espaço político – que a sociedade civil vincula-se ao espaço público democrático e pode funcionar como base de uma disputa hegemônica e de uma oposição efetivamente emancipadora, popular e democrática às estratégias de dominação referenciadas pelo grande capital. (NOGUEIRA, 2005, p. 103).' " (p.75)

"As discussões sobre sociedade civil seguem direções distintas; enquanto na perspectiva gramsciana a sociedade civil está vinculada organicamente ao Estado, as demais direções separam a sociedade civil com relação ao Estado e à economia, como instância autônoma com potencial criativo e contestador. (NOGUEIRA, 2003). Essa diversificação de conceitos e sua difusão na sociedade tem como base o processo objetivo direcionado a quatro aspectos principais, segundo Nogueira (2003), quais sejam: o primeiro corresponde à complexificação, a diferenciação e a fragmentação das sociedades contemporâneas, decorrentes do desenvolvimento do capitalismo e do processo da mundialização financeira que incentiva o individualismo, desagregando as ações coletivas; o segundo aspecto é influenciado pela globalização, com o mundo interligado e integrado economicamente, bem como a submissão à informatização dos meios de comunicação que dinamizaram as estruturas dos Estados nacionais e da sociedade; o terceiro aspecto é permeado pela crise da democracia representativa e pelas mudanças socioculturais decorrente da globalização, que reforça o protagonismo de organizações e movimentos autônomos frente à política e às causas vinculadas ao interesse de classes; o quarto aspecto é vinculado à cultura democrática e à participação social impulsionada pelo livre ativismo comunitário dos cidadãos. Nogueira (2003) expressa que no movimento histórico-social, as concepções de sociedades civis elaboradas e incorporadas na contemporaneidade são distintas da concepção de Gramsci ao ponto de 'negar' o Estado e 'elevantar' a sociedade civil, afastando da relação com o Estado. Se difundindo duas linhas de pensamento, uma em que a sociedade civil é o lócus de realização do indivíduo visando a sua proteção contra as ações do Estado; e a outra percebendo a sociedade civil numa visão messiânica enquanto esfera plural de interesses que levam à 'vontade geral'." (p.75-76)

ver Quadro 6 (p. 76)

"A sociedade civil liberista que congrega a perspectiva gerencial, com destaque para o mercado que direciona a luta social aos elementos competitividade e do privado sem interferência estatal, expressa na fórmula que a sociedade civil mais o mercado diferente do Estado. O Estado está no lado oposto da sociedade e do mercado, apesar da possibilidade de aliança entre eles. O Estado mínimo tendo as suas funções reduzidas à segurança das leis e da nação. A concepção de sociedade civil está fora da estrutura estatal buscando uma compensação com o associativismo sociocultural, apresenta-se hostil ao governo, mas não formam projetos de governos alternativos." (p.77)

"Na sociedade civil social, a sociedade civil é um espaço para além do Estado e do mercado, contestam-se os governos e o sistema, porém não se busca construir novos Estados." (p.77)

" [...] Se pensarmos dialeticamente, não teremos como virar as costas para o Estado, ficar longe do parlamento nem fugir da política. Não teremos como glorificar unilateralmente o mercado ou a 'sociedade civil', nem como justapor a luta social à luta institucional. Espaços físicos e espaços virtuais devem ser integrados por qualquer estratégia que se queira efetivamente emancipadora [...]. Qualquer ativismo anti-sistêmico só se converte em terreno fértil para a democracia se não se dissociar dos embates sociais concretos, das tradições enraizadas e das instituições que organizam (ainda que precariamente) o mundo real.' (NOGUEIRA, 2005, p. 115)." (p.78)

"Com relação ao termo OSC, este apresenta uma terminologia genérica utilizada pelo governo brasileiro, Organização das Nações Unidas, Banco Mundial, União Europeia, entre outros organismos internacionais que remetem à sociedade civil. Trata-se de conceito reconhecido, mesmo que ainda polissêmico, que tem tido a adesão de diversas organizações atuantes no setor social (ARMANI, 2014).' (p.90)

LUZA, 2018

Páginas 28-31.

"A dinâmica sociopolítica e organizativa da sociedade civil é incorporada por Gramsci ao conceito de Estado, mediante a visualização da ampliação do fenômeno estatal e o crescente processo de socialização da política nos marcos do capitalismo monopolista. Em termos teóricos, para o pensador sardo, sociedade civil e sociedade política são, portanto, distinções analíticas do conceito de Estado, contudo, sempre vistas a partir da sua intrínseca relação dialética. Essa perspectiva difere da formulação liberal em que a sociedade civil é uma esfera separada do Estado e regulada, de forma autônoma, pelo mercado, sendo o Estado identificado com o governo, com as estruturas puramente jurídico-coercitivas e guardião do interesse geral (DURIGUETTO, 2007, p. 57). Na sociedade civil gramsciana, o exercício do poder ocorre por meio da direção política e do consenso³, tendo como "portadores materiais" os chamados "aparelhos privados de hegemonia" (Escola, igreja, jornais, televisão, sindicatos, partidos, associações) (GRAMSCI, 2017) – espaços nos quais a classe dominante repassa a sua ideologia, criando a subalternidade política e cultural." (p.28)

"Vale destacar que, segundo estudos já realizados, apesar do conceito de sociedade civil ter perpassado ideias filosóficas e políticas de diferentes períodos históricos, sua afirmação e desenvolvimento ocorreram nos marcos do pensamento moderno, sendo que suas primeiras formulações mais sistemáticas percorreram a tradição liberal contratualista de Hobbes, Locke e Rousseau, passando pelos conservadores Smith, Ferguson e Tocqueville. Todavia, foi a elaboração dialética de Hegel que deu início ao debate sobre a emergente sociedade civil capitalista, esfera de expressão dos interesses individuais e coletivos. No âmbito do marxismo, pode-se afirmar que a ampliação do debate sobre a sociedade civil deu-se na elaboração inovadora de Gramsci – quando considera a sociedade civil como esfera dentro do Estado, vinculada à disputa da hegemonia – "cuja influência, marcante em boa parte do século XX, prossegue na atualidade" (SIMIONATTO, 2010a). Diferentemente da formulação marxiana que identifica a sociedade civil com a infra-estrutura econômica, o conceito de sociedade civil em Gramsci remete à superestrutura (...)." (p.29)

"Tomada como "conceito e projeto", a sociedade civil, em Gramsci, representa o espaço "onde se decide a hegemonia, onde se confrontam os diversos projetos de sociedade, até prevalecer um que estabeleça a direção geral na economia, na política e na cultura" (SEMERARO, 1999, p. 76). Sendo assim, é a esfera em que se desenvolve a luta pela hegemonia por meio de confronto, disputa de projetos, enfrentamentos políticos, ideológicos e culturais, apresentando-se como conceito complexo, com o qual se pode entender a realidade contemporânea, e também como projeto político abrangente, com o qual se pode transformar a realidade. Portanto, a sociedade civil gramsciana condensa o campo dos esforços sociais voltados à organização política dos interesses de classe que são constantemente fracionados pela dinâmica do capitalismo. Nesta perspectiva, busca cimentá-los entre si e projetá-los em termos de ação hegemônica. Com base nisto, a sociedade civil é indicada como espaço contraditório, atravessado por projetos de classe distintos; terreno de organização de interesses, construção de alianças e busca do consenso entre classes e frações de classe; arena de convencimento, agregação, superação de interesses corporativos e particularistas, articulação das diferentes lutas parciais e cotidianas, que podem ser universalizadas em direção à construção da vontade coletiva (SIMIONATTO, 2010a). Da mesma forma, a sociedade civil pode ser apontada como esfera de "preparação ideológica das massas", com vistas a sua repolitização e à formação de novas ideologias e de novos sujeitos políticos coletivos, sendo espaço de luta pelo poder e construção de uma contra-hegemonia direcionada à emancipação humana." (p.30)

"Os espaços de representação em âmbito local foram valorizados como possibilidades de ampliação da esfera pública; um "construto institucional" importante na vocalização de demandas populares, na definição das políticas

	<p>públicas, na ampliação da cidadania e da democracia. De fato, conforme explicita Dagnino (2000), essas novas dinâmicas associativas, que marcaram mais nitidamente a década de 1990, permitem visualizar uma movimentação da sociedade civil, mesmo que através de configurações heterogêneas, para novas práticas relacionadas à construção de uma esfera pública não estatal para exercer o controle sobre as políticas públicas.' (p.58)</p> <p>"(...) no âmbito do projeto de “reforma” do Estado brasileiro, a sociedade civil foi concebida como conjunto de instituições que “organiza a alocação de recursos e a distribuição de poder e riqueza entre seus membros”. Neste aspecto, abarca camadas de classes e grupos sociais envolvidos em atividades do terceiro setor, sendo constituída por cidadãos individualmente, empresas, organizações, “ponderados pelo poder que deriva de seu capital, de sua capacidade de representação e de seu conhecimento técnico e organizacional”. Considerada como a dimensão política da sociedade, a sociedade civil é percebida como “agente da reforma nas sociedades democráticas” (PEREIRA, 1999, p. 103), porém, numa perspectiva de incentivo à retração dos gastos sociais do Estado e de fortalecimento dos interesses do capital. Na compreensão de Coutinho (2006, p.54-55), a correta definição do estatuto teórico da sociedade civil e do Estado é um dos mais importantes debates ideológicos políticos neste cenário. Com efeito, demonstrar a dimensão nitidamente política do conceito gramsciano de sociedade civil, revelando sua articulação dialética com a batalha pela hegemonia e pela conquista do poder por parte das classes subalternas, é parte integrante da luta pela desconstrução de uma das mais insidiosas vertentes da ideologia neoliberal, precisamente aquela que – valendo-se de uma terminologia supostamente “de esquerda”, herdada dos combates contra a ditadura – tem como base este novo conceito apolítico e asséptico de sociedade civil." (p.72-73)</p>
<p>MOURA, 2018</p>	<p>"Semeraro (1999, p. 76), mostra a partir de Gramsci, que “[...] a função que a sociedade civil ocupa dentro do Estado, é o lugar onde se decide a hegemonia, onde se confrontam diversos projetos de sociedade”. Através da hegemonia a sociedade civil exerce direção e domínio como conquista, atuando sobre o modo de pensar e sobre o modo de conhecer, sendo capaz de unificar, através da persuasão e da ideologia, um bloco social." (p.25-26)</p> <p>"Conforme Semeraro (1999, p. 76), quando apresenta estudos sobre Gramsci, na relação Estado e Sociedade, cita que “[...] a função que a sociedade civil ocupa dentro do Estado, é o lugar onde se decide a hegemonia, onde se confrontam diversos projetos de sociedade”. Através da hegemonia a sociedade civil deve exercer direção e domínio como conquista, atuando sobre o modo de pensar e sobre o modo de conhecer, sendo capaz de unificar, através da persuasão e da ideologia, um bloco social. Ainda sobre o grupo que se propõe a ser hegemônico deve “[...] demonstrar as suas capacidades de persuasão e de direção, através da permanente movimentação de iniciativas que elevam a capacidade subjetiva e a participação dos indivíduos” (SEMERARO, 1999, p. 85). É importante considerar como se apresenta a conjuntura política atual e a relação Estado-Sociedade Civil, observando as relações de poder e os seus determinantes. Segundo Semeraro (1999), a partir dos estudos em Gramsci, a Sociedade Civil é o conjunto das associações sindicais, políticas, culturais, geralmente designadas como privadas, enquanto o Estado é o instrumento de uma classe e, ao mesmo tempo lugar de luta pela hegemonia. Já a Sociedade Política ou o Estado, é considerado um espaço onde são elaborados e viabilizados projetos globais de sociedade, se articulam capacidades de direção ético política, se disputa o poder e a dominação (SEMERARO, 1999)." (p.94)</p>

APÊNDICE 6

AUTORES	Neoliberalismo
RAMOS, 2006	<p>“Para Sader e Gentili, ‘ao longo dos anos 80, a economia brasileira viveu o processo de acomodamento, com a imposição da hegemonia do capital financeiro, que finalmente desembocou no neoliberalismo, iniciado no final da década, ainda no governo Sarney’(1995, p. 36). Pode-se considerar que o que mais fortaleceu a ideologia neoliberal influenciou sua efetividade foram os ajustes realizados pelo mercado financeiro e o setor produtivo, apesar de que não foram suficientes para superar a crise. ‘na realidade, os ajustes produzidos para a superação da crise se mostraram insuficientes porque persistiam pontos de estrangulamento, faz como a queda dos investimentos produzidos, desemprego crescente e ampliação das dívidas dos países periféricos’ (Mota, 1995, p. 54). Mas a crise econômica que atingia o país não foi totalmente desfavorável à legitimação do neoliberalismo, pois tanto esta crise como a crise fiscal do estado, que provocou uma elevação inflacionária, obrigou os neoliberais a encontrar soluções imediatas, o que acabou fortalecendo-os, pois produziram efeitos ideológicos e políticos positivos ao produzirem uma fantástica redução no processo inflacionários que naquele momento assolava o país. No entanto, o sucesso neoliberal, considerado como uma Vitória, ao implementar as medidas de ajuste, provocaram tensões sociais, seguidas ainda por uma série de outros fatores: ‘(...) déficits nas balanços comerciais, nas balanças de pagamento, a desindustrialização, os desequilíbrios sociais, com taxas altas de desemprego, clivagem sociais aprofundadas, as instabilidades provenientes da ampla abertura ao mercado Internacional foram refletindo esse novo período (SADER; GENTILI, 1995, p. 36-37). Na verdade, o neoliberalismo não perdeu a força e conseguiu se legitimar no Brasil, até mesmo no governo progressista onde ajustes neoliberais continuam sendo impostos.” (p. 83-84)</p> <p>“[...] pode-se dizer que é neste cenário de transformações [anos 1980] que acontecem grandes avanços no mundo dos direitos. Mas, o mundo depara se com a ambiguidade de 2 fenômenos: dê um lado, a multiplicação dos direitos, paralelo à crescente multiplicação de ameaças à vida humana, com o aumento da pobreza e da exclusão social; de outro, o surgimento de ideologias contrárias a efetivação desses direitos sociais legalmente reconhecidos. é no final da década de 80 início de 90 do século XX, que o neoliberalismo encontra no país terreno fértil para ser introduzido. na verdade, foi ‘(...) a ditadura que começou o processo de dilapidação do estado brasileiro’ (...) ‘essa dilapidação propiciou o clima para que a ideologia neoliberal, então já avassaladora nos países desenvolvidos, encontra-se terreno fértil para uma pregação anti social’ (Oliveira, 1995, p. 24-25). Trata-se de uma estratégia disseminada pela chamada ‘burguesia’ que vem provocando Fortes alterações na vida do trabalhador brasileiro. estes são os mais afetados, foi se busca a eliminação dos direitos trabalhistas, impõe-se Fortes restrições salariais, desemprego, provocando o crescimento da economia informal, o qual passa a ser o último refúgio de parcelas enormes da população. São mecanismos de estados pelo capital para sair de sua crise, restabelecer suas taxas de lucro, expandir-se e ampliar as formas de dominação burguesa.” (p.90)</p> <p>“é importante lembrar o processo vivido pela sociedade brasileira na década de 1980. uma realidade complexa por suas crises, entretanto, marcada pelos processos de redemocratização. na verdade, fortalece-se nesse período, a relação de subordinação entre as potências capitalistas, sobre os países periféricos, ou de ‘terceiro mundo’. ainda que sob um discurso de modernidade, o capital nacional fica sob o controle das transnacionais. com isso cresce a dívida externa, uma vez que o FMI e Banco Central impõem financiamentos de capital, visão do a modernização e crescimento econômico, a longo prazo. Por outro lado, impõem também o pagamento da dívida, o que implica transferências de grandes quantias de capital para as economias centrais, segundo receitas do FMI, fundamentadas na redução do consumo, do emprego, de recortes drásticos nos gastos sociais, da privatização das empresas estatais, na redução da inversão pública e de outros mecanismos de controle de gastos.” (p.91)</p> <p>“É prudente dizer que a crise econômica e os novos parâmetros de produtividade e rentabilidade, estabelecidos pela revolução tecnológica que coloca em questão o estado de bem-estar, tem sua fundamentação na doutrina neoliberal. Começaram nos Estados Unidos e na Inglaterra, nos governos de Reagan e Thatcher, quando estes lideraram a</p>

	<p>implementação de uma nova política econômica, baseada em conceitos liberais: estado mínimo, desregulamentação do trabalho, privatizações, funcionamento do mercado sem interferência estatal, cortes nos benefícios sociais. O fim do socialismo e da social democracia, com a desagregação da União Soviética é o fracasso das experiências socialistas no leste europeu, assim como as reformas de mercado da China, advertem que a doutrina socialista pode estar disseminada. É sobre essas influências que os países da América Latina saem dos regimes militares, estabelecendo uma nova ordem política democrática. No entanto, é pertinente dizer que implantar e manter uma nova ordem política democrática, sob a égide neoliberal, é, sobretudo, aceitar um discurso sobre a racionalidade capitalista. Segundo Amaral 'a cidadania, democracia, autonomia, sociedade civil, são termos chaves na construção de um novo ideário de sociabilidade; expressam as novas condições do atual momento de atualização do capital' (2002, p. 63)" (p. 92)</p>
<p>PASTOR, 2006</p>	<p>"Oliveira (2000) relembra que nos anos 80 do século anterior a democracia foi saudada como uma importante conquista social e trouxe consigo uma grande expectativa de governabilidade. Logo em seguida, porém, o que se assistiu foi uma série de ações concretas, pautadas nos ditames neoliberais, visando a destruição dos direitos coletivos. Embora a democracia estivesse constantemente presente nos discursos oficiais, se processou um movimento de 'desqualificação da política', de supressão dos dissensos, de 'destruição da fala' e de desmoralização das demandas sociais e das alternativas apresentadas ao modelo imposto, controladas como 'arcaicas. Tentou-se criar uma falsa consciência sobre a 'desnecessidade do público', repertório obviamente necessário para os processos de privatização que marcaram a década de 90." (p.27)</p> <p>"Partindo do discurso de que o Estado, por si só, não tem sido capaz de promover o desenvolvimento social e econômico, deixando grandes parcelas da população excluídas do atendimento e necessidades humanas elementares, um forte apelo foi feito a sociedade civil para que ela também assumisse a tarefa de responder aos problemas decorrentes da desigualdades sociais através da livre iniciativa e da mobilização de grupos de pessoas, de instituições, de organizações não governamentais e de empresas. Yazbek (2000) alerta aqui, por trás do deslocamento da esfera pública para a esfera privada, situa-se a despolitização da própria questão social e a ameaça de ver frustrada a universalização e a efetivação de direitos sociais legalmente adquiridos, que podem vir a ser substituídos 'pelo dever moral de atender à pobreza'. a interpretação neoliberal sobre o papel do estado estimulou diversos debates, dentre os quais encontram-se a proposta de Reforma do Estado. Justificando a necessidade da Administração Pública incorporar procedimentos gerenciais visando a eficiência de suas ações." (p.28-29)</p> <p>"A desresponsabilização do Estado oara com as políticas sociais se traduziu especialmente na falta de financiamento para a área, bem como na efetivação de ações paralelas e no apelo oficial pela co-responsabilidade da sociedade civil no atendimento às sequelas da questão social." (p.31)</p> <p>"período marcado pela imposição das diretrizes neoliberais que, dentre outras ações, procurou desqualificar movimentos sindicais e sociais rotulando-os como representantes do atraso e e prejudiciais à democracia; promoveu a destruição dos direitos trabalhistas; impões Medidas Provisórias restringindo direitos sociais e previdenciários e reduzindo o já precário sistema de proteção social." (p.25)</p>
<p>BESSA, 2006</p>	<p>"(...) não se trata de uma nação abastecida de serviços públicos, embora os direitos de acesso a eles estejam implicitamente assegurados na Constituição federal de 1988. Ao contrário, trata-se de uma nação com precariedade ou até mesmo destituída, em algumas regiões, d serviços de saneamento. Foi justamente nesse contexto de precariedade, ineficiência é até inexistência de serviços públicos que se introduziu o debate da privatização do setor de saneamento colado num espectro maior. Essa referência liga-se à reforma do estado brasileiro na década de 90, cujo empreendimento baseou-se numa concepção política neoliberal que predominava na conjuntura econômica mundial da época. A adoção do modelo neoliberal de economia, pelas elites brasileiras nos anos 90, representou a troca do modelo econômico vigente até então no país. O modelo anterior AO neoliberalismo respaldou se nos ideais desenvolvimentistas com forte presença do estado. por essas razões esta tese não pode prescindir de uma análise da reforma que se realizou sob a influência das questões da globalização, fenômeno que</p>

tem uma representação de peso ao determinar a concepção de políticas concernentes à era de um novo capitalismo, o capitalismo globalizado. Uma dessas políticas é justamente a política do estado ‘mínimo’ que, embasada pelo ideário neoliberal, propõem a transferência de certas funções sociais e econômicas, antes desempenhados pelo poder público, para a iniciativa privada.” (p.29)

“No entanto na contramão desse cenário positivo de mudança em que o país encontrava-se em pleno processo de retomada da liberdade e dos direitos sociais, instala-se no início de 90 o governo Collor, cujo comprometimento político estava vinculado a um projeto de modernidade embasado por referências econômicas internacionais. As suas Ideias encontraram respaldo no ideário das políticas neoliberais que impunham, através de financiamentos tomados nos organismos multilaterais, uma agenda de compromissos de política econômica colocou uma imposição de programas de ajuste fiscal que acarretou a redução de gastos sociais. Essas medidas causam impactos negativos sobre a população, devido aos cortes de investimentos em áreas sociais. Do ponto de vista econômico muda, dessa forma, o papel do estado como ‘administrador econômico efetivo’ (Hirst e Thompson, 1998, p. 272). ele passa agora a conceber novos arranjos político institucionais compatíveis com exigências do novo modelo Internacional, que é o de fornecer infra-estrutura, bens e serviços públicos com o menor custo possível.” (p.45)

“Hirst e Thompson chamam atenção de que a ‘proeminência e o papel do de estados nação mudou visivelmente desde a era keynesiana. Os estados são menos autônomos tem menos controle exclusivo sobre os processos econômicos e sociais dentro de seus territórios, e são menos capazes de manter a singularidade nacional e a homogeneidade cultural’ (idem, idem). Não quer dizer que com isso os estados perderam o controle sobre seu território, ao contrário eles estão cada vez mais Fortes porque os mercados, as empresas precisam de sua proteção. Entretanto, o estado ficou mais suscetível às interferências externas e isso pode acarretar alterações na sua governabilidade dificultando, por exemplo, a construção de um pacto social, ou até mesmo ocasionando um certo engessamento do desenvolvimento da nação, devido à sua submissão de regras e determinações colocadas pelos agentes externos.” (p.46)

“é tratado como ordem política o processo de desregularização e desestatização da economia por meio de privatizações de setores estratégicos, o que corresponde ao atendimento, em primeira instância, do Arsenal de exigências impostas pelos organismos internacionais e pelas agências multilaterais para obtenção de investimentos de capital. Já como ordem econômica há os preceitos do mercado global regido pelos princípios denominados neoliberais, que assumem no Brasil e nos demais países de economia periférica singularidades fortalecedoras e mais nítidas para um quadro de desigualdade social. Assim, o que resta aos países de economia dependente é a adequação possível as políticas e as condições determinadas pelo capital global. Após sucessivas crises econômicas (muitas delas desdobramentos de crises externas do capitalismo) e a adoção de vários planos internos de estabilização da moeda, na tentativa de buscar se um equilíbrio para a economia do país, assiste-se na década de 90, no Brasil, a implementação de um plano econômico com vida mais longa que os que o antecederam. estudiosos e especialistas divulgaram amplamente que ocorreu um custo social bastante elevado, conforme se vem verificando na prática e nos próprios índices de desenvolvimento econômico e social. o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso usufruiu do tempo necessário para realizar reformas consideradas estruturais: o enxugamento da máquina burocrática estatal - com o pretexto da necessidade de modernização do aparato do estado - e a privatização de empresas estatais -m como parte de um processo de encolhimento do estado -. este passa a se limitar ao papel de ‘estado mínimo’, o que significa menor intervenção e menor participação nas esferas econômica e social.” (p.50)

“ vale chamar atenção que a visão de estado ‘mínimo’ recebe uma série de críticas, pois há os que consideram que reduzir as funções do estado pode levar um aumento de sua ineficiência, em virtude da possível mutilação dos seus aparelhos(Diniz, 1997). ou a redução do estado, dentre outras reformas estruturais de cunho neoliberal, implica em certos ajustes que, nos países de economia periférica, resultam numa precarização da situação social agravada por uma ‘pauperização’ das políticas sociais (Soares, 2000). A proposta de estado ‘mínimo’, por conseguinte, faz parte das ideias prevalecedoras num

mundo em transformação, depois vem adotando, no campo político, a democracia liberal e, no campo econômico, operando um comércio Internacional baseado nas leis de mercado, o que representa a maior competitividade entre as nações. Porém, percebe-se uma competitividade desigual diante do desnivelamento de poder econômico, financeiro e tecnológico entre elas.” (p.50-51)

“As transformações impostas aos países de economia periférica para se adequarem às novas formas de produção do capital mundial atingem setores vitais da sua economia, como o de infraestrutura e de telecomunicação, cujas empresas, que antes pertenciam ao estado e à sociedade, passam agora para as mãos do capital privado Internacional. No Brasil, o processo de privatização das empresas estatais assunto que será analisado adiante, desenvolveu-se com o dinheiro público e com um excesso de garantias e, apesar do comprometimento em realizar novos investimentos por parte das empresas compradoras, isto não inviabiliza as grandes remessas de lucro que são transferidas para as empresas matrizes situadas no exterior. O significado dessas medidas tanto pode ser um freio no processo de crescimento econômico ou crescimento sem desenvolvimento social.” (p.63)

“ao final da década de 80, o tema da reforma do estado assume uma importância capital no país, dentro de um contexto Internacional de mudanças, em virtude do sistema financeiro Internacional, a crise do petróleo e os efeitos associados à globalização. O tamanho do estado e o volume excessivo de gastos públicos são apontados como os maiores responsáveis pela crise que afeta países centrais e periféricos. ‘A ascensão de governos conservadores em países de posição estratégica no jogo de poder mundial, como os Estados Unidos, a Inglaterra e o Canadá, criou condições para o predomínio do diagnóstico neoliberal, segundo o qual o gigantismo estatal e o excesso de gastos seriam o grande mal a ser debelado’ (Diniz, 1997, p.177). O desdobramento dessa nova ordem mundial repercute no Brasil, com o questionamento do padrão da ação estatal que perpassava as relações entre estado e sociedade, é entre capital e trabalho entre os setores público e privado. O caráter centralizador e concentrador da presença do estado passa a ser questionado, em virtude de um novo desenho de tendência mundial: o da formação de um estado mais flexível e menos centralizador.” (p. 64)

“Nos países da América Latina em geral a execução das reformas têm apresentado um caráter estrutural com um custo de transição elevado do ponto de vista social e político, como já observado antes. O maior compromisso desses países é criar mecanismos anti inflacionários que consigam sustentar por um maior tempo possível, uma realidade social de relativa e aparente estabilidade. Como as soluções para as questões econômicas são políticas, os governos só têm condições de arcar com os efeitos da transição se manifestarem capacidade política para administrar os conflitos advindos de diversas forças (partidos, sindicatos, instituições públicas, privadas, grupo de elite e outros mais) garantindo, desse modo, através da definição de estratégias e utilização de recursos, o rol de reformas.” (p 66)

“O objetivo da reforma é transformar a administração pública de burocrática numa administração gerencial eficiente e eficaz orientada para o cidadão, condizente com um momento de transformação mundial da economia. Refutada a ideia de ‘estado mínimo’ do próprio liberal, que se mostrou sem legitimidade política, a proposta é modernizar e não eliminar as funções básicas desempenhadas pelo estado, fundamentalmente, aquelas relacionadas ao papel estratégico que as políticas públicas desempenham atualmente no capitalismo. ‘A reforma provavelmente significará reduzir o estado, limita suas funções como produtor de bens e serviços e, em menor extensão, como regulador, mais implicará também ampliar suas funções no financiamento de atividades que envolvam externalidades ou direitos humanos básicos e na promoção da competitividade Internacional das indústrias locais’ (Pereira, 1998, p.23). O discurso da reforma do estado, como se pode observar, é cheio de contradições. Ao mesmo tempo que se fala da importância estratégica do estado na definição das políticas públicas, fala-se em redução do estado. E em relação à defesa dos bens públicos, a justificativa - ainda mais estupefacente - é a de que o estado burocrático não está capacitado a guardar esses bens, pela imperiosa presença do nepotismo e da corrupção que convivem com uma burocracia beneficiária de privilégios e de acesso de quadros. Cabe lembrar que apesar das reformas executadas no estado brasileiro, as práticas de nepotismo e de corrupção continuam a existir de forma marcante na vida da sociedade.

	<p>São costumes e hábitos que impregnam a cultura do país e que se reproduzem nas práticas sociais.” (p.68)</p> <p>“A venda das estatais está associada ao plano de ajuste fiscal que vinha se impondo a sociedade há algum tempo, com a redução de gastos nas áreas sociais, na medida em que o discurso oficial era o de que o dinheiro arrecadado com a venda seria transferido para investimentos nas áreas sociais. Isto não só não ocorreu como ainda o governo investiu nas empresas, modernizando-as - conforme atesta o sistema Telebrás - para torná-las atraentes ao capital privado, que jamais colocaria seu dinheiro em empresas obsoletas e doentes do ponto de vista financeiro. ‘Tudo Somado, contas bem feitas mostrariam que as privatizações não reduziram a dívida e o ‘rombo’ do governo. Ao contrário, elas contribuíram para aumentá-los. O governo ficou com dívidas - e sem as Fontes de lucros para pagá-las. Ironicamente o governo reconheceu isso com todas as letras. Na carta de intenções que o ministro da Fazenda, Pedro Malan, entregou a FMI, inconscientemente, o governo confessa que o equilíbrio das contas do Tesouro ficou mais difícil porque... O governo deixou de contar com os lucros que as estatais ofereciam como contribuição para cobrir o rombo até serem vendidas. Pasmese, mas é verdade (BIONDI, 1999).” (p.70)</p> <p>“Estado de bem estar social], em alguns países de economia avançada, ruiu pela falência econômica das suas políticas sociais, substituindo a ‘proteção’ instituída pelo comando de uma política fundamentada por princípios neoliberais, ou seja, configurando um retorno aos tempos do laissez-faire, onde era evidente a ausência de ingerência do Estado sobre os assuntos que envolviam os interesses dos indivíduos da sociedade. Gorender comenta que ‘a ofensiva do capital propiciou, em escala mundial, a substituição da política do Estado do bem estar social (Welfare State) pela política do neoliberalismo. Deu-se prioridade ao mercado em detrimento dos direitos assegurados aos trabalhadores. Com a restrição dos direitos econômicos e sociais, os direitos humanos perderam uma parcela da substância historicamente incrementada’ (Gorender, 2004, p.32)” (p.100)</p>
<p>CAVALCANTE, 2008</p>	<p>“O contexto do avanço das teses neoliberais no cenário Internacional, especialmente no redirecionamento do papel do estado incidindo sobre a redução dos direitos sociais e trabalhistas, precarização do trabalho, desemprego estrutural, sucateamento das políticas públicas, que fragilizam os espaços de representação coletiva e controle sobre o estado. por conseguinte, a implementação dos conselhos de saúde no Brasil, na década de 90, ocorre nesse contexto adverso às conquistas democráticas constitucionais. a redução dos investimentos sociais públicos demonstra um progressivo encolhimento das políticas públicas, indicando a redução da responsabilidade do estado na proteção social e na regulação do processo produtivo em que o mercado é visto como instância privilegiada da regulação da vida social.” (p.60-61)</p>
<p>PINHEIRO, 2008</p>	<p>"Nos anos 90, essa perspectiva de subordinação ao mercado, tendo-o como o principal regulador das relações sociais, fundamentou a desregulamentação da assistência social como esfera pública, institucionalizando a não-política, consolidando o universo conservador. Nesse ambiente é previsível a inexistência da lei e quando essa se faz presente, tenha sido proveniente da dimensão do 'mais forte'. Nesse contexto, não foi por um acaso que o processo de regulamentação da LOAS..." (p.16)</p> <p>"Aponta a autora [CHAUÍ] que o desemprego estrutural pela introdução da automação, rotatividade da mão-de-obra, perda do poder dos sindicatos e aumento da pobreza absoluta expressam o ideário neoliberal e suas proposições. Supõe o capital financeiro o centro nervoso," (p.47)</p>
<p>AMORIM, 2008</p>	<p>“Atrelada a essas mudanças na relação entre capital e trabalho há o avanço do ideário neoliberal enquanto paradigma político e econômico incidindo na ação reguladora do estado e, por consequência, dos gastos com os serviços sociais públicos que concretizam os direitos sociais. Esse fato acirrou a crise das políticas sociais, em virtude da sua subordinação às políticas de estabilização econômica sob justificativa de tornar o país em condições de competir com o mercado globalizado e virgula principalmente, devido à sua perspectiva privatizadora. ‘Assim, O modelo é um estado que reduz sua</p>

	só o nome do social, que apela à solidariedade e se apresenta como parceiro da sociedade nas suas responsabilidades' (Yazbek, 1997, p.6)" (p.40)
<p>LOURENÇO, 2009</p>	<p>"O resultado, como aponta Anderson (1995), da adesão por parte do Estado ao ideário neoliberal aliado às mudanças do mundo do trabalho é o desemprego massivo, diminuição dos gastos públicos com políticas sociais, adoção de medidas legais para o enfraquecimento dos sindicatos e ênfase na privatização dos órgãos do Estado. Ocorre o "enxugamento" do Estado, de modo contraditório, pois, o Estado retrai-se para os gastos com as políticas sociais, mas amplia-se para a proteção dos grandes oligopólios "[...] sob o neoliberalismo, mais do que nunca ficou claro que os direitos de cidadania são de fato direitos dos ricos em um mundo repleto de pobres" (PEREIRA, 2006, p. 109). O enfraquecimento da capacidade organizativa da classe trabalhadora e a queda do Leste europeu em um ambiente de incontestes avanços tecnológicos acaba por transferir o discurso de desenvolvimento para o indivíduo, em particular, isto é, passam a ser necessárias a formação e a capacitação para o uso e expansão da tecnologia, em especial, no mundo da produção, serviços e agricultura. Assim, dissemina o discurso da expansão tecnológica aliado ao da qualificação profissional, deslocando a explicação do desemprego estrutural para o indivíduo desqualificado e, portanto, culpado pelo seu insucesso. O afastamento do Estado das políticas públicas foi acompanhado do discurso hegemônico de revalorização da cultura conservadora da família e da educação. A educação, apesar da sua universalização, ainda segue o discurso das necessidades do sistema capitalista e não necessariamente da busca do conhecimento subversivo, o qual segundo Freire (1987) é um dos pilares da cidadania e da formação de homens livres. Porém, ao vincular-se ao modo de produção associou suas práticas ao consenso e à hegemonia mercantil. A educação, perversamente, em lugar de instrumento da emancipação humana, agora é mecanismo de perpetuação e reprodução do sistema (MÉSZÁROS, 2005)." (p.78)</p> <p>"[...]há uma continuidade da política adotada pelo governo do Fernando Henrique Cardoso (FHC) no atual governo. Braz (2007) denomina de uma nova fase do Estado neoliberal brasileiro aquela desencadeada a partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva. O autor explica que se no governo de FHC a ênfase foi para as privatizações e a subordinação do Estado às finanças globais no governo subsequente, apesar de conter a venda ("entrega") dos patrimônios públicos, reforçou o papel do Estado como "garantidor/fananciador" dos processos de acumulação capitalista." (p.166)</p> <p>"Porém, deve ser dito que a crise do capital em âmbito mundial a partir da década de 1970 e, no contexto brasileiro, mais especificamente na década de 1990, provocou forte questionamento do Estado de Direito. Pois a conjuntura de financeirização da economia e mundialização do capital revelaram orientações ideopolíticas que implicaram no enaltecimento do mercado, como entidade autônoma, retração do Estado nas ações públicas, sociais e de regulação, bem como disseminaram o individualismo e novas formas de gestão do trabalho. Com efeito, assiste-se o enfraquecimento do movimento sindical, o que reverbera na deterioração da garantia de direitos do trabalho, das políticas públicas e, portanto, em pioras nas condições de saúde e vida da classe trabalhadora." (p.328)</p> <p>"Segundo Mota (2000), a partir da década de 1980 o empresariado também se organiza para constituição da sua cultura e socialização da sua visão de mundo, verificadas na arena política partidária e nas suas incursões nas políticas sociais, especialmente de educação e seguridade. Na década de 1990, houve a rearticulação das diversas frações da burguesia no Brasil, como a estreita relação entre as empresas nacionais e internacionais e o capital industrial, bancário, agropecuário e as empresas estatais. Assim, o empresariado imprime o seu modo de ação por meio dos representantes da sua classe seja no Congresso, devidamente eleitos para a defesa da hegemonia capitalista, ou seja, das relações e alianças entre a classe empresarial e técnicos e políticos no interior do Estado. A hegemonia burguesa devidamente representada se socializa também na própria relação entre Estado e sociedade (MOTA, 2000). O neoliberalismo assumido como resposta à crise, determinada pelas relações sociais vigentes e as mudanças do mundo do trabalho caracterizadas pelo desemprego estrutural, terceirização e flexibilização fez-se sentir diretamente na capacidade organizativa da classe trabalhadora¹⁶ e, sobretudo, as respostas oferecidas por esta, que passam a ser mediatizadas pelos interesses imediatos e corporativos (RAMOS; SANTOS, 2008). Daí</p>

	<p>que a construção da hegemonia contrária a do capital fica difícil, debilitada e tímida, ocorrendo mais uma atitude defensiva por parte dos sindicatos que ofensiva." (p.331)</p> <p>"No Brasil, o neoliberalismo, com sua cultura de atraso, parece haver conseguido o que uma ditadura militar e burguesa, de vinte e um anos, não conseguiu: levar à quase inação o espírito de luta da classe trabalhadora brasileira e submeter seus corações e mentes à lógica perversa do capital ao fascínio das mercadorias. Não sobraram sindicatos, nem centrais ou partidos. Sucumbiram ante a ofensiva neoliberal" (ALVES; RIBEIRO, 2007, p. 7 in Lourenço, p.332).</p> <p>"A política social está sujeita as mudanças postas pela co-relação de forças entre as classes sociais. Na esteira dos acontecimentos, verificou-se que em fins da década de 1980, houve avanços quanto a efetivação do campo Saúde do Trabalhador, mas a partir da década de 1990, paradoxalmente, as políticas públicas passaram a enfrentar dificuldades em decorrência da adoção da orientação política neoliberal pelo Estado, a qual se sustenta na redução dos investimentos e financiamentos das políticas públicas, num processo de transferência daquelas responsabilidades para a sociedade civil. Neste contexto há a "minimização" do Estado para as políticas sociais e do trabalho e a sua "maximização" na garantia de maiores liberdades de mercado, desregulamentando as relações sociais de trabalho e se afastando, enquanto "mediador civilizador" dos conflitos inerentes as contradições capital/trabalho." (p.362-363)</p>
<p>MOURA, 2009</p>	<p>"Diante desse quadro de transformação no contexto mundial, verifica se um novo panorama político global marcado pela inserção de estados nacionais, na perspectiva neoliberal, com a implementação de programas de ajuste estrutural em boa parte dos países. As correntes não liberais explicam fundamentalmente a crise do estado nos países desenvolvidos, a partir dos meados dos anos 70, como uma decorrência direta das políticas de welfare state, levadas a cabo nas democracias ocidentais nas décadas de 50 e 60. Esse ajuste envolvem implantação política de austeridade, desregulação, privatização e é uma retração geral do estado da esfera econômica, levando o setor público a sofrer grandes transformações, sobretudo um aumento da dependência das decisões de agentes econômicos privados. Segundo Emir sader (1996), o expansionismo das idéias neoliberais começa realmente a acontecer e ser sentido a partir do início da década de 70, do século que passou. Destaca que o primeiro governo a pôr em prática o programa neoliberal foi de Margaret Thatcher, em 1979, na Inglaterra. Conforme o autor, mais tarde, os princípios não liberais ganharam espaço em escala mundial, com os governos de Reagan , em 1980, nos Estados Unidos, helmuth Khol, em 1982, na Alemanha e de Schulter na Dinamarca, em 1983. Consolidavam se a partir de então os ideais de estabilidade monetária, contenção do orçamento, com seções fiscais e abandono do pleno emprego, princípios básicos do neoliberalismo e que serviram de discurso ideológico de sustentação política para a globalização econômica. Neste contexto, as cidades não têm alguma daquelas ações, requerem modelo já estão provadores, assim como novos instrumentos, procedimentos e formas de ação, a fim de emitir que os administradores públicos se empenhem na execução das mudanças próprias deu uma sociedade globalizada. o principal desafio para ajudar no estádio passa o desenvolvimento local de caráter substantivo democrático." (p.30-32)</p> <p>"Torna-se necessário entender a cidade nesse contexto, agindo localmente, com o aproveitamento de suas potencialidades e buscam desenvolvimento de um crescimento ecologicamente equilibrado, economicamente viável e socialmente mais justo. Nesse sentido, destacam-se as técnicas de descentralização, adoção de mecanismos de responsabilização dos gestores públicos boa ajustam por resultados, o incremento do controle social, além de dispositivos de participação social que visam envolver cidadãos realmente somente na cidade civil na gestão pública. Portanto, pode-se afirmar que o processo de transformação atual por que passam as sociedades políticas remete a uma dupla crise de governança e governabilidade estabelecida em função da necessidade de repensar a própria capacidade de formulação, gestão, implementação é articulação das políticas públicas." (p.32)</p> <p>"(...) O foco do debate em torno do processo de democratização do país está centrado nos processos de reforma e da modernização do estado e da gestão pública, determinado por 2 principais vertentes de reflexão teórica: abordagem gerencial de administração</p>

	<p>pública e abordagem ‘democrático-participativa’ (FREY, 2004: 123). Abordagem gerencial de administração pública enfatiza, primordialmente a necessidade de enxugamento do estado e a transferência de instrumentos de gerência empresarial para o setor público. A abordagem ‘democrático-participativa’, por sua vez, enfatiza a organização da sociedade civil no sentido de promover a reestruturação dos mecanismos de decisão, em favor de um maior envolvimento da população no controle social da administração pública e na definição e na implementação de políticas públicas.” (p.15)</p>
<p>TEIXEIRA, 2010</p>	<p>Possui uma capítulo voltado à discussão do neoliberalismo e reestruturação do estado.</p> <p>"A política não é liberal que se inicia com Collor, Aprofundam do circo com o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), continua e avança no governo Lula, mostrando que a adesão pelos sucessivos governos brasileiros a esse ideário - de diferentes matizes políticas, incluindo o partido dos trabalhadores, que desenvolveu cerrado posição antes de constituir-se governo -, por meio de um conjunto de políticas regressiva e destrutivas, é um fenômeno incontestes." (p.19)</p> <p>"Contextos ideopolíticos históricos pleno de contradições, conflitos e mediações, compreendendo desde a formação do estado de bem-estar social, fundado na Europa pós 1945, à crise do capital, iniciar na transição da década de 1960 para 1970, nos países centrais. Processa-se, desde então, a reestruturação produtiva dirigida pelo ideário neoliberal, que produz um novo padrão de acumulação e o estado deixa de investir nas políticas sociais, assumindo a responsabilidade restrita para o trabalho, garantindo uma política social focalizada na população empobrecida. Na luta de classes, a correlação de forças é desfavorável para o trabalho e a direção do fundo público diferencia-se, voltando como prioridade, para financiar o projeto da burguesia." (p.24) // "Nesse contexto se estudou como paradigma da seguridade social foi derrotado pela concepção neoliberal, pois se na lógica do direito foi criado o sistema único de saúde (SUS), como produto da construção do projeto de reforma sanitária da década de 1980, não houve possibilidade de impedir mudanças constitucionais regressivas a caminho do “novo” projeto de modernização que o país deveria viver. Muda-se o papel do estado, o qual passa a ser, apenas, regulador e não mais executor. Na verdade, o que era débil tornou-se caótico, pois o processo de desmonte do SUS aprofundou-se, propugnando-se a implantação de “novos” modelos de gestão na saúde, descentralizando a gestão da política setorial, sem o controle social." (p.25)</p> <p>“Reproduzindo a racionalidade do capital para recuperar a onda longa de recessão, o estado brasileiro, segundo Andreazzi (1999, p.109), passou a implementar as políticas públicas sob a ótica dominante da apologia dos mecanismos de mercado, regulamentação, da privatização dos mecanismos de financiamento e digestão e da competição administrada. A municipalização prevista na Constituição federal de 1988 estava fundado no paradigma oposto. A concepção do movimento reformista defendia uma maior aproximação com movimento social organizado - o poder popular local - qual os conselhos de direito que ela poder deliberativo - cuja proposta democrática seria um processo em direção ao necessário acúmulo de forças para conquistas maiores. A idéia central era de criar áreas de formação, de aprendizagem, na construção de uma água cultura participativa no país. No entanto, cuide de ovos tecnocratas do capitalismo tem a capacidade intelectual alçada para transformar categorias sociais do reformismo, absorvendo acho com outra conotação vigor como se fosse originalmente suas, tomando o cuidado em diferenciá-las pelo componente técnico que inserem, atendendo a despolitizar seu uso - a primazia do instrumental técnico sustenta o ‘novo’ conceito de participação bresseriano. nesse sentido, a descentralização dos serviços sociais, ao ser a palavra de ordem utilizada pelos neoliberais para Rio organização dos serviços, trouxe uma desestruturação dos mesmos, visto que ignoram o controle social e a universalização.” (p.160)</p> <p>“Na atualidade, com a referida crise capitalista Internacional e as mudanças ocorridas no leste europeu, o capital busca avançava nesta fatia do fundo público. Nesse processo, a ideologia neoliberal fortalece-se, transformando tudo em mercadoria inclusive: no fornecimento de água, da luz, à educação, à saúde. Para isso, busca-se forjar um novo homem: egoísta, individualista e consumista, ou seja, o ‘cidadão cliente’, conforme mostram Mota (2008), Dias (1996), Harvey (2005a) e Neto e Braz (2007). vive-se,</p>

	<p>assim, tempos de predomínio do ‘capital fetiche’ (Iamamoto, 2007), quando o processo de acumulação e valorização do capital se encontram financiado como objetivo precípua desvalorizar a força de trabalho e sua organização como instrumento de acumulação.” (p.261)</p>
<p>LIPORINI, 2010</p>	<p>“Já Antunes (2003) aponta para esta questão com uma complexidade maior, e destaca o aprofundamento da crise do capital e a expansão do neoliberalismo que teve como legado: o aumento do desemprego, os cortes nos gastos sociais, a legislação anti-sindical e o amplo programa de privatização, as mudanças nas relações de trabalho e nas relações entre o Estado e a sociedade civil, exigida pelas políticas de ajuste, tal como recomendadas pelo Consenso de Washington.” (p.54-55)</p> <p>“É necessário reconhecer, os princípios e diretrizes do SUS por sua tentativa de concretização encontram-se ainda (20 anos depois) dificultados pela política econômica vigente desde a década de 1990, que privilegia o sistema financeiro, o mercado e um Estado de “baixo” compromisso com as políticas públicas redistributivas, desenvolvimentistas, de pleno emprego, visando a qualidade de vida e os direitos do cidadão (alimentação, segurança, emprego, saneamento básico, meio ambiente, educação, habitação, saúde e outros). Correia (2007, p. 22) confirma que as reformas apresentadas, a partir da segunda metade da década de 1990, estão ancoradas na necessidade de limitação das funções do Estado, ou seja, o rompimento com o caráter universal do sistema público de saúde.” (p.88)</p> <p>“É com estes novos conceitos que se entra no século XXI. No Brasil, a análise sobre o governo Lula (Presidente Luis Inácio Lula da Silva) ou sobre a tarefa histórica que se impunha a este governo de romper com as modificações impostas pelo impacto das políticas neoliberais, garantindo financiamento público para as políticas sociais e rompendo, finalmente, com a lógica financista que subordina todas as decisões governamentais, seguiram inalteradas às limitações impostas aos investimentos nas políticas sociais.” (p.89)</p>
<p>DUTRA, 2010</p>	<p>“Em tempos de mundialização do capital, órgãos financeiros, com destaque ao banco Interamericano de desenvolvimento (BID) no período de 1994-2002, desenvolveram estratégia política, econômica e social, através de 2 caminhos: empréstimos de emergência e ênfase na modernização do estado como forma de elevar a capacidade governamental de gerir políticas públicas. (...) Para o consultor do BID, Bernard Kilksberg (1997 e 2002), A resposta para o enfrentamento da desigualdade social, do círculo perverso da exclusão na América Latina, onde 50% da população se mantinha na pobreza com autorreprodução da exclusão, se situa no enfrentamento de três elementos: as políticas públicas não eficazes, a desigualdade e à corrupção. (...)O enfrentamento da questão social se coloca aos gestores porque faz parte da estratégia do BID desenvolver políticas sociais focalizadas por essa razão, desenvolve argumentos sobre o perfil de um gestor eficiente e eficaz. (...) o gestor necessita que as organizações públicas aperfeiçoem os mecanismos de interpretação da realidade, a capacidade de formar redes, abertura de espaço de participação social, o planejamento de estratégias e ações, tendo como objetivo central a promoção da qualidade dos serviços prestados. Para tanto, é prioritário que a descentralização das políticas sociais venha acompanhada da participação dos usuários dos serviços prestados por qualquer instituição pública. ‘ (p.29)</p> <p>“O mundo internacionalizado, assinala a autora [Iamamoto], requer um estado dócil/forte. Docilidade aos fluxos neoliberais é forte internamente para realizar políticas nacionais sob a égide da lógica mercantil, ao submeter ao seu domínio e ao que seus objetivos de acumulação as relações sociais: a economia, a política e a cultura. Neste contexto de desregulamentação, as políticas públicas e os direitos sociais deslocam a atenção à pobreza para a iniciativa privada ou individual, ao ser impulsionada por motivo ações solidárias e benemerentes, submetidas ao arbítrio do indivíduo isolado e não sob a responsabilidade do estado. É stas são marcas de uma época de descaracterização da cidadania ao associá-la ao consumo, ao mundo do dinheiro e das mercadorias.” (p.31)</p> <p>“O processo de contra-reforma teve início com o Plano Diretor de Reforma do Estado sob a direção de Bresser Pereira, que argumentava a necessidade de disciplina fiscal,</p>

	<p>privatização, liberalização comercial, reforma da administração pública -a reforma gerencial voltada para o controle dos resultados, baseada na descentralização focalizando a qualidade e a produtividade no serviço público. O plano introduz a eficiência como cultura inspirada em elementos da gestão empresarial o controle se faz pelos resultados e não pelos processos sem abrir mão da profissionalização do funcionalismo, tal como na orientação burocrática. o plano de reforma do estado propunha manter as responsabilidades estatais na área social, mas atribuindo ao mercado a realização de serviços, inclusive na área social. o deslocamento do lugar da política social no estado social liberal, os serviços de saúde e de educação, dentre outros, serão contratados e executados por organizações públicas não estatais competitivas. Ao estado cabia um papel de coordenador suplementar, já que a crise era fiscal, num excesso de regulação, rigidez e ineficiência do serviço público. Um discurso com bases na necessidade de recuperação da governabilidade e governance.” (p.80)</p>
<p>ALVES, 2010</p>	<p>“A reestruturação no sistema do capital, por que a estrada a partir dos anos 1970, dificultou ainda mais as possibilidades dessa construção [construção democrática na América Latina. As ameaças apresentam-se internamente e não somente pela via da dominação externa, mas também por intermédio das instituições democráticas e pelo aporte ideal cultural. Essa orientação expressa-se por algumas dimensões, entre elas a mercantilização de direitos convertidos em bens e serviços adquiri vez no mercado; satanização do estado exaltação do mercado; a consolidação da ideologia do ‘pensamento único’, imprimindo uma defesa intensa aos interesses do capital; e, um processo agudo e contra-reforma que esvazia o conteúdo das instituições democráticas naturalizando o ajuste fiscal então as mando a sociedade capitalista como eterna. Na América Latina essa reestruturação redundou em acolhimento dos frágeis espaços públicos e na privatização, inclusive no que se refere às mudanças de mentalidade e a transferência das demandas para o mercado, por meio de consumos reais e simbólicos difundidos pelos meios de comunicação de massa, suscitando a adesão The setores sociais. Por outro lado, consolidando uma ampla oposição às ditaduras neoliberais, bem como o aumento da conflite vi dade social outro final 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.” (p.124-125)</p> <p>“A proposta neoliberal, desencadeada pela reforma do estado, interfere nas configurações da democracia, pelo uso privado de instituições públicas, ou seja, que ela 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, ou de conjugar instituições democráticas aos interesses do mercado, com instrumentos de dominação. Assim, a democracia funciona, cada vez mais, antidemocraticamente é antiinstitucionalmente. Como elemento constitutivo dessa crise federativa ocorre ainda aí pra aquecimento 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 virgula neles, a complexa concepção de cidadania (que, até então, estava vinculada a ideia de nacionalidade).” (p.141)</p> <p>"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 sociais." (P. 153)</p> <p>““Essa dinâmica reproduz a lógica perversa já apontado anteriormente neste capítulo, empreendida em contexto de capital fetiche, explicitada pela financeirização da dívida pública pela desde inflação da arrecadação fi em que as receitas aumento da seguridade social são transferidas para o pagamento dos juros da dívida pública virgula e virgula nesse sentido, ampliação dos mecanismos de controle social quando 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’. Atual configuração do capital determina novas modalidades reprodução da força de trabalho (flexibilização viva registra são produtiva aumento do desemprego), ancoradas</p>

	<p>principalmente nos processos de privatização ação e deixa outra ligação das políticas sociais. Nesta ótica, a estratégia neoliberal de reprodução que a força de trabalho consiste em implementar políticas sociais jaqueta 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 outras esferas da seguridade social, passando a ser centralizadas em programas sociais e seletivos, encontro estratégias de combate à pobreza.” (p.169-170)</p>
<p>LAJUS, 2010</p>	<p>“No momento atual o que se observa é um processo de desigualdade marcado pelas novas necessidades do mundo capitalista, que se traduz pela reestruturação produtiva, pela reforma do Estado, pela globalização da produção e dos mercados, pela financeirização do capital especulativo e pela redução crescente de direitos. Esta nova realidade produz política sociais frágeis, precarizadas, voltadas para respostas à necessidades individuais, focalizadas, compensatórias, de transferência das responsabilidades do Estado para a sociedade civil. Em consequência as desigualdades sociais se aprofundam e a questão social se agrava.” (p.30)</p> <p>“Em relação às políticas sociais, o presidente eleito orientou-se pela lógica do lucro, tratando os serviços sociais na perspectiva de que se constituíssem em fontes de investimento. Sua política de privatização atingiu as políticas sociais pela via da constituição de fundões e da transferência das responsabilidades do Estado pelos programas sociais para os setores privado e financeiro, comprometendo a efetivação das políticas. Este governo trouxe de volta práticas clientelistas, que pareciam ter possibilidade de superação pela via político-jurídica. Ressurgiu nesse governo a Primeira Dama como figura central no atendimento aos pobres, numa forma clara de retorno a ações assistencialistas e paternalistas, condenadas durante o processo de construção da Constituição de 1988 pela população que buscava a construção de políticas afirmativas de direitos.” (p.41-42)</p> <p>“Fernando Henrique Cardoso dá continuidade à política econômica tendo por base o ajuste econômico que compreende estabilização da moeda, redução dos gastos públicos e privatização. A perspectiva econômica ocupa lugar central na condução do governo. São realizadas reformas que se constituem na supressão de direitos, tratando os direitos conquistados como privilégios e a Constituição de 1988 passa a ser tratada como óbice ao desenvolvimento. Behring (2003) e Behring e Boschetti (2006) denominam de contra-reforma do Estado as reformas efetivadas no governo de Fernando Henrique Cardoso. As autoras apontam que elas representam a desestruturação do Estado e perda de direitos, contribuindo significativamente para problematizar a questão da proposta de caráter legal construída com base em forças políticas do campo popular. Estas forças concebem política social na perspectiva do direto e da universalização, e a efetivação da mesma considerando a reforma do Estado brasileiro com base na concepção neoliberal de Estado mínimo. Segundo Behring (2003, p. 129), em nível mundial esta concepção configura-se como uma reação burguesa conservadora e monetarista, de natureza claramente regressiva, dentro da qual se situa a contra reforma do Estado. Behring (2003) afirma que, a partir dos anos 1990, o Brasil sofreu uma nova ofensiva burguesa, de adaptação às requisições do capitalismo mundial. A autora define este período histórico como contra-reforma, caracterizada por fatores tanto estruturais como conjunturais em nível externo e interno, de forma integrada com objetivos claros de recomposição da hegemonia burguesa. O significado deste processo é que a passagem do Brasil para a modernidade se dá de forma conservadora, sob a tutela do Estado, com a manutenção da hegemonia burguesa, sem a participação das camadas populares e sem ruptura com o passado. Conforme Behring (2003), o sentido neoliberal do ajuste estrutural dos anos 1990 foi sendo construído na década de 1980, na periferia do mundo do capital.” (p.43-44)</p>
<p>RIBEIRO, 2011</p>	<p>“por outro lado, e no mesmo período [décadas de 1980 e 1990], reordenamento da política mundial, resultante das crises do estado de bem-estar social e socialistas, desconta sob a hegemonia do projeto neoliberal trazendo sérios constrangimentos ao processo de conquistas de direitos sociais que vinha sendo gestado no Brasil. neste contexto, sob a condução de um governo autoritário travestido de ‘moderno’, vimos a lógica privatista ser privilegiada no enfrentamento da questão social, em detrimento dos preceitos democratizantes inseridos na Constituição federal de 1988 – CF88. as regulamentações legais necessárias à criação dos conselhos foram realizados neste</p>

	<p>momento em que o fundo monetário Internacional in Cunha ao Brasil as orientações do 'consenso de Washington'. Na sequência, os conselhos gestores foram implementados ao mesmo tempo em que o governo pôs em prática as medidas do ajuste estrutural neoliberal, Como formando um quadro de disputas entre projetos políticos potencialmente distintos e antagônicos." (p.14)</p>
<p>SOARES, 2012</p>	<p>"Yazbek (1993) denomina de refilantropização das políticas sociais essa precipitada "volta ao passado", reforço e fortalecimento dos esquemas tradicionais de poder, como práticas de clientelismo, nepotismo e favor, sem esgotarem-se, contudo, as políticas públicas na forma constitucional. Nesse processo, o sistema capitalista recorre ao "Terceiro Setor" ou à "sociedade civil organizada" a execução dessas políticas, ou seja, um retrocesso histórico. O chamado "Terceiro Setor", nesse sentido, acaba não complementando, mas se constitui em uma "alternativa eficaz" adotada, "poupando os gastos do Estado" por meio do trabalho voluntário e, de investimentos privados, para serem priorizados os investimentos na área econômica' (p.48)</p> <p>"Contra o ideário neoliberal do "Terceiro Setor" estão as classes subalternas que, segundo Coutinho (1999), têm vistas à progressiva construção de uma sociedade socialista e que exige não a minimização do Estado, mas sua radical democratização. A ampliação do "Terceiro Setor", na visão de Montañó (2002), revela a clara funcionalidade da proposta "democratizante" com o projeto neoliberal, consolida-se na despolitização operada neste setor, na retirada das contradições de classe, na sua desarticulação com as esferas estatal e infraestrutural, com uma lógica "liberal-corporativa" e supostamente "democratizadora"." (p.49)</p> <p>" com o neoliberalismo, prevaleceu o enfoque centrado na eficiência competitiva do mercado frente ao Estado, permeado por visões vazias de indicadores e instrumental operacional insensíveis ao sofrimento humano, ao invés da preocupação fundamental com resultados que melhorassem a condição de vida e trabalho do conjunto da sociedade estabelecido pelo paradigma de mudança." (p.65)</p> <p>"O Estado Mínimo proposto teria apenas três funções: a defesa contra os inimigos externos à nação; a proteção de todo o indivíduo de ofensas dirigidas por outros indivíduos; e o provimento de obras públicas, mas somente as ações que não podem ser executadas pela iniciativa privada. O Estado Mínimo caracteriza-se pelo forte controle dos indivíduos que compõem a sociedade civil, e os conduziria necessariamente ao progresso e ao bem-estar geral, de modo que na sociedade civil era localizada a "virtude", pois os: "[...] indivíduos, ao buscarem ganhos materiais, são orientados por sentimentos morais e por um senso de dever, o que assegura a ausência da guerra de todos contra todos. A coesão social se originaria na sociedade civil, com a mão invisível do mercado e o cimento ético dos sentimentos morais individuais, fundados na perfectibilidade humana. Não há, portanto a [...] contradição entre acumulação de riqueza e coesão social.' (BERING, 2000, p. 4)" (p71-72)</p> <p>"(...) os próprios teóricos do "Terceiro Setor" buscam apaziguar as crises sociais e as ideias de conflito de interesses da sociedade, como cita o estudo da Associação Brasileira de Organizações Não governamentais – ABONG. Evocam ao "Terceiro Setor", assim, a colaboração e positividade de interação, diluindo a ideia de conflito ou contradição e, portanto, tendem a esvaziar as dinâmicas politizadas que marcam, pela força das circunstâncias, a tradição associativa das últimas décadas (e talvez da história) do Brasil (ABONG, 2002)." (p.78-79)</p>
<p>ALCHORNE, 2012</p>	<p>"No decorrer do texto da PNAS/98, todavia, constata-se que há uma forte referência ainda presente no processo de globalização, reforma do Estado, construção de estratégias, 'para além do limite de ação do Estado (...) a relação Estado e sociedade assume novos contornos. O Estado mostra-se insuficiente para responder, sozinho, às demandas sociais.' (PNAS, 1988: 09). Há uma tendência em não dar contralidade ao Estado." (p.39)</p>
<p>SILVA, 2012</p>	<p>"A desregulamentação das relações de trabalho, uma das saídas neoliberais, provocou consequências devastadoras sobre o emprego formal com a redução dos postos de trabalho e refluxo das políticas sociais que tinham no salário na principal fonte de financiamento. Pois impactos das transformações no mundo do trabalho sobre as</p>

	<p>políticas de seguridade social definiram a crise do estado de bem-estar social. Para os países centrais que já haviam incorporado seguridade social no processo de implementação dos sistemas de proteção social, o que se apresenta é a tendência de redução dos gastos sociais. Quer para os países periféricos que nem haviam conseguido concretizar o estado de bem-estar, os impactos são mais perversos, uma vez que apontam para o comprimento da tendência anterior de expansão dos direitos sociais e da intervenção do estado no sentido de assegurá-los.” (p.35)</p> <p>“Sob o ideário liberal reeditado em neoliberalismo, a potencialidade de criar as bases para a reestruturação do capital em escala planetária foi creditada ao mercado e. No entanto, o que espera o capital do estado ‘reformado’ para este novo ciclo de crescimento é o redirecionamento dos seus gastos, assegurando assim pela redução dos gastos sociais, que o fundo público possa custear o novo padrão de acumulação. As necessidades de utilização do fundo público para o setor privado impacto diretamente sobre o financiamento das políticas sociais.” (p.121)</p> <p>"O estado neoliberal, reformado para atender às necessidades do capital, exime-se de suas funções sociais anteriores, atribuições historicamente construídas para o estado moderno, apelando para a corresponsabilidade ativar sociedade em geral no atendimento das necessidades básicas da população tendo em vista a necessidade de retirar da esfera pública, para a esfera privada, os recursos necessários à saída da crise.” (p.121)</p> <p>“Conforme Oliveira (1999, foi a privatização do público sem a publicização eu privado. Ultimamente do setor público foi precedido eu tinha uma verdadeira campanha em que tudo o que era público era sinônimo de incompetência, ineficiência, corrupção, impunidade. A consequência desse propósito se caracterizou numa tendência regressiva nas políticas públicas tornando mais seletivo e precário o atendimento às expressões da questão social.” (135)</p> <p>“Sob as pressões da ideologia neoliberal, a descentralização e municipalização da política de assistência social foram desenvolvidos sem a processo alidade necessária para a internaliza coração pelos novos sujeitos, tem uma nova cultura política pautada na concepção de direito. Além disso, a natureza do nosso pacto federativo, construído sobre relações predatórias, não contribuiu para assegurar o cumprimento nós atribuições de cada esfera de governo na implementação da descentralização da assistência social.” (p.243)</p>
<p>AVELINO, 2012</p>	<p>“Ao longo da década de 1990, esses ideais da Constituição foram colocados à prova. O processo de redução da máquina pública, que culminou com a reforma do estado simbolizada pela emenda constitucional nº 19, também surtiu efeitos na forma de represamento do impulso de criação de novos conselhos. Ocorria, assim, mais emocionada ação histórica entre o caráter inclusivo dos conselhos e as rações mais concentradoras.” (p.82)</p>
<p>ALENCAR, 2013</p>	<p>"Na ideologia dominante, a culpa pela exclusão recai sobre os próprios indivíduos e a situação de 'atraso' que atinge as sociedades periféricas também é apresentada como se estas fossem as principais responsáveis por se situarem nessa condição. Os novos teóricos da modernização apontam que a principal explicação para a situação de dependência dos países periféricos refere-se tão somente 'à incompetência e à corrupção das elites' (SANTOS, 2001). Evidentemente que estes problemas existem, mas o que se quer salientar aqui é que uma consequência transforma-se em causa, encobrindo as reais determinações estruturais da crescente situação de exclusão social: as contradições da acumulação capitalista.' (SANTOS, 2001). Dentro dessa lógica, vemos, portanto, que o neoliberalismo, expressão ideológica do processo de reestruturação produtiva capitalista, insistiu em uma ofensiva ferverosa ao Estado e às políticas públicas. Tal ofensiva manifestou-se na reorganização da estrutura estatal e de seu papel: 'a investida neoliberal qualificou a satanização do Estado, colocando-o como o responsável por todas as mazelas sociais: a retórica do FMI e do chamado 'Consenso de Washington', sendo o mercado a unica aalternativa para a superação da pobreza e da exclusão.' (ANDRADE, 2004)" (p.42)</p>

	<p>"Novos modos de gestão pública foram então buscados. Estes novos modo de governar pressupuseram um ambiente de informações mais gerenciado e com mais atores envolvidos; logo, mais complexos e com mais tecnologia. (MALIN, 2003). 'O discurso neoliberal é elemento constituidor dessa racionalidade. Está incorporando tanto ao conjunto das relações sociais, das quais é o suporte e o garantidor, quanto às tecnologias [...]. Esse discurso transforma os opositores ao projeto neoliberal em adversários do progresso e da modernidade, em irracionais. O domínio ideológico, exercido universal e irrestritamente pela mídia e pelos programas governamentais, torna invisível para o conjunto da população à situação de exclusão radical a que ela está submetida.' (MOTA, 2005, p. 14)" (p.46)</p> <p>"Sposati(2002, p.3, grifo da autora) acrescenta: 'O impacto do neoliberalismo em sociedades de regulação social tardia, como é o caso da sociedade brasileira, não ocorre nem pelo desmanche social, nem pela redução dos gastos sociais. Essas sociedades não viveram o impacto do Estado de Bem-Estar Social (Welfare State) fundado no modelo keynesiano ou bevererigidiano. Estados ditatoriais não incluíam pactos democráticos de universalização de cidadania. São, portanto, sociedades carentes de um contrato social alargado, o que torna uma tensão continua a construção universal da cidadania e a superação do divisor entre pobres e não-pobres, [excluídos e incluídos]. Pior ainda, o conceito de cidadania é chancelado como luta contra a pobreza o que não afiança direito a ninguém.' " (p.65) // "É bem característico desse período a participação do chamado 'terceiro setor' nas políticas governamentais. Isto porque, conforme assinalamos acima, é próprio do projeto neoliberal reduzir a intervenção do Estado nas questões sociais e economicas visando ao mercado, a fim de solucionar a crise enfrentada pelo capital. Argumentos como o de que o setor público atravessa períodos de crise, com a ausência de recuos para prover a área social e a presença de corrupção e empreguismo exarcebados, justificam o Estado minimizar as questões sociais, dando, então prioridade ao capital, produzindo necessidades sociais cada vez mais abrangentes." (p.67)</p> <p>"Na verdade, o Brasil nem bem havia se recuperado da 'euforia' que enriqueceu o sentimento de uma democracia participativa e logo se chocou com a tendência neoliberal que já se consolidava em vários países. Assim, as chamadas políticas de ajustes estrutural, com base nas recomendações do banco mundial, do fundo monetário Internacional - FMI e do governo dos Estados Unidos começaram a ganhar corpo na América Latina com o chamado "Consenso de Washington. (BARBOSA, 2006, P.29). No Brasil, o início da reestruturação do estado , com base em medidas de ajuste estrutural, é marcado aquela eleição de 1989 , com a vitória de Fernando Collor de Mello . Entretanto, tal tendência não só se manifesta, como se consolida nos governos seguintes (Fernando Henrique Cardoso - FHC e Lula)" (p.128)</p> <p>"Para Oliveira (2009 p. 30), a descentralização vem se transformando, gradualmente, em desconcentração. Ainda segundo a opinião deste autor, ao transferir responsabilidade e competências, retira o poder e à autonomia dos entes federados; e ao se apresentar como estratégia para diminuir hoje gastos públicos, é contrária ao princípio da universalização dos direitos. 'Isso tem favorecido a privatização das políticas sociais, com a qual predomina a lógica mercantil e a racionalização dos gastos públicos em detrimento das demandas sociais da população, seguindo as orientações da política neoliberal.' (OLIVEIRA 2009 p . 30)" (p.131)</p>
<p>DAMASCENO, 2013</p>	<p>"Com a (re)introdução, a partir dos anos 80 de políticas liberalizantes, privatistas e de mercado, reforçou-se a ideia de que era extremamente necessário promover a descentralização do Estado e ganharam força as propostas de que era urgente repassar funções aos governos locais. A respeito disso, observa-se uma apropriação do termo descentralização e sua utilização apenas com significado econômico e não político, em que se almeja apenas repasse de funções aos governos locais sem garantir autonomia e financiamento."</p> <p>"Apesar das consequencias da hegemonia da política neoliberal, foi o Estado que recebeu a culpa de grande parte da crise do próprio capital. Por causa desse entendimento, enfatizou-se a necessidade de se estabelecer profundas mudanças na sua estrutura institucional, organizativa e de atuação." (p.109)</p>

	<p>"Com base nesse perspectiva, ineficaz, inepto, insuficiente e responsável pelo déficit público eram as adjetivações usadas para caracterizar o Estado. Esse era o discurso da época que buscava 'designar a crise estrutural do Estado e cimentar a cultura que distorce e destrói a necessidade de sua existência' (SIMIONATTO, 2000, p.12). Fortaleceu-se, na ocasião, a dicotomia de que o 'público' é tudo que é ineficiente, aberto ao desperdício a à corrupção, e o 'privado' é a esfera da eficiência e da qualidade. A meta perseguida pelo governo deveria ser a modernização, a reconstrução e a reforma do Estado." (p.110)</p>
<p>MACIEL, 2014</p>	<p>"Ademais, é importante lembrar que naquele momento o neoliberalismo estava no seu auge no mundo e iniciava sua influência no Brasil. A vertente neoliberal que foi mais veiculada entre nós pode ser entendida como uma ação estratégica do capital para reafirmar-se e garantir cada vez mais a acumulação. As implicações imediatas disso eram: a) a redução de direitos; b) o favorecimento da desestatização\privatização dos serviços públicos com a sua transferência para a rede privada; c) geração de desemprego e trabalho precarizado; d) forte disciplina fiscal para eliminar o déficit público; e) focalização de gastos públicos com prioridade para a educação, saúde e infraestrutura; f) liberalização financeira." (p.41)</p> <p>"Ao assumir, o Presidente Collor deu maior efetividade ao modelo neoliberal, rompendo radicalmente com o modelo de crescimento presente no Brasil até então, o qual era caracterizado por: 1) forte intervenção estatal na produção de bens e serviços e 2) protecionismo comercial. Ele foi substituído por políticas de descentralização e pela abertura comercial associada à queda de tarifas de importação. (ALVES, 2004)." (p.44)</p> <p>"Já no seu primeiro mandato, por intermédio do então criado Ministério da Administração e Reforma do Estado- MARE, privatizou empresas públicas e extinguiu e reestruturou órgãos, sempre sob a alegação de necessidade de reconstrução do Estado e eliminação da burocracia. Isto produziu um desmonte de parte da máquina estatal, assim como abriu espaço para que o capital estrangeiro passasse a atuar mais livremente no país. Nada disso é surpreendente quando levamos em consideração o fato de que o governo de Fernando Henrique organizou as suas reformas em sintonia com o processo de mundialização e em articulação com os interesses financeiros da elite brasileira sempre interessada na garantia de seu espaço no mercado. A grande reforma na administração pública proposta neste governo buscava contrapor o modelo burocrático (apontado como causa da ineficiência da máquina pública e de seus serviços) ao modelo chamado de "gerencial".¹⁴ O modelo gerencial tinha e tem por objetivo, entre outros, a redução dos gastos do governo, o aumento na eficiência dos serviços públicos e o aperfeiçoamento da governabilidade. Enfatizava o controle dos resultados através dos contratos de gestão no lugar de controle dos procedimentos; o fortalecimento e aumento da autonomia da burocracia estatal organizada em carreiras e valorização do trabalho técnico; a separação entre as secretarias formuladoras de políticas públicas, de caráter centralizado, e as unidades descentralizadas, executoras dessas mesmas políticas; a transferência de atribuições para o setor público não estatal; a realização de contratos de gestão pelos quais indicadores de desempenho eram definidos e os resultados medidos." (p. 49)</p> <p>"A década de 1990 passou sob forte impacto do neoliberalismo e a sua proposta de minimização das políticas públicas. Se por um lado a Constituição Federal determinava avanços no plano dos direitos, por outro lado, os caminhos trilhados pelo Estado brasileiro deflagraram processos de retração de investimentos públicos no campo social ao mesmo tempo em que privilegiavam os interesses do capital financeiro. O governo de Fernando Henrique Cardoso reafirmou o modelo neoliberal conduzindo privatizações de bens públicos. Nesse afã, fez uso da mídia para desqualificar os que se opunham à sua condução política, revelando a face arrogante de seu perfil político. (OLIVEIRA, 2000). Sua gestão foi sustentada pelo discurso da "parceria" com a sociedade civil, o qual ganhou a adesão de entidades filantrópicas." (p. 55)</p> <p>"Ainda que requeiram respostas intersetoriais, muitas vezes as ações governamentais dirigidas aos problemas sociais são claramente desarticuladas. Associe-se a isso a</p>

	tendência de transferir a responsabilidade em lidar com tais problemas para instituições filantrópicas, as quais são financiadas por meio de convênios e subvenções." (p. 88)
SILVA, 2014	<p>"A adoção de medidas voltadas a estabilização monetária, através do ajuste orçamentário e fiscal; reestruturação produtiva e restrição dos gastos públicos; constrangeram as possibilidades de construção de uma proteção social mais abrangente e universal, dando espaço para a implantação e expansão de ações focalizadas para combater a pobreza."(p.56)</p> <p>"No âmbito do trabalho, da economia e do Estado houve um grande processo de reestruturação. A economia passou do sistema fordista para a acumulação flexível. No âmbito do Estado passamos do período de algumas garantias sociais para o neoliberalismo. O trabalho começa a ser cada vez mais precarizado e desprotegido; esta reconfiguração, aliada às forças conservadoras, influenciou negativamente a consolidação da democracia participativa no Brasil, o que resultou numa reforma de Estado fraca e negociada (NOGUEIRA, 1998; COUTINHO, 2003) ou na contra-reforma do Estado brasileiro (BEHRING, 2008) (p.57)</p> <p>"Os acordos firmados com o Fundo Monetário Internacional/FMI, através do Consenso de Washington, para a implantação das políticas neoliberais, que prescreviam cortes drásticos nos gastos sociais, colocaram alguns constrangimentos para o controle democrático e a tomada de decisões substantivas, já que os Estados-nação tem sua autonomia e soberania afetadas por alguns processos que representam desafios para a democracias. Os processos em curso na década de 90 aprofundaram a pobreza e as desigualdades sociais, a dependência e a subordinação ao mercado mundial e reiterou o conservadorismo e a condução antidemocrática das decisões significativas acerca de conteúdos efetivamente democrático, no sentido da ampliação do acesso à riqueza, à cultura e à participação política pela maioria da população." (p.58)</p> <p>"Este [o Estado] passa a ser 'reduzido' na satisfação das necessidades da grande maioria da população e máximo para o mercado financeiro, no pagamento da dívida pública." (p.59)</p> <p>"A conjugação desses dois movimentos - democratização da política e crise do capital - forçou o Estado, enquanto grande mediador da luta de classe, a intervir no plano político (para atender às demandas da classe trabalhadora) e na plano econômico (para atender aos anseios do capital)." (p.61)</p> <p>"A intervenção no campo político estabeleceu que o Estado brasileiro assumisse a responsabilidade pelo agravamento das manifestações da questão social, decorrente do processo de reestruturação produtiva. O Estado deveria intervir particularmente no combate à pobreza, à fome, à exclusão social, a redução das desigualdades e na proteção às famílias. Ainda no âmbito da democratização da política foram criados mecanismos políticos-democráticos de descentralização, participação e controle social para a regulação da dinâmica estatal." (p.62)</p> <p>"Nesse contexto o Estado maximiza seu interesse nos aspectos que favorece as finanças para garantir elevados níveis de superávit primário e restringe os investimentos públicos na perspectiva de efetivar políticas sociais estruturantes ao desenvolvimento social, tendo em vista seguir as orientações das agências multilaterais e consolidar políticas sociais compensatórias. São instruídos critérios de seletividade para o atendimento aos direitos sociais universais, constitucionalmente garantidos, expressando um efetivo desmonte ou redirecionamento do legado de direitos conquistados nas últimas décadas e legitimadas na CF/88." (p.83)</p>
OLIVEIRA, 2014	<p>"Conforme Behring e Boschetti (2009), é somente a partir de 1974 que o processo de transição para a democracia irá condicionar a adesão brasileira às orientações conservadoras neoliberais, já em curso no nível mundial."</p> <p>"Behring (2009) anota que a partir dos anos 80 as teses neoliberais ganham terreno, cujo receituário previa um conjunto de contrarreformas dos sistemas de proteção social públicos. Essa orientação se voltava pela privatização e rola fragmentação, focalização da política social e criação dos programas de emergências dirigidos a grupos</p>

	<p>populacionais vistos como carentes. Em meio a essas novas orientações o que estava implícito é o desmonte dos direitos sociais, fazendo ressurgir práticas antigas como ajuda mútua, solidariedade, filantropia e etc.." (p.35)</p> <p>“Com a reforma do estado no Brasil, as políticas sociais são considerados serviços não exclusivos do estado. Portanto, podem ser operacionalizadas por instituições privadas não lucrativas, obedecendo as diretrizes governamentais para área específica com o sinal o papel do estado para com as políticas sociais é alterado, pois com este novo diagnóstico 2 são as prescrições: respeito racionalizar recursos esvaziar o poder das instituições já que as instituições democráticas são permeáveis às pressões e demandas da população, além de consideradas como improdutivas, pela lógica de mercado. Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade o que, para os neoliberais, se dará através da privatização e do mercado, e para a terceira via, pelo público não estatal, as organizações sem fins lucrativos (PERONI, 2006).” (P.52)</p> <p>“A orientação dos organismos internacionais é a focalização das ações, com estímulos a fundos sociais de emergências, a mobilização da solidariedade individual e voluntária, bem como as organizações filantrópicas é organizações não governamentais, que apela para a solidariedade e a parceria. Deixa responsabiliza o estado e despolitiza a intervenção do estado nas relações de trabalho, nesse locando as manifestações da questão social da esfera pública e inserindo a também no plano de filantropia.” (p.53)</p> <p>“No contexto da capital flexível, o estado brasileiro passa por um processo de remodelamento , tendo como justificativa a crescente escassez de recursos e o aumento da demanda. Incorpora então critérios de gestão é organização própria do mercado, Flexibilizando as ações e apoiado uma crescente organização burocrática. Daí a necessidade de novos atores no campo da política social, que tradicionalmente era de inteira responsabilidade do estado, como é o caso da previsão da relação de complementariedade entre instituições públicas e entidades privadas.” (p.97)</p>
<p>BERNARDO, 2015</p>	<p>"A demanda pela abertura dos canais de participação no contexto brasileiro faz parte direta do processo de restauração da democracia que foi consagrado pela Constituição Federal de 1988, na qual a sociedade civil adquire protagonismo na elaboração e implantação das políticas sociais; inaugurando a democracia participativa no processo de consolidação da democracia brasileira; uma vez que a inserção das associações e movimentos sociais nos novos espaços institucionais de participação, formulação e representação de interesses abertos, a partir da Constituição Federal de 1988, contribuíram significativamente para o processo de construção e consolidação democrática. 'Nessa direção, mecanismos dedemocracia participativa podem ser evidenciados nos processos de representação e intermediação de interesses, especialmente nas 'gestões público-administrativas democrático-populares', através da mediação de novos canais institucionais que, segundo a autora [Dagnino, 2000], vem propiciando a construção de novos mecanismos de controle social sobre o Estado no que tange às políticas sociais públicas.' (Duriguetto, 2007, p. 198)" (p. 44)</p> <p>"A transição democrática foi permeada por orientações neoliberais que foram acolhidas por governantes, empresários, lideranças sindicais, intelectuais ainda nos anos 1980, sendo aprofundadas nos anos 1990, sendo explicitadas no período governamental de Fernando Henrique Cardoso, onde torna-se mais nítido o contorno neoliberal do processo de "ajuste" no contexto brasileiro, assim como também suas consequências econômicas e, principalmente, sociais." (p. 53) // "Assim, no que se refere a reforma do Estado, o seu primeiro momento correspondeu ao período de retomada da ofensiva neoliberal até o início da década de 1990. Neste tempo, o Estado sofreu inúmeras críticas que objetivavam justificar e exigir a redução de seu tamanho para a livre operacionalização do mercado. A discussão girava em torno das funções exclusivas e não exclusivas do Estado. A reforma do Estado contribuiu para, entre outras manifestações da questão social, o aumento da violência, corrupção política e das tensões sociais motivadas pelo crescente desemprego. Em um segundo momento buscou reforçar a ideia da reforma como sendo o caminho para promover as políticas sociais com atenção especial a questão do desemprego e da pobreza, não enquanto crítica às políticas sociais neoliberais, mas como</p>

	<p>identificação da necessidade de aprimorá-las a fim de aprofundar um novo ciclo de desenvolvimento econômico. Neste sentido é possível verificar que, '(...) no Brasil, as orientações neoliberais foram acolhidas, na chamada transição democrática, pelos governantes, pelos empresários, por lideranças sindicais e por intelectuais brasileiros ainda na década de 1980 e intensificou-se nos anos 1990, nomeadamente no governo Fernando Henrique Cardoso.' (Silva, 2003, p. 68)" (p. 56)</p>
ANHUCCI, 2016	<p>"Politicamente ou socialmente, o neoliberalismo '[...] é o projeto de encolhimento do espaço público e da ampliação do espaço privado - daí seu caráter essencialmente antidemocrático -, caindo como uma luva na sociedade brasileira' (CHAUÍ, 2006, p.357)" (112)</p> <p>"O neoliberalismo tem sido um mestre na arte de desacreditar a política e o espaço público: a política é o reino dos faladores, vagabundos, irresponsáveis e corruptos, o público é uma esfera dominada pela ineficiência, pela irracionalidade, pela corrupção e, no melhor dos casos, por um ingênuo romantismo que se choca com o egoísmo que modela a vida dos homens de carne e osso." (BORON apud ANHUCCI)</p>
NEGRI, 2016	<p>"Por intermédio de sua 'pedagogia da hegemonia', outras estratégias são utilizadas através das propostas do Banco Mundial, como a ampliação da participação da sociedade civil na execução das políticas sociais para amenizar os impactos do capitalismo e a integração dos países periféricos à economia global (OLIVEIRA, 2012)</p>
CINAT, 2017	<p>" Ao implicar na 'minimização' do Estado, o reformismo discursou negativamente sobre o que seria o papel e a natureza estatal na vida econômica e social, implicando não no que se converteu em maior eficiência e melhoria nos serviços públicos, mas em um fortalecimento do mercado, de um lado, e no apelo à sociedade civil de outro. Ao ter de responder ao processo de abertura democrática, o reformismo passou a incorporar quatro idéias 'inerentes' ao discurso democrático: '[...] descentralização, participação, cidadania e sociedade civil [...].'" (NOGUEIRA, 2011, p.58)" (p.52) // "As orientações políticas e econômicas do ideário neoliberal passaram a figurar no horizonte do Estado brasileiro a partir de fins dops anos 1980, mais especificamente quando da ascensão de Fernando Collor de Mello à presidência da República. Todavia, a expressão mais forte e bem-delineada do projeto neoliberal se firmará nos oito anos de governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)" (p.63)</p> <p>"O ajuste neoliberal desmontou a configuração estrutural das políticas sociais previstas na 'Constituição Cidadã' ao solapar os princípios da universalização e da primazia da responsabilidade do Estado ao solapar os princípios da universalização e da primazia da responsabilidade do Estado na sua gestão e implementação, quando permitiu e autorizou a privatização dos sistemas de seguridade social - muito embora a abertura deste setor ao capital privado tenha se iniciado em meados dos anos 1970 como parte da política econômica dos governos da ditadura militar brasileira. Desta forma, o sistema dual de acesso às políticas sociais (para os que podem e para os que não podem pagar) foi ampliado, fragilizando ainda mais o caráter de direito das políticas sociais, quando não eliminando-o, já que , retiradas da órbita do Estado e colocadas à disposição no mercado, as políticas sociais, quando não eliminando-o, já que, retiradas da órbita do Estado e colocadas à disposição no mercado, as políticas sociais tornaram-se serviços com valores comerciáveis." (p.64)</p> <p>"A partir da década de 1990, as duas gestões de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) no governo nacional trouxeram profundas reformas nas áreas econômica e administrativa no país. (...) Quanto a área administrativa, 'o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, que implantou o modelo de administração gerencial para as áreas-fim [...] além de criar a figura das organizações sociais para assumirem as atividades públicas.' (LEITE JÚNIOR, 2012, p. 63-64). Treconizou-se, com isso, o entendimento de que o Estado, embora conversando e se possível ampliando sua ação na área social, só deve executar diretamente as tarefas que são exclusivas do Estado como justificativa da busca por seu fortalecimento e sua eficiência, talvez o apelo mais marcante da reforma proposta no governo de Cardoso." (p.66)</p>

<p>AIRES, 2017</p>	<p>"A política neoliberal tinha como características principais a defesa dos princípios econômicos, a diminuição do tamanho do Estado, abertura da economia para a entrada de multinacionais, privatização de empresas públicas, etc. Apesar de enfatizar a participação da sociedade civil e defender sua atuação em prol do fortalecimento democrático, apresentava um olhar diferenciado sobre o seu papel, o qual seria de agente ou parceiro do bem-estar social." (p.104)</p> <p>"Portanto, a preponderância das ideias neoliberais no Brasil abriu espaço para a propagação de discursos que colocavam o Estado como grande responsável pelas mazelas sociais e econômicas. Daí a ideia de Estado e a exortação do papel da sociedade civil como virtuosa, eficiente e ágil no auxílio dos menos favorecidos socialmente (COUTINHO, 1993)."</p>
<p>COSTA, 2018</p>	<p>"A partir da década de 1990, vive-se uma realidade em que se mesclam os direitos sociais universais consagrados na Constituição Federal (em que se declara o Estado com o dever de prover políticas públicas), e a consolidação da ideologia neoliberal que se posiciona de maneira oposta restringindo a intervenção estatal com a propagação do Estado mínimo para área social, acelerando medidas de enxugamento do Estado com cortes na área e o incentivo do setor privado via empresas e organizações da sociedade civil no enfrentamento das expressões da questão social." (p.16)</p> <p>"A partir da década de 1970, quando o modo de produção capitalista de características fordista entra em crise, uma nova fase do capital se sustenta – com base na acumulação flexível que reestrutura o cenário das relações de produção e de consumo –, associada a um sistema de “financeirização” que se expande mundialmente." (p. 38)</p> <p>"A mundialização da economia é decorrente das fusões e da aquisição de empresas num momento de desregulamentação e liberalização da economia “[...] as empresas industriais associam-se às instituições financeiras (bancos, companhias de seguros, fundos de pensão, sociedades financeiras de investimentos coletivos e fundos mútuos) [...]” (IAMAMOTO, 2008, p.108). O processo de “financeirização” indica um modo de estruturação da economia que funciona com o apoio dos Estados nacionais orientados pelos organismos internacionais, que são os porta-vozes das classes dominantes no cenário mundial. São eles o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e a Organização Mundial do Comércio (OMC)." (p. 40)</p> <p>"[...] o movimento neoliberal, [...], constituiu uma agressão ideológica radical sobre o que o Estado deve ser. Na medida em que teve êxito (e muitas vezes não teve), o que levou a amplas mudanças patrocinadas pelo Estado na vida diária (a promoção do individualismo e de uma ética da responsabilidade pessoal contra um contexto de diminuição das assistências sociais estatais), bem como na dinâmica da acumulação do capital [...]. (HARVEY, 2011, p.161)" (p.41)</p> <p>"As conquistas de 1988 anunciavam uma reforma democrática para o Estado brasileiro bem como das políticas sociais sob o formato social–democrata; com um atraso de 40 anos, as condições econômicas no cenário interno e externo não eram favoráveis frente à Contrarreforma do Estado que redireciona tais conquistas. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006). O modelo de proteção social no Brasil apresenta-se repleto de contradições desde suas origens. As inovações legais fundamentadas na Constituição Federal de 1988 e leis subsequentes ainda não assumem materialidade na vida da maioria da população brasileira. Os efeitos das crises agravaram as desigualdades sociais, ampliando, portanto, o universo da população que necessita de proteção social. [...] (COUTO et al, 2012, p. 57)." (p. 42)</p> <p>"O objetivo deste plano de reforma é a redução da máquina pública, com diminuição das despesas com funcionalismo. Ao manter o núcleo estratégico como o lugar privilegiado das decisões sobre as políticas públicas, esta reforma propõe um novo centralismo das decisões do Estado. A reforma do aparelho do Estado passou a ser uma reforma do próprio Estado, e não apenas da administração pública, como o governo fez crer, mas do papel e da função do Estado. (COSTA, 2006, pp.175 –176)"</p>

	<p>Esse cenário de contrarreforma do Estado é permeado por uma série de medidas neoliberais, sob as recomendações dos organismos internacionais, que alteram a estrutura estatal com as privatizações das empresas estatais, com o enxugamento dos gastos sociais em nome da crise fiscal do Estado e com a desregulamentação dos direitos previdenciários e trabalhistas, entre outros que visam a minimizar as funções estatais.</p> <p>"Dessa maneira, leis foram criadas na lógica gerencial para reforçar a esfera pública não-estatal enquanto "parceira" do Estado no enfrentamento das expressões da questão social, como a Lei 9.608/1998 que dispõe sobre o serviço voluntário; a Lei 9.637/1998 que trata da qualificação de entidades como Organizações Sociais (OSs), da criação do Programa Nacional de Publicização (recuo do Estado na atuação direta da área social); e Lei 9.790/1999 sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), instituindo o Termo de Parceria (financiamento Público/Privado). '[...] O "novo Estado democrático", além da modernização administrativa pautada nos pressupostos da administração gerencial, apostou na ampla participação do mercado e da sociedade civil, esta última demarcada como esfera pública não estatal, auto-organizada e colaboradora na harmonização das classes sociais, fermento vital de uma nova racionalidade histórica' (SIMIONATTO; LUZA, 2011, p. 216)." (p.46-47)</p> <p>"O recente relatório do Banco Mundial, "Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil", reforça ainda mais a redução dos gastos por parte do governo nos dias atuais; o referido documento conclui que '[...] o Governo Brasileiro gasta mais do que pode, e, além disso, gasta mal [...]. Se o Brasil não conseguir reverter essa tendência, os resultados serão a perda da confiança dos investidores (nacionais e internacionais), a desvalorização da taxa de câmbio e o aumento da inflação [...]' (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 7)." (p.51)</p>
--	--

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

APÊNDICE 7

Autor/ ano	Sociedade civil no neoliberalismo
PASTOR, 2006	"Vale recordar que a conjuntura nacional [dos anos 1990] passava por um período onde prevalecia o ideário neoliberal e o apelo à responsabilidade da sociedade civil pelas demandas de cunho social, ao qual Yazbek (1996) determinou de 'refilantropização da questão social'." (p.
CAVALCANTE, 2008	"No estado atual, sob a égide do neoliberalismo, a sociedade civil é concebida no sentido oposto ao de gramsci, como sendo expressão dos interesses de instituições privadas que controlam o estado, perpassada pela racionalidade do mercado. desse modo, estabelece-se uma dicotomia entre sociedade civil como positiva, e estado demonizado, ineficiente. a sociedade civil é convertida em 'terceiro setor', situado para além do estado e do mercado, afastando-se da concepção gramsciana. em seu estudo sobre o terceiro setor, Montañó (2002, p.121) afirma que tal identificação decorre de uma leitura rápida e livre da distinção Gramsciana entre sociedade civil e sociedade política e sua localização na superestrutura, justificando 'uma suposta setorização gramsciana entre 'sociedade civil', 'sociedade política' e 'estrutura económica' - nesse debate conceituadas como 'terceiro setor', 'primeiro setor' (estado) e 'segundo setor' (mercado), respectivamente'. dessa forma, perde-se a visão de totalidade, segmentando a realidade em três esferas isoladas e autônomas." (p.43)
ALVES, 2010	"Muito em decorrência da nova realidade, vida 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, nada 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 oposição moderada' (2006, p.45). Daí muitos equívocos que permeiam a noção da 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, no processo de identificação da correlação de forças e da própria Constituição da sociedade civil no Brasil. Argumento muito eficiente para justificar políticas ideologicamente o projeto neoliberal que tem como princípio analisar e diminuir tudo o que provém do estado. Assim legitimasse 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, ponta aos interesses do capital. Sendo importante estratégia do projeto capitalista em sua fase 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 Suécia da execução de políticas públicas sociais. Estratégia esta que leva a neutralização e mecanização dos instrumentos de democracia, tanto representativa, ponto participativa, reduzindo-a 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. (...) 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." (p.112-113)

<p>SOARES, 2012</p>	<p>“[...] a ideia de um “setor social” em contraposição ao Estado e ao mercado gera um discurso homogeneizado, com forte tendência a eliminar os conflitos inerentes às dinâmicas da sociedade civil brasileira. Principalmente quando segmentos desse chamado “setor” pronunciam-se como representantes desse vasto universo de entidades que o compõem, 'defendendo interesses e posições, como se esse “setor” tivesse uma suposta identidade comum' (CICONELLO, 2004, p. 54).” (p.80-81)</p> <p>"Contrariamente aos autores do "terceiro setor", para Montañó (2002) a categoria de sociedade civil em Gramsci supõe sua articulação com outras categorias centrais, a hegemonia de classe e a revolução. E supõe pensar o conceito gramsciano (1977) de sociedade civil, pois desconhecendo sua articulação com estas questões, é evidenciado um claro reducionismo e esvaziamento de seu pensamento. Montañó (2002) analisa também que os autores do "terceiro setor", “particularmente os latino-americanos, valendo-se da distinção gramsciana de sociedades orientais e ocidentais, entendem que reforçar o "Terceiro Setor" é igual a reforçar a sociedade civil”, e que esse reforço levaria, por conseguinte, à democratização da sociedade. É como se a sociedade brasileira, que nunca teve um Estado do bem-estar social propriamente dito, representasse uma clara sociedade ocidental, com organizações da sociedade civil fortes e desenvolvidas, [...] e como se a democratização fosse sinônimo de guerra de posições (categoria claramente classista), o que ignora a dominação das instituições políticas vigentes pela classe burguesa. Consequentemente compreende que as classes dominantes neoliberais vêm procurando conquistar a hegemonia por meio da desregulação social (desarticulando os mecanismos estatais que limitam a liberdade do mercado), "mercantilizando" a sociedade civil, tornando-a a mesma coisa que o mercado, constituindo uma sociedade civil (considerada como o não-estatal) caracterizada por uma cidadania de "livres" possuidores/consumidores.' (MONTAÑO, 2002, p. 128)" (p.128)</p>
<p>SILVA, 2012</p>	<p>“A redução do papel do estado no suprimento de serviços desmercantilizados, por um lado, e por outro, a complexificação da questão social expressa, principalmente, pelo desemprego estrutural, a exigir o aumento da intervenção do estado teve como consequência a definição de novas bases para as relações entre estado e a sociedade civil pautadas no apelo à parceria, à solidariedade e à filantropia. (...) O conteúdo da proposta descrita se concentrou no retorno à solidariedade típica das relações primárias, apostando vou poder de articulação das comunidades para a prestação de serviços básicos como forma de reduzir a demanda sobre o estado, já que ele está em crise (e não o capital) e não possui condições de atender sozinho às necessidades da sociedade.” (p.121)</p> <p>“O chamado a interseção entre estado e sociedade civil e a parceria entre eles se apresentam com uma leitura equivocada, que confunde as atribuições, diluindo a hierarquia de primazia do estado como coordenador e executor da política, conforme preceitua a legislação em vigor. Essa concepção reafirma posturas conservadoras e cria dificuldades na implementação dos serviços, principalmente no que diz respeito a obrigação legal das entidades da rede assistencial se adequarem ao modelo SUAS para poder desempenhar suas atividades.” (p.207)</p>
<p>ALENCAR, 2013</p>	<p>“(…), a partir de 2003, ainda no início do Governo Lula, a mesma lógica que fora adotada éla ideologia da modernidade no governo anterior, o de Fernando Henrique Cardoso, e atualmente consolidada no Governo Dilma Rousseff, acentua-se fortemente fazendo com que se tenha um Estado que minimiza a sua responsabilidade social, transferindo-a para a sociedade, como se esta fosse destituída de antagonismos de interesses e responsável pela solução dos problemas sociais mediante práticas de parcerias e de solidariedade.” (p.66)</p> <p>“Quer na preservação do discurso ideológico da classe dominante, a participação da sociedade civil foi um dos elementos chave do Programa Casa Brasil. Esse discurso, aliás, está penetrado na maioria das propostas políticas atuais, com uma visão atrelada ao aporte ideológico neoliberal. Nessa matriz teórica, ‘a sociedade civil é considerada tinha uma maneira mais passiva e menos como uma esfera contraposta ao estado e ao capitalismo’. Seria ‘o reino entre o estado, o mercado e a família, não é o reino da luta e da emancipação’, mas sim o reino da estabilidade, da provisão, da confiança e da responsabilidade social’. Enfim, o ‘terceiro setor’. Não considera-se, dessa forma, a possibilidade real da superação do capitalismo, mas aceita essa ordem e procura apenas de melhorá-la numa vã tentativa de humanizá-la. (PINHEIRO, 2012). Em resumo, o Programa Casa Brasil, ao optar por</p>

	essa forma de entendimento de sociedade civil, quer naturalizar a realidade capitalista atual, eternizando-a e submetendo-se a ela como se não houvesse uma outra alternativa.” (p.152)
MACHADO, 2013	“A sociedade civil é chamada a complementar a ação estatal através da viabilização de políticas na área social. Cria-se um novo setor, a esfera pública não-estatal, localizada entre Estado e mercado, 'de caráter não governamental, não mercantil e não-partidário' (SIMIONATTO, 2006, P. 12), responsável pela promoção e articulação entre público e privado. Trata-se de um 'terceiro setor', que emerge como alternativa a crise da sociedade salarial, buscando se constituir frente à fragilidade do Estado no que se refere à oferta de bens e serviços sociais.” (p.87)
MACIEL, 2014	“É necessário destacar que a sociedade civil encontra-se, nas últimas décadas, diante de um grande desafio em face da confluência perversa entre dois projetos: o que pensa e articula a expansão democrática e a garantia de direitos e o que defende o Estado Mínimo que se isenta de responsabilidades e as repassa à sociedade civil. Dagnino (2004) chama a atenção para o quão perverso é este processo e diz que, apesar de caminharem em direções opostas e até antagônicas, ambos os projetos requerem uma sociedade participativa, ativa e propositiva. Assim, está posta para os diferentes atores da sociedade civil a necessidade de formular um projeto político coerente com a nova ordem dos direitos sociais e estabelecer alianças que o potencializem.” (p.99-100)
OLIVEIRA, 2014	“A necessidade imposta pelo processo de contra-reforma, e de outros fenômenos societários perversos que justificam a necessidade de modernização da máquina estatal, enfatizando a redução das ações do estado e a diminuição dos gastos sociais, altera o papel das organizações da sociedade civil; festas passam a ser compreendidas como responsáveis pelo bem-estar social, sendo-lhes atribuído ao caráter democrático e solidário. Essas interpretações oficiais do governo e são transferir ações do estado para a sociedade caracterizando sua deixa eu te contabilização, especialmente nas políticas sociais. Efetivam-se, assim, propostas de criação de uma 'esfera pública não estatal' que se revela não que seja a chamada sociedade civil e o terceiro setor, essenciais para o seu conhecimento e aperfeiçoamento da democracia na sociedade brasileira.” (p.101)
ANHUCCI, 2016	<p>"Pode-se destacar ainda, como consequência do neoliberalismo, uma transformação que apontou para a redefinição dos significados no campo da cultura, intitulado por Dagnino (2004) como 'confluência perversa'. Trata-se de redefinição de conceitos como forma de reduzi-los e desqualificá-los no seu real sentido. No que se refere à noção de sociedade civil, a autora demonstra um deslocamento bastante visível. A emergência do chamado Terceiro Setor e das Fundações Empresariais e a potencialização do papel desempenhado pelas Organizações Não-Governamentais, paralelas à marginalização e à criminalização dos movimentos sociais, tem determinado uma noção bastante reduzida sobre o significado da sociedade civil, o que levou à intensificação da identidade entre sociedade civil e ONB, [...] onde o significado de expressão 'sociedade civil' se restringe cada vez mais a designar apenas essas organizações, quando não em mero sinônimo de 'terceiro setor'. (DAGNINO, 2004, p.100)." (p.117-118)</p> <p>"Ainda no que se refere à redução do conceito de sociedade civil, Simionatto (2010) alerta para a explícita ruptura por parte dos teóricos da sociedade civil liberal-democrática, com aspectos indispensáveis vinculados à tradição marxista, ou seja, distancia-se de conceitos e de categorias como luta de classes, classes sociais, contradição capital/trabalho, totalidade, relação entre estrutura e superestrutura. À medida que, no âmbito da discussão sobre o conceito de sociedade civil, tais categorias ficam relegadas a um segundo plano, há um esvaziamento na concepção da sociedade civil, tais categorias ficam relegadas a um segundo plano, há um esvaziamento na concepção da sociedade civil enquanto arena de luta política que extrapola as conquistas de direitos e de cidadania. Trata-se de uma perspectiva [...] em que a sociedade civil é situada como instância autônoma, espaço de articulação de individualidades, atravessada pela neutralidade de classe'. (SIMIONATTO, 2010, p. 38)" (p.119)</p> <p>"Nessa perspectiva de reflexão, Nogueira (2004) reforça que a sociedade civil tem se reduzido ao imediatismo dos interesses particulares em detrimento da construção de um projeto 'geral'."</p>

<p>NEGRI, 2016</p>	<p>"Seguindo a reflexão teórica relativa às concepções de Estado, o texto de Correia (2004) detém-se nas diferenciações de Estado, o texto de Correia (2004) detém-se nas diferenciações entre a concepção gramsciana de sociedade civil e a perspectiva (neo)liberal, concebida como esfera homogênea, separada do Estado, espaço do indivíduo e não mais de lutas de classes e funcional aos interesses do capital." (p.121)</p> <p>"[Almeida, 2008] recupera conceitualmente o processo de ressignificação da sociedade civil no contexto das mudanças estruturais introduzidas com o padrão de acumulação capitalista na atualidade, tendo como referência o pensamento gramsciano. (...) Nessa lógica, a chamada 'nova sociedade civil' emerge com a função de inovar e transformar a cultura política, supervalorizando-a como espaço de democratização, identificando-a como '[...] uma esfera homogênea de virtude cívicas e relações solidárias, o que tem contribuído para sua indeterminação e despolitização [...]' (ALMEIDA, 2008, P.42). Para a autora, o equívoco das interpretações sobre sociedade civil não se situam na operacionalização da pluralidade e de uma autonomia relativa, mas centraliza-se na abdicação do reconhecimento da luta de classe como um aspecto vigente no contexto atual." (p.147)</p> <p>"Fundada nos pressupostos da ideologia neoliberal, a sociedade civil assume cada vez mais a função de instituir ações de filantropia, particularizando o público e aprofundando a privatização. Nessa linha argumentativa, a autora destaca que a sociedade assume cada vez mais a função de instituir ações de filantropia, particularizando o público e aprofundando a privatização. Nessa linha argumentativa, a autora destaca que a sociedade civil despolitizada, como campo de criação so conformismo, acaba por fortalecer as ações fragmentadas e burocratizadas pelo próprio Estado, permanecendo na esfera da 'pequena política', como definido por Gramsci, direcionando-se a questões parciais e cotidianas, desvinculada da 'grande política' (SIMIONATTO, 2004b)</p> <p>"No entanto, tecendo uma crítica ao modo como se constroem as percepções da sociedade civil na contemporaneidade e as relações instituídas, enfatiza a autora que a sociedade civil vem sendo tratada como esfera da 'ação comunicativa', que surge mediante um quadro social, cultural, político e econômico em que se enfatiza uma sociedade civil autônoma, pautada em indivíduos em busca de direitos civis e políticos (DURIGUETTO, 2005). Nessa direção também se situam as concepções de uma sociedade civil delimitada no denominado terceiro setor, tornando-a funcional aos interesses do capital, de modo especial para o projeto neoliberal, no trato das expressões da questão social, reforçando a solidariedade, a despolitização das lutas e afirmando direitos na qualidade de bens de consumo. Na análise de Duriguetto (2005), a sociedade civil, na perspectiva do terceiro setor, propicia uma compreensão da 'esfera pública não estatal de cidadania' como espaço amorfo, em que predomina o convívio consensual, que tem sentido adverso ao consenso em Gramsci, sem uma ação política revolucionária, logo, não se constituem as condições para a criação do 'sujeito coletivo revolucionário'." (p.149)</p>
<p>CINAT, 2016</p>	<p>"Esse discurso é capaz de colocar a sociedade civil em um novo patamar compreensivo, delegando a ela o papel de mediadora das respostas necessárias ao novo tempo de relações e mediações, sem, contudo, desprezar a legitimidade do Estado quando fosse preciso evocá-la: 'O discurso reformista privilegiou unilateralmente a importância da sociedade civil no contexto e na dinâmica da reforma do Estado. Tratou de valorizar precisamente uma contribuição para a gestão e a implementação de políticas. Assim concebida, a sociedade civil conteria um incontornável vetor antiestatal: seria um espaço diferente do Estado, não necessariamente hostil a ele, mas seguramente 'estranho' a ele, um ambiente imune a regulações ou a parâmetros institucionais públicos - um lugar, em suma, dependente bem mais de iniciativas, empreendedorismos, disposição cívica e 'ética' do que de perspectiva política, organização política e vínculos estatais. O discurso alternativo, por sua vez, ainda que impulsionado pelas ressonâncias de sua fase anterior, espelhará a operação semântica oficial. Abandonará a fronteira do Estado como campo de lutas de emancipação para se concentrar numa idéia de Estado como espaço de regulação, elaboração e implementação de políticas. Haverá menos antagonismo e mais consenso racional, menos democracia política e mais deliberação democrática.'" (NOGUEIRA, 2011, P.63)" (p. 52)</p>

	<p>"A focalização e a precarização das políticas sociais são as marcas mais evidentes da atuação do Estado nesta área, juntamente com o crescimento das ações do denominado 'terceiro setor' que, por meio de 'parcerias' (financeiras) com o Estado, presta serviços sociais públicos às populações mais empobrecidas por meio das organizações filantrópicas, caritativas, assistenciais e voluntárias. O discurso da solidariedade 'caiu como uma luva' para o empreendimento neoliberal ao divulgar o entendimento de que o enfrentamento às refrações da 'questão social' é tão somente uma responsabilidade da sociedade civil, solidária e consciente de seu papel individual no mundo naturalmente desigual e injusto. O apelo à ajuda ao próximo serve de engodo para justificar e legitimar a mínima intervenção do Estado na gestão e efetivação das políticas sociais. [...] o que era desenvolvido pelo aparelho do Estado passa agora a ser implementado no espaço local, o que era constitutivo de direito passa a ser uma atividade voluntária, fortuita, concessão, filantropia. A resposta às necessidades sociais deixa de ser responsabilidade de todos (na contribuição compulsória do financiamento estatal, instrumento de tal resposta) e um direito do cidadão, e torna-se, sob égide neoliberal, uma opção do voluntário que ajuda o próximo, e um não direito do portador de carecimentos, o 'cidadão-pobre'. (MONTAÑO, 2002, p. 11-12)" (p.65)</p>
<p>COSTA, 2018</p>	<p>"No cenário contemporâneo, segmentos da sociedade civil organizada estabelecem uma parceria com o Estado por meio de convênios e contratos para executar as ações sociais de responsabilidade estatal. A questão é que não se perca a essência política da sociedade civil na luta coletiva pelo atendimento das demandas sociais e que o Estado não recue frente a sua responsabilização com a execução das políticas sociais." (p.47-48)</p> <p>"Segundo Coelho (2000), o termo Terceiro Setor, originado nos Estados Unidos da América, na década de 1970, e utilizado como referência ao conjunto de organizações sem fins lucrativos, passa a ser pensado como sociedade civil, organizações da sociedade civil, entre outras denominações. Isso causa certa confusão teórica perante a complexidade do termo, é mencionado aqui devido a recorrência nas literaturas sobre a temática." (p.47 nota de rodapé)</p> <p>"Já Montañó e Duriguetto (2011) trazem a preocupação de uma instrumentalização da sociedade civil sob a lógica neoliberal que aponta a funcionalidade do Terceiro Setor com valores altruístas marcados pela desmobilização, desestruturação e docilidade da sociedade civil. [...] O objetivo de retirar o Estado (e o capital) da responsabilidade de intervenção na 'questão social' e de transferi-los para a esfera do 'terceiro setor' não é por motivos de eficiência (como se as ONGs fossem naturalmente mais eficientes que o Estado), nem apenas por razões econômicas: reduzir os custos necessários para sustentar esta função estatal. O motivo para isto é fundamentalmente político-ideológico retirar e esvaziar a dimensão de direito universal do cidadão em relação a políticas sociais (estatais) de qualidade; criar uma cultura de autoculpa pelas mazelas que afetam a população, e de autoajuda mútua para seu enfrentamento; desonerar o capital de tais responsabilidades, e, por outro, criando a partir da precarização e focalização (não universalização) da ação social estatal e do 'terceiro setor', uma nova abundante demanda lucrativa para o setor empresarial." (MONTAÑO, 2002, p. 241) (grifo do autor)." (p. 48-49)</p>
<p>LUZA, 2018</p>	<p>"Entretanto, nos anos 1990, mediante o contexto de "reforma" do Estado brasileiro, ocorre a clara publicização e o convencimento ideológico da sociedade sobre a necessidade de enfatizar a privatização de vários serviços e, igualmente, revigorar a sociedade civil, tornando-a copartícipe na execução das funções estatais, especialmente, no âmbito das políticas sociais. Evidencia-se, assim, a mercantilização das políticas sociais, em especial, da política de saúde, considerada uma das áreas mais rentáveis." (p.32)</p> <p>"Neste contexto de "reforma" do Estado, a sociedade civil passou a ser requisitada, recorrentemente, à participação na gestão e execução de determinadas políticas sociais. Sendo assim, avanços decorrentes das lutas populares, instituídos por meio da Constituição Federal brasileira de 1988, especialmente no que concerne à Seguridade Social, já passaram a figurar como alvos a serem atacados pelo conjunto de medidas contrarreformistas. Neste sentido, importa destacar que o fortalecimento da sociedade civil, como "meio" do projeto neoliberal para o desenvolvimento de sua estratégia de</p>

	<p>reestruturação do capital, tem se configurado numa proposta da “reforma” do Estado, especialmente no que se refere à descentralização; termo utilizado para designar o repasse da execução de serviços considerados como não exclusivos para a sociedade civil como esfera pública não estatal, denotando forte tom privatizante e conservador e, desta forma, como explicita Coutinho (2012), o aperfeiçoamento da gestão do aparato burocrático e político do Estado, no sentido estrito da política." (p.42)</p> <p>" O discurso reformista, fundamentado nos preceitos neoliberais, vem privilegiando a sociedade civil, porém, uma sociedade civil fora do Estado e restrita, em que o quadro teórico-político construído implicou o afastamento do Estado como máquina pública com parâmetro ético e como fator decisivo para o desenvolvimento em geral e estratégico, tanto no âmbito do crescimento econômico e da distribuição de renda, quanto para a conquista da igualdade e a construção democrática (NOGUEIRA, 2005, p. 60)." (p.42) // "A racionalidade presente no eixo argumentativo foi a de parceria entre a sociedade civil e o Estado, com a erosão das diferenças de classe e dos aspectos políticos, sendo os papéis vistos como complementares e as relações, aparentemente entre iguais, repousando na cooperação mútua. O papel desempenhado pela sociedade civil situa-se em adjuvante ao Estado, que repassa à mesma as funções executivas da materialidade das políticas sociais. Esse movimento conduz a duas consequências, ambas funcionais a nova forma de atenção social. A primeira anula ou subsume a esfera pública das decisões e posicionamentos contrários ao padrão de ação social prestado. A segunda consequência nega a universalidade, privatizando e colocando as ações de proteção social em termos de filantropia (NOGUEIRA, 2002, p. 185)." (p.63)</p> <p>"no contexto da “reforma” do Estado brasileiro, a ideia de sociedade civil foi apresentada como esfera harmonizadora e espaço de cooperação, gerenciamento da crise e implementação de políticas. A sociedade civil foi reduzida a recurso gerencial, considerando que grupos, indivíduos e comunidades foram chamados a participar no dever de organizarem-se, de forma autônoma, legalizados para receber recursos e dar sustentabilidade às políticas públicas. Ou seja, fortaleceu-se uma ideia de sociedade civil voltada à cooperação, parceria, colaboração, ação construtiva (na perspectiva do voluntariado), e não ao campo de lutas e oposições." (p.73)</p>
MOURA, 2018	<p>"O avanço neoliberal no país foi aos poucos descortinando a relação entre Estado e sociedade civil, em um viés democrático e pautado na participação em todas as esferas governamentais. O modo como a sociedade civil passou a participar da cena pública, retirou da mesma o caráter político, “[...] uma vez que lhe delegava funções de assistência e prestação de serviços sociais para além da estrutura estatal e sem maiores discussões sobre suas causas ou efeitos” (AIRES; GUIMARÃES, 2015, p. 406)." (p.88-89)</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

APÊNDICE 8

Autor/ano	Relação entre serviço social e controle social
RAMOS, 2006	“(...) a participação de um profissional da área de Serviço Social, parece ter sido fundamental, pois trata-se de um profissional com habilidades, capaz de realizar uma leitura da realidade em sua totalidade, além de suas competências cognitivas complexas, tais como: competências comunicativas, capacidade de tomar decisões; capacidade de transferir aprendizagens com vistas as novas situações e concepções; capacidade de lidar com incertezas; capacidade de lidar com dinamicidade; ser comprometido com a concepção de homem e de sociedade.” (p.142)
GALLO, 2007	“(...) cabe ao Serviço Social articular-se com outros segmentos juntamente com os usuários para a defesa e aprofundamento do Sistema Único de Saúde, formulando estratégias para reforçar ou criar serviços que efetivem o direito social à saúde. O assistente social acredita na organização e na formação de grupos representativos dos sujeitos para alcançar a superação dos conflitos, a melhoria da organização comunitária local e no planejamento das políticas sociais. Nesta direção encontra-se no pensamento de Maria Inês Bravo (2005, p. 43) explicitando a necessidade do compromisso profissional de todos com a defesa e aprofundamento do SUS, formulando estratégias que busquem reforçar e criar experiências propositivas de serviços de saúde efetivos e com qualidade. Para esta mesma autora o CEPAS - Código de Ética Profissional do Assistente Social possui as ferramentas fundantes para o trabalho dos Assistentes Sociais destaca os princípios: Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo; em favor da equidade e justiça, que assegure posicionamento e universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como a gestão democrática; articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste código e com a luta geral dos trabalhadores; e no compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com aprimoramento técnico, na perspectiva da competência profissional. [...] Observou-se igualmente que a construção de um projeto democrático não é exclusividade de uma categoria profissional, mas junto as demais forças democráticas em presença que partilham estes princípios. Isto poderá tornar possível o projeto de democratização da saúde. Um profissional comprometido em reforçar a vinculação entre ética e a política, concretamente, tanto na vida social como na vida profissional une e relaciona os cidadãos com o campo dos direitos humanos. A coerência entre a dimensão social e profissional referenda o engajamento cívico e, na afirmação da esfera pública, o posicionamento em favor da equidade e da justiça social.” (p.79)
PINHEIRO, 2008	"Conforme se verificou no quadro da composição da sociedade civil nesse campo, hoje a federação nacional dos Assistentes Sociais compõem o CNAS. Assim, mais uma vez se realiza o registro do protagonismo dos assistentes sociais nos conselhos de assistência social, decorrente do posicionamento ético-político. Raichellis registra: 'A posição encampada pelos assistentes sociais no CNAS (naquele momento) guarda estreita relação com a estratégia de ação do CFESS de inscrever a profissão do Serviço Social no movimento de publicização das políticas sociais. No interior desse processo, é retomada a temática da Assistência Social, após trajetória que historicamente procurou desvincular a prática profissional dos assistentes sociais das ações assistenciais' (1997:11)" (PINHEIRO, 2008, p.82)
LOURENÇO, 2009	"O Serviço Social é um profissional que articula e organiza reuniões. Eu acho que para a efetividade do controle social precisava ter um assistente social na frente disso daí. (Engenheiro do Trabalho do CEREST)." (LOURENÇO, 2009, p.359)
ALVES, 2010	“Remetendo essa análise ao campo da organização sócio político e da atuação profissional, esse contexto impõem as(os) assistentes sociais, na materialização do projeto ético político o desafio de construir respostas às demandas e requisições colocados pela classe trabalhadora, considerando o caráter contraditório de sua ação profissional que se consolida, predominantemente, no campo da política Social e se dá no funcionamento das relações nas esferas de produção e reprodução na 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 a última tomada de posição ética e política que insurja contra os processos de alienação meu colados a lógica contemporânea’, pela capacidade de luta 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, vem se constituindo, cada vez

	<p>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 amplo 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 quotidiana e incansável do projeto ético político profissional, participando de empreendimentos coletivos em mãos fatores no contexto da luta entre classes sociais.” (p.186-187)</p>
<p>BERNARDO, 2015</p>	<p>"Para tanto, cabe ao profissional [de serviço social] atuar no desempenho de suas atribuições de forma a contribuir para que a população exerça uma efetiva participação social nos espaços democráticos que possam viabilizar a luta por garantia de direitos. Assim, o assistente social encontraria nos Conselhos a princípio um rico espaço para a realização do trabalho comprometido com a resistência, devendo esses mecanismos estar articulados aos movimentos sociais. Ao ocupar os espaços dos Conselhos, o assistente social dispõe de condições para desenvolver um processo de mobilização de consciências entre seus pares." (p.18-19)</p> <p>“[A partir da década de 1980] A nova configuração adquirida pelos espaços de atuação do Serviço Social vem exigindo um assistente social não exclusivo à esfera da execução, isso não significa que seja mais fácil, mas passa a ser exigido um profissional capaz de redimensionar sua atuação na execução, na gestão, na formulação e no controle das políticas públicas. Torna-se perceptível que a diversificação e alargamento dos espaços sócioocupacionais dos profissionais de Serviço Social foram pautados na aliança dos princípios da descentralização e da municipalização das políticas públicas com a ampliação dos direitos sociais. Para tanto, é convocado a este cenário um profissional capacitado para implementar e avaliar políticas públicas a partir da formulação de seus projetos de trabalho, tendo clareza de seus objetivos profissionais e dos valores que os sustentam o que conseqüentemente demanda deste profissional o exercício do seu direito de aprimoramento profissional de forma contínua, colocando-se a serviço dos princípios de seu código de ética profissional, a fim de aperfeiçoar sua capacidade de apreensão da dinâmica da realidade, de forma a exercer competentemente a busca pela garantia da efetivação dos direitos dos usuários de seus serviços. Desta forma, este profissional precisa ter uma formação permanente que o possibilite exercer sua profissão ‘(...) questionando critérios de elegibilidade que são focalistas, que tratam direitos como privilégios; ampliando o quanto possível esses critérios, visando a sua universalização; qualificando e ou redirecionando os programas focais para o atendimento de demandas dos usuários; democratizando o acesso pela via da informação, sendo esta, (...), um dos maiores instrumentos do qual o assistente social dispõe para fortalecer sujeitos coletivos; pesquisando e conhecendo os sujeitos que demandam as ações profissionais, seus modos de vida e formas de resistência; estabelecendo alianças programáticas com eles, conquistando legitimidade por parte dos sujeitos que se utilizam dos serviços que executamos e/ou planejamos, estabelecendo compromisso com as denúncias e efetivando o trabalho de organização popular.’ (Guerra, 2007, p. 31). Nestes termos, encontramos aí mais um entre os grandes desafios para o profissional de Serviço Social frente às tendências de gestão das políticas sociais. Cabe ao profissional ‘contribuir para a viabilização da participação efetiva da população usuária nas decisões institucionais, [além de] empenhar-se na viabilização dos direitos sociais dos usuários, através dos programas e políticas sociais’ (Bonetti et alii (Orgs.), 1998, p. 221; 222). Sendo assim, os Conselhos de gestão de políticas públicas constituem um espaço ímpar para que a sociedade civil desenvolva uma participação efetiva na gestão, execução e fiscalização das políticas sociais, uma vez que são espaços destinados a interlocução política, negociação e deliberação, além de serem cenários de disputas de recursos, propostas e projetos, onde os avanços e recuos dependem das correlações de forças de determinados momentos. (...) neste espaço [Conselhos de gestão da política pública de assistência social] inúmeras são as possibilidades apresentadas ao profissional de Serviço Social para o enfrentamento das questões que cotidianamente lhes são postas no exercício da profissão no âmbito das políticas públicas. Iamamoto (1998; 1999) aponta que um grande desafio que se apresenta ao Serviço Social é o desenvolvimento da capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e que preservem e efetivem direitos. Segundo Netto (1996; 2001), o assistente social tem ocupado o espaço de um</p>

	<p>profissional que implementa políticas sociais, que atua direto com a população usuária, ou seja, que executa de forma terminal as políticas sociais, mas não apenas isso. Ele vem sendo convocado para dar respostas as diversas formas de manifestação da questão social e, neste contexto, pensar a política social no marco do sistema capitalista a fim de emitir respostas sem submeter-se de forma funcional a lógica do capital; tratando as políticas sociais de forma realista, fugindo de leituras e atitudes fatalistas ou messiânicas, atuando de maneira consistente no âmbito da teoria, identificando as contradições que permeiam a realidade, considerando os espaços de ampliação de direitos sociais e ocupando esses espaços não só para garantir esses direitos, mas para lutar por sua ampliação." (BERNARDO, 2015, p.86)</p>
<p>NARCISO, 2016</p>	<p>“Além de ser largamente discutido por intelectuais e pesquisadores de diversas áreas, cabe ressaltar que o controle social também constitui objeto de estudo do Serviço Social.” (p. 50)</p> <p>“O Serviço Social tem sido requisitado para atuar nos espaços de participação da sociedade para o controle das políticas sociais, no sentido de democratizar o Estado e ampliar direitos sociais. Através dos canais institucionais de participação, o Serviço Social pode contribuir para implementar o controle social nas políticas sociais. ‘O profissional de Serviço Social tem sido demandado a trabalhar diretamente com os mecanismos de controle social, principalmente, junto aos conselhos que são requisitos para a descentralização das referidas políticas [...]. Esta atuação tem se dado na assessoria, na criação, na organização, no acompanhamento destes conselhos, e na capacitação de conselheiros [...]’ (CORREIA, 2012, p. 301). De acordo com Duriguetto (2012), a importância da inserção da área de Serviço Social nos espaços dos conselhos de políticas sociais é justificada, primeiro por ser um campo da legalidade, cujos conselheiros, através dos diferentes segmentos organizados (por vezes, contraditórios) interferem na gestão, na formulação e na fiscalização das políticas e dos serviços. A composição dos conselhos pode abranger organizações e movimentos sociais que defendem os interesses das classes subalternas, e o Serviço Social pode impulsionar debates e ações em defesa da constituição de políticas públicas universalistas, democráticas e participativas. Outra razão está diretamente relacionada ao exercício profissional dos assistentes sociais, no espaço dos conselhos, presentes em quase todos os municípios brasileiros. Embora, frequentemente, a criação dos conselhos esteja atrelada ao cumprimento de obrigação formal para recebimento de recursos, o Serviço Social, dentro de suas competências, atua nos processos de implementação dos conselhos e de capacitação dos conselheiros, por exemplo, e as ações profissionais são direcionadas para que esses espaços constituam um instrumento de defesa e ampliação dos direitos sociais. Essa dimensão política da profissão, exercida nos espaços dos conselhos, baseia-se nos princípios e valores éticos e políticos contidos no Código de Ética do Assistente Social (1993), Lei nº 8.662/93, que regulamenta a profissão, nas diretrizes curriculares aprovadas pela Associação Brasileira de Ensino, Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS). Portanto, referem-se à formação profissional e ao posicionamento político do profissional comprometido com a defesa da cidadania e da democracia, cuja prática deve ser articulada com movimentos sociais progressistas (DURIGUETTO, 2012). A atuação do (a) assistente social nos diferentes conselhos de direitos deve estar voltada à composição de forças com o coletivo das demais categorias profissionais que compartilham os ideais democráticos, no sentido de exigir a transparência, o acesso à informações, de participar da definição das legislações e dos regimentos e realizar o debate visando à inclusão de setores excluídos do processo decisório (CRESS/PR, 2015).” (NARCISO, 2016, p.51-52)</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

APÊNDICE 9

AUTOR	Teses que objetivaram analisar instâncias de controle e participação social
RAMOS, 2006	visando conhecer a participação popular e a cidadania política com a criação, implantação e implementação do Conselho Municipal de Assistência Social no Município [Franca]. Desta forma buscou desvendar quais os mecanismos e estratégias utilizados na construção desse Conselho e ainda analisar a dimensão da participação dos atores envolvidos no processo, identificando como a cidadania política se efetivou e como os mesmos contribuíram para a consolidação da Política de assistência social na cidade de Franca.
PASTOR, 2006	Este estudo analisa o processo de democratização da Política de Assistência Social em Londrina/PR no período entre os anos 2001 a 2004. Examina as visões de gestores, conselheiros municipais, dirigentes de entidades assistenciais, assistentes sociais e usuários sobre a efetivação desta política pública baseada nos direitos do cidadão.
BESSA, 2006	[...] a presente tese tem como objetivo analisar a atuação de dois diferentes modos de gestão de serviços públicos, balizada por dois mecanismos de controle social: o Orçamento Participativo e a aplicação do Código de Defesa do Consumidor.
PINHEIRO, 2008	Este trabalho procura analisar a trajetória do controle social na política de assistência social, tendo como lócus o Conselho Nacional de Assistência Social, discutindo a localização do interesse público e o privado nessa perspectiva, nas gestões a partir de 2003. Para tanto, traz as principais abordagens realizadas no Brasil sobre o controle social, descreve o CNAS, palco da vivência desses dois interesses, bem como referência na história da formação política e social brasileira as questões que ainda hoje perpassam a assistência social.
CAVALCANTE, 2008	A finalidade do estudo foi analisar o Conselho Estadual de Saúde (CES/AL), enquanto mecanismo de direção da Política de Saúde em Alagoas, na perspectiva do Sistema Único de Saúde (SUS), no período de 1999 a 2006. Especificamente, buscou identificar os interesses em disputa, presentes no Conselho Estadual de Saúde, que se relacionam com os sujeitos sociais que defendem a lógica pública do SUS, e, ainda, entender a atual diretriz da Política de Saúde em Alagoas, naqueles aspectos em que esta entra em conflito com a perspectiva do SUS.
DUTRA, 2010	Esta tese pretende analisar os processos e mecanismos da participação do controle social na gestão da política de saúde no Município do Rio de Janeiro ao estudar o Conselho Municipal de Saúde do Rio de Janeiro. Os objetivos da pesquisa foram identificar a forma de controle e fiscalização exercida pelo Conselho Municipal de Saúde do Rio de Janeiro na gestão César Maia, averiguar se as decisões importantes da Política de Saúde Municipal passam pelo Conselho Municipal, as principais tensões deste espaço institucionalizado de participação sociopolítica que reproduz as lutas sociais. Realizamos uma pesquisa qualitativa e empírica com enfoque no método dialético, um estudo de caso do Conselho Municipal de Saúde Rio de Janeiro no período de gestão de 2005 a 2008.
ALVES, 2010	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.
LAJUS, 2010	Este trabalho tem como finalidade conhecer a partir de um Estudo de Caso no município de Itajaí/SC, o processo de implantação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e Sistema Único de Assistência Social (SUAS) na efetivação da Assistência Social como política pública de proteção social. Pretende, ainda, contribuir na afirmação da Política de Assistência Social, por meio da construção de conhecimentos. Também tem a intenção de fornecer subsídios para a gestão e operacionalização da política. Tem como objetivo identificar os limites e possibilidades, os avanços na implementação desta política.
CRISTO, 2011	procurou-se com esta tese: a) explicitar as reais dificuldades que o segmento dos usuários tem tido de mobilização e organização na atual conjuntura; b) identificar as lideranças e interesses presentes nos Conselhos Municipais de Saúde no Estado do Pará; c) identificar as necessidades de investimentos governamentais no setor de saúde no Estado do Pará.

SOARES, 2012	O presente estudo objetivou analisar os processos de controle social das Carteiras de Projetos da RPS pelos órgãos competentes a fim de contribuir para o aprimoramento da gestão pública da Política de Assistência Social no RS.
AVELINO, 2012	A pesquisa é uma análise de conjuntura política do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) no período de 2007 a 2008, com o objetivo de identificar a prevalência de interesses dentro de sua composição.
SILVA, 2014	O tema central deste trabalho se constitui do exercício do controle social via programas sociais, particularizando sua institucionalização no Programa Bolsa Família (PBF). Com o apoio do dispositivo Constitucional – descentralização e a dimensão participativa como princípios do modelo de gestão político-administrativa – registra-se a expansão desses canais como efetivação dos direitos na realidade brasileira.
OLIVEIRA, 2014	Os conselhos de políticas sociais públicas podem exercer uma função pedagógica que se materializa principalmente por meio dos efeitos das suas ações, potencializando o trabalho/ação em rede pela capacidade que têm de influenciar na maneira de pensar e agir dos sujeitos envolvidos nesse processo. O estudo analisa particularmente o plano municipal de assistência social no período de 2010-2013 e a atual diretoria, os planos e relatórios das entidades inscritas no CMAS, objetivando identificar a estruturação e a organização dos serviços socioassistenciais.
BERNARDO, 2015	O exercício do controle social excede os espaços denominados de Conselhos Municipais de Assistência Social, todavia delimitou-se o campo de estudo aos conselhos que operam nos municípios de Cabo Frio, Campos dos Goytacazes e Itaperuna, localizados no interior do estado do Rio de Janeiro.
POTY, 2015	Esta pesquisa tem como objetivo investigar o uso de mecanismos de democracia direta, no contexto da democracia representativa, como instrumento para o exercício do controle da sociedade sobre as ações do Estado. Situada na realidade brasileira atual, no Estado do Piauí, na dimensão da sociedade civil, enfoca o protagonismo de movimentos sociais no controle e na fiscalização dos investimentos públicos, sem a intermediação de representantes. O locus empírico da investigação foi a Força Tarefa Popular (FTP), um movimento de articulação da sociedade civil que, desde 2002, utiliza como principal estratégia de ação a “Marcha Contra a Corrupção e pela Vida” a fim de sensibilizar e de mobilizar pessoas e entidades, em municípios piauienses, para a realização do controle da aplicação dos recursos públicos, por meio da participação direta dos cidadãos, tendo em vista a prevenção e o combate à corrupção.
ANHUCCI, 2016	Os Conselhos de Direitos se constituem em espaços públicos de participação e de controle social dos diferentes atores sociais e políticos no processo orçamentário por meio da expressão da dimensão política do orçamento, objeto de disputa e de debate. Reconhecer a dimensão política do orçamento público implica valorizar os Conselhos de Direitos enquanto espaços privilegiados na luta em defesa dos recursos públicos que financiam as políticas sociais públicas. Nesse sentido, a presente pesquisa tem como objeto de estudo o orçamento público e a expressão da sua dimensão política no espaço do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, tendo como objetivo identificar e analisar como tem se expressado essa dimensão política no âmbito dos Conselhos de Direitos.
NARCISO, 2016	Este estudo teve como objetivo abordar o Conselho Municipal de Saúde de Londrina-PR (CMSL) como instância de gestão da política local de saúde e como campo relacional de disputas entre os conselheiros, buscando compreender as relações e mecanismos de dominação existentes e como esses interferem no exercício do controle social.
CINAT, 2016	[...] buscou-se analisar as mediações ocorridas no Conselho Estadual do Idoso de São Paulo (CEI/SP) enquanto um campo permeado por tensões, contradições e consensos no exercício político que visa disputar valores e projetos societários por meio da participação, do controle social e das ações desenvolvidas nesse espaço em privilegiado tempo, em que aconteceram as Conferências Municipais, Estadual e Federal dos idosos no contexto de recessão e crise político-econômica vivenciado atualmente.
AIRES, 2017	Nesta pesquisa, objetivou-se conhecer e analisar a participação da sociedade civil no controle das contas públicas municipais via Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, no período de 2012 a 2016, com a finalidade de compreender qual a sua efetiva contribuição para o fortalecimento da relação entre a sociedade civil e o Estado Democrático de Direito.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

APÊNDICE 10

AUTOR/ANO	Disputa de projetos institucionais e/ou societários nas instâncias de controle social
RAMOS, 2006	“Pensar o conselho paritário como lócus do fazer político é pensá-lo como espaço contraditório, como uma nova modalidade de participação. diz respeito à um formato de exercício democrático que questiona tanto à tradição elitista do fazer político no âmbito da sociedade política quanto sugere repensar as práticas de precária experiência democrática, predominante na sociedade civil (Campos; Maciel, 1997, p. 150 in RAMOS, 2002, p. 167)
PASTOR, 2006	“O Exercício do controle social, o processo de democratização e a construção da esfera política não se traduzem relações ou em práticas harmônicas; a expressão de interesses diversos e eu pudesse decidir qual deles deve prevalecer ou será atendido naquele momento pode gerar embates, por vezes bastante acirrados, pois ‘a publicização das práticas sociais envolve a representação de interesses coletivos na cena pública, que possam ser confrontados e negociados a partir da explicitação de conflitos que regem as relações societárias nossa sociedade capitalista contemporânea (RAICHELIS, 1998, P.26)” (p.108)
CAVALCANTE, 2008	“O reconhecimento do conflito como dimensão inerente ao processo de partilha do poder, em diferentes espaços públicos, sejam os conselhos, as conferências, os fóruns, dentre outros, implica conceber esses espaços como arena de disputas de interesses de diferentes sujeitos ante a definição de políticas públicas que venham atender às suas necessidades. a Constituição desses espaços é profundamente inovadora para a sociedade brasileira, que se sente motivada a interferir nas políticas públicas, e para o próprio estado, pois seus dirigentes são desafiados a decidir de forma colegiada. para dagnino (2002, p. 300), seu caráter inovador reside na possibilidade de serem transformados em campo de construção de novas hegemonias. [...] Os conselhos de políticas públicas, concebidos como mecanismos concretos de participação do cidadão nas políticas sociais, constituem-se é importantes espaços de discussão de interesses e conflitos setoriais, possibilitando a construção de consensos e disputas por projetos na esfera pública. Significam, portanto, uma interlocução permanente, buscando penetrar na lógica burocrática estatal para transformá-la, na perspectiva de incorporação das demandas populares. Assim, os conselhos podem significar ‘o desenho de uma nova institucionalidade nas ações (RAICHELLIS, 2000, p. 66). deste modo, mas que instrumentos formais a serem contados para o cumprimento de exigências legais, os conselhos, as conferências e outras instâncias de participação da sociedade na esfera do estado são instrumentos de modificação de uma forma de gestão pública.” (p.49)
PINHEIRO, 2008	"É importante afirmar que esses espaços [de controle social] não são imunes a conflitos, neutros, já que neles estão presentes os interesses econômicos ou de grupos e classes, até porque a formulação de políticas envolve distribuição de recursos..." (p.19-20)
LOURENÇO, 2009	"(...) no cerne do desenvolvimento do Estado de Direito e na dita democracia está o confronto de interesses geralmente polarizado pela contradição capital e trabalho, ou seja, de um lado, a classe trabalhadora e, de outro lado, capital/classe proprietária/mercado. Nos dias atuais, especificamente no contexto singular dos Conselhos de Saúde, a polarização de interesses pode estar representada entre gestores (administradores públicos), prestadores de serviços (“indústria da saúde”), trabalhadores da saúde e usuários. Daí que se acredita que a participação dos usuários e trabalhadores nos Conselhos de Saúde representa uma possibilidade da correlação de forças entre as classes e implica, talvez, em dar visibilidade as demandas populares, bem como introduzi-las no interior do Estado." (p.359)

ALVES, 2010	“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 idéias, as diferentes visões políticas existentes, as relações de poder que se estabelecem no exercício de 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.” (p.148)
CRISTO, 2011	“(…) o controle social ocorre na disputa das classes sociais pela hegemonia na sociedade civil e no Estado. A análise da correlação de forças entre as mesmas, em cada momento histórico é que vai avaliar que classe consegue o controle social sobre o conjunto da sociedade. O controle social é contraditório, demarcado pela referida correlação de forças (CORREIA, 2006), Não há perspectiva eu acho que eu assisto maternas, afirma que o controle social ocorre no sentido de formar cada vez mais consensos na sociedade civil em torno do seu projeto de classe. Essa classe deve ter como estratégia o controle das ações do Estado para que esse incorpore seus interesses, considerando-se que este tem representado terminantemente hoje interesses da classe dominante.” (p.33-34)
MACHADO, 2013	"O controle social ocorre num cenário de disputas entre classes sociais, em busca da construção da hegemonia, quanto à efetivação de seus interesses na condução do Estado." (p.193) "Tomando como referência a perspectiva gramsciana, é importante considerar que o controle social se constrói no contexto de sociedade civil não homogênea, ou seja, que se apresenta de forma plural, fragmentada, diversificada, que apresenta interesses antagônicos em sua composição. A novidade do controle social está na capacidade de intervenção da sociedade civil, e, em especial das classes subalternas em pautar seus interesses junto à sociedade política." (p.193)
SILVA, 2014	"Ou seja, o exercício do controle social através do Estado serve tanto para manter consenso da classe trabalhadora entorno do sistema sociometabólico do capital quanto para possibilitar que a classe trabalhadora exerça seu poder para o desenvolvimento de uma outra sociabilidade." (p.22)
OLIVEIRA, 2014	“É sabido que há uma disputa política e ideológica acerca dos distintos projetos de sociedade; isso se faz traduzir nas práticas dos conselhos e nas suas representatividades, pois o que está na arena é a busca o que é uma hegemonia, de uma direção ético-política expressa os diversos interesses sociais. Essa questão implica diretamente o controle social quanto às práticas das políticas de assistência social.” (p.104-105)
BERNARDO, 2015	"O Conselho é o lugar onde as lutas, os embates, as disputas são travadas entre seus membros em busca de uma melhor defesa para a realização da política pública em questão. Constitui espaço público e democrático, relevante para o desenvolvimento da política pública e garantia de estratégias para efetivação de gestões mais democráticas, de possibilidade de exercício de controle social mais efetivo." (p. 16)
POTY, 2015	“Porém, como mostram os estudos, as formas institucionalizadas de controle social tanto servem para promover a democratização dos processos decisórios, no atendimento das demandas sociais, quanto para a busca de consensos pelos setores dominantes, com o propósito de neutralizar as forças sociais e garantir a manutenção do status quo. Essa realidade encontra explicação na visão gramsciana de Estado ampliado, pela qual se estabelece uma relação dialética entre sociedade política e sociedade civil, onde o controle social é exercido em meio a disputas entre as classes. Como apresenta Correia (2005), move-se pelo contraditório oscilando entre a classe dominante e a classe subalterna, a depender da correlação de forças entre ambas.” (p.51)

<p>ANHUCCI, 2016</p>	<p>"A percepção e a apreensão dos interesses que estão colocados nas disputas em torno do orçamento público podem contribuir para que os espaços democráticos sejam valorizados e ocupados no processo decisório do orçamento em questão. Dessa forma, a participação adquire valor significativo, na medida em que deve tencionar o poder constituído, no sentido de vislumbrar a possibilidade de o cidadão comum ocupar os espaços públicos e de se organizar politicamente, protagonizando as mudanças a partir do exercício cotidiano da disputa pelo poder. Trata-se de um movimento político complexo e necessário para a consolidação de um novo modelo de gestão pública democrático. Portanto, esse orçamento, ao fixar as receitas e as despesas, determina os setores que se beneficiarão por meio do fundo público. Este é distribuído via orçamento, privilegiando segmentos sociais de acordo com sua maior ou menor influência sobre o Estado brasileiro e, conseqüentemente, sobre o processo orçamentário. Teixeira (2012) chama atenção para o acirramento das desigualdades entre as classes sociais no que se refere à disputa pelo fundo público." (p14)</p>
<p>NARCISO, 2016</p>	<p>"A medida que se aproxima de Bourdieu, vê-se diante de uma questão que identifica o Conselho como um lócus de disputas por uma espécie de recurso que requer dos contendores capitais que os capacitem a uma participação específica." (p.81)</p>
<p>NEGRI, 2016</p>	<p>"Por entender que os espaços de controle social são heterogêneos, tratando-se de um campo de disputas de interesses, a autora [Solange Cristo], respaldada em Gramsci, acredita que a participação da sociedade civil se vincula à construção de projetos políticos voltados às demandas das classes subalternas tendo como direção a organização coletiva." (p.122)</p> <p>"Nesse viés, os espaços de controle social igualmente se situam num campo contraditório e de disputas, podendo tanto reproduzir o controle do Estado sobre a sociedade civil como efetivar o controle social sobre ações estatais, uma vez que [...] publiciza as decisões no âmbito político, como também a fiscalização dos recursos públicos, a formatação dos mesmos, a sua destinação, avaliação e monitoramento" (COSTA, 2010, p.03)." (p.125)</p> <p>"Os textos de Jucimeri Silveira (2002) e de Rosangela Pezoti (2004) enfatizam que os espaços de controle social criados a partir da Constituição Federal de 1988 e pautados nas diretrizes de descentralização político-administrativa, inicialmente, foram uma conquista para a ampliação da participação popular nas deliberações acerca das políticas públicas. No entanto, seu processo histórico desvelou a característica da formação política e cultural do Brasil, arraigada no "modelo tradicional de dominação patrimonialista" (FAVARO, 2010, p. 02), configurando práticas de autoritarismo, corporativismo, assistencialismo, clientelismo, populismo e concentração de poder (CAVALCANTE, 2008, NEVES, 2010, FAVARO, 2010, FREIRE, 2010), sobressaindo propostas de interesses particulares em detrimento do interesse coletivo. Nesse sentido, o texto de Lucia Freire (2010) salienta que existe na esfera macrosocietária e no âmbito institucional "[...] um retrocesso que reforça a manutenção de relações sociais patrimonialistas e de gestão autoritária, com disputa de poder e bloqueios ao exercício democrático de controle social pela população trabalhadora [...]" (FREIRE, 2010, p. 305)." (p.208-209)</p>
<p>CINAT, 2016</p>	<p>"A base teórica dos Conselhos de Fábrica segundo a concepção gramsciana se fundamenta na análise da realidade italiana empenhada pelo pensador, mas reflete também a experiência russa experimentada durante sua permanência em Moscou (SCHLESENER, 2007) e, dessa forma, foi concebida como um recurso de transformação social por meio do exercício político de base. Essa concepção nos habilita a buscar entender o modelo democrático de controle social organizado através dos conselhos de políticas públicas como espaço de disputas e conquistas</p>

	de hegemonia , ou em outras palavras, o campo onde por meio das relações sociais, os sujeitos que ali atuam procuram fazer valer seus valores e direções no exercício político." (p.89)
AIRES, 2017	"O pluralismo de interesses e de grupos componentes dessa sociedade trouxe a cena pública uma nova visão da relação Estado/sociedade civil. Configura-se uma heterogeneidade de interesses, de ideias e de disputa por poder. Se faz necessário, pois, compreender que, diante de muitas variáveis, esses espaços tem sido utilizados por distintos sujeitos políticos que buscam posição e reconhecimento, no que diz respeito a seu papel de agente construtor de direitos, e fiscalizador da gestão pública" (p.130)
COSTA, 2018	"O controle social nas políticas públicas via participação da sociedade civil organizada nos conselhos gestores e conferências ao longo das últimas décadas traz consigo o desafio de construir um espaço de luta que possa garantir a vontade da coletividade voltada para a garantia de direitos sociais, uma vez que esses espaços são heterogêneos crivados pela correlação de forças entre grupos de interesses distintos marcados pelo movimento da publicização que se constitui "[...] um processo construído por sujeitos sociais que passam a disputar lugares de reconhecimento social e político, e adquire, assim, um caráter de estratégia política". (RAICHELIS, 2007, p. 80)." (p.84) // "
LUZA, 2018	<p>"Vale ressaltar que os espaços dos conselhos e conferências não se colocam enquanto neutros ou homogêneos, considerando que neles existe o embate de propostas portadoras de interesses divergentes para dar rumo às políticas sociais; ora na direção dos interesses dos segmentos das classes dominantes, ora das classes subalternas, a partir de suas representações – mesmo quando tais interesses não são apresentados como tais. Estão presentes interesses da rede privada, corporativos, clientelistas, de entidades sociais, dos setores populares organizados e dos sindicatos. Ou seja, o controle social é uma possibilidade nestes espaços, a depender da correlação de forças, a qual resulta da correlação de forças existente no conjunto da sociedade civil (CORREIA, 2013, p. 323).'" (p.215)</p> <p>"Bravo e Correia (2012, p. 135) ressaltam que os conselhos e conferências não são mecanismos acima da sociedade, nem são instâncias isoladas imunes aos conflitos de interesses, cooptação, disputas da direção da política social articuladas a projetos societários, mesmo que isto não esteja explicitado." (p.220)</p> <p>"Conselho de Saúde é um espaço de lutas entre interesses contraditórios devido à diversidade de segmentos da sociedade nele representados. Desta forma, constituiu-se em espaço em que, de um lado, pode formar consenso contrarrestando os conflitos iminentes ao processo de acumulação do capital e, de outro, pode possibilitar aos segmentos organizados na sociedade civil, que representam as classes subalternas, defenderem seus interesses em torno da política de saúde. É um espaço que não é neutro considerando que, nas tomadas de decisões, se manifestam conflitos em torno de projetos de sociedade contrapostos. O segmento que representa as classes subalternas pode contribuir para que o fundo público não seja mercantilizado." (p.228)</p> <p>"Os espaços institucionalizados de controle social são percebidos como espaços importantes de disputa de compreensões em torno da política de saúde. Existe um aparente consenso quanto a ocupá-los enquanto estratégia política para a defesa da saúde pública, estatal e universal, todavia sem deixar de fortalecer outros espaços de luta não institucionalizados e de criar novos campos de luta. Conforme destaca Bianchi (2008, p. 180), a estratégia política não é só de ocupação dos espaços da sociedade civil, conforme a perspectiva liberal, mas, acima de tudo, da 'criação de novos espaços autônomos das classes subalternas'." (p.230)</p>
LEITÃO, 2018	"A autora lembrou, baseada em Gramsci, que no Estado ampliado os fóruns de controle social se caracterizaram como um espaço de formação de consenso entre interesses contraditórios de diferentes classes sociais. Para ela tratou-se de um

	<p>consenso alienado, porque esses espaços, no Estado burguês, eram “neutralizáveis, reduzidos a uma dinâmica meramente instrumental”(ALVES, 2010, p.114), não chegando a desestruturar a ordem capitalista na desconstrução de um governo das classes ricas." (p.178)</p> <p>"Exatamente por ser um espaço em que essas relações acontecem deve ser disputado enquanto espaço de decisão, de governo. Há espaço para o enfrentamento e a imposição da vontade popular quando cumpridas algumas condições como, por exemplo, a base de informação geral das representações, a legitimidade e o poder de articulação do conselheiro, a solidariedade, o conhecimento da estrutura do Estado, e, principalmente a relação da representação com suas bases. Importante não se deixar levar pelo consumido espetáculo democrático que está sempre a seduzir nesses espaços de atuação." (p. 200)</p>
<p>MOURA, 2018</p>	<p>"Os atores políticos, ao decidirem pela participação, podem ter objetivos muito diversos, tais como a autopromoção, a realização da cidadania, a implementação de regras democráticas, o controle do poder burocrático, a negociação ou inclusive a mudança progressiva de cultura política (MILANI, 2008)." (p.50)</p> <p>"De acordo com Giovanelia (2008), os Conselhos de Saúde são espaços de poder, de conflito e de negociação, apresentam avanços consideráveis no que se refere à possibilidade dos cidadãos controlarem as ações governamentais, entretanto, enfrentam dificuldades e dilemas que acabam por incidir em sua legitimação e eficácia." (p.102)</p> <p>"Ao tratar a saúde pública como um bem, com seus princípios constitucionais, direcionados ao cidadão como um direito social conquistado, ao vincular a saúde como um interesse, como uma aspiração por um determinado objeto, de satisfazer uma necessidade, o conflito de interesse surge a partir de quando um grupo ou classe tem interesses distintos, por se tratar de um espaço contraditório. A experiência das Conferências, Conselhos e Plenárias de Saúde se constituem como espaços de conflitos de interesses, onde as partes envolvidas disputam seus projetos, antagônicos, mas em defesa dos seus interesses. Esses mecanismos instituídos estabelecem um novo espaço de negociação no campo da política pública de saúde e são resultados de um processo de luta em busca de um espaço existente na democratização da saúde no país. Tendo como exemplo a participação ativa dos segmentos envolvidos, de forma paritária, tem-se manifestado nesses espaços um processo de discussões a partir da defesa de interesses. O estudo desses espaços tem revelado a diversidade de proposições fundadas em interesses distintos que as conferências, conselhos e plenárias de saúde permitem, evidenciando serem lugares de discussão e de legitimação de interesses, assim como na construção coletiva de políticas sociais, por um conjunto de cidadãos envolvidos." (p.114-115)</p>

APÊNDICE 11

AUTOR/ANO	Interesses pessoais
RAMOS, 2006	“Sabe-se que, na prática, a integrantes dos conselhos paritários hoje as ações são marcadas por tendências e generalizações desmentidas ou de particularismos, isto é, Monte representantes buscam participar dos conselhos para propósitos pessoais, ou mesmo, visando a interesses institucionais, os quais representam. Só entendimentos que implicam um distanciamento dos reais objetivos de um conselho, para os quais foram construídos.” (p.170)
MOURA, 2009	<p>“Na análise dos PAP’s e do PAC, é possível observar que, embora a participação de atores diversificados tenha sido estimulada, esta não ocorreu de forma equitativa. o termo ‘parceria’ está presente nas bases conceituais dos programas, mas sua prática efetiva parece teve dificuldades influenciar os processos de deliberação de forma democrática. um dos principais desafios estava em superar o fato de que boa parte dos atores participavam com o objetivo de procurar resolver problemas que os afetavam diretamente e no imediato, como, por exemplo, o mau estado do caminho de acesso à sua casa ou a deficiente iluminação de sua rua. este foco quase exclusivo do processo participativo na resolução dos problemas imediatos é de uma reflexão mais estratégica sobre o desenvolvimento do território.” (p.131)</p> <p>“De acordo com a análise dos programas é possível observar uma tendência dos atores não governamentais distanciarem-se das aspirações daqueles que os elegeram e voltarem-se para a própria sobrevivência dentro do aparato organizacional. assim verifica-se a possibilidade dos discursos, aparentemente participativos, remeterem-se às práticas de pseudo participação. Esta foi de certa forma, a lógica que se estabeleceu no PAP, onde os delegados começaram a criar vínculos, através de cargos comissionados para parentes, e outro chip os deviam com os institucionais com as entidades comunitárias que representavam. é interessante observar que, apesar de todo o desgaste nos últimos anos da gestão do PT, o conselho se apresentava de forma omissa ao descumprimento das ações pactuadas e a não execução das obras do Plano de Obras 2003/2004.” (p. 134)</p>
LIPORINI, 2010	"Os Conselhos de Saúde constituem-se em espaços conflituosos por integrarem pessoas com personalidades, modos de vida diferentes, cujos projetos e interesses também são diferentes e que apesar de serem eleitos pelos segmentos que representam, acabam efetivando sua participação, muitas vezes, através do seu próprio ponto de vista e não do interesse dos seus representados e é por isso que se faz importante o fortalecimento do elo de ligação dos conselheiros com suas bases." (119-120)
DAMASCENO, 2013	"Sobre a inserção de alguns representantes da sociedade civil no conselho e sua posterior inatividade, um dos relatos assinala que muitos apenas querem o status pessoal do exercício da função de conselheiro ou mesmo melhorar o 'currículo' da própria instituição que representa (p.195)
NARCISO, 2016	"Desse modo, as pessoas influenciadas por esse habitus próprio da cultura política tradicional com traços de patrimonialismo, ao adentrarem o como, diferentemente do que se espera, divergem dos preceitos do controle social. Apesar do compromisso com as funções previstas, acabam por buscar a acumulação de capital e poder simbólico, deixando-se envolver pelo suposto prestígio ou status muitas vezes atribuídos aos conselheiros. Mais que isso, usam suas posições junto à estrutura e aos meios materiais de gestão com fins particularistas e/ou político-culturais." (p.150)
AIRES, 2017	“O pluralismo de interesses e de grupos componentes dessa sociedade trouxe para a cena pública uma nova visão da relação Estado/sociedade civil. Configura-se uma heterogeneidade de interesses, de ideias e de disputa por poder. Se faz necessário, pois, compreender que, diante de muitas variáveis, esses espaços têm sido utilizados por distintos sujeitos políticos que buscam posição e reconhecimento, no que diz respeito a seu papel de agente construtor de direitos, e fiscalizador da gestão pública. Nem sempre a existência desses espaços, por si só, significa a consagração de uma relação democrática entre Estado e sociedade civil” (p.130)
LEITÃO, 2018	"[Bahia] Apontou também que realmente ser conselheiro pode se tornar uma profissão, segundo ela, uma “espécie de carreira” na qual você ascende. Ela considerou que o fato tem relevância na sociedade brasileira, porque é importante “ser” um conselheiro nacional de saúde. Afirmou que 'É uma mobilidade social de uma transcendência para quem não pôde estudar, não pôde assumir uma identidade profissional digna, enorme, enorme!...É um lugar de muita visibilidade: as pessoas

	viajam no avião presidencial, naquele sucatão, vão para a Europa, vão para Paris!' (BAHIA, 2008, p.44). " (p.186)
--	---

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

APÊNDICE 12

AUTOR/ANO	Clientelismo, cultura patriarcal
RAMOS, 2006	<p>“A autora [Yazebek] Ressalta que não se pode esquecer que as políticas sociais estão dispor de Nadas aos interesses econômicos e políticos do país estão marcadas historicamente por relações de favor, apadrinhamento e clientelismo. Desse modo, no aspecto político, as Inter ações no campo da assistência social se apresentavam como favoráveis às práticas assistencialistas e clientelistas e virgula também, serviam ao hoje mesmo e cria são de redutos eleitorais.” (p.35-36)</p>
BESSA, 2006	<p>“De maneira geral, pode-se afirmar que, historicamente, o modelo de dominação política que se instituiu no Brasil, com características marcantes de uma forte presença do Estado e da inexistência de relações contratuais entre ele e a sociedade, gerou um sistema político que não responde pelos interesses da sociedade, e sim, por segmentos dela. Ou seja, são fatores gerados que acabam contribuindo para ‘reforçar os processos de exclusão social e política dos setores populares das arenas decisórias do Estado e dos espaços públicos, sendo as suas demandas por políticas públicas incorporadas através de mecanismos clientelistas (e assistencialistas) e para fortalecer as elites dominantes através de processos institucionais e/ou extralegais de privatização dos critérios de regulação e distribuição do fundo público (Fedozzi, 2001, p.92)” (p.118)</p>
CAVALCANTE, 2008	<p>“(…) a política alagoana tem sido marcada muito mais pelo continuísmo e permanências do que por rupturas que operem mudanças substanciais. Segundo Almeida (1999, p.139), nossa história é marcada por um modo de fazer política baseado no clientelismo e no autoritarismo dos detentores do poder, que se reproduzem na sociedade como elementos estruturantes presentes 'nas mentalidades, na cultura, no modo de vida, nas relações institucionais e familiares de um povo que teve sua formação histórica baseada no latifúndio, no familismo, na existência de grandes contradições sociais, no peso de uma oligarquia que nunca abre epaços reais para a diversificação da economia, que fecha todos o caminhos para a modernização de uma estrutura política que, ano após ano, vem legitimando o poder de grupos cominantes.' O peso de uma oligarquia refratária às mudanças, à modernização econômica e apoiada no setor agropecuário, inibe toda e qualquer ação voltada para alcançar uma melhor distribuição de renda no campo e na cidade. Do ponto de vista político, esse poder revela seu caráter arcaico, avesso à modernização do modo de fazer política, e vem se legitimando pela presença predominante na Assembléia Legislativa, mesmo perdendo as eleições para o Governo do Estado para coalizações de esquerda, em 1998 e 2002. Deste modo, a composição da Assembleia Legislativa apresenta face conservadora, arcaica, com fortes traços do clientelismo e do fisiologismo político. Cabe considerar a extrema competência da representação política conservadora alagoana em se perpetuar no poder, que, segundo Carvalho (1993, p.86), data de mais de cinco séculos, com um domínio político contínuo, em que ‘as classes dominantes, na sua aversão às formas democráticas de governo, montavam ao longo de séculos um forte esquema de sobrevivência política que vai desde a violência pura e simples, que elimina fisicamente os adversários, à montagem de uma complexa rede de comunicação social, que filtra ou sonega informações, deforma os fatos e enaltece valores reacionários; e um forte esquema político-eleitoral, que trabalha a insuficiente autonomia dos eleitores do meio rural, deslegitimando o processo eleitoral, prática que sobrevive desde o império’.” (p.86-87)</p> <p>“Apesar do avanço democrático o período do Governo Ronaldo Lessa para Alagoas, fase em que foram criadas estruturas mais democráticas e mecanismos de participação da sociedade na esfera de decisão das políticas públicas estaduais, especialmente no campo da saúde e da educação, ainda foram tímidas as mudanças que se operaram no que se refere à cultura política que domina em Alagoas. Deste modo, o autoritarismo ainda incidia nas práticas institucionais, identificado na relação dos gestores com os demais sujeitos da participação; na persistência em subestimar a capacidade da população de participar dos processos de tomada de decisões, e em assuntos que dizem respeito a toda a sociedade, como, no caso, é a Política de Saúde; na pouca consideração pelas deliberações do CES/AL, pois, para</p>

	que fossem cumpridas, fazia-se necessário recorrer à ameaça de acionar o Ministério Público, como uma forma de obrigar o gestor a acatá-las e encaminhá-las.” (p.160)
BIONDI, 2008	"Não se pode esquecer que o perfil da sociedade brasileira, que foi exacerbado pela influência dos valores neoliberais, é historicamente marcado por relações sociais patrimoniais, nas quais os sujeitos superiores são os mandantes e os inferiores obedientes e competentes; e a carência...." (p.48-49)
MOURA, 2009	“Apesar desses avanços na reconfiguração do tecido associativo [multiplicação de organizações sociais] que consolida presença de participação a construção da governança ainda enfrenta como um de seus principais desafios a indiferença da população em geral e as relações clientelistas, paternalistas ação dos direitos, no ‘jeitinho’ de resolver conflitos e em tantas outras práticas não convencionais, tão características do comportamento brasileiro. Estas últimas atingem diretamente as instituições governamentais, onde apesar de todos os avanços, a cultura que predomina no poder executivo e no poder legislativo, ainda constitui um enorme obstáculo a democratização da gestão pública.” (p.43)
LIPORONI, 2010	"Temos um legado complexo no que diz respeito à participação social em vista de uma cultura de submissão desde a colonização pelos portugueses, por centenas de anos mantendo-se as classes menos favorecidas sem acesso à escola pública o que inviabilizava a sua participação enquanto cidadão com capacidade de voto. Temos os anos de ditadura militar que apesar de ter impulsionado os movimentos sociais de combate a este regime político ainda mantinha uma parcela significativa da população imensamente despolitizada. É certo, porém que na década de 1960, a participação da sociedade civil incrementa-se a partir das associações comunitárias e associações profissionais e que a Igreja também tem importante legado de contribuição na redemocratização do Brasil, através das comunidades eclesiais de base e das pastorais. Observa-se que esta participação não envolvia toda a população e que os movimentos sociais, em sua maioria, reivindicam questões pontuais. Todas essas questões não justificam, mas podem explicar essa história complexa da participação brasileira. Por outro lado, já temos 20 (vinte) anos de período democrático e da possibilidade, legalmente instituída, de participar." (p.79)
ALVES, 2010	“A ampliação dos espaços de participação democrática vem se realizando numa conjuntura adversa sob o ponto de vista da política econômica, permeada, historicamente, da resistência do poder executivo em partilhar o poder, reproduzindo traços do autoritarismo 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 tá instauração dos sistemas descentralizados e participativos no campo das políticas sociais, sobretudo, na política de assistência social.” (p.160)
DUTRA, 2010	<p>“O Estado foi um importante articulador da modernização da nação, com decisões sempre de cima para baixo, com a ausência d participação do povo brasileiro. De acordo com o autor citado [Fernandes], o Estado nacional brasileiro sucumbiu aos interesses de classe que ele representava, depois da intervenção econômica e política estatal contribui para a irrupção do capitalismo monopolista. (Fernandes, 2007)” (p.57)</p> <p>“Sader (1990) Também salienta que a história da formação do estado brasileiro para desceu da falta de identidade nacional nas classes sociais e dos atores políticos; já que a identidade deu um indivíduo ou de uma nação surge dos processos de rupturas, de contraposição ao outro. A nossa história está repleta de momentos em que elites dirigentes se anteciparam à constituição de uma vontade popular surgida de baixo, alinhando pactos por cima, que frustraram as aspirações populares e as substituíram por processos em que tudo muda, para que tudo siga igual.” (p.57)</p>
RIBEIRO, 2011	Usa termos clientelismo, primeiro damismo, coronelismo
SILVA, 2012	“Apesar dos elementos indicadores de ruptura, outros indicadores de continuidades apareceram na fala da maioria dos técnicos, gestores e conselheiros. A primeira diz respeito ao fato de que a equipe técnica hoje tem base legal e doutrinária que embasa

	<p>a concepção de direito, mas ainda não introjetou a noção de direito do usuário, de considerá-lo protagonista da Política. Decorreria desse fato, a inadequação da linguagem dos técnicos para se relacionar com a população, de modo que esta domine o conhecimento sobre o seu direito à Assistência Social. Faltaria uma linguagem popular ao alcance do usuário." (p. 233)</p>
<p>SOARES, 2012</p>	<p>"Porém, ao se assumir que a ação do Estado é necessária para o desenvolvimento, não se deve cair na armadilha funcionalista de pensar que ele forçosamente atuará neste sentido (IPEA, 2010); há de se considerar que a sociedade brasileira é caracterizada por uma sociedade heterogênea com "traços marcantes de dependência do império lusitano" (COUTO, 2004, p. 77); de grandes propriedades privadas, direitos apenas civis e difícil constituição de autonomia e liberdade da maioria da população pelo longo período de trabalho escravo. Em virtude desses fatores, verifica-se uma cultura política patrimonialista que dificulta a participação em prol dos direitos sociais no país" (p.67)</p>
<p>MACHADO, 2013</p>	<p>"Busca-se, portanto, o fortalecimento de uma democracia participativa, construída a partir do protagonismo das pessoas envolvidas enquanto cidadãos de direitos. Essa perspectiva constitui-se como desafio, na medida em que, por muitos séculos, no Brasil, foi sustentada uma cultura de subalternidade, marcada pela obediência e submissão da população; uma cultura política colonialista, coronelista, clientelista, paternalista e machista, onde os pobres, mulheres, analfabetos e trabalhadores em geral não tinham o direito de manifestar sua opinião e muito menos de contribuir nos rumos da organização do país. Embora, do ponto de vista cronológico, seja algo já "ultrapassado", os traços dessa cultura de "não-participação" ainda estão presentes nos dias atuais, influenciando na forma de organização social e no exercício de poder." (p. 74)</p>
<p>DAMASCENO, 2013</p>	<p>A matriz cultural hierárquica, as desconfianças nas instituições públicas, a ausência de cultura cívica e de cultura democrática, as desigualdades sociais, todos esses são fatores que contribuem para uma baixa aproximação da sociedade civil dos espaços abertos à participação popular, o que acaba deixando livres esses espaços para a ocupação das velhas elites políticas ou mesmo para a apropriação dos mesmos para a execução de objetivos pré-definidos pelo governo (GOHN, 2004)." (p.187)</p> <p>"Do ponto de vista histórico da sociedade brasileira, mais de 20 anos que marcam a criação e implementação dos conselhos de gestão e controle das políticas públicas ainda não conseguiram apagar as marcas que sempre dificultaram a participação nas arenas de decisão política. Face à tradição profundamente elitista e autoritária que sempre marcou a relação do Estado com a sociedade no Brasil e que tem no clientelismo o seu fenômeno mais expressivo, ainda que tenha passado tantos anos, inferimos que esse período ainda pode ser considerado relativamente pequeno e que ainda há muitos desafios que precisam ser vencidos para a efetivação do controle social nesses espaços públicos." (p.193)</p>
<p>POTY, 2015</p>	<p>"A população piauiense, submetida, desde o período colonial, ao domínio autoritário das classes detentoras de poder econômico e político, além de vitimizada pela corrupção, encontra poucas alternativas para conduzir o próprio destino no contexto do capitalismo contemporâneo. A alienação é uma delas, que lhe impõe a passividade e a acomodação ao sistema de democracia representativa, na ordem neoliberal." (p. 79-80)</p> <p>No Piauí, a história mostra que as heranças do coronelismo, patrimonialismo e clientelismo ainda influenciam as práticas políticas e a gestão pública, principalmente nos municípios situados em territórios mais distantes da capital, com baixo índice de desenvolvimento, pouco acesso à informação e mais dependentes das ações do Estado." (p.113)</p> <p>"Ou seja, a política clientelista, e negociação do voto por favorecimento pessoal, de que trata Queiroz (1998), e que ocorre desde a passagem da monarquia para a república, continua sendo utilizada, no contexto atual da sociedade piauiense, como instrumento dos grupos de poder sobre a população." (p.138)</p>

<p>ANHUCCI, 2016</p>	<p>"A gestão pública ainda é marcada por posturas autoritárias e clientelistas, dificultando o acesso dos sujeitos sociais às decisões de caráter político, situação agravada pela prevalência de um Estado sob o domínio do projeto neoliberal. A resistencia do poder político em criar um espaço de debate sobre o orçamento público é, em parte, fruto da herança antidemocrática prevalente na administração pública do Brasil. A tomada de decisões sobre o orçamento público é compreendida como prerrogativa do poder constituído, em que se naturaliza o alijamento de amplos segmentos sociais e a tradicional centralização do poder público em tomar as decisões, verticalizando a relação entre o Estado e sociedade civil, com o predomínio da cultura política antidemocrática no âmbito da gestão pública." (p.13)</p> <p>"[...] o presente se acha fortemente impregnado de vários passados. O Brasil moderno, ao mesmo tempo que se desenvolve e se diversifica, preserva e recria traços traços e marcas do passado recente e remoto, nestya e naquela região. O país parece um mapa simultaneamente geográfico e histórico, contemporâneo e escravista, republicano, monárquico e colonial, moderno e arqueológico" (IANNI apud ANHUCCI, p. 71)</p> <p>“ sociedade brasileira, historicamente, foi marcada por posturas autoritárias e conservadoras que dificultaram e ainda dificultam a aproximação da população dos espeços de decisões no âmbito da gestão pública. Essas práticas estão ligadas a uma tradição histórica contrária à radicalização da democracia.</p>
<p>NEGRI, 2016</p>	<p>"Os textos de Jucimeri Silveira (2002) e de Rosangela Pezoti (2004) enfatizam que os espaços de controle social criados a partir da Constituição Federal de 1988 e pautados nas diretrizes de descentralização político-administrativa, inicialmente, foram uma conquista para a ampliação da participação popular nas deliberações acerca das políticas públicas. No entanto, seu processo histórico desvelou a característica da formação política e cultural do Brasil, arraigada no “modelo tradicional de dominação patrimonialista” (FAVARO, 2010, p. 02), configurando práticas de autoritarismo, corporativismo, assistencialismo, clientelismo, populismo e concentração de poder (CAVALCANTE, 2008, NEVES, 2010, FAVARO, 2010, FREIRE, 2010), sobressaindo propostas de interesses particulares em detrimento do interesse coletivo. Nesse sentido, o texto de Lucia Freire (2010) salienta que existe na esfera macrossocietária e no âmbito institucional “[...] um retrocesso que reforça a manutenção de relações sociais patrimonialistas e de gestão autoritária, com disputa de poder e bloqueios ao exercício democrático de controle social pela população trabalhadora [...]” (FREIRE, 2010, p. 305)." (p.208)</p>
<p>CINAT, 2016</p>	<p>"No Brasil, viu-se que a democracia se processou apoiada em uma cultura herdada sobre práticas fundadas no coronelismo, no patrimonialismo e no clientelismo, que pareceram 'tolerar' a apropriação pública em benefício de interesses particulares e privados. Esse cenário teve implicações no exercícios de movimentos populares em contextos de reivindicações e pressões pelo estabelecimento, ou conservação de garantias sociais inscritas em um país que sempre apresentou, como um de seus mais definidos traçosm a exclusão, a miséria e a desigualdade entre suas classes." (p.117)</p>
<p>AIRES, 2017</p>	<p>"(...), concluímos que as novas instâncias participativas e deliberativas criadas recentemente na democracia brasileira sofrem muitos desafios para sua efetivação como espaços legítimos de debate e de decisão sobre o que se constitui como interesse públiconas diversas áreas da política pública. Um deles diz respeito à cultura política conservadora e autoritária que ainda se faz presente em setores do Estado e da sociedade civil, e que muitas vezes orienta as relações que se estabelecem entre eles, convivendo com uma cultura democrático-participativa que demanda novos olhares e novas práticas, gerando muitos pontos de tensão entre atores com histórias, trajetórias e aspirações diferentes entre si." (p.117)</p>
<p>COSTA, 2018</p>	<p>"A corrupção e a cooptação presentes no contexto do país interferem negativamente na participação política, com isso, a classe dominante impõe e reforça seu poder ANEXO 9hegemônico, o que desestimula e enfraquece grupos sociais que almejam uma participação democrática. É preciso o reconhecimento da existência da correlação de forças para que se estabeleça um movimento de resistência." (p.70)</p>

	<p>"Concordo com a afirmação de Martinelli (2011) quando expressa que a constituição de uma cultura pública está na superação da cultura privatista; a primeira faz parte de um processo que é construído gradualmente tendo em vista as marcas históricas do “eu mando e você obedece” que levam ao enfraquecimento das instâncias democráticas." (p.71)</p>
LUZA, 2018	<p>"No contexto brasileiro, o processo de modernização capitalista, sempre ocorrido “pelo alto”, foi efetivamente incrementado pela ação do Estado, excluindo as classes subalternas e as forças populares da participação política efetiva e da construção de um projeto de nação (COUTINHO, 2012; GRAMSCI, 2017). A formação e transformação da sociedade brasileira na perspectiva da sociedade de classes revela nexos e movimentos fundamentais do país, numa história atravessada por lutas sociais e rupturas históricas (IANNI, 2000, p. 67). Da ditadura militar passando pela Nova República, embora tenha ocorrido certo desenvolvimento das políticas sociais, isto se deu segundo os interesses" (p.47-48)</p>
MOURA, 2018	<p>"Percebe-se que a deliberação e o processo de construção da vontade coletiva, a capacidade de controle pelos cidadãos e o princípio da participação social na gestão de políticas públicas nos municípios ainda são reduzidos, sendo que a descentralização é ainda um processo incipiente, a cultura política locais ainda são marcadas pelo clientelismo. Em nossa sociedade não se tem avançado quanto aos processos participativos com a gestão pública. Vivencia-se uma disputa de espaços de poder e, portanto, o campo da ação política se limita à sociedade política. A ampliação da democracia com participação nas esferas de decisão onde os espaços públicos de participação da sociedade ainda são manipulados pelo Estado (SOUSA, 2011)." (p.54)</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

APÊNDICE 13

AUTOR/ANO	Influência da educação formal e política
RAMOS, 2006	<p>“(…) o povo não sabe o poder que tem; desconhece seus direitos políticos; muitas vezes participa de algumas reuniões ou agitações políticas, porém, na sua maioria, só se reconhece como cidadão na hora do voto. Esse sim é valioso para ele e para o grupo eleitoreiro. Um cidadão pouco conhece de seus direitos, pois é a trajetória expansiva da cidadania é muito recente. Pode-se dizer tratar-se de uma cidadania moderna que se concretiza na supremacia da figura de direitos e na ideia central de que o homem no mundo moderno tem direito a ter direito.” (p.154)</p> <p>“A falta de organização e de politização dos setores populares, resulta apenas numa minoria que se mobiliza e participa para garantir os interesses coletivos, o que dá para perceber, enquanto sujeito participante dessa trajetória, é que é muito reduzido o número de entidades que se comprometem com os processos de participação na gestão pública” (p.162)</p> <p>“Um outro fato que precisa ser salientado é que as administrações públicas pouco investem na capacitação política, seja dos próprios funcionários, profissionais, com capacitações que envolvam a população; não há uma preocupação dos governos em realizar uma educação política, no sentido de proporcionar mudanças culturais, políticas, com vistas às mudanças sociais, isto é, há muito pouco, ou quase nenhum investimento público em capacitação sistemática que leve ao desenvolvimento da democracia, por isso ela se apresenta tão insuficiente.” (p.162-163)</p>
MOURA, 2009	<p>“[...] a representação e efetividade democrática também são comprometidas em função dos limites postos pela elevada exclusão social no município. por exemplo, o acesso da população pouco escolarizada à linguagem escrita e o repertório e a linguagem técnica empregada nos documentos e nas discussões, acabam construindo uma muralha invisível que dificulta a participação popular. na mesma linha de dificuldade se coloca para uma estrutura jurídica e normatizadora da política urbana, a linguagem das leis, dos estatutos, seus decretos e de outros instrumentos legais é geralmente hermética, ou seja, de difícil compreensão interpretação para o cidadão com pouca escolaridade. Evidencia-se neste caso, ausência de um sistema de informações adequadas para prestar esclarecimento à comunidade em relação aos instrumentos de gestão e as dinâmicas sociais, econômicas e ambientais do espaço onde ela vive e trabalha.” (p. 136)</p>
LOURENÇO, 2009	<p>"(...) "aqueles que têm o conhecimento técnico acabam sendo vistos como os mais indicados para o cargo de conselheiro e, especialmente, nas funções de presidente ou coordenador, (LOURENÇO, 2004). O saber se constitui em ferramenta de poder, (FOUCAULT, 1987) e se deve atentar para esse fato, pois se isso ocorre, há o risco de se efetivar relações assimétricas, na qual os trabalhadores, os representantes dos usuários são considerados despreparados e aqueles que não sabem; já os técnicos dos serviços, gestores e prestadores de serviços são tidos como os que têm o conhecimento mais adequado para assumirem e desenvolverem esses cargos e, assim estabelece-se a sensação de desqualificação e desentendimento dos que não têm os mesmos conhecimentos, assim prevalece a argumentação técnica do discurso hegemônico da gestão da saúde." (p.353)</p>
LIPORONI, 2010	<p>"Quanto à representatividade verifica-se que os conselheiros concentram-se na faixa etária acima dos 30 anos. A nosso ver, esta é uma idade madura e concentra pessoas com mais experiência. A escolaridade dos conselheiros está entre o ensino médio completo (40%) e nível superior (20%), que totaliza 60% dos entrevistados. Segundo Almeida e Cunha (2009, p. 4) em artigo recente sobre participação política, esta é uma variável dependente da interação entre motivação dos atores e as condições socioeconômicas (especialmente recursos econômicos e cognitivos) e institucionais. De modo geral, a hipótese clássica, na ciência política, é que há uma relação positiva entre participação, escolaridade e renda, ou seja, maior renda e maior escolaridade correspondem a maior participação. Grande parte (63%) é representante da sociedade civil, por meio de fóruns de representação, o que mostra o nível de engajamento político e social dos conselheiros." (p.116)</p>

DUTRA, 2010	“(…) persiste a ideia de que o sujeito que participa deve ser, um sujeito letrado e culto, polido e cortês, o que destoa muito do perfil dos conselheiros representantes de usuários, oriundos da classe popular, quem gesticulam, reclamam, fazem intervenções fora de hora, mas que participam.” (p.23)
LAJUS, 2010	“Segundo a direção do CMAS, foram encontradas dificuldades para compor as comissões, pois não é a maioria dos conselheiros que participa efetivamente do CMAS. Muitos não conhecem a legislação, não sabem qual o seu papel, nem o papel da Secretaria Executiva do CMAS.” (p.206/207)
CRISTO, 2011	<p>"O processo eleitoral que elegeu A.L. é bem simples de entender, na primeira vez que se candidatou foi chapa única e na segunda também. O desinteresse e não participação dos moradores do município fez com que além de A.L., não existissem outros. A não participação era tão séria (e talvez ainda seja), que muitas vezes, no caso das representantes da Associação das Parteras Tradicionais, senhoras com mais de 50 ou 60 anos, sem experiência anterior de participação e com baixo grau de escolaridade, muitas acabavam apoiando tudo o que era apresentado, sem discutir." (p.130)</p> <p>“Com relação à prestação de contas, os conselheiros exigiram a presença de um técnico para auxiliá-los, por que há algumas ‘linguagens financeiras’ que os conselheiros precisavam entender.” (p.133)</p>
SOARES, 2012	<p>"Em estudo anterior sobre o processo de controle social do CEAS/RS (SOARES, 2008) foi constatado que a dinâmica interna de gestão do órgão é caracterizada “dedicação exclusiva pela Mesa Diretora”, facilitada pela ausência de representatividade propriamente dita pelo conjunto dos conselheiros. Essa dinâmica é “justificada” pela falta de disponibilidade horária, de compreensão da política e de ausência de comprometimento histórico ou direto com as ações a com a Política de Assistência Social. Compreendeu-se que questões culturais históricas e de ausência de prévios indicadores de ingresso de representatividades efetivas prejudicam as atribuições dos conselheiros, havendo, assim, poucas discussões e controle sobre os temas deliberados. A permanência de composição da Mesa Diretora que se alternava no cargo, a mais de seis anos, com representantes governamentais que defendiam os mesmos interesses, culminou na manipulação do pleno para aprovação da RPS sem uma discussão mais aprofundada sobre a PAS." (p.140)</p> <p>"A omissa participação social democrática ativa da maioria dos conselheiros é evidenciada principalmente na ausência de sugestões de pontos de pauta a serem debatidos e apreciados, facilitando a organização quase que exclusiva das demandas acerca dos interesses dos conselheiros eleitos à Mesa Diretora. Essa, por seguir o Regimento Interno “conduz” as discussões não planejadas, discussões essas que normalmente seriam mais pertinentes, mas esses temas não eram debatidos em virtude do curto prazo de necessária aprovação de outros projetos de maior “relevância” para tal instância burocrática. Consequentemente, o controle social a favor das classes subalternas não era efetivado, até mesmo por falta de interesse, tempo, ou importância de muitos conselheiros em se apropriarem da matéria, dos documentos e discussões políticas que permeiam a temática, o que dificultava a efetiva participação conselhistas" (p.150)</p>
MACIEL, 2014	"Outro fator que não deve ser desconsiderado é o conteúdo e a forma como é apresentado pelo executivo sua proposta de gestão no conselho. Isto é, o tecnicismo, o curto espaço de tempo para se analisar as propostas, o limite da equipe para assessorar, pois ainda que o CEAS possa ter passado a contar com recursos humanos à sua disposição, nada garantia que o mesmo fosse efetivamente qualificado para assessorar tecnicamente os conselheiros. Não no que se refira a formação, pois a equipe conta com profissionais de nível superior, mas a referência tem relação com a formação técnicopolítica que parece descolada do campo em que estão atuando e não se identifica investimento regular em capacitação da equipe por parte do poder público." (p.137)

<p>BERNARDO, 2015</p>	<p>"Para tanto, no que se refere ao acompanhamento da gestão dos recursos financeiros pressupõe conhecimentos específicos das áreas de contabilidade, administração, e economia, o que também pressupõe Conselhos com quadros de profissionais habilitados e politicamente independentes do poder executivo que possam assessorar os conselheiros. Já no que se refere a formulação de políticas, acompanhamento, avaliação de efetividade e qualidade dos serviços prestados, o exercício do controle social requer além de equipes técnicas habilitadas, o domínio de metodologias para a avaliação de resultados de políticas sociais." (p.107)</p> <p>"As informações e temáticas disponibilizadas e debatidas nos Conselhos nem sempre são acessíveis ao entendimento de seus membros. Na maioria das vezes são carregadas de terminologias e significados que fogem à compreensão dos conselheiros, dificultando sua apropriação e, conseqüentemente, a tomada de decisão acerca das temáticas que envolvem o debate estabelecido nestes espaços." (p. 180)</p>
<p>ANHUCCI, 2016</p>	<p>São essas algumas das tarefas a serem realizadas para se exercer o controle social sobre o orçamento público, participando ativamente de todo o processo de gestão dos recursos públicos. Nesse sentido, destaca-se a importância da capacidade de compreensão e de discernimento que os diferentes atores sociais possuem sobre processo orçamentário, na medida em que 'aqueles que não pertencem ao mundo dos letrados em finanças públicas ficam automaticamente alijados das discussões' (VIANA, 2014, p. 54)" (p.154)</p>
<p>CINAT, 2016</p>	<p>"(...) observou-se outro entendimento que pareceu pontuar uma acentuada diferença de posições quando se pontua os possíveis lugares de ocupação no Conselho ou especificando mais, a diferença de posição demarcando certa 'subalternidade' creditada aos representantes da sociedade civil, potencializada possivelmente pela imagem da 'formação' e 'competência técnica' encerrada na figura do funcionário governamental, que reforçada pelo aparato burocratizado e institucionalizado, excluem dos percursos e procedimentos pelos quais o funcionamento do Conselho passa quem parece não dominar essa linguagem." (p.92)</p> <p>"Observou-se também a necessidade de modificação das relações entre os sujeitos que atuam no Conselho, com vistas ao maior reconhecimento do exercício da política em lugar da rotina burocratizada e institucionalizada da gestão pública. Nesse sentido, a importância que se defende com essa identificação aponta para o reforço de relações que sejam capazes de superar protocolos e formalidades que acabam por afirmar certa 'subalternidade' em relação ao papel desempenhado pelos conselheiros da sociedade civil em detrimento do maior domínio de 'trânsito administrativo' em relação a algumas formações mais técnicas." (p.118)</p> <p>"Se por um lado, a percepção de que existem diferenças nas relações e posições ocupadas no Conselho aparentemente fundamentadas em uma 'competência técnica' e compartilhada por ambos os campos de representatividade, pode-se deduzir das falas registradas que além de posturas que reforçam a subalternidade no papel da sociedade civil no funcionamento do órgão, por outro, aparece como recorrente a ideia de 'capacitação' e de 'formação' para ser conselheiro. Importante resgatar que a educação enquanto processo de formação do homem na sociedade se faz por meio de relações de convivência social, de atitudes que envolvem o ensinar e o aprender e não está limitada ao espaço formal de educação escolar, mas, sobretudo, imbricado na vida. Isso não se dá diferente na organização política e cultural, onde o exercício coletivo é uma das bases mais importantes do princípio organizativo destacado por Gramsci. Para o pensamento gramsciano, a educação é um processo contínuo para a realização de uma educação humana que considere o aprendizado na medida em que se faz escolhas e essas escolhas modificam o sujeito e modificam outras coisas. Nessa direção, as falas recorrentes registradas nas entrevistas e mais preponderante nos discursos vindos de representantes da sociedade civil, ao evocar a demanda quanto à capacitação, podem e devem chamar atenção para a necessidade de qualificar as relações, de levá-las a um patamar educativo e de organização capaz de potencializar as disputas junto a um agente que tem como modus operandi a estrutura burocrática." (p.94)</p>

AIRES, 2017	"um dos aspectos que assume relevância na crítica feita ao funcionamento do Conselho é o da prestação de contas e a falta de capital informacional dos conselheiros para exercerem a fiscalização. Dos oito entrevistados, sete demonstraram dificuldade na compreensão da prestação de contas, a exceção de um deles, contador por formação, dotado de capital específico que o capacita a entender e opinar acerca das informações técnicas." (p.138)
AMORIM, 2017	"Os conselhos seguiram existindo, com reuniões ordinárias e com todo o rito conselheirista. Entretanto, é possível perceber a frágil compreensão do que seja o processo participativo exigido pela legislação. Cumpre-se a forma, o ritual, mas o envolvimento real acerca do que deve ser feito e porque será feito dessa ou daquela forma não é apropriado por conselheiros e conselheiras. Alguns seguem tentando fazer a luta „por dentro“ do espaço formal, mas muitos profissionais e lideranças passaram a desacreditar que seja possível qualquer tipo de enfrentamento mais efetivo pela via dos conselhos. Infelizmente, essa tônica atribuída ao trabalho dos conselhos se estende para outras possibilidades de participação." (p.76)
MOURA, 2018	"[Gohn] Ainda cita a falta de cursos ou capacitação para os conselheiros de forma que a participação seja qualificada em termos da elaboração e gestão das políticas públicas, sendo necessário entender o espaço da política para que se possa fiscalizar e também propor políticas (GOHN, 2011). A capacitação ampla possibilita a todos os membros dos uma visão geral da política e da administração, não somente dos aspectos legais e regimental do funcionamento do conselho, mais no controle e participação social." (p.106)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

APÊNDICE 14

AUTOR/ANO	Entraves econômico-sociais
<p>LOURENÇO, 2009</p>	<p>"Embora o Conselho e a co-gestão da sociedade nas políticas públicas seja importante mecanismo para a democracia, isso não é suficiente para efetivar a sociedade democrática. Coutinho (2006) explica que não basta instituir as regras do jogo, mas é preciso que essas realmente sejam democráticas. Além disso, não se trata apenas de ter a presença de representados, porém para que estes assim o façam, são necessárias condições jurídicas econômico-sociais para o respeito e cumprimento a tais regras. A participação cidadã significa um salto qualitativo nas relações entre Estado e sociedade, mas não se deve partir de uma visão ingênua que o fato de haver possibilidades de participação da sociedade civil na ingerência da gestão pública que esta seja efetivamente democrática, pois como já destacou Coutinho (2006, p. 26) problematizando o conceito de democracia ao longo da história parafraseando Jean-Jacques: '[...] não há democracia efetiva onde existe excessiva desigualdade material entre os cidadãos.' Então, a destacada soberania popular garantida na Carta Magna de 1988 que, além do sufrágio universal, prevê a participação da sociedade na gestão do que é público, esbarra em inúmeras dificuldades, entre elas, a desigualdade material, o que interfere na imposição dos interesses dos que compõem o 'bloco do poder'" (p.321)</p> <p>"Então as reuniões começaram a ser às 8 horas da manhã e isso já foi um ponto que eu percebi que contribuiu para ir esvaziando. Eu andei ligando para os representantes dos Sindicatos lembrando o dia da reunião e algumas pessoas me disseram que esse horário era complicado, inclusive eu passei isso para o nosso Coordenador, na época, ele falou que ia tomar as devidas precauções... mas o fato é que foi só diminuindo, até que as reuniões pararam. Aconteceu uma desarticulação do conselho... (Psicóloga do CEREST). " (p.346)</p>
<p>LAJUS, 2010</p>	<p>"Quanto aos pontos fracos apontados pelos usuários, são eles: distância dos locais onde ocorrem as reuniões, dificultando o seu deslocamento, principalmente os da zona rural; descompasso entre a escolaridade dos usuários e a linguagem utilizada nos espaços de participação; desconhecimento de programas e benefícios e direitos socioassistenciais." (p.77)</p>
<p>RIBEIRO, 2011</p>	<p>As pesquisas também identificam 'a disparidade de condições de participação entre os membros do governo e da sociedade civil' (GOHN, 200, p.180). Esta disparidade se traduz, principalmente, na disponibilidade de tempo para exercer as atividades de conselheiro, condições de acesso a informações, infraestrutura disponibilizada aos conselheiros e, especialmente, a qualificação teórica, técnica e política necessárias ao exercício da participação.</p>
<p>ALCHORNE, 2012</p>	<p>"Outro elemento que aparece o resultado da pesquisa é a diferença de condições concretas de participação dos conselheiros. Enquanto a participação dos representantes do governo no conselho se constitui em trabalho, foi sua carga horária é liberada para atuação no conselho, a participação dos membros da sociedade civil se apresenta com uma militância que tem que se adaptar aí se atividades laborais. Essa situação que deveria se colocar com um ponto favorável à participação de representantes do poder público, não tem se confirmado, uma vez que eles são pouco frequentes às atividades, sendo apontado na pesquisa: 'a falta de compromisso dos conselheiros do poder público, que não aparece nas reuniões, somente se for acionados pelo órgão gestor, em contraposição aos representantes da sociedade civil, que apesar das condições adversas, são mais atuantes (informação Verbal).' além de militantes, poxa apresentante da sociedade civil são também trabalhadores em outros espaços ocupacionais e apresentam dificuldades de equacionar essa duplicidade de funções. 'A disponibilidade é disposição dos conselheiros contribuem para um maior o menor alcance das ações'; 'os grupos de trabalho não tem sistematicidade, por falta de tempo, falta de agenda dos conselheiros'; 'dificuldades de deslocamento dos conselheiros da sociedade civil'; 'além de se apropriar do conhecimento os conselheiros, tem que ter disponibilidade para exercer a função de conselheiro e poder contar com assessorias específicas para compreender melhor os documentos' (informação verbal)." (p.221)</p>

ALENCAR, 2013	“Grande parte desse público [usuários do projeto Casa Brasil], em razão de determinante conjunturais e estruturais, não está habituada a este tipo de experiência. Como são normalmente indivíduos fora das relações de produção, por sua não participação no trabalho, e concentrados em uma área de alto risco social, são poucos afeitos ao envolvimento em processos de participação. Em decorrência da situação em que se encontram e precisando canalizar as energias na luta pela sobrevivência, desconhecem os mecanismos de participação na formulação ,deliberação e fiscalização de políticas públicas.” (p.127)
BERNARDO, 2015	"Uma vez que para os representantes do poder público existe a possibilidade de exercício das atividades do Conselho no horário de seu expediente de trabalho, possuem facilidade de acesso a informações, entre outros elementos que facilitam sua prática “conselhistas”. Já os representantes da sociedade civil encontram diversos fatores que dificultam o exercício do controle social nos Conselhos, tais como: administração de tempo entre trabalho formal, família e as atividades do Conselho; ausência de suporte da entidade que representa; falta de capacitação para melhor compreender a dinâmica de funcionamento dos Conselhos; aumento da demanda de trabalho com a preparação de relatórios para a entidade que representa; falta de segurança para se posicionar durante as deliberações do Conselho; etc. Dessa forma, o tempo disponível para a participação dos representantes da sociedade civil e a ausência de condições objetivas para o exercício do controle social conduzem para um processo de intervenção fragilizado e, conseqüentemente, dificulta um controle social democrático." (p. 147)
LUZA, 2018	"A necessária priorização das classes subalternas pela luta para a satisfação de suas necessidades imediatas impõe a sua desarticulação, fragiliza as lutas e fortalece o capital" (p.318)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

APÊNDICE 15

AUTOR/ANO	Influência dos governos sobre as instâncias participativas e deliberativas
RAMOS, 2006	<p>“Por ela [a democracia] ser construída por sujeitos, ser um processo dinâmico, estar sempre em movimento, é pertinente dizer que ela caminha em várias direções, ora avança ora sofre recuos, depende daqueles cujo papel representativo a conduzem. [...] mudanças de administrações que acabam provocando descontinuidade de ações que podem levar a esses recuos. Essa descontinuidade representa um entrave à consolidação da participação tem somente se houver propostas antagônicas, cujos conflitos políticos podem representar uma desarticulação de projetos, caso não estejam consolidados. Contudo, se houver mecanismos de participação popular fortemente organizados e institucionalizados, dificilmente eles serão desarticulados.” (p.163)</p>
PASTOR, 2006	<p>“Paradoxalmente, o primeiro conselho criado na região foi instalado no maior município - Londrina - onde é a relação entre os poderes executivo e legislativo locais era mais difícil, e as estruturas de organização e representação política da sociedade civil mais complexas. Era de se esperar, portanto, que nele houvesse maior dificuldade no envolvimento de variados segmentos da sociedade civil, e que fosse mais lenta, difícil e complexa a mudança de concepção acerca da assistência social necessária à formação de um consenso mínimo sobre a importância e a necessidade de criar o conselho. Entretanto, [...] o governo local imprimiu especial empenho na Constituição dos preceitos da LOAS no nível local, exercendo importante influência para superar as dificuldades iniciais que se apresentaram.” (RIZOTTI apud PASTOR, p.53)</p> <p>"Com o [nome do prefeito] quase foi uma derrota (sic); a gente não precisava tirar dinheiro do bolso para trabalhar, por que a gente queria fazer as coisas, queria continuar, já estava acelerado desde o começo. [...] Então, Por mais boa vontade que tinha de fazer esta política deslanchar, a gente não conseguia, por que não era uma prioridade no governo, não era vista com uma política pública. Muito pelo contrário, o próprio prefeito via como uma benesse. Para ele, é um favor que ele está fazendo, e a pessoa tem de dar um retorno para ele, que é votar nele, colocá-lo no pedestal que ele acha que tem direito, de [ser] o rei da cidade, enfim (trecho da entrevista da Assistente social 1)" (p.57)</p> <p>"A autonomia do CMAS é, sem dúvidas, uma das principais características da democratização da gestão da assistência social no município de Londrina isso a atuação revela uma determinação política daquela administração em fortalecer os espaços participativos e incentivar o desenvolvimento de uma cultura democrática. (...) sabe se, porém, das práticas viciadas que ainda persistem no âmbito da administração pública; durante A Entrevista, a gestora foi diretamente indagada se não havia questionamentos quando as deliberações contrariavam as posições do próprio poder executivo, ao que respondeu ‘nós já fomos vencidos no conselho. Mas, claro vindo até por uma questão de coerência, nós cumprimos o que foi definido’.” (p.110-111)</p> <p>“O Conselho disputou publicamente com os vereadores a condução da assistência social pautada como política pública de direitos contra as práticas clientelistas que predominaram - e que infelizmente ainda se fazem presentes - na história da nossa sociedade: ‘Em primeiro, o grande e significativo avanço foi o embate que teve do conselho com os vereadores - foi muito violento, no sentido de que cada vereador queria ter, digamos assim, o seu pleito assistencial garantido ; e o conselho não legislava e não orientava assistência como gratificação pessoal, mas como uma política própria da assistência (conselheiro 2)’” (p.112)</p> <p>"O perfil de gestor delineado por esta pesquisa se contrapõe à prática vigente na maioria dos municípios brasileiros, uma vez que a indicação de um gestor é feita por livre nomeação do prefeito, uma vez que a indicação de um gestor é feita por livre nomeação do prefeito, sem a consideração dos requisitos técnicos e políticos para a condução da Política de Assistência Social." (p.136)</p>

MOURA, 2009	<p>“Para análise destas questões tomou-se como base a compreensão de que o contexto das gestões municipais permite o reconhecimento das diversas dinâmicas que operam o fazer e o desfazer político, possibilitando reconstruir a problemática e da construção de uma governança urbana. Entendida como as condições sistêmicas do exercício do poder, ao governabilidade envolve as características do sistema político, um, as relações entre poderes vergonha o sistema partidário, o sistema de intermediação de interesses (Diniz, 1996) - e de construção de uma governança urbana. Nessa perspectiva as condições de governabilidade têm tudo a ver com certas características do contexto político local e, embora não sejam impeditivas da instauração de práticas de governança, podendo filtrar ou limitar a maneira como esta última venha e se constitui.” (p.18-19)</p>
LIPORINI, 2010	<p>"Acrescenta que, de um lado havia a ilusão que se alimentava na “[...] miragem de um Estado neutro, passível de ser conduzido pelos segmentos [...] nos espaços decisórios” (CARVALHO, A.I.,1997, p. 100), ou seja, com a ilusão de que o Estado seria totalmente controlado segundo os desígnios e a aspiração da sociedade civil organizada. De outro lado, havia o ceticismo de que o Estado pudesse aceitar qualquer influência. Esta desconfiança pode ter provocado “[...] um rebaixamento ou atraso nas práticas dos conselhos, reduzindo-os a uma dimensão meramente fiscalizatória, onde a obsessão com o controle burocrático termina por negligenciar a preocupação com resultados.” (CARVALHO, A.I.,1997, p. 94)." (p.108)</p> <p>"Pontual (2008, p. 11) observa através de diversos estudos do Instituto Polis que '[...] quando o governo coloca em pauta dos conselhos temas sobre programas e políticas estes são trazidos quase sempre circunscritos à questões referentes à sua execução e implementação e muito raramente os conselhos tem oportunidade de discutir programas e políticas na sua etapa de elaboração. Quando são trazidos para discussão já estão elaborados e o governo apenas cumpre o rito de apresentação no conselho e de informar o início de sua implementação.' Essa constatação nos remete aos dados resultantes da pesquisa por nós concluída por ocasião da realização do mestrado e que comprovou que, na maioria das vezes, o conselho exerce o poder de deliberação nas questões apresentadas pelo segmento governo apenas para referendar o que está implantado ou o que está em vias de acontecer ou a ser implantado. Neste aspecto não estaria sendo designado aos conselhos um papel consultivo? E em muitos momentos o Estado aproveita da Lei que o determina como deliberativo apenas para referendar o que está posto? (...) Pontual (2008, p.06) destaca que '[...] por mais boa vontade que possam ter, se os conselhos não contam com espaços da sociedade civil para respaldar sua atuação, eles se tornam representantes de si próprio e presas fáceis de cooptação institucional.'" (p.118-119)</p> <p>"A nosso ver, a capacidade dos governos de aproximação com os conselhos tem a ver com seu estilo de governo. Governos conservadores, em geral, não aceitam este discurso participacionista, mas esta é uma discussão que nos remeteria a tecer argumentos sobre a estrutura dos partidos políticos, o que foge do nosso foco de interesse. Destacamos apenas, que através de estudos de Tatagiba e Teixeira (2007) constata-se que governos democráticos e progressistas tendem a valorizar mais os conselhos." (p.119)</p>
DUTRA, 2010	<p>“De acordo com Moroni in Fleury e Lobato (2008), no Governo Lula há um desrespeito total à autonomia da sociedade civil, pois na maioria dos novos espaços participativos criados ou reformulados quem determina a participação é o governo. As exceções foram os Conselhos da Cidade e Gestor da Internet. O autor afirma que ocorreu, no governo lusa, à multiplicação dos espaços de interlocução, sem que houvesse nenhuma política de fortalecimento da descentralização, da participação compreensão Deus processos democráticos.” (p.116)</p>
ALVES, 2010	<p>“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 visualizados do governo federal; as deliberações é</p>

	<p>resoluções aprovadas em conferências, em sua maioria não são implementadas, pelos órgãos gestores; (...)’ (p.154)</p> <p>"Outro limite é que ainda hoje, a conselheiros da sociedade civil que são indicados pelo poder governamental o que de certa forma compromete à autonomia do conselho nas suas deliberações e acaba gerando um controle inadmissível do poder público sobre sociedade civil, que deve ser autônoma para escolher seus representantes." (p.168)</p>
CRISTO, 2011	<p>“(…) a Secretaria de Saúde exerce uma forte influência nas decisões dos Conselhos, apesar de muitos, no Pará, terem o presidente, representante dos usuários. A Secretaria vê, por vezes, os Conselhos como um obstáculo para encaminhamento das ações e para a aprovação das prestações de contas. Os planos municipais já vêm prontos - o ideal seria os conselhos participarem da sua elaboração. No entanto, atuam, por vezes, em processos meramente protocolares.” (p.147)</p>
SOARES, 2012	<p>"por dificuldades e faltas em sua estrutura e concepções da política, constatados em estudos anteriores, acabam funcionando numa perspectiva legitimadora de decisões políticas governamentais." (P.100)</p> <p>"O controle social do CEAS/RS não foi efetivado na perspectiva democrática de interesse das classes subalternas, pois atendeu a interesses de alianças entre o Governo do Estado e as entidades sociais, que o utilizaram como estrutura legitimadora de suas ações privatistas e de uma denominada refilantropização da política de assistência social. Esses interesses culminaram à filantropia de parceria no Estado, por meio da implantação da Rede Parceria Social, em coexistência ao SUAS." (p.220)</p>
SILVA, 2012	<p>“A qualidade do controle pelo conselho depende muito da postura da gestão da política. Pela postura de querer contribuir para fortalecer, a gestão instigava o conselho a funcionar, entregando informações fundamentais para o seu funcionamento (informação verbal).” (p.223)</p> <p>“Quanto ao perfil do gestor da política de assistência social, o coordenador é condutor do processo de implementação é definido pelo grupo político que se encontra na direção política do governo. Dependendo da conjuntura, esse quadro se altera positiva ou negativamente, dependendo da ideologia que orienta o governo, se democrática ou conservador. No período estudado, se observa a tendência de continuidade da gestão estadual, a qual compôs um mesmo grupo político conservador, com exceção do período 2007-2009, o que indica poucas mudanças no perfil, com predomínio das primeiras damas no período anterior a 1998 e os políticos de carreira no período posterior.” (p.230)</p>
AVELINO, 2012	<p>"Os conselhos populares de Florestan Fernandes constituem sua própria fonte de legitimidade, com base no vox populi e na soberania popular. Seriam espaços de decisões apresentadas da sociedade para o governo e não o contrário." (p.21)</p> <p>"Para o discurso eutópico de Florestan Fernandes e Carlos Nelson Coutinho, o interlocutor implícito não é o Estado, mas a sociedade. O tipo de conselho que eles defendem não tem natureza estatal necessariamente e depende da mobilização e organização da sociedade para sua criação. O Estado autoritário da ditadura militar não é reconhecido por eles como um interlocutor adequado, por isso suas propostas eutópicas pouco consideram a possibilidade de conselhos governamentais." (p.23)</p> <p>"A tendência de fortalecimento da participação governamental na política sócio assistencial permanece, assim como atenção entre os agente públicos e os atores sociais que preferem maior autonomia. Nesse embate, a estratégia de replicação de um modelo relativamente consolidado, como o 'modelo SUS', surge como uma medida eficiente para promover ou provocar com os céus os. Não então tu, esse esforço revela uma significativa ambiguidade quando são replicados as fórmulas institucionais, mas não as salvaguardas chegaram têm a predominância do interesse social sobre o governamental a proposta de análise dos mecanismos de participação social apresentado nesses termos permite diferenciar o uso dos sistemas (ou de</p>

	qualquer outros modelos de organização) ora como modelo gerencial, ora como instrumento de centralização de poder. Do mesmo modo, permite perceber que a acepção de controle social as formas institucionais de participação estão orientadas: ao controle da política pública pela sociedade ou ao seu inverso." (p.93)
DAMASCENO, 2013	"Sobre a pactuação entre o Governo Federal e o ente subnacional também operam as desconfianças provenientes das instabilidades institucionais, visto que mudanças na administração pública tradicionalmente afetam o andamento e a continuidade dos programas, tal qual foram pactuados e inaugurados." (p.213)
MACIEL, 2014	"Outro aspecto importante a salientar diz respeito à dinâmica decisória do Conselho em face às ações do governo estadual. O Ceas recebe do Poder Executivo "planos" para sua apreciação. Uma análise das atas das suas reuniões, contudo, mostra que tais planos e documentos similares não são objeto de um amplo debate com os diferentes atores envolvidos com a política de assistência social. ⁸⁵ Em geral, o intervalo de tempo entre a chegada de documentos a serem discutidos e prazo final para deliberação pelo Ceas é bastante exíguo. Isso tem constituído um fator de conflito com o governo estadual. Observa-se que, em geral, o CEAS termina por aligeirar suas análises para não ser responsabilizado por eventuais perdas de recursos. A relação governo-sociedade nos conselhos em geral é tensa e, no caso do Ceas-RJ não é diferente. Identifica-se movimento do governo para ter suas propostas aprovadas permeados de cooptação, esvaziamento ou mais do que isso a manipulação na forma e nos prazos que apresentam, ou seja, a linguagem nem sempre acessível e o tempo curto para qualquer análise. A crítica é real mas deve ser levada em consideração que o desenho da gestão é burocrático e não caminha par e passo com a dinâmica do conselho. Portanto, a manipulação envolve não só o jogo político governamental, mas também o jogo burocrático. Além de uma revisão nas condições de participação dos conselheiros, cuja disponibilidade em geral está limitada a reunião ordinária. Assim, a participação em comissões, o comparecimento em mais de uma reunião no mês ao serem inviabilizados refletem na dinâmica de fiscalização e de deliberação e da própria qualificação dos conselheiros." (p.134-135)
OLIVEIRA, 2014	"Ainda segundo a autora [Dagnino], são vários os mecanismos que bloqueiam uma partilha efetiva de poder. Muitos desses mecanismos têm origem nas concepções políticas resistentes a democratização dos processos de tomadas de decisão; já outros relacionam com características estruturais do funcionamento do estado embora seja difícil a elucidação das fronteiras dessas origens. Cita que inúmeras menções nos vários estudos de caso com traços constitutivos de funcionamento do estado brasileiro por que operam na direção de dificultar a democratização das decisões, como no caso de Maceió, tais como: o predomínio de uma razão tecnoburocrática, o excesso de papéis, a lentidão, a ineficiência, ausência de sensibilidade é o despreparo da burocracia estatal; a falta de recursos; a instabilidade dos projetos que resultam de parcerias com o estado, por quanto estão submetidos à rotatividade do exercício de poder; a falta de transparência, que dificulta o acesso à informação; e a necessidade de qualificação técnico-política." (p. 95)
ANHUCCI, 2016	"O conselho de Direitos aceita as prioridades do governo em detrimento das prioridades que deveriam ser construídas a partir do debate coletivo, envolvendo a participação dos diferentes segmentos da sociedade civil." (p.178) "Cada governo que entra, ele muda a metodologia do PPA, então quando a gente está se acostumando, começando a entender a metodologia, vem outro governo e muda completamente. (JÚLIA, representante da sociedade civil no CONANDA)" (p.181)
NARCISO, 2016	"Controle social é fundamentalmente influenciado por decisões políticas e econômicas dos governos na esfera correspondente, nesse caso, a municipal." (p.63)
NEGRI, 2016	"Nas análises dos resultados da pesquisa realizada, Cristo (2012), identifica que os conselhos de políticas públicas, em grande parte, se orientam por práticas burocráticas e buscam estabelecer uma relação de parceria com o Estado, sendo que a gestão, de modo geral, exerce forte influência nas decisões dos conselhos. Por fim, a autora destaca que a participação da sociedade civil apresenta limitações, dado às

	estruturas estatais, que são pouco comprometidas com os processos de democratização, pautando-se na relação que tem por fio condutor a burocratização das ações (CRISTO, 2012)." (p.123)
CINAT, 2016	"Para as autoras (Almeida e Tatagiba), as audiências podem ampliar a participação direta da sociedade somando ao processo ganho de consciência e garantiria que os Conselhos se transformassem em uma importante ferramenta de luta contra as forças que de alguma forma controlam o Estado. A ampla participação da população nesses espaços, seja por meio de audiências, seja por outro instrumento, não permitiria que esses órgãos se tornassem espaços de intervenção do Estado, limitando a autonomia dessas instituições. Não é que os conselhos devam funcionar paralelos ao Estado, mas sim dentro dele sem lhes pertencer e com autonomia e isenção." (p.100)
AIRES, 2017	"A mudança de chefe do Poder Executivo, afastada provisoriamente, e a posteriori em definitivo, substituída por seu Vice-Presidente Michel Temer, do Partido do Movimento Democrático, trouxe para o contexto interno, até então favorável à participação, mudanças significativas, com diminuição dos espaços de participação no cenário político federal. Em audiência da Comissão de Transparência e Governança Pública (CTG), realizada no dia 8 de novembro de 2016, o representante do Ministério do Planejamento, Cláudio Evangelista, informou aos senadores que o Plano Plurianual 2016/2019 (elaborado ainda durante a gestão de Dilma Rousseff) seria revisto no primeiro semestre de 2017, justificando tal revisão por causa da 'grande reestruturação' advinda da troca de governo (VIEIRA, 2016)." (p116)
COSTA, 2018	" 'O acompanhamento das práticas dos Conselhos, nas diferentes políticas sociais e nos vários níveis governamentais, revela o controle do Estado sobre a produção das políticas públicas, e aponta os riscos de burocratização, cooptação e rotinização do seu funcionamento. [...] desde a sonegação de informações, principalmente as relativas ao orçamento, e das decisões governamentais que passam ao largo dessa instância coletiva, até a nomeação dos representantes da sociedade civil sem a mediação de processo eleitoral democrático, mudanças unilaterais e manipulação das regras da eleição, cooptação de conselheiros, presidências impostas etc.' (RAICHELIS, 2007, p. 84)." (p.85)
LEITÃO, 2018	<p>"No relato da pesquisa documental será possível observar como naquele período o CNS enfrentou as várias tentativas do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, para a implementação das Organizações Sociais (OS), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e fundações, ao custo inclusive de trocas de ministros para viabilizar o aprofundamento das privatizações tanto dos serviços, quanto da gestão do sistema. (...) Há os conselhos, a eles é solicitado fiscalizar o Estado, inclusive os serviços prestados pelo mercado, mas há limites a sua atuação. A atuação está posta dentro do cardápio sugerido pelo Poder Executivo, o que me sugere um convite para a administração de uma tragédia pré-estabelecida." (p.156)</p> <p>"Ao analisar mais atentamente o enfoque que dão ao conceito, pode-se perceber que, talvez, quisessem que o controle social ficasse restrito às estruturas públicas não estatais, em seus conselhos consultivos não paritários e não alcançassem as formulações das políticas públicas e o núcleo estratégico do Estado, o que se encaixaria perfeitamente na lógica de uma cogestão com sociedade, na administração da barbárie, que teria na sociedade sua fiadora. O fato é que a partir da efetivação das medidas provenientes da Reforma do Estado, grande volume de recursos públicos vem sendo transferido a ONG, OS e fundações de direito privado, dificultando e em alguns casos impossibilitando a ação fiscalizatória da sociedade. Cabe registrar também uma série de denúncias e processos judiciais contra essas instituições ou a falta de transparência no uso dos fundos públicos." (p.157)</p> <p>"A questão pior explicada foi por que a PNPS veio à luz através de um instrumento pouco participativo, que foi um Decreto Presidencial, em substituição a forma comumente adotada, principalmente em contexto eleitoral, que era o envio, ao</p>

	<p>legislativo, de um projeto de lei (PL)? Caso fosse um PL estaria o CNS com mais autonomia em relação ao Executivo e se enquadrando em suas próprias diretrizes.” (P. 191)</p> <p>“Pode-se observar que contempla praticamente todas as medidas sugeridas pelas pesquisas sobre conselhos. O único senão, no meu entendimento, um pequeno detalhe, é que seriam consultivos e ligados, todos, ao Ministro da Casa Civil da Presidência da República. A partir da PNPS, quando os conselhos fossem constituídos viriam com vício de origem –principalmente ser apenas consultivos, não respeitarem a paridade e estarem subordinados a Secretaria Geral da Presidência da República, como convinha a uma política recentralizadora.” (P.191)</p>
--	---

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

APÊNDICE 16

AUTOR/ANO	Potencialidades da participação ativa e do controle social
RAMOS, 2006	A cultura democrática é um processo em construção está em movimento, sendo dinamicamente construída, todavia, a passos Lentos. há ainda uma prática velha que precisa ser superada, que deixou de satisfazer a princípios e objetivos que estavam presentes como valores. Participar ainda é uma novidade que precisa ser reconhecida como um valor. É preciso substituir o 'velho' pelo 'novo', isso requer reconhecer que as velhas práticas já não correspondem mais. Paulo Freire diz que: 'há uma interligação entre as coisas que vão ficando velhas e as coisas que vão nascendo. há uma dinâmica e não uma imobilidade. em toda a sociedade, a novidades por vir' (1995, p. 71). Entende-se dessa forma que nada é estável, as mudanças fazem parte da história da sociedade, elas ocorrem à medida que os homens, que são sujeitos históricos, realizam-nas, a partir de suas necessidades." (p.167)
BESSA, 2006	“A revisão da literatura sobre o orçamento participativo tem confirmado que é indubitável o papel democrático desse instrumento, pois decorre das reivindicações de movimentos populares diante das limitações da democracia representativa, que não conseguiu acabar com a segregação espacial e a exclusão social (Ribeiro e Grazia, 2003); pode ser compreendido como uma forma de re balancear articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa (Avritzer, 2005), é considerado um poderoso instrumento para a busca de maior equidade e igualdade social, política e econômica (Sanchez, 2002). a literatura também destaca os trabalhos que analisam as experiências de orçamento participativo, os quais têm revelado, que mesmo com as tensões e os conflitos que envolvem um mecanismo dessa natureza, os dados são positivos em termos de avaliação do instrumento, como um mecanismo de cidadania e de apropriação de direitos constitucionais (Ananias, 2005; Gomes, 2005).” (p.119)
ALVES, 2010	<p>“Para que o controle social seja efetivado é preciso que se tenha uma sociedade organizada, mobilizada é representativa e politicamente canção do interesse público, bem como investir na formação de cidadãos mais empenhados e comprometidos com projetos civilizatórios cantados 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 sociedade brasileira está marginalizada do processo econômico excluída do processo político-social. ao mesmo tempo que hoje consegue os podem contribuir para ampliar e qualificar esses e outros instrumentos de participação por uma perspectiva emancipadora r podem simplesmente ser convenientes com a manutenção de políticas clientelistas com uma aparência democrática. Para superar as limitações constitutivas do controle social na educação política ampla, capaz de romper com a submissão da sociedade civil poder burocrático. Para que ocorra a efetivação do controle social, será necessário, ou enfrentamento de alguns desafios associados a mobilização e a participação, sobretudo a ampliação da participação dos usuários nos conselhos gestores, pois são espaços deliberativos.” (p.171)</p> <p>“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 organização participativa podem fortalecer o movimento contra hegemônico das forças emancipadoras da sociedade contra o determinismo.” (p.171)</p>
CRISTO, 2011	“É importante destacar a implementação de mecanismos de controle social que promovam a informação de interesse público como forma de fortalecer o processo de decisão do cidadão. Para Dagnino (2006), a primazia da publicidade torna ‘Manifesto o que está oculto, de dizer em público o que havia permanecido privado, te dar a conhecer aos outros as opiniões, valores e princípios que são defendidos’ (p. 23).” (p.122)
RIBEIRO, D., 2011	“Segundo Karl Marx, a libertação do homem é um ato histórico e não mental. Neste sentido, na perspectiva que trabalhamos, consideramos como ato histórico as políticas públicas, pois, através delas, na medida em que geram e redistribuem renda, trabalho, educação libertadora, participação e controle social, poderemos libertar o homem. Como

	nos dizeres de Mészáros (2004, p. 488): ‘(...) a desejada ação autônoma dos indivíduos sociais não está localizada no reino das ideias autogeradas, mas no plano das estruturas reprodutivas mais vitais da sociedade.’” (p.209)
RIBEIRO, N., 2011	<p>“O debate em torno dos canais de participação tem mobilizado atores de diferentes e múltiplas inserções: lideranças e militantes dos movimentos sociais e partidos políticos, técnicos de ONGs e organismos internacionais, membros de equipe de governos democráticos, pesquisadores da academia, representantes de entidades profissionais. dos encontros, diálogos e reflexões entre esses atores, as principais alternativas de superação dos desafios remetem à necessidade de formação voltada à qualificação política e técnica dos conselheiros e da articulação entre os diferentes conselhos e destes com os diversos atores políticos empenhados na construção democrática e na defesa de direitos. ‘de capacidade de articular os múltiplos campos onde será hoje no Brasil a luta pela construção da democracia e pelo seu aprofundamento, depende o futuro da nova cidadania enquanto estratégia política’ (dagnino, 1994, p. 115).” (p.32)</p> <p>“mesmo não contando com diagnósticos exaustivos da experiência com se lista no Brasil, partimos do pressuposto de que não podemos identificar nos conselhos dos únicos canais construção da democracia participativa, massinha identificá-los como instrumentos complementares aos processos de mobilização e organização dos setores sociais que lutam pela democratização do estado e da sociedade. apesar dos limites verificados e os desafios a serem superados, em nenhum momento desta pesquisa exploratória encontramos propostas e avaliações que remetessem ao abandono interrupção de tal iniciativa.” (p.26)</p> <p>“as expectativas com a criação desta modalidade de participação foram geradas em uma conjuntura bastante distinta daquela observada hoje, tanto no cenário nacional quanto Internacional. enquanto o Brasil aprovava uma nova Constituição federal conferindo maior possibilidade ao estado, ampliando direitos sociais e criando mecanismos de participação e democratização das políticas sociais, no plano Internacional entravam em crise os estados de bem-estar social e socialista, favorecendo propostas de redução e deixe responsabilização do estado em suas funções sociais, dimensões características do projeto neoliberal. ‘estávamos na contramão da história, porque nossos conselhos foram pensados para fortalecer a sociedade civil e não para que substituíssem as responsabilidades estatais’ (RAICHELLIS, 2000, p. 42). O desapontamento e a frustração expressões sob diferentes argumentos são elementos permanentes no discurso de lideranças dos movimentos sociais e conselheiros, revelando a insatisfação frente à expectativas não atingidas e resgatando ‘o debate da antiga polarização entre a ênfase na luta institucional, na institucionalização e a ênfase no processo de mobilização’ (RAICHELLIS, 2003, P.42).” (p.30)</p> <p>“(...) esta tese parte da ideia de que tais canais de participação apresentam enorme potencial de articulação de atores, projetos e propostas na perspectiva da construção democrática, com base na participação cidadão e na defesa e consolidação de direitos. no entanto, consideramos que este potencial só pode ser realizado na medida em que sejam inseridos nas estratégias mobilizadas em torno de um projeto político democrático capaz de fornecer balizas aos processos de negociação e tomada de decisões dos conselheiros, conferindo sentido coletivo ao exercício da participação.” (p.45)</p>
SOARES, 2012	“O controle social na perspectiva das classes subalternas seria no sentido dessas ocuparem cada vez mais, espaço na sociedade civil na busca de conquistar mais poder e formar consensos em torno de um projeto de classe contra hegemônico” (CORREIA, 2004, p. 165)
AVELINO, 2012	“Em resumo, a proposta conselheira é uma proposta democrática. O espaço do conselho tem um potencial de nivelar e horizontalizar as relações estabelecidas entre os seus participantes e fazer com que todos se sintam ou responsabilizados pelo resultado a ser alcançado com o sinal ele quebra as barreiras culturais que justificam a separação de fusões com base em uma suposta superioridade de conhecimento ou de autoridade. Assim, além de conselhos como estruturas, propõe-se uma perspectiva de equilíbrio de relações de poder, no que pode ser chamado de uma democracia conselheira” (p.64)
OLIVEIRA	"Os conselhos de políticas sociais públicas podem exercer uma função pedagógica que se materializa principalmente por meio dos efeitos das suas ações, potencializando o

	trabalho/ação em rede pela capacidade que tem de influenciar na maneira de pensar e agir dos sujeitos envolvidos nesse processo." (p.17)
BERNARDO	"Acompanhar, propor e fiscalizar ações do Estado, no âmbito da assistência social, exige muito mais do que o comparecimento mensal a reuniões do Conselho. Requer um envolvimento muito maior. Exige uma participação efetiva, ou seja, o que Carole Pateman (1992, p. 98) aponta como participação plena ou total, isto é, aquela que "consiste 'num processo no qual cada membro isolado de um corpo deliberativo tem igual poder de determinar o resultado final das decisões'", assim, somente neste nível de participação é possível caminhar rumo a radicalização da democracia nestes espaços." (p. 177)
NARCISO, 2016	Em relação às condições externas ao Conselho, deve-se considerar que os conselhos não são as únicas forças existentes que atuam sobre a política de saúde, mas são canais importantes para transmitir às entidades sociais, instituições, movimentos, Conselhos Regionais e Locais de Saúde o que se passa no interior do Estado, a partir dos debates que ocorrem nas plenárias, o que contribui para a democratização das informações para a sociedade. Cabe a ele, quando considerar estratégico, procurar ações conjuntas, aliando-se aos outros poderes, como o Judiciário, principalmente por meio do Ministério Público e do Legislativo municipal. Contudo, o mais importante é a percepção de que, para romper com os entraves e dificuldades do campo e do poder simbólico existente no Conselho, fundamental é o retorno ao efetivo controle social preconizado na sua origem e ancorado na participação direta e no interesse coletivo. Assim, a representação política pode se tornar efetivamente o instrumento capaz de fazer avançar a política de saúde enquanto um direito social e condição de cidadania." (p.164-165)
NEGRI, 2016	"não escapa aos autores analisados o potencial que têm os espaços de controle social, especialmente para a ampliação dos processos democráticos e de fortalecimento da participação da sociedade civil. Nesse sentido, os conselhos são espaços que podem ultrapassar visões corporativistas para atuar com perspectivas coletivas vinculadas aos interesses coletivos, priorizando a interferência da sociedade civil nas ações estatais (CAVALCANTE, 2008). Também se enfatiza que a participação da sociedade civil nos espaços de controle social amplia as decisões sobre o Estado e possibilita a construção de uma nova "direção político-ideológica" (NEVES, 2010, p. 03). Assim é que, para Pezoti (2004), o fortalecimento da sociedade civil abre possibilidades na instituição de novas estratégias voltadas à democratização dos espaços de participação popular." (p.210)
LUZA, 2018	"Os conselhos gestores de políticas públicas são considerados uma inovação da constituinte no que refere à gestão democrática se contrapondo ao clientelismo, patrimonialismo e autoritarismo que marcam o Estado brasileiro. (RAICHELIS, 2007)." (p.81)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de trechos das 42 teses analisadas para o presente trabalho.

ANEXO 1

Programas de Pós-Graduação – Área de Serviço Social - 2018 Região/IES	Programa de Pós-Graduação	Nota
Região Norte		
1. UFAM (M)	Serviço Social	3
2. UFPA (M/D)	Serviço Social	4
3. UFT (M)	Serviço Social	Aprovado
Região Nordeste		
1.UFMA (M/D)	Políticas Públicas	6
2. FUFPI (M/D)	Políticas Públicas	4
3. UECE (M)	Serviço Social, Trabalho e Questão Social	4
4 .UFRN (M/D)	Serviço Social	4
5. UERN (M)	Serviço Social e Direitos Sociais	3
6. UFPB/JP (M)	Serviço Social	3
7.UEPB (M)	Serviço Social	3
8.UFPE (M/D)	Serviço Social	6
9.UFAL (M/D)	Serviço Social	4
10.FUFSE (M)	Serviço Social	3
11. UFRB (M)	Serviço Social, Políticas Sociais e Territórios	Aprovado
12. UFBA (M)	Serviço Social	Aprovado
Região Sudeste		
1.UFES (M/D)	Política Social	5
2.EMESCAM (M)	Políticas Públicas e Desenvolvimento Local	3
3.UFRJ (M/D)	Serviço Social	5
4.UFF (M)	Serviço Social e Desenvolvimento Regional	3
5.UFF (M/D)	Política Social	4
6.UERJ (M/D)	Serviço Social	6
7.PUC-RIO (M/D)	Serviço Social	5
8.UFV (M/D)	Economia Doméstica	4
9.UFJF (M/D)	Serviço Social	4
10.UNESP/FR (M/D)	Serviço Social	4
11.PUC/SP (M/D)	Serviço Social	7
12.UNIFESP (M)	Serviço Social e Políticas Sociais	3
Região Sul		
1.UEL (M/D)	Serviço Social e Política Social	4
2.UNIOESTE (M)	Serviço Social	3
3.UFSC (M/D)	Serviço Social	5
4.UFRGS (M)	Política Social e Serviço Social	3
5.PUC/RS (M/D)	Serviço Social	6
6.UPEL (M/D)	Política Social e Direitos Humanos	4
Região Centro Oeste		
1.UFMT (M)	Política Social	3
2.PUC-GOÍÁS (M)	Serviço Social	3
3.UnB (M/D)	Política Social	6