



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO OESTE – UNICENTRO
Campus de Guarapuava
Setor de Ciências Sociais Aplicadas
Departamento de Serviço Social - DESES

THAÍS ALESSANDRA SCHMITT

**CONCEPÇÕES E PRÁTICAS DO CONTROLE SOCIAL NO OBSERVATÓRIO
SOCIAL NO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA- PR**

GUARAPUAVA

2013

THAÍS ALESSANDRA SCHMITT

**CONCEPÇÕES E PRÁTICAS DO CONTROLE SOCIAL NO OBSERVATÓRIO
SOCIAL NO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA- PR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito para obtenção de título de bacharel em Serviço Social pela Universidade Estadual do Centro Oeste -UNICENTRO.

Orientadora: Profª Ms. Emilie Faedo Della Giustina

GUARAPUAVA

2013



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO OESTE – UNICENTRO
Campus de Guarapuava
Setor de Ciências Sociais Aplicadas
Departamento de Serviço Social – DESES

TERMO APROVAÇÃO

THAÍS ALESSANDRA SCHMITT

“CONCEPÇÕES E PRÁTICAS DO CONTROLE SOCIAL NO OBSERVATÓRIO SOCIAL NO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA- PR”

Trabalho de Conclusão de Curso como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, do departamento de Serviço Social, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Estadual do Centro Oeste, pela seguinte banca:

Profª Ms Emilie Faedo Della Giustina

Profª Ms Andressa Kolody

Profª Adriele Inácio

Agradecimento

Inicialmente agradeço a Deus, “Porque Dele, por Ele e para Ele são todas as coisas” (Romanos 11: 36a), porquanto, se não fosse Ele eu nem estaria aqui, pois creio que tudo em nossas vidas acontece por um propósito maior que nasce e flui diretamente do coração de Deus.

Agradeço ao meu amigo, Espírito Santo, que foi meu companheiro nas horas em que pensei estar só, todavia, Ele sempre esteve comigo nas horas mais angustiantes me proporcionando momentos de inspiração.

Sou grata a minha mãe, ao meu pai, irmão e minha nona, que sempre me incentivaram a nunca desistir, independente das circunstâncias sempre permaneceram constantes e confiantes em minha capacidade.

À minha tia Ivete, ao meu tio Marcos, minha prima Priscila e meu primo Anderson, que gentilmente me cederam um lugarzinho especial em seus lares e corações, sempre me incentivando e compreendendo minhas angústias e nervosismos nas horas difíceis. Por me suportarem nestes quatros anos. Só tenho a agradecer a vocês, pelo apoio, amor e carinho.

À minha amada 7ª Igreja do Evangelho Quadrangular e à Rede de Jovens JUMP, louvo a Deus pela vida de cada um e agradeço por todas as orações e conselhos!

Aos meus amigos da faculdade, em especial a Merielize, irmã que Deus me deu a oportunidade de escolher, amo você amiga!

À Marina, Jéssica, Anacir, Débora, Juliano e Jean que também sempre estiveram comigo no decorrer destes anos, me incentivando e apoiando nos momentos em que pensei em desistir, saibam que vocês foram fundamentais deste meu trajeto!

À minha professora orientadora Emilie, sem as suas orientações e dicas eu não conseguiria ter chegado até aqui! Obrigada pela paciência e compreensão!

Aos professores do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual Centro-Oeste do Paraná – UNICENTRO, pela socialização do conhecimento, sem o qual eu não teria compreendido o processo para a realização desta pesquisa.

Agradeço aos sujeitos que contribuíram com esta pesquisa,

Ao Observatório Social de Guarapuava que possibilitou as condições necessárias para a realização desta pesquisa.

A toda equipe do Projeto de Extensão “Controle Social: Estudo e vivências no município de Guarapuava”

Muito Obrigada a todos que cooperaram direta e indiretamente!

A todos que buscam o comprometimento com a garantia e efetivação dos direitos dos cidadãos.

Aos Observatórios Sociais de todo o Brasil.

A terra e a democracia aqui não se encontram. Negam-se, renegam-se. Por isso, para se chegar à democracia é fundamental abrir a terra, romper essas cercas que excluem e matam, **universalizar esse bem, acabar com o absurdo, restabelecer os caminhos fechados**, as trilhas cercadas, os rios e lagos apropriados por quem, julgando-se dono do mundo, na verdade o rouba de todos os demais.

(Herbert José de Souza)

RESUMO

Este trabalho problematizou acerca do Controle Social no Observatório Social de Guarapuava– PR. A abordagem metodológica utilizada foi a pesquisa qualitativa, e os instrumentos aplicados foram revisão de literatura, estudo documental, entrevista semi-estruturada e análise de dados. O trabalho está subdividido em quatro seções: a primeira discute a relação entre o Estado Brasileiro e a sociedade civil num recorte temporal dos anos de 1930 a 1980, perpassando sobre como se deu a construção da democracia através desta relação, que está intrinsecamente correlacionada com a disputa dos Projetos Políticos, o Neoliberal e o Democrático, em que cada um possui uma determinada visão sobre a concepção do termo, sociedade civil, e diferentes interesses que os orientam - o que é explorado na segunda seção deste trabalho. Outra questão fundamental para esta pesquisa é a conceituação do termo Controle Social e também seus marcos legais para a sociedade civil, trabalhados na terceira seção. E na quarta seção, discutem-se as concepções e práticas do Controle Social manifestadas por membros do Observatório Social de Guarapuava – PR. Apresenta-se uma breve caracterização da instituição e por fim as análises das entrevistas realizadas, que permitiram conhecer a visão que os entrevistados têm em relação ao conceito do Controle Social e como este se dá através das práticas desenvolvidas pelo OSG. Evidencia-se, que este é um tema com uma relevância teórica e social, propício à realização de estudos que permitam realizar o movimento de interpretação das manifestações empíricas da realidade, como se propôs esta pesquisa.

Palavras-chave: Controle Social. Cidadania. Democracia. Participação. Sociedade Civil.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Distribuição dos Observatórios Sociais no Brasil.....	48
--	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – A LEGALIDADE DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	43
---	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 A SOCIEDADE CIVIL E O ESTADO NO BRASIL: O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA	15
2.1 A RELAÇÃO ENTRE A SOCIEDADE CIVIL E O ESTADO NO BRASIL (1930-1980)	15
2.2 A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA	21
3 DISPUTA ENTRE PROJETOS POLÍTICOS: PROJETO DEMOCRÁTICO E PROJETO NEOLIBERAL - O EMBATE DAS DIFERENTES CONCEPÇÕES DE SOCIEDADE CIVIL	31
4 O CONTROLE SOCIAL E SEUS MARCOS LEGAIS	37
4.1 CONCEITUANDO O CONTROLE SOCIAL.....	38
4.2 MARCOS LEGAIS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 PARA O CONTROLE SOCIAL	41
5 O OBSERVATÓRIO SOCIAL DE GUARAPUAVA: AS PRÁTICAS DO CONTROLE SOCIAL	47
5.1 CARACTERIZAÇÃO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE GUARAPUAVA.....	47
5.2 CONTROLE SOCIAL: ANÁLISE DE UMA EXPERIÊNCIA CONCRETA	51
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	63
REFERÊNCIAS	65
APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA	68
ANEXOS	70

1 INTRODUÇÃO

O conceito de Controle Social é atualmente um termo amplamente utilizado, entretanto esse conceito foi apresentado, em diferentes períodos históricos, por diversos prismas, nem sempre possuindo a mesma conotação. Desse modo, se torna de grande importância compreendermos do ponto de vista teórico e também analisarmos experiências empíricas, para desvendar as diversas possibilidades de percepções e de materialização do Controle Social. Nisso se dá a contribuição desta pesquisa, que tem por objetivo geral analisar as concepções e práticas de controle social manifestas no Observatório Social de Guarapuava –PR.

A pesquisa se deu a partir do Observatório Social de Guarapuava (OSG) que é um espaço que visa gerar uma reflexão na própria sociedade sobre a importância dos tributos, da construção da justiça social, e também busca instrumentalizar a mesma para que haja a ampliação da democracia através de um *status* de cidadania plena.

Em termos metodológicos, a abordagem utilizada foi o da pesquisa qualitativa, pois segundo Minayo (1994), esta abordagem coloca que nas Ciências Sociais

[...] a pesquisa se preocupa com um nível de realidade que não pode ser quantificado, ou seja, ela trabalha com um universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 1994, p. 21-22).

Ou seja, ela “[...] responde a questões muito particulares [...] nas ciências sociais, [...] com o universo de [...] atitudes, o que corresponde a um processo mais profundo das relações” (DESLANDES, 2004, p. 22).

A pesquisa foi desenvolvida no município de Guarapuava – PR, a partir do Observatório Social de Guarapuava, de onde foram selecionados os sujeitos participantes¹, sendo estes: um membro da secretaria executiva (Entrevistado A), um voluntário, que acompanha as ações do OSG desde o início do ano de 2013 (Entrevistado B) e um representante de uma empresa privada (Entrevistado C).

¹ Assim citados para garantir o anonimato, conforme o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) anexo A neste trabalho.

Os instrumentos utilizados foram à revisão bibliográfica, que “[...] é aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses, etc...” (SEVERINO, 1994, p. 122), utilizada a fim de conhecer o conceito de controle social a partir do ponto de vista teórico.

A entrevista semiestruturada, em que os entrevistados possuem liberdade para desenvolver cada situação em qualquer direção que considere adequada. Para isso utilizamos um roteiro de questões, que foi utilizado para todos os sujeitos participantes da pesquisa, com o objetivo de captar qual é a perspectiva de cada um, em relação à discussão da temática.

Para a análise dos dados, utilizamos da análise de conteúdo, pois através dela “[...] podemos encontrar respostas para as questões formuladas e também podemos confirmar ou não as afirmações estabelecidas no trabalho de investigações (hipóteses)” (DESLANDES, 2004, p. 74), e também descobrir além daquilo que foi posto, ir além das aparências. Desse modo, os dados foram organizados em categorias, analisadas a partir do referencial teórico construído.

Este trabalho está organizado em quatro seções. Na primeira é apresentada a relação entre a Sociedade Civil e o Estado brasileiro no período de 1930 até 1980, de como se materializou o controle social durante este momento e de como era a concepção que se tinha deste conceito. Ainda na primeira seção discute-se a maneira como se deu a construção da democracia em nosso país, os entraves e a participação dos movimentos sociais como protagonistas deste período.

Na segunda seção é apresentada a disputa entre os projetos políticos, democrático e neoliberal, quais são suas perspectivas e objetivos, bem como as diferentes concepções de sociedade civil que ambos os projetos possuem.

Na terceira seção se define o conceito controle social, que é a categoria fundante deste trabalho, e também quais são seus marcos legais, colocado a partir da Constituição Federal de 1988. Haja vista que depois da Constituição Federal de 1988 houveram mudanças significativas na relação Estado/Sociedade, em que o cenário político foi marcado pela participação massiva de organizações da sociedade civil.

Por fim, a quarta seção apresenta o Observatório Social de Guarapuava – PR, o seu surgimento e objetivo como instituição e também as suas ações que são voltadas para a prática do controle social. Ainda nesta seção destaca-se a fala dos sujeitos participantes desta pesquisa, as quais são analisadas a partir dos conceitos estudados neste trabalho.

No que se refere as falas dos entrevistados, os mesmos apresentaram, conforme as análises realizadas, que o Observatório Social é um espaço de participação direta da sociedade civil, é um espaço para exercer sua cidadania através do controle social. Mesmo o Observatório fazendo parte do monitoramento autônomo, ou seja, um espaço que não surgiu “[...] com bases jurídicas legais para efetuar o controle social, mas acabam por intervir diretamente com sua participação nos ditames pertinentes a um instrumento de controle” (CUNHA, 2003, p. 5), todavia, isso não o invalida como um espaço onde a participação da sociedade civil é um direito. É um recinto onde há uma abertura para a representação direta, isto é, “[...] o direito ao exercício de poder por parte dos cidadãos, assegurado pela Constituição Federal de 1988 (Art. 1º, § 1º)” (CUNHA, 2003, p.6).

De modo geral, as análises permitiram verificar a visão dos entrevistados em relação ao conceito de controle social e também a maneira como se materializam as práticas no OSG que visam a efetivação do controle social. Manifestam que este é um tema de grande relevância teórica e social, propício à realização de estudos que permitam realizar o movimento de interpretação das manifestações empíricas da realidade, como se propôs esta pesquisa.

2 A SOCIEDADE CIVIL E O ESTADO NO BRASIL: O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA

2.1 A RELAÇÃO ENTRE A SOCIEDADE CIVIL E O ESTADO NO BRASIL (1930-1980)

O objetivo dessa seção é trazer brevemente o processo histórico das relações entre o Estado e a Sociedade Civil no Brasil, tomando como marco histórico referencial o período a partir da década de 1930 até a década de 1980 (período da redemocratização do país).

O contexto internacional da década de 1930 é de crise do capitalismo (marcado pela crise de 29, na Bolsa de Valores de Nova Iorque). A partir desse contexto, não se pode mais conceber a manutenção do sistema capitalista sem uma intervenção estatal para o sustento da economia dos países. Aqui no Brasil temos a materialização das determinações econômicas e sócio-políticas, que acabam dando forma à ordem capitalista do país, processo por muitos denominado de Revolução de 30 que se deu devido ao:

[...] agravamento da crise econômica, a eclosão de revoltas e levantes militares, o crescimento das camadas sociais urbanas, além do acirramento dos conflitos políticos devido à progressiva divisão das oligarquias dominantes [...] (CANCIAN, 2006, sem paginação).

Sendo que uma das maiores transformações sociais foi a urbanização e o crescimento industrial, devido a política protecionista (que visava favorecer as atividades internas do país, minimizando o máximo possível a concorrência estrangeira). Houve grande crescimento das camadas sociais urbanas, dando origem à burguesia industrial, à classe média e ao proletariado, colocando em crise o domínio agrário, que estava relacionado com a política café-com-leite².

² Esta política foi um acordo entre as oligarquias estaduais e o governo federal para que os presidentes da República fossem escolhidos entre os políticos de São Paulo e Minas Gerais, ou seja, foi uma alternância de ocupação no poder. Sobre esse assunto acessar o site: <http://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/politica-do-cafe-com-leite-acordo-marcou-a-republica-velha.htm> acesso em: 13 de maio de 2013.

Neste período a crise econômica eclodida em 1929, que atingiu drasticamente os Estados Unidos e alguns países europeus, também teve um grande reflexo no Brasil, haja vista que o país era essencialmente agrário e exportador, e dependia do mercado externo. Isso também colaborou para o enfraquecimento político das oligarquias cafeeiras (CANCIAN, 2006).

Segundo Cancian (2006), em 1930, não houve um acordo entre São Paulo e Minas Gerais em relação ao próximo presidente. O até então presidente, Washington Luiz, não apoiou o candidato mineiro, e sim o candidato paulista. Essa atitude fez com que Minas rompesse a aliança com São Paulo, e se aliasse às oligarquias do Rio Grande do Sul e Paraíba, formando a Aliança Liberal, que apresentou o candidato gaúcho, Getúlio Vargas e João Pessoa, paraibano, como vice-presidente. Contudo, eles perderam a eleição para o candidato Júlio Prestes, que não chegou a tomar posse devido ao movimento político de 24 de outubro de 1930, que colocou Getúlio no poder.

Durante este período, a modernidade econômica e política do país se deu a partir de um processo simultâneo de ruptura e conservação, tendo o Estado, um papel fundamental no desenvolvimento da industrialização. Essa "modernização" tem em si alguns resquícios do passado, mantendo, por exemplo, algumas relações sociais, e a exclusão da participação da sociedade em decisões políticas. O acesso ao espaço político era limitado apenas para quem concordasse com a posição dos dominantes, caso contrário eram impedidos, muitas vezes através da repressão, de ter acesso às decisões políticas (DURIGUETO, 2007).

Pode-se perceber que durante muito tempo o Brasil foi direcionado por um sistema político autoritário, mas durante este período houve um dinamismo histórico que trouxe consigo um jogo de poderes, por parte das grandes oligarquias que estavam estabelecidas na época. E a população era, na maioria das vezes, apenas uma espectadora destes acontecimentos, estando à margem das decisões políticas. Nota-se que quando “[...] estudamos a tradição histórica brasileira, observamos que a sociedade civil sempre se fez excluída dos momentos de decisão política” (CALVI, 2008, p. 10).

De acordo com Duriguetto (2007), em meados de 1930 e 1945, com o governo Getulista, esse sistema foi substituído por uma articulação elitista administrada pelo Estado, com o objetivo de acelerar o processo de industrialização. E nessa mesma

oportunidade, o regime autoritário acaba determinando as suas relações com as demais classes, de uma maneira corporativista, onde ocorreu a inter-relação entre o público e o privado, o que interferiu diretamente na tentativa do estabelecimento da democracia, porque a relação que se estabeleceu neste momento foi hierarquicamente verticalizada e centralizada.

Assim se deu o intervencionismo estatal no processo de modernização, buscando a industrialização e com o Estado assumindo um papel de repressão (DURIGUETTO, 2007). Contudo, as elites industriais e também a classe operária entram em cena nesse contexto, a primeira estabeleceu os seus interesses, e a segunda de forma, muitas vezes, marginalizada e subordinada ao Estado, pelo fato de que a mesma teve um papel fundamental neste período:

[...] o operariado crescerá em número e em organização provocando o surgimento de sindicatos trabalhistas. Os sindicatos trabalhistas lutarão contra as longas jornadas de trabalho, os baixos salários, as condições degradantes do ambiente fabril e a vigilância e repressão policial. Para as elites dominantes, as reivindicações trabalhistas eram tratadas como "caso de polícia". Mas a constante repressão policial contra os trabalhadores não impediu, porém, a eclosão de greves por todo o país. As pressões e reivindicações crescentes do operariado urbano apontou para necessidade de uma política de caráter governamental de ampliação e proteção dos direitos dos trabalhadores que assegurassem condições dignas de trabalho e remuneração (CANCIAN, 2006, sem paginação).

De acordo com Duriguetto (2007), após a queda da ditadura Getulista, assume o poder o Governo Dutra (1946-1950) sem, contudo, grandes mudanças no regime, apenas a intensificação da repressão da sociedade civil. Em 1950, com o discurso desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek, e logo após, com a ditadura, processa-se o desenvolvimento econômico, em que o Estado mantinha seu papel na regulação da economia, abrindo espaço para o capital estrangeiro, reforçando laços de dependência com os mesmos.

Em 1964, com o golpe militar, a autocracia burguesa instalou-se à frente do poder político, e sucedeu a reversão do processo de democracia, esse golpe se deu de uma maneira violenta e autoritária.

Instalou-se o Ato Institucional nº 5 (AI-5). Através do AI-5 o governo federal manteve todo poder no nível federal, ampliando sua capacidade de intervenção governamental. Assim, foi tolhida qualquer expressão dos outros níveis de governo, estadual e municipal e, principalmente, foi excluída e punida, violentamente, qualquer manifestação das classes populares (FIUZA, 2005, p. 43).

Neste período, o Estado tornou-se centralizador e o poder estava focado apenas no âmbito do Executivo Federal, os poderes legislativos e judiciários foram reduzidos. Dessa forma, apenas o Estado era o detentor do poder sobre toda a nação, fazendo com que se estabelecesse uma relação de dominação arbitrária do Estado para com a sociedade brasileira (FIUZA, 2005).

Então, na década de 1970 houve um momento de grande crescimento do capitalismo brasileiro, que ficou conhecido como o “milagre econômico”. Contudo, esse processo encontrou alguns obstáculos. Devido ao seu rápido desenvolvimento no capitalismo, o país acabou se tornando urbano-industrial, e assim emergiu nesse contexto a classe operária e os movimentos populares, que tiveram sua parcela de contribuição para a transição da ditadura para a democracia, acarretando na crise da ditadura, e também, no plebiscito de 1974. Todos esses acontecimentos fizeram com que fosse necessário criar planos para uma auto-reforma da própria ditadura, uma tentativa de institucionalizá-la (DURIGUETTO, 2007).

Durante este período aconteceram grandes transformações em toda a estrutura social, ou seja, na relação entre o Estado e a Sociedade Civil. Houve a expansão capitalista, que fomentou na obstrução do campo da sociedade civil perante decisões tomadas pelo Estado, e este por sua vez, contentava-se em tutelar e reprimir qualquer movimento que fosse contrário as suas ordens. Foi todo esse bloqueio e esse novo e complexo país urbano-industrial, ocasionado pelo próprio Regime, que fez com que chegassem até ele, demandas que mostravam necessidades desde a habitação, transporte, até aos movimentos feministas e de negros.

Então é nesse contexto de repressão e privação que emergem os movimentos sociais. Tudo isso corroborou para o processo de democratização, uma certa reconstrução da própria sociedade civil, onde a burguesia foi a última a participar desse movimento. Haja vista, que esse desenvolvimento capitalista também gerou mudanças na classe burguesa que se relacionou com o período da ditadura (OLIVEIRA, 1994).

Mas, o que é mais notável em todo esse processo é o movimento da democratização, que ainda não está acabado. Pois, esse movimento só se deu em setores que realmente se organizaram, mas existiu uma parcela da sociedade que não se organizou, ou que se organizava apenas em momentos de extrema necessidade. Durante muito tempo, esses movimentos foram vistos, pela Sociologia e pela Ciência Política da época, como anti-políticos, pelo fato de que exigiam a transparência, então, eram taxados de “chatos e persistentes” (OLIVEIRA, 1994).

Entretanto, de acordo com Oliveira (1994), foram esses movimentos gerados nas bases, suas estratégias e seus próprios interesses, que foram capazes de influenciar nas políticas públicas, e não somente nelas, mas em todo o sistema político e social, redesenhando-o e redefinindo-o. Haja vista que depois de toda essa movimentação a capacidade para mudança na esfera pública é muito maior do que no passado

Percebe-se que desde o final da década de 1970, aconteceram muitas transformações na relação entre Estado e Sociedade Civil, e todas essas mudanças estavam pautadas sob o processo de democratização, que se deu em meio à transição de um regime totalitário, durou cerca de 20 anos. E o início dos anos 1980 foi assinalado por mudanças nas políticas públicas (FARAH, 2004).

Diante de todo esse processo, segundo Duriguetto (2007), nota-se que de fato houve uma transição democrática, entretanto, a mesma se deu de maneira verticalizada, ou seja, foi construída do alto, através de um projeto liberal-conservador, que buscava uma democracia sem conflitos, controlada pelo Estado. Devido ao fato de que, conforme a tradição brasileira há uma valorização do Estado e uma desconfiança da sociedade em relação a sua capacidade de se organizar, manter a ordem e progredir.

Porém, apesar de todo esse contexto conturbado e de repressão, houve a participação de diversos atores sociais durante todo esse período, que contou com grandes momentos. Um deles foi onde se evidenciou a democratização nos processos decisórios e também para que se expandisse o “leque de atores envolvidos nas decisões e, ao mesmo tempo, a inclusão de novos segmentos da população brasileira entre os beneficiários das políticas públicas” (FARAH, 2004, p.50), em que a descentralização e a participação da sociedade civil na formulação e implementação

das políticas públicas foram às propostas priorizadas (FARAH, 2004).

Então, no início da década de 1980, com a política econômica adotada pelo Regime, o país sentiu um forte impacto com a expansão da dívida externa e com a alta inflação. Esse período ficou conhecido como a “década perdida”. Isso fez com o país ficasse mais vulnerável às políticas de ajuste e também foi um processo de adaptação à nova ordem mundial que se estabelecia (DURIGUETTO, 2007).

Em 1982 houve a montagem do pacote emergencial de assistência financeira para o Brasil, essa assistência era advinda do Fundo Monetário Internacional (FMI) e dos bancos privados norte-americanos. Porém o Brasil não atingiu a meta estabelecida no desempenho econômico solicitado pelo Fundo, o que acarretou na não liberação de recursos para o país, e tendo como consequência interna o desemprego, alta taxa de inflação e desgastes de salários.

Logo, a transição política do país foi fortemente tutelada economicamente, e o que mais se enfatizou foram os planos de estabilidade econômica e controle da inflação, reforçando a relação mercado-democracia, em que se acreditava que o mercado era livre e este regularia toda a situação, gerando por fim a justiça social (DURIGUETTO, 2007).

Diante de todo esse processo, de acordo com Duriguetto (2007), a democracia passa ter um descrédito generalizado, uma recusa por parte da população. Todavia, pelo fato da emergência dessa descrença, nasce uma tensão e ressurgem os movimentos, organizações e projetos ideopolíticos, ou seja, uma “movimentação social”, através da reivindicação. Houve, portanto, uma:

[...] mobilização em torno da democratização do regime e de questões [...] tais como baixos salários, elevado custo de vida e questões relativas à inexistência de infra-estrutura urbana e ao acesso precário a serviços coletivos, manifestação ‘perversa’ no espaço urbano do modelo de desenvolvimento capitalista adotado no país (FARAH, 2004, p. 51).

Logo, esses movimentos se organizaram e reivindicaram por questões coletivas, também, nesse período emergem novos movimentos de causas mais particulares, específicas de determinados grupos, novos temas e questões a serem debatidas (FARAH, 2004).

Segundo Duriguetto (2007), houve uma reativação dos movimentos sociais a

partir do “milagre econômico”, ou seja, uma emergência da base popular, visando o processo de defesa e ampliação dos direitos civis, e também trazendo à tona para o debate público uma série de questões relacionadas com a discriminação, meio ambiente, violência, direitos humanos entre outros. Mas sempre com uma referência fundamental: a luta pela cidadania.

Portanto, é nesse contexto, a partir da segunda metade da década de 1970 e início da década de 1980, que a categoria , sociedade civil, se faz realmente presente nesta dinâmica, dando uma nova direção para a democracia, isso foi um marco na história da organização civil no Brasil (DURIGUETTO, 2007). E também se passa a buscar mais eficiência e eficácia nas ações do Estado, exige-se a descentralização como estratégia de democratização, e como uma maneira de garantir a qualidade na prestação de serviços públicos, requerem-se novas maneiras de articulação entre o Estado e a Sociedade Civil, tanto na tomada de decisões políticas, como na gestão das políticas públicas, como uma forma de garantia dessa maior eficiência e eficácia das ações estatais (FARAH, 2004).

A partir da década de 1980 a democracia passa a ser problematizada e apreendida sob a perspectiva da sociedade civil, esta por sua vez passa a ter uma função político-estratégica, e isso produzirá uma diferença no que se entende por sociedade civil e por democracia no país a partir de então (DURIGUETTO, 2007).

Para melhor entender o processo de democratização, apresenta-se na sequência algumas considerações conceituais sobre a categoria democracia, juntamente com a particularidade histórica da realidade brasileira.

2.2 A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA

Coutinho (2013), em seu artigo “A democracia como valor universal”³ , traz uma

³ Artigo publicado originalmente na revista Encontros com a Civilização Brasileira, e posteriormente publicado em seu livro A democracia como valor universal em 1980. O material utilizado encontra-se disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:BHBqD54cRMcJ:boletimef.org/biblioteca/2921/artigo/A-democracia-como-valor-universal.pdf+COUTINHO,+Carlos+Nelson.+A+democracia+como+valor+universal&cd=10&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br> Acesso em: 10 de setembro de 2013.

análise da questão democrática, ressaltando três pressupostos teórico-políticos da democracia. São eles: a relação com o socialismo, a democracia como único caminho para acabar com o autoritarismo e o elitismo, e o seu caráter estratégico para a criação de metas para o avanço do Brasil rumo ao socialismo. Coutinho retrata a democracia como um regime político, que assegura a liberdade político-formal, sendo essa uma tarefa para as forças populares. Estas por sua vez, não lutavam somente pelo socialismo, mas sim pela “criação de pressupostos políticos, econômicos e ideológicos” que tornariam possível a integração do socialismo (COUTINHO, 2013, p. 34-35).

Um desses pressupostos seria a criação de novos institutos políticos de representação dos interesses das classes subalternas.

A concepção segundo a qual a velha máquina estatal deve ser destruída para que se possa implantar a nova sociedade - uma metáfora que é muitas vezes entendida em sentido demasiadamente literal — quer indicar precisamente que a democracia política no socialismo pressupõe a criação (e/ou a mudança de função) de novos institutos políticos que não existem, ou existem apenas embrionariamente, na democracia liberal clássica (COUTINHO, 1980, p. 37).

E através desses novos institutos, haveria a articulação entre a democracia de base e a tradicional. Esta última, por sua vez ganharia um novo papel, se tornaria um local da síntese política.

Justamente esta articulação fez com que refletisse a permanência da classe subalterna no Estado, fazendo com que o mesmo se transformasse. E este processo “[...] permitiria aprofundar a democracia política no sentido de uma democracia de massas, realização mais ampla do valor universal da democracia” (DURIGUETTO, 2007, p. 155), para Coutinho (2013), a democracia de massa serviria de superestrutura para construção do socialismo.

Coutinho (2013) também delimita a distinção entre a concepção marxista e a liberal, tendo como princípio, esta última, a livre regulação do mercado que irá concretizar a democracia.

Já a concepção marxista, pensa a democracia como construção de uma hegemonia, ou seja, uma “[...] luta pela unidade na diversidade dos sujeitos políticos coletivos autônomos” (COUTINHO, 1980, p.40).

Outra análise acerca da questão democrática apresentada por Duriguetto (2007)

apresenta é a de Weffort, o qual evidencia o caráter de transição da democracia brasileira. Ele relata que este processo se deu pelo “alto”, numa passagem de disputa entre os próprios grupos que estavam no domínio do poder político. Isso fez com que essa transição se desse por um viés hegemônico liberal e conservador.

Esse caráter conservador surgiu de um processo sócio-histórico, em que “[...] a política jamais se tornou democrática. Uma história que mal conseguiu constituir um espaço público onde a atividade política pudesse se diferenciar das atividades privadas dessas mesmas classes dominantes” (DURIGUETTO, 2007, p.157).

Para Weffort, segundo Duriguetto (2007), o conceito de democracia não passa de um instrumento para alcançar o poder. Entretanto, mesmo pelo fato que o processo de democratização se deu pelo “alto”, quem deu sequência a este processo, foi a sociedade civil. Agora democracia e sociedade civil são inerentes, a sociedade civil passa a ser um espaço para a política, e através da emersão da mesma é que se nasce a verdadeira democracia.

A diferença é a participação popular nas mudanças. Significa lutar para criar no âmbito da democracia, mesmo que em caráter parcial, os processos de participação que são típicos de uma revolução. Ou seja, para quem quer realmente mudar a sociedade, o caminho é **mais participação, ou seja, mais democracia** (WEFFORT, 1983, p. 113, apud DURIGUETTO, 2007, p. 158 – grifo nosso).

Aqui o autor se refere à revolução no sentido de originar a democracia, prevalecendo a representação e participação direta da população, como forma de aperfeiçoar a democracia (WEFFORT, 1984, p. 120, 129, apud DURIGUETTO, 2007).

Weffort em sua análise, como traz Duriguetto, conserva a ideia da união:

Entre o caráter formal da democracia (sua dimensão político-institucional) e o seu ‘conteúdo substantivo’, entendendo por este a ‘formação de uma vontade coletiva nacional e popular’, que deveria se concentrar na adesão a dois valores básicos: reivindicação de maior liberdade política e defesa da justiça social (DURIGUETTO, p. 158, 159).

Ou seja, agora a relação entre a democracia e revolução é deslocada para a ideia de democracia e justiça social, que se faz consolidada “[...] nos processos de ‘socialização da política’: abertura dos espaços institucionais político-democráticos para

o acolhimento e o processamento das demandas sociais e dos conflitos que dela resultam”, isto é, “o processo de democratização” sujeitar-se-ia a amplificação da participação da sociedade civil nas deliberações do Estado (DURIGUETTO, 2007, p. 159).

No texto de Chauí, “A questão democrática” (2007), a autora trata a democracia como sendo um enigma, haja vista que o termo é sempre retomado com o passar do tempo. Ela traz em seu trabalho, a democracia como questão sociológica, dois modelos de democracia política liberal, o modelo elitista Schumpeteriano e o de democracia participativa de Macpherson, para indicar diferentes perfis institucionais que a democracia liberal pode assumir (CHAUI, 2007). Para Chauí o modelo Schumpeteriano:

[...] apresenta os seguintes traços: a) a democracia é um mecanismo para escolher e autorizar governos, a partir da existência de grupos que competem pela governança, associados em partidos políticos e escolhidos por voto; b) a função dos votantes não é a de resolver problemas políticos, mas a de escolher homens que decidirão quais são os problemas políticos e como resolvê-los [...] (CHAUI, 2007, p. 145).

Contrapondo-se a este modelo Schumpeteriano, é o modelo de Macpherson, que ressalta que neste tipo de democracia “[...] o cidadão define-se [...] como consumidor, e o Estado, como distribuidor [...] e a democracia se confunde com um mecanismo de mercado” (CHAUI, 2007, p. 146). Então, Macpherson apresenta outro modelo, a “democracia participativa”, sendo que este apresenta varias pré-condições para se dar a democracia de fato:

a) mudança da consciência popular, que passa a ver-se não mais como consumidora, mas como agente e executor que desfruta de suas próprias decisões. Trata-se do sentimento de comunidade. b) grande diminuição da atual desigualdade social e econômica, na medida em que a desigualdade é o motor da coesão da ordem capitalista, pois impede a participação político-partidária e é sustentáculo da ordem vigente (CHAUI, 2007, p. 146).

Esse seria um modelo que também se pautaria nos movimentos sociais e na abertura do espaço político para a sociedade civil, “seria um sistema piramidal com democracia direta da base” (CHAUI, 2007, p. 147). Contudo, declara-se que “[...] se trata de uma democracia de tipo liberal” (CHAUI, 2007, p. 147) e que há alguns riscos para que ela se torne viável, um deles seria uma ameaça de contra-revolução, ou

também o aparecimento de uma divisão de classes, ou até mesmo o desinteresse do povo da base.

Chauí (2007) afirma que o pressuposto destas duas correntes liberais é o de reduzir a democracia meramente a um regime político, que se dá apenas através de certas condições sociais impostas e que se manifesta pelo processo eleitoral. Porém, a autora é contrária a essa ideia, afirmando que a democracia se faz a partir da própria existência da vida social. A autora relata que um dos pressupostos para haver a democracia seria inicialmente a igualdade sócio-econômica.

Outro ponto que a autora aponta para o desenvolvimento da democracia é a emergência dos movimentos sociais, no fim da década de 1970 e início da década de 1980, no Brasil, quando estes criticavam as estruturas de poder e de alienação evidenciadas em todos os pontos da atividade social. E esse surgimento se deu em meio a lutas contra a dominação ideopolítica e econômica, com reivindicações diretas ao Estado, sem intermediações, ou seja, a luta se dá na realidade do cotidiano, e seria possível a transformação no espaço sociocultural (CHAUI, 2007).

De acordo com Duriguetto (2007), essas três análises (Coutinho, Weffort e Chauí) acerca da questão democrática dão uma visão diferenciada a este processo, “[...] as diferenças analíticas evidenciadas nas formulações explicitadas dão corpo a três desenhos de democracia e de projetos políticos que as sustentam” (DURIGUETTO, 2007, p. 161).

A primeira faz alusão à análise de Coutinho, que traz a democracia de massa, em que o Estado é apenas o início do processo de democratização, a democracia é sinônimo de “interesse comum” em busca da hegemonia dentro do pluralismo, formando consenso a partir dos interesses das classes subalternas.

Na concepção de Weffort, a importância é a ampliação da participação da população nas decisões políticas na ordem capitalista.

E para Chauí, o fundamental é a organização das reivindicações sem “intermediação de representação política” (DURIGUETTO, 2007).

Em suma, para que realmente se tenha uma democracia, se faz necessária a participação da sociedade civil. Contudo, da mesma maneira como ela pode “[...] contribuir para a ampliação da democracia, [ela pode] [...] estar reforçando

desigualdades” (TATAGIBA et al, 2001, p. 38).

É neste sentido que o papel da sociedade civil como um todo está intimamente relacionado com o difícil processo de democratização. As manifestações e organizações coletivas podem problematizar e tematizar as injustiças e problemas da sociedade, assim como podem reforçá-los através de mecanismos de reprodução de relações de dominação existentes (TATAGIBA et al, 2001, p.39).

Segundo Tatagiba et al (2001, p.39.), “[...] essas manifestações caracterizam o elemento da publicidade”, ou seja, é o momento em que a sociedade civil tem a possibilidade de trazer à tona, para a esfera pública, vários assuntos que antes eram tratados apenas em âmbito privado. Ela tem o poder de colocar em pauta várias questões, construindo assim novos espaços para a democracia, ou reforçar práticas para restituir a desigualdade. Porém, essas diferenças estão ligadas aos diferentes princípios e projetos que norteiam essas ações da sociedade civil.

No Brasil, esse processo de participação da sociedade civil eclode com a ebulição dos movimentos sociais, tendo seu início dentro do próprio regime autoritário, pelo fato de que o regime militar os reprimiu, porém não os eliminou. Neste período também, emergem novos partidos políticos, compostos a partir de sindicatos urbano e rural, de setores da igreja, da classe média, enfim, de uma parcela da sociedade (FAUSTO, 2004).

Segundo Fausto (2004) percebe-se que houve um grande avanço em novembro de 1982 na história do Brasil, pois mais de 48 milhões de brasileiros saíram às urnas para votar em vereadores e governadores dos Estados, haja vista que o voto direto não era exercido desde 1965. Entretanto, isso ainda era pouco, em meados de 1983, o Partido Trabalhista (PT), promoveu uma campanha pelas eleições diretas – *Diretas já* – contando com o apoio do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – antes intitulado apenas de Movimento Democrático Brasileiro (MDB), - Partido Democrático Trabalhista (PDT), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Central Sindical/ Conferência Nacional da Classe Trabalhadora (Conclat), entre outras organizações. Este movimento não se restringiu apenas a determinadas organizações, ele se tornou uníssono, ou seja, tomou dimensões a nível nacional.

A campanha das “diretas já” expressava ao mesmo tempo a vitalidade da manifestação popular e a dificuldade dos partidos para exprimir reivindicações. A população punha todas as suas esperanças nas diretas: a expectativa de uma representação autêntica, mas também a resolução de muitos problemas (salário baixo, segurança, inflação) que apenas a eleição direta de um presidente não poderia solucionar (FAUSTO, 2004, p. 509).

Para haver essa mudança nas eleições, seria necessária uma emenda constitucional que deveria ser aprovada por dois terços dos membros do Congresso, e para isso acontecer, seriam necessários os votos dos congressistas do PDS (Partido Democrático Social). Essa emenda ficou conhecida como Emenda Dante de Oliveira (nome do Deputado que apresentou a proposta), a mesma foi votada, contudo não foi aprovada pelo Congresso e isso gerou profunda irritação na população (FAUSTO, 2004).

Diante de todo este contexto, a Arena, que agora se tornou o Partido Democrático Social (PDS), lança como candidato à presidência do Brasil, o político Paulo Maluf, em contrapartida o PMDB faz uma aliança com o Partido de Frente Liberal (PFL), e lançam a candidato a presidente Tancredo Neves, e como seu vice, José Sarney (exigido pelo PFL), pelo fato de que Sarney até pouco tempo fazia parte do PDS. No dia 15 de novembro de 1985, Tancredo Neves obteve a vitória, contudo, logo após eleito, o mesmo acaba adoecendo e vindo a óbito. O seu falecimento fez com que multidões saíssem às ruas para acompanhar o seu corpo, haja vista que o país passava por um momento delicado, uma transição de regimes, e também, por Tancredo ser uma figura importante, um político com muitas qualidades. Depois desse período conturbado, Sarney assume o cargo de Presidente.

Ele começou a governar sob uma forte presença da figura de Tancredo, [...] Do ângulo político, as atenções se fixavam em dois pontos: na revogação das leis que vinham do regime militar estabelecendo ainda limites às liberdades democráticas – o chamado “entulho autoritário”; na eleição de uma Assembléia Constituinte, encarregada de elaborar uma nova Constituição (FAUSTO, 2004, p. 519).

Em suma, no que diz respeito a democracia brasileira, obtiveram-se muitos avanços nesse período, um deles foi o restabelecimento das eleições diretas, o direito ao voto para os analfabetos e a legalização dos partidos políticos. Tudo isso foi,

também, um gancho para as eleições da Assembleia Nacional Constituinte.

No dia 1º de fevereiro de 1987 deu-se início a Assembleia Nacional Constituinte.

As atenções e esperanças do país voltaram-se para a elaboração da nova Constituição. Havia um anseio de que ela não só fixasse os direitos dos cidadãos e as instituições básicas do país como resolvesse muitos problemas fora de seu alcance (FAUSTO, 2004, p. 524).

Os trabalhos da Constituinte se encerraram oficialmente no dia 5 de outubro de 1988, quando a nova Constituição foi promulgada. Ocorreu essa demora pelo fato de que não havia um projeto inicial propondo essa nova Constituição, por isso foram discutidos vários temas, desde “coisas menores [...] [até] questões centrais da organização do Estado e dos direitos dos cidadãos” (FAUSTO, 2004, p. 524).

Segundo Fausto (2004) o texto da nova Constituição foi muito criticado pelo fato de ter abordado muitos temas que supostamente não eram de natureza constitucional, e também por grandes empresas, militares, sindicatos, “opinarem” no texto, para que seus interesses fossem garantidos em lei. Todavia, apesar de todos esses entraves, a Constituição foi reflexo de todo progresso conquistado pela sociedade civil, inclusive uma evolução na área dos direitos sociais e políticos e dos direitos e deveres coletivos e individuais. O texto constitucional é bastante abrangente, mas, mais do que em qualquer outro campo, há aqui uma enorme distância entre o que diz a lei e o que acontece na prática (FAUSTO, 2004, p. 525).

Percebe-se que ao mesmo tempo em que a sociedade obteve benefícios através da nova Constituição, contraditoriamente surgem os malefícios, impostos pela mesma, sendo eles:

O sistema tributário retirou muitos recursos da união, passando aos Estados e municípios, sem que estes assumissem obrigações de gastos em nível correspondente. Por sua vez, a manutenção da aposentadoria por idade, para qualquer profissão, sobrecarregou a previdência social, a ponto de torna-la sempre deficitária, apesar da melhoria do seu funcionamento (FAUSTO, 2004, p. 525).

Encontram-se vários outros déficits gerados pela nova Constituição, que refletem na crise do Estado brasileiro. Contudo, toda essa turbulência foi gerida em um contexto conturbado vivido pelo país. Pode-se afirmar que a nova Constituição foi um marco que colocou um fim – supostamente - nos sinais explícitos que existiam do antigo regime

totalitário.

Entretanto, essa transição – do regime autoritário para o “exercício pleno da democracia” – foi lenta e gradual, mas, não houve grandes abalos sociais, em contrapartida, também teve o percalço de não ser inserido na nova Constituição, questões que iriam além de direitos políticos da população. Toda essa problemática, não foi fruto apenas do regime totalitário, haja vista que questões como a desigualdade, corrupção, clientelismo⁴, entre outros, estão arraigados estruturalmente na história do Brasil (FAUSTO, 2004).

De acordo com Chauí (2000) essas marcas da nossa sociedade se dão historicamente, e essa relação de desigualdade, corrupção, clientelismo, entre várias outras questões, é afirmada pelo fato de que nossa sociedade foi construída de uma maneira:

[...] verticalizada em todos os seus aspectos: nela, as relações sociais e intersubjetivas são sempre realizadas como relação entre um superior, que manda, e um inferior, que obedece. As diferenças e as simetrias são sempre transformadas em desigualdades [...] O outro jamais é reconhecido como sujeito nem como sujeito de direitos, jamais é reconhecido como subjetividade nem como alteridade. As relações entre os que se julgam iguais são de “parentesco”, isto é, de cumplicidade ou de compadrio; e entre os que são vistos como desiguais o relacionamento assume a forma do favor, da clientela, da tutela ou da cooptação (CHAUÍ, 2000, p.94).

Chauí (2000) afirma existirem vários outros traços marcantes em nossa sociedade, e toda essa fundação histórica do país se reflete agora nesse momento da constituinte. Todavia, todos esses “males não seriam curados da noite para o dia, mas poderiam começar a ser enfrentados” (FAUSTO, 2004, p. 527), ou seja, diante dessa trajetória histórica, “É impossível entender o Brasil sem levar em conta a combinação de moderno e tradicional [...]” (Martins, 1994 apud Fiuza, 2005, p. 44), “[...] A negação e superação dos elementos do passado, ainda vivos no presente, requerem um esforço por parte daqueles que objetivam consolidar os princípios da democracia” (FIUZA, 2005, p. 44).

Para Fausto (2004), o fato de se ter promulgado a nova Constituição, de se ter

⁴ Esse conceito “[...] se dá basicamente pela troca de favores motivada por interesses pessoais tanto de quem beneficia como de quem é beneficiado” (FIUZA, 2005, p. 18), e nesse sentido, o clientelismo se torna um mecanismo utilizado pelo Estado para controlar a população.

afirmado um “acordo geral pela democracia” (FAUSTO, 2004, p. 527) não é sinônimo da verdadeira democracia, mas sim de uma “situação democrática”, ao contrário de um regime democrático, que era o que se esperava.

Segundo Carlos Nelson Coutinho apud Wanderley (2012, p. 26), “[...] a democracia [...] não é um simples princípio tático: é um valor estratégico permanente, na medida em que é condição tanto para a conquista quanto para a consolidação e aprofundamento dessa nova sociedade”, mas para isso, se faz necessária a participação⁵ de toda a sociedade civil organizada (participação esta engajada no acompanhamento da tomada de decisões), lutando em prol de um mesmo objetivo: o estabelecimento do projeto democrático – projeto este que vive em constante disputa com o projeto neoliberal, e essa concorrência, por diferentes projetos societários, só é possível devido a conquista da democracia.

⁵ “[...] o projeto [ético-político do Serviço Social] prioriza uma nova relação sistemática com os usuários [...] – compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população, a publicização dos recursos institucionais e, sobretudo, **abrir as decisões institucionais à participação dos usuários**” (CRESS 17ª Região- grifo nosso, disponível em: <<http://cress-es.org.br/projetoetico.htm>> acesso em: 27 de novembro de 2013).

3 DISPUTA ENTRE PROJETOS POLÍTICOS: PROJETO DEMOCRÁTICO E PROJETO NEOLIBERAL - O EMBATE DAS DIFERENTES CONCEPÇÕES DE SOCIEDADE CIVIL.

Nas últimas décadas do século XX emerge a reflexão das categorias democracia e sociedade civil (aqui nos atentaremos mais especificamente a sociedade civil), e estas eram vistas - e continuam sendo - de diversas perspectivas diferenciadas “[...] vinculadas tanto às tendências da ‘esquerda histórica’ e às ‘novas esquerdas’, quanto às da direita neoliberal” (SIMIONATTO, 2008, p. 13). Todavia, essas visões diferenciadas, ora servem para legitimar o sistema, ora para contrapô-lo. Segundo Nogueira (2003a, p. 216):

Fala-se em sociedade civil para pensar a oposição ao sistema capitalista e para delinear estratégias de convivência com o mercado, para propor programas democráticos radicais e para legitimar propostas de reforma gerencial no campo das políticas públicas. Busca-se o apoio na idéia de sociedade civil tanto pra projetar um Estado efetivamente democrático quanto para se atacar todo e qualquer Estado.

E justamente nesse contexto contraditório é que se dá essa marcante introdução da categoria – sociedade civil, que está intrínsecamente ligada à ideia de que para haver um “Estado ativo”, se faz necessária a presença de uma sociedade civil também dinâmica e democrática (NOGUEIRA, 2005).

E para essa ligação, temos como marco legal, do processo de democratização brasileiro, a Constituição Federal de 1988. Porém, esse processo passou por alguns entraves, que se configuraram a partir de dois projetos políticos distintos. Segundo Dagnino (2004), utiliza-se o termo “projetos políticos”, dentro da percepção gramsciana, pois os mesmos apontam para “[...] conjuntos de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos” (DAGNINO, 2004, p. 98), ou seja, estes projetos não se restringem meramente a questões políticas, no sentido estrito, mas se conectam à “matrizes culturais mais amplas” (DAGNINO, 2004, p. 98).

Havendo de um lado a ampliação da democracia, a partir da existência de espaços públicos, onde a sociedade civil era ativa, tudo isso legalizado com a

promulgação da Constituição Federal, “[...] que consagrou o princípio de participação da sociedade civil” (DAGNINO, 2004, p. 95). O projeto que nasce com toda essa atividade se denomina **projeto democratizante e participativo**, que foi “[...] construído desde os anos 1980 ao redor da expansão da cidadania e do aprofundamento da democracia” (DAGNINO, 2004, p. 95). Esse projeto teve início na luta contra o regime autoritário, luta por parte da sociedade civil, em que os movimentos sociais tiveram um grande papel.

Segundo Dagnino (2004), deve-se lembrar de que através do “[...] reestabelecimento da democracia formal, com eleições livres e a reorganização partidária” (DAGNINO, 2004, p. 96), é que foi possível estabelecer este projeto democratizante. Que se deu a partir de uma ação em conjunto com o Estado, para que houvesse o “aprofundamento democrático”. Haja vista que o diferencial deste projeto é justamente a participação da sociedade civil, participação esta que pode se dar através de conselhos gestores, conferências, orçamento participativo, entre outros espaços.

Contudo, “[...] com a eleição de Collor e como parte da estratégia do Estado para implementação do ajuste neoliberal” (DAGNINO, 2004, p.96), houve o progresso da estratégia neoliberal e se instaurou a ideia de um Estado mínimo, que começa a transferir as suas responsabilidades para a sociedade civil. Neste projeto, o que mais se diferencia do participativo democratizante é o papel da sociedade civil, que esta correlacionada com as Organizações Não Governamentais, e passa a ser chamada também, de terceiro setor⁶, onde o que prevalece é a filantropia e o humanitarismo. Em que a relação entre o Estado e as Organizações Não Governamentais (ONGs), é de parceria, entretanto, é o Estado que transfere as suas responsabilidades para as ONGs e para a esfera da sociedade civil. Há também a marginalização dos movimentos sociais, que é algo característico deste projeto, agora a representação se dá de maneira indireta, através das entidades não governamentais.

Segundo Dagnino (2004), o quesito da representação se dá de uma maneira multifacetada, sendo compreendido de diversas maneiras. No projeto neoliberal, as ONGs passam a serem vistas como representantes da sociedade civil e também, a

⁶ “[...] Se o Estado está em crise e o mercado tem uma lógica lucrativa, nem um nem o outro poderiam dar respostas às demandas sociais. O “terceiro setor” seria a articulação/ intersecção materializada entre ambos os setores [...]” (MONTAÑO, 2007, p. 153)

própria sociedade civil é chamada para participar. Contudo, a ênfase se dá na “participação solidária”, no trabalho voluntário e na responsabilidade social, em que a “[...] própria idéia de “solidariedade”, a grande “bandeira” dessa participação redefinida, é despida de seu significado político e coletivo, passando a apoiar-se no terreno privado da moral” (DAGNINO, 2004, p. 102), ou seja, há uma despolitização da participação, e o individualismo e a benemerência se sobressaem. Isto é, a “[...] cidadania é identificada com e reduzida à solidariedade para com os pobres, por sua vez, entendida no mais das vezes como mera caridade” (DAGNINO, 2004, p. 107). E a visão que se tem dos cidadãos em situação de pobreza é de que eles não passam de “seres humanos ‘carentes’, a serem atendidos pela caridade, pública ou privada” (DAGNINO, 2004, p. 107). Assim sendo

[...] o projeto neoliberal operaria não apenas com uma concepção de Estado mínimo, mas também com uma concepção minimalista tanto da política como da democracia. Minimalista porque restringe não apenas o espaço, a arena da política, mas seus participantes, processos, agenda e campo de ação. (DAGNINO, 2004, p. 108).

Desse modo, há uma contração dos deveres sociais, do espaço da política e da democracia. Porém, essa retração é seletiva e tem como consequência “[...] o aprofundamento da exclusão exatamente daqueles sujeitos, temas e processos que possam ameaçar o avanço do projeto neoliberal” (DAGNINO, 2004, p. 109).

Para compreender melhor este projeto, trazemos, na fala do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso a expressão do que se entende por democracia, participação e qual é o papel da sociedade civil dentro do projeto neoliberal: “Democracia se faz é no Congresso”, isto é, a sociedade civil deve estar suspensa de qualquer tema que esteja relacionado com a tomada de decisões políticas, gestão pública, enfim, percebe-se uma visão unilateral e tendenciosa de que a política não é para todos (DAGNINO, 2004).

Para Nogueira (2003a), através do projeto neoliberal

[...] despolitizava-se a sociedade civil, que passava então a ser pensada ou como trincheira para proteger o indivíduo e as associações voluntárias contra o Estado, ou como ambiente capaz de recompor as tradições cívicas destruídas pelo mercado (NOGUEIRA, 2003a, 189).

E para o autor, a sociedade civil, numa concepção neoliberal, não passa

[...] de uma organização subalternizada, domesticada, concebida de modo “técnico”. A sociedade civil seria uma cooperativa, parceira: não um campo de lutas ou oposições, mas um espaço de colaboração e de ação construtiva (voluntariado) (NOGUEIRA, 2005, p. 59).

Por outro lado, a sociedade civil se vê como presa de um Estado minimalista, que por não “conseguir” suprir todas as necessidades da população, volta-se para a sociedade civil requerendo tudo o que ele mesmo não foi capaz de suprir, responsabilizando a mesma por preencher esse vácuo.

Em algumas áreas, a sociedade civil realmente se dispõe para tentar gerir o que o Estado não consegue. Não obstante, ela não se promulga com aptidão para se autogovernar, pois de um lado ela é vitimizada pelo Estado e de outro “ela se apresenta, [...] incapaz de viver sem a tutela e a proteção do Estado” (NOGUEIRA, 2005, p. 107). Isto é, em alguns segmentos anseia-se por mais intervenção estatal do que em outros.

Diante do exposto, em primeiro lugar se tem a visão de que a sociedade civil passa a ser um norte de atributos democratizantes, e o Estado, como expressão do mal e como um empecilho para efetivação da participação e à democratização. Ou seja, sataniza-se a figura do Estado, e exalta-se a esfera da sociedade civil, fazendo com que nasça a ideia de uma sociedade civil sem o Estado (DAGNINO, 2004; NOGUEIRA, 2005). Esse descrédito na função do Estado faz com a sociedade escolha apenas seus interesses particulares e suas necessidades privadas.

Em segundo lugar, existe também a possibilidade de emergir um “[...] ‘Estado sem sociedade civil’ ou seja, um Estado onipotente concentrado em seus poderes executivos, vazio de política, racionalmente gerencial [...]” (NOGUEIRA, 2005, p. 108).

A sociedade civil passou a representar o “terreno da virtuosidade”, de novas liberdades, da 'restauração das solidariedades', de autoajuda e ajuda mútua, da conciliação entre as classes, enfim, um 'projétil mágico' a ser disparado em qualquer direção. Sob esta perspectiva, ocorreu uma incisiva revalorização da sociedade civil, acompanhada de um forte discurso participacionista, com destaque para o

protagonismo dos chamados 'novos atores', como o voluntariado, os grupos filantrópicos, as cooperativas e organizações não governamentais (ONGs), essenciais para a manutenção da hegemonia burguesa, proclamados como os 'novos demiurgos' na intermediação do jogo político (SIMIONATTO, 2010, p. 32).

Difundiu-se a ideia de que tudo o que "não dependia do Estado levaria a maior emancipação social" (SIMIONATTO, p. 32, 2010). Tudo isso contribuiu para a despolitização e a transformação em uma arena desqualificada. Logo, a categoria - sociedade civil - passa a ser deixada de lado pela esquerda e pelos marxistas, agora a perspectiva que prevalece é a liberal-democrática. O que era antes um lugar de representação, agora passa a ser "[...] mais um lugar indiferenciado do que um problema que precisa ser tematizado empírica e teoricamente" (LAVALLE, 1999 p. 122 apud SIMIONATTO p. 33, 2010).

Sociedade civil foi reduzida ao âmbito dos interesses privados e corporativos, como uma esfera autônoma, sem conflitos, destituída da prática política em sentido amplo. Nessa concepção, "a luta se faz em termos competitivos e radicalmente privados, sem maiores interferências públicas ou estatais" (Nogueira, 2003, p. 224), onde não há lugar para a disputa da hegemonia, na medida em que a preocupação não é construir um novo tipo de Estado, mas contar com o apoio deste meio do acesso aos fundos públicos e da maximização dos interesses privados. Aqui não há espaço para a construção de um projeto sob a hegemonia das classes subalternas [...] (SIMIONATTO, 2010, p. 45-46).

Contrapondo-se a toda esta visão parcial, encontra-se o projeto participativo democratizante, em que a participação se dá através de um viés crítico, e este por sua vez, passa a ser o eixo central. Uma concepção respaldada nos preceitos gramscianos, em que a sociedade civil nasce a partir da sociedade capitalista, o Estado se amplia e os problemas se complexificam, e uma nova esfera nasce, a sociedade civil. Ela é tida como um "instrumento de projeto" (WANDERLEY, 2012, p.10), e é vista como tendo:

'um caráter radicalmente classista' (Durighetto, 2006, p. 124), uma dimensão nitidamente política, permitindo retomá-la como esfera da "grande política", o que remete à luta pela hegemonia e à conquista do poder pelas classes subalternas (Coutinho, 2008). Esse movimento implica a criação de alianças estratégicas entre a classe trabalhadora e os movimentos sociais, com vistas a ampliar o horizonte emancipatório, elevando ao máximo de universalidade possível o ponto de vista dos grupos subalternos, cuja síntese é a "vontade coletiva nacional-popular". A sociedade civil definida por Gramsci (*Cadernos do*

Cárcere, 2000, p. 225) significa, assim, “a hegemonia política e cultural de um grupo social sobre toda a sociedade, como conteúdo ético do Estado” (SIMIONATTO, 2010, p. 50).

Ou seja, a sociedade civil se configura como sendo um espaço de disputas, de transformação social. Na visão gramsciana, a sociedade civil não se encontra como uma esfera autônoma, contra o Estado, mas sim fazendo parte dele, “[...] ela se articula dialeticamente no Estado e com o Estado, seja este entendido como ‘expressão jurídica de uma comunidade politicamente organizada’” (NOGUEIRA, 2003b, p. 223). Neste contexto, o Estado se dá de uma maneira máxima, o oposto do papel exercido no projeto neoliberal, aqui ele tem a forma radicalizada, democrática e participativa.

Para Dagnino (2004, p. 97 – grifo do autor) “[...] *ambos os projetos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva*”, é nesse ponto em que ela traz que existe uma confluência perversa, ou seja, os projetos se utilizam de “[...] um vocábulo comum e de procedimentos e mecanismos institucionais que guardam uma similaridade significativa” (DAGNINO, 2004, p. 99), aplicando o mesmo conceito, o de sociedade civil.

Porém, não possuem o mesmo propósito quanto a finalidade do mesmo, a autora afirma que se estabelece uma “[...] aparência sólida e cuidadosamente construída através da utilização de referências comuns, que tornam seu deciframento uma tarefa difícil” (DAGNINO, 2004, p. 97). Portanto, o que se torna crucial é justamente esta disputa semântica, “onde qualquer passo em falso nos leva ao campo adversário” (DAGNINO, 2004, p. 97), e passamos a ser massa de manobra para o projeto adversário.

Aí a perversidade e o dilema [...], instaurando uma tensão que atravessa hoje a dinâmica do avanço democrático no Brasil. Por um lado, a constituição dos espaços públicos representa o saldo positivo das décadas de luta pela democratização, expresso especialmente —mas não só— pela Constituição de 1988, que foi fundamental na implementação destes espaços de participação da sociedade civil na gestão da sociedade. Por outro lado, o processo de encolhimento do Estado e da progressiva transferência de suas responsabilidades sociais para a sociedade civil [...] (DAGNINO, 2004, p. 97).

A partir dos anos 1990, no Brasil, há uma inclinação na relação entre Estado e sociedade civil, a qual antes era vista como um combate entre ambos, agora, é vista como uma atividade em conjunto, devido ao projeto participativo democratizante, que

foi conquistado justamente devido a esse entrave vivido por esta relação conturbada no passado.

Contudo, de acordo com Dagnino (2004), surge uma questão que passa a ser indagada por organizações não governamentais, movimentos sociais, representantes da sociedade civil, que são parceiros do Estado, é justamente essa: que a “[...] participação da sociedade civil nas instâncias decisórias, defendida pelas forças que sustentam o projeto participativo democratizante como um mecanismo de aprofundamento democrático e de redução da exclusão, possa acabar servindo aos objetivos do projeto que lhe é antagônico” (DAGNINO, 2004, p. 97). Diante do exposto, Nogueira esclarece:

Não estamos aqui, portanto, diante de um tema acadêmico, vazio de implicações ou de desdobramentos operacionais. O entendimento da dialética Estado-sociedade civil e a assimilação de um conceito rigoroso de sociedade civil não são importantes apenas para que fiquemos teoricamente mais aptos para entender o mundo em que vivemos, mas são decisivos para que compreendamos o sentido da reforma do Estado e da comunidade política (NOGUEIRA, 2005, p. 103).

Para melhor entendimento de toda essa dinâmica, e também do objeto de estudo desta pesquisa, se faz necessário à compreensão do conceito de Controle Social, haja vista que este permeia todas as relações entre o Estado e a sociedade civil e também pelo fato de que o próprio Controle se torna uma disputa entre os projetos societários que estão em pauta de discussão na atualidade.

4 O CONTROLE SOCIAL E SEUS MARCOS LEGAIS

4.1 CONCEITUANDO O CONTROLE SOCIAL

Segundo o Dicionário de Pensamento Social (1996), o controle social, de uma maneira sucinta é “[...] a capacidade da sociedade de se auto-regular, bem como os meios que ela utiliza para induzir a submissão a seus próprios padrões, é a maneira pela qual um determinado grupo impõe sobre outros as suas ideias” (OUTHWAITE, 1996). O controle social era um meio do qual as classes médias e altas se utilizavam para manter o domínio sobre as classes subalternas. De acordo com o Dicionário de Pensamento Social (1996) através do Controle Social se “[...] coloca todas as atividades do estado [...] como mecanismos camuflados de controle e repressão” (OUTHWAITE, 1996, p. 139).

Isso foi vivenciado durante muito tempo na história brasileira, o conceito de controle social que imperava era de fato o controle do Estado sobre a sociedade civil, mas com o passar do tempo essa visão foi sendo alterada, e o controle passa a ser exercido pela sociedade civil sobre o Estado, apenas

A partir da década de 1980, o termo controle social começou a ser usado pelos movimentos sociais e demais instituições da sociedade civil para significar a possibilidade da participação nos momentos de decisão das políticas sociais. Diferentemente deste contexto, até esta década predominava outro significado para o controle social. Ele era usado, pela classe política e economicamente dominante, como uma forma de controle social do Estado e o capital sobre as classes subalternas. Ou seja, como uma forma de controle do Estado sobre o trabalho (CALVI, 2008, p.10).

Mas, de acordo com Calvi (2008), não existe apenas esse tipo de controle social, mas sim vários, coexistindo “[...] num dado contexto político, social e econômico, sendo que um deles detém a hegemonia sobre os demais” (CALVI, 2008, p.10).

[...] apreendemos que não existe um único controle social, mas diferentes controles sociais. Porém, apesar desses outros controles sociais existirem mutuamente, eles estão subordinados a um deles, que detém a hegemonia. A existência de vários sentidos do controle social não significa que eles ocorrem em separado. Ao contrário, em dados momentos eles se interpenetram e influenciam-se reciprocamente (CALVI, 2008, p. 12).

E segundo Fichter apud Lakatos (1990), existem três tipos de controle social, o Controle positivo e negativo que se expressa “[...] de acordo com as normas e valores [...] [que imperam] na sociedade” (LAKATOS, 1990, p. 231), esses princípios podem se explicitar através de recompensas, prêmios, repreensões, punições, entre outros; Controle formal e informal, onde o formal se dá através das leis, decretos, etc. e o informal se apresenta em atitudes naturais, que podem aprovar ou desaprovar determinadas práticas, isso se concretiza através de vaias, aplausos, entre outros. E por fim, o Controle institucional e grupal, onde sempre, mesmo em épocas diferentes, sempre há a predominância de uma instituição que exerce o controle sobre os indivíduos que fazem parte dela, e o controle grupal que atua sobre distintos grupos, sendo eles os grupos familiar e educativo, os econômicos e políticos, e os recreativos e religiosos.

Mas, mesmo existindo essas divisões em relação ao termo, ainda existe a subdivisão em relação a eficiência do mesmo, que segundo Ogburn e Nimkoff (1971, p. 230 apud Lakatos, 1990, p.) pode ser avaliada a partir de quatro aspectos, são eles: 1. “[...] quanto mais atrativo for um grupo, para um indivíduo, maior será a eficiência de pressão exercida sobre ele [...] [portanto, dependerá] da sensibilidade do indivíduo em relação ao juízo feito pelo grupo” (LAKATOS, 1990, p. 232).

2. A eficiência também dependerá da autonomia do grupo, haja vista que existem vários grupos em que um mesmo indivíduo pode estar inserido, e cada grupo possui uma prioridade distinta de outros grupos, isso interferirá na lealdade do mesmo, “[...] [a] lealdade dividida significa uma limitada capacidade de controle por parte de qualquer unidade” (LAKATOS, 1990, p. 233).

3. Outro aspecto apontado pelos autores é que “[...] [o] controle social atinge o máximo na coordenação de grupos primários e burocráticos” (LAKATOS, 1990, p. 233), ou seja, “[...] [quando] se deseja o máximo de controle social, num amplo setor da sociedade, obtêm-se os melhores resultados utilizando conjuntamente os grupos burocráticos e os primários” (LAKATOS, 1990, p. 233);

4. E por fim, os últimos aspectos apontados são “[...] [as] ordens contraditórias [que] levam à desobediência ou à frustração” (LAKATOS, 1990, p. 233), ou seja, há

muitas incoerências nas atitudes de certos governantes, e isso acaba gerando inconformidade na população, levando-a a desobediência.

Segundo Bobbio (1994) e Lakatos (1990), em relação à natureza do controle social, ele pode ser interno e externo, ou seja, o controle interno flui diretamente em cada indivíduo e se dá através da socialização do mesmo, este se materializa através das normas, valores, que fazem com que o indivíduo exerça o autocontrole e tome um norte para suas ações, ele está baseado em “princípios, crenças, e ideais dominantes” (LAKATOS, 1990, p. 233). Já o controle externo, como o próprio nome já apresenta, se origina fora do indivíduo e é acionado “contra [os] indivíduos quando estes não se uniformizam com as normas dominantes” (BOBBIO, 1994, p. 284), e este se divide em: Natural, espontâneo e informal (está baseado em relações pessoais); Artificial, organizado e formal (baseia-se em relações formais e impessoais).

Uma das possíveis definições para o controle social democrático, esse exercido pela sociedade civil para com as ações do Estado, é apresentado por Cunha (2003):

A capacidade que tem a sociedade organizada de intervir nas políticas públicas, interagindo com o Estado na definição de prioridades e na elaboração dos planos de ação do município, estado ou do governo federal. [...] avaliando os objetivos, processos e resultados das atividades públicas. Isso nos remete à inevitável existência de dois pressupostos básicos: o desenvolvimento da **cidadania** e a construção de um **ambiente democrático**. O controle social, como uma conquista da sociedade civil, deve ser entendido como um instrumento e uma expressão da democracia. [...] Os meios de controle social têm como pilar a fiscalização das ações públicas, mas o seu papel é muito mais amplo. Visam, sobretudo, a indicar caminhos, propor idéias e promover a participação efetiva da comunidade nas decisões de cunho público (CUNHA, 2003, p.2 – grifo do autor).

O que se busca realmente agora é a efetivação do controle social democrático, o qual possui um amplo conceito que se constitui, segundo Behring (2001, p. 6 apud Cunha 2003, p. 15)

Como [...] um ciclo decisório que envolve o parâmetro do direito, o planejamento, o papel do gestor, o financiamento, o Ministério Público [a sociedade civil, entre outras instâncias] [...]. Ele se inscreve dentro do processo de democratização do Estado, nos quais os conselhos caracterizam-se como um dos espaços de sua realização pela via da participação popular.

Segundo Calvi (2008), o controle social “democrático” é resultado das lutas e pressões da sociedade, entretanto, se faz necessário elucidar que esse controle ainda é submisso

[...] a uma lógica de controle social mais amplo, perverso e poderoso. Ele continua subordinado ao controle social do capital, que usa de todos os artifícios para emperrar os processos decisórios em que a sociedade civil tem voz e voto para decidir [...] (CALVI, 2008, p. 16).

Em suma, o controle social tem por finalidade gerar uma “co-gestão entre o Estado e a Sociedade Civil” (CUNHA, 2003, p. 2), buscando uma nova forma de gestão, um novo método, e também dar direção para cada ação.

4.2 MARCOS LEGAIS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 PARA O CONTROLE SOCIAL

Conforme vimos anteriormente, o termo, controle social, “[...] foi, histórica e hegemonicamente, entendido como controle do Estado ou do empresariado sobre as massas” (CALVI, 2008, p.13), haja vista que

[...] no Brasil, durante o período da ditadura militar, o Estado assumiu um modelo político com vistas a este perverso controle social, no intuito de colocar-se a favor da acumulação do capital. Este controle social caracterizava-se, predominantemente, como a ação do Estado sobre a sociedade civil, via imposição de decretos, atos institucionais e repressão a qualquer movimento contrário ao governo. O Estado ainda desenvolvia ações como o fechamento dos canais de participação política, desmantelamento das bases de organização e representação das classes subalternas, prisões e torturas, [...] (CALVI, 2008, p. 14).

Percebe-se que o Brasil sempre esteve sob contradições, em relação à categoria controle social, contudo, na década de 1980, a incompatibilidade da relação capital *versus* trabalho era tão visível que acabou resultando na explosão de lutas de vários movimentos sociais pela redemocratização, “[...] [assim], as contradições do sistema possibilitaram a emergência de aspirações por um outro tipo de controle social. (CALVI, 2008, p. 14).

Então, houve uma mudança neste significado, este passou a ser associado “[...] à possibilidade da sociedade civil organizada participar dos momentos de proposição, elaboração, fiscalização e implementação das políticas sociais” (CALVI, 2008, p. 10), que emergiu através das várias questões durante a década de 1970 e 1980, como, por exemplo, o “conselho popular”, “estratégias de luta operária” em fábricas e tudo isso foi levado em consideração no debate da Constituinte, período marcado pela determinação dos movimentos sociais. O Brasil acabou vivendo uma “transição democrática”, que trouxe alguns avanços, através da Constituição Federal de 1988, a qual

Trouxe diretrizes como a descentralização político-administrativa e a participação popular. Estas diretrizes, em suma, significam, respectivamente, divisão de responsabilidades na execução, planejamento e financiamento das políticas sociais entre os três entes federados (União, Estados, Municípios e distrito Federal) e a participação da sociedade civil nos momentos de decisão das políticas sociais, no âmbito dos conselhos de Políticas e de Direitos, dos Fóruns, Conferências, orçamentos participativos, etc. (CALVI, 2008, p. 10).

A descentralização de poder foi um dos mais importantes dispositivos definidos, pois a partir disso, se foi capaz de “[...] fortalecer o **controle social e a participação da sociedade civil** nas decisões políticas” (BRAVO, 2009, p. 3 – grifo do autor), através do controle social “democrático”, e este por sua vez possibilita uma participação por parte de toda a população não somente na fiscalização, mas também na elaboração, e implementação das políticas sociais.

Essas décadas apresentaram diferentes projetos políticos, um deles era o do setor progressista e dos movimentos sociais, que buscavam a “reconstrução da relação entre Estado e sociedade sobre bases mais democráticas” (CALVI, 2008, p. 14), e o outro lado dos setores conservadores e neoliberais “que propunham o ‘enxugamento’ do Estado e o retorno ao mercado” (CALVI, 2008, p. 15), ou seja, o controle social defendido por esses setores se contrapunham.

E o resultado de todo esse processo de luta acabou acarretando em grandes conquistas, a maior delas foi a inscrição do controle social ‘democrático’ através da promulgação da Constituição Federal de 1988, que propôs a concepção de participação da sociedade ligada intrinsecamente com a “[...] ampliação dos sujeitos sociais na democratização do Estado brasileiro, tendo no horizonte uma nova relação Estado-Sociedade com a ampliação dos canais de participação direta” (BRAVO, 2009, p. 3).

Esta ação ocasionou a “[...] incorporação do princípio da participação comunitária” (CUNHA, 2003, p. 2), ou seja, “[...] o direito ao exercício de poder por parte dos cidadãos, [agora passa a ser] assegurado pela [...] [Constituição Federal] no seu artigo 1º § 1º” (KOLODY, 2011, p. 92), que se materializa através dos artigos enunciados no quadro a seguir:

Quadro 1 – A LEGALIDADE DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Artigo 5º XXXIV e XXXIII	Peticionar junto aos poderes públicos para a defesa de seus direitos; obter certidões em repartições públicas e esclarecimento de situações de interesse pessoal, coletivo ou geral.
Artigo 5º - LXXIII	Promover ações judiciais e representações.
Artigo 14	Soberania Popular via sufrágio universal e pelo voto direto e secreto.
Artigo 29 – XII	Cooperar por meio de associações no planejamento municipal.
Artigo 31	Fiscalizar as contas municipais.
Artigo 37	Participação do usuário na administração pública direta ou indireta
Artigos 61 e § 2	Iniciativa das leis complementares e ordinárias.
Artigo 74 § 2	Denunciar irregularidades ou ilegalidades.
Artigo 194 e VII	Conjunto integrado de ações (poderes públicos e sociedade).
Artigo 198 – III	Participação através dos Conselhos de saúde.
Artigo 204- II	Participação na formulação e controle da política (Conselhos de assistência).
Artigo 206 - VI	Participação na Gestão de Ensino. Gestão democrática do ensino público.
Artigo 225	Defesa do meio ambiente.
Artigo 227	Criança e adolescente: dever da família, da sociedade e do Estado.

Fonte: Favreto (2004 apud KOLODY, 2011).

Contudo, apesar da conquista legal de todos estes artigos dispostos em lei, tudo isso não é sinônimo de garantia da efetivação dos mesmos. Tendo em vista que a sociedade passa a ser sujeito fundamental para que haja a concretização desses meios, muitas vezes ela se encontra

Alheia ao seu verdadeiro potencial de agente propulsor de mudanças. Mesmo existindo a consciência dos seus direitos ou mera vontade de sabê-los, os receios de retaliação e reincidente impunidade política (já consagrada) são mais gritantes. Por conseguinte, numa grande maioria dos casos, verificam-se participações anônimas ou pedidos de representatividade junto aos Sindicatos, Partidos Políticos/Parlamentares, Comissão dos Direitos Humanos ou Conselhos frente aos órgãos competentes, seja o Tribunal de Contas dos Municípios (TCM), o Tribunal de Contas do Estado (TCE), Tribunal de Contas da União (TCU), Ministério Público (MP) ou a Defensoria Pública. Normalmente o cidadão entra em contato com um dos órgãos representativos citados, expõe sua denúncia e o próprio órgão se compromete a averiguar a veracidade dos

fatos para depois encaminhar um ofício – que pode ou não indicar os requerentes – ao poder responsável pelo assunto em questão, que vai tomar as medidas cabíveis ao cumprimento da lei (CUNHA, 2003, p. 7).

Segundo Favreto apud Kolody (2011), apenas a lei em si não obriga os cidadãos a participar das decisões, se faz necessário também haver o desejo, a “vontade política e capacidade de mobilização” (KOLODY, 2011, p. 95), por parte da população, para que então se possa existir de fato o controle social a que se refere a Constituição.

Ou seja, para que realmente haja essa participação, se faz necessário, antes de tudo, uma “[...] capacitação para que ocorra uma intervenção qualificada [...], no sentido de exigir direitos e exercer formas de pressão sobre o poder público” (BRAVO, 2009, p. 10), pois, existem classes com pouca capacidade de organização e então as dificuldades se tornam ainda mais complicadas. Para a efetivação do controle democrático se faz necessário “[...] que os representantes da sociedade civil possam organizar-se institucionalmente [...] e que tenham consciência dos seus direitos e a quem reclamá-los” (BRAVO, 2009, p. 10).

Como vimos, o controle social [...] desenvolve-se somente a partir do avanço no processo de politização das relações sociais no enfrentamento da questão social, mediante a construção de estratégias emancipatórias e de controle social por parte das classes subalternas e da intervenção consciente dessas mesmas classes no movimento histórico (CALVI, 2008, p. 15).

Fica claro o grau da “importância da organização para a participação efetiva nas decisões públicas” (BRAVO, 2009, p. 10). Calvi (2008) ressalta que a afirmação de um sistema de controle social propício, requer o envolvimento de toda a sociedade, “[...] ativando as energias criativas reprimidas dos vários grupos sociais a respeito de questões [...] mais relevantes do que decidir a cor dos postes locais em que está confinada hoje em dia seu ‘poder’ de decisão” (MÉSZAROS, 2002, p. 1010). Mas este processo necessita um comprometimento com os princípios de uma consciência crítica. E mesmo com tantos aparatos legais ainda existe na sociedade a “[...] baixa cultura de participação [...] com os traços conservadores da política nacional como o autoritarismo e o clientelismo” (CALVI, 2008, p. 17).

Em contrapartida, o controle social instituído pela Constituição Federal de 1988, ao mesmo tempo em que representou um avanço na democratização na tomada de

decisões, dando 'liberdade' a 'todos' os cidadãos de exercer sua cidadania na cobrança, na gestão, enfim, no acompanhamento das ações do poder público, ainda deixa de fora muitos cidadãos, pois muitas decisões são tomadas em espaços institucionalizados, "[...] em câmaras, assembleias legislativas, senados, congressos, ministérios, por meio de medidas provisórias, sem consulta à população" (CALVI, 2008, p. 16).

A partir disso, o controle passa a ser institucionalizado, como já citado alguns artigos na Constituição Federal de 1988 como exemplo, mas não para por aí, são inúmeros os dispositivos que legalizam e afirmam este novo tipo de controle social, todo esse processo vivido na relação entre a sociedade civil e o Estado, faz com que nasça uma nova etapa para a sociedade civil.

Percebe-se que enfim, há a legitimação do controle social, através da promulgação da Constituição Federal de 1988, uma conquista gerada historicamente, e a partir disto se almeja expandir a democracia exclusivamente representativa para uma democracia participativa.

Segundo Cunha, (2003) existem vários instrumentos de controle social, como por exemplo os de monitoramento legal, que são os: conselhos gestores de políticas públicas (que estão subdivididos em Conselhos Gestores de Programas Governamentais, Conselhos de Políticas Setoriais, Conselhos Temáticos), Ministério Público, Tribunal de Contas, ação civil pública, mandado de segurança coletivo, mandado de injunção, ação popular, Código do Consumidor, Defensoria Pública, orçamento participativo, audiência pública. E os de monitoramento autônomo, são estes os Sindicatos, ONGs, Universidades, Ouvidorias independentes e Partidos Políticos.

O que precisa ficar claro é o fato de que a institucionalização do controle social democrático não garantirá o fim de "outras práticas de controle social" que sejam contrárias a esta. Haja vista, que todos os mecanismos de controle social estão suscetíveis a uma contradição. Ora formam espaços de participação democrática abrindo as portas para a livre participação da sociedade na implementação de ações, na tomada de decisões, na própria gestão; ora estes espaços de controle podem ser apenas uma massa de manobra por parte da ideologia dominante, sendo apenas um mecanismo de controle do próprio Estado (CALVI, 2008).

Neste contexto, pode-se perceber os diferentes tipos de controle e que os mesmos co-existem, e sempre estão em conflito, e um só vai se sobrepor ao outro, quando um se consituir “[...] como dirigente e/ou dominante, isto é, [...] [quando um possuir] a hegemonia e/ou a dominação na sociedade” (CALVI, 2008, p. 17).

Enfim, depois de conceituado o termo Controle Social, veremos como este se materializa a partir das ações do Observatório Social de Guarapuava.

5 O OBSERVATÓRIO SOCIAL DE GUARAPUAVA: AS PRÁTICAS DO CONTROLE SOCIAL

5.1 CARACTERIZAÇÃO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE GUARAPUAVA

De acordo com o Manual de Implantação e Operacionalização de um Observatório Social (2011), o Observatório Social (OS) tem como missão despertar o espírito de cidadania fiscal na sociedade, tornando-a proativa através da mobilização da comunidade, no que diz respeito a seus direitos e deveres como contribuintes e cidadãos. É um espaço democrático e apartidário, composto e mantido por entidades representativas da sociedade civil. O Observatório Social é um espaço para o exercício da cidadania e para a efetivação do direito a participação dos cidadãos, com o intuito de uma maior e melhor transparência na gestão pública.

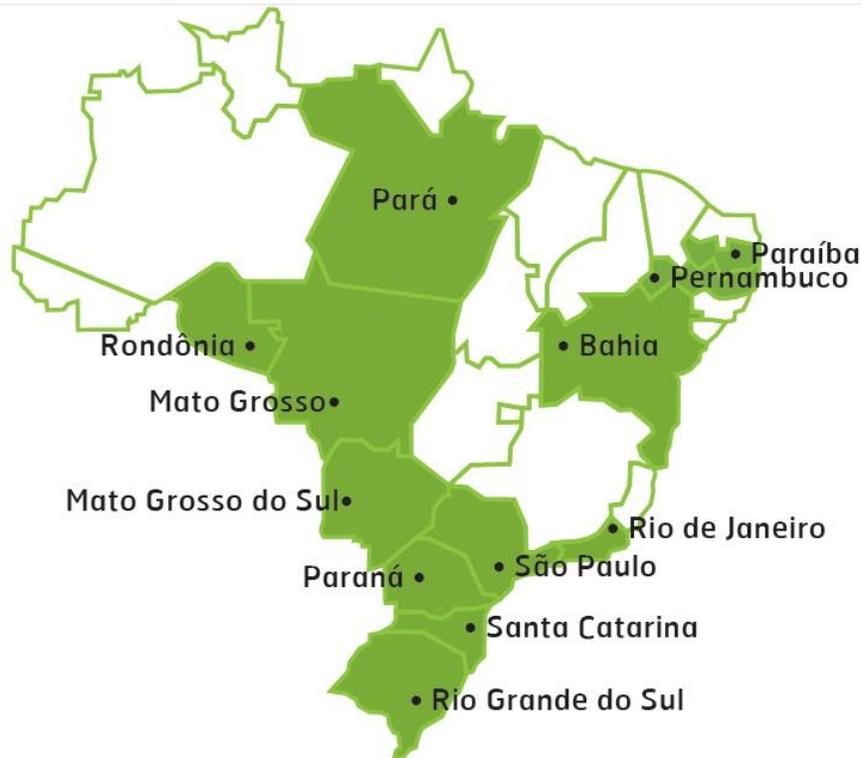
O Observatório Social é um exemplo de um instrumento de controle social democrático, este entendido, de acordo com Behring (2011, p.6 apud CALVI, 2008, p.15) como

[...] a possibilidade da participação da sociedade civil na elaboração, fiscalização e implementação das políticas sociais. Ele é um dos elementos constitutivos de uma 'esfera pública' ampliada e democrática. Assim, o controle social 'democrático' possui um conceito amplo e constitui-se como [...] um ciclo decisório que envolve o parâmetro do direito, o planejamento, o papel do gestor, o financiamento, o Ministério Público [a sociedade civil, entre outras instâncias].

Os Observatórios Sociais estão organizados em rede, que estão sob a coordenação do Observatório Social do Brasil, este por sua vez, oferece suporte para a atuação dos observatórios locais e fomenta capacitações, “[...] além de estabelecer as parcerias estaduais e nacionais para o melhor desempenho das ações locais” (OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL, 2013).

Os Observatórios Sociais possuem uma metodologia padronizada e ações integradas sob a orientação do Observatório Social do Brasil (OSB). Até 2012, a Rede de Observatórios Sociais, contava com 28 unidades no estado do Paraná e 60 unidades no Brasil. Conforme a figura 1 nos apresenta.

Figura 1 – Distribuição dos Observatórios Sociais no Brasil



Fonte: Site Observatório Social do Brasil, disponível em: <http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br/>

Segundo o Manual de Implantação e Operacionalização de um Observatório Social (2011), os Observatórios Sociais tem como objetivo principal fomentar uma reflexão na sociedade sobre a importância dos tributos⁷, para a construção da justiça social, e instrumentalizá-la no que concerne à vigilância da aplicabilidade dos recursos públicos.

A Rede de Observatórios Sociais conta o apoio de instituições públicas e privadas que entendem o Controle Social como sendo a sociedade participando da gestão pública, efetivando assim preceitos de uma democracia participativa, inscritos na Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 1º parágrafo único: “[...] a participação

⁷ Segundo a Receita Federal “[...] é um instrumento que pode e deve ser utilizado para promover as mudanças e reduzir as desigualdades sociais. O cidadão, consciente da função social do tributo como forma de redistribuição de Renda Nacional e elemento da justiça social, é capaz de participar do processo de arrecadação, aplicação e fiscalização do dinheiro público”. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/EducaFiscal/default.htm> acesso em: 12 de outubro de 2013.

direta dos cidadãos no processo decisório governamental ou através de seus representantes”.

A Constituição Federal de 1988 fundou as bases para diversos mecanismos de participação e controle. Dessas bases emergem desde então outros instrumentos de participação e controle social, dentre eles o Observatório Social, que é um espaço composto pela sociedade civil organizada, que voluntariamente, se envolve e interage em prol de uma causa coletiva, a justiça social.

O Observatório Social (OS) não é tão somente um instrumento de controle social por parte da sociedade, mas também, um aparato para as instituições e empresas. Para estas, funciona como um parceiro em relação ao processo licitatório, inserindo a micro e pequena empresa na concorrência, evitando desvios, superfaturamento, apadrinhamentos e contribuí para uma melhor qualidade e preço nas compras públicas.

O primeiro OS foi criado em Maringá – PR, em 2006, a partir do Movimento pela Cidadania Fiscal, através da iniciativa de representantes da sociedade civil organizada, com a finalidade de monitorar as licitações públicas e promover a educação fiscal.

Na cidade de Guarapuava, a criação do Observatório Social se deu no dia 13 de Outubro de 2009 posterior a realização de uma Assembleia, sendo ele o 19º do Brasil, houve também a eleição da diretoria, sendo eleito o Presidente, Vice-Presidente para Assuntos Administrativo-Financeiro, Vice-Presidente para Assuntos Institucionais e de Alianças, Vice-Presidente para Assuntos de Produtos e Metodologias e Vice-Presidente para Assuntos de Controle Social.

E também para fazer parte do Conselho Fiscal, as entidades da sociedade civil como: Sindicato das Empresas de Serviços Contábeis e das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas (SESCAP-PR), SICOOB, Federação das Indústrias do Estado do Paraná (SESCAP-PR), Associação Central para o Desenvolvimento de Entre Rios (ACENDER), Conselho Popular de Guarapuava (CPG), Associação Comercial e Empresarial de Guarapuava (ACIG), Sindicato dos Bancários, União Guarapuavana das Associações de Moradores (UGAM), OAB – Seccional Guarapuava (Ordem dos Advogados do Brasil), Clube de Dirigentes Lojistas (CDL), Coordenadoria das Associações Comerciais do Centro-Oeste do Paraná

(CACICOPAR), ROTARY CLUB e Escola de Fé e Política. Tendo início os primeiros trabalhos em outubro de 2010, através do monitoramento da Câmara de Vereadores do município.

O Observatório Social de Guarapuava (OSG), assim como os demais observatórios, realiza sua prestação de contas⁸ a cada quadrimestre. A cada dois anos realiza-se uma nova eleição para a composição da diretoria, por meio de votação, onde as instituições apoiadoras e mantenedoras do OSG podem votar, e até mesmo se candidatar para qualquer um dos cargos.

O OSG tem propósitos voltados para educação fiscal e o controle sobre a qualidade na aplicação dos recursos públicos. Atualmente, em parceria firmada com a UNICENTRO (Universidade Estadual do Centro Oeste) desenvolve um Projeto de Extensão vinculado ao departamento de Serviço Social, que tem por objetivo “Conhecer e acompanhar as práticas de controle social desenvolvidas pelo Observatório Social de Guarapuava” (KOLODY, A. GIUSTINA, E. 2013, p. 05). São realizadas reuniões e encontros para discussão, leitura e acompanhamento das atividades desenvolvidas pelo Observatório. Além disso, os alunos desenvolvem subgrupos de trabalhos, referente ao controle social, para apresentar e dar retorno de seus estudos para a sociedade, sendo que cada grupo é responsável por planejar e/ou acompanhar determinadas funções como: “Oficinas de Educação Fiscal, Apresentação do OSB e atuação do Serviço Social no Controle Social”, “Acompanhamento das Licitações”, “Levantamento do Perfil dos vereadores e produção legislativa da Câmara Municipal de Guarapuava” e “Acompanhamento das nomeações do concurso municipal e dos cargos em comissão”.

O Observatório Social de Guarapuava conta com uma profissional de Serviço Social, onde o objetivo do trabalho do Serviço Social na instituição é intervir na efetivação das políticas públicas do município, garantindo boa aplicação de recursos para assim possibilitar a melhoria dos serviços públicos prestados a população guarapuavana, participando das atividades relacionadas ao controle social. As

⁸ “A transparência é fundamental para a atuação e a reputação do OS perante a sociedade. Os relatórios Quadrimestrais prestam contas aos mantenedores e à sociedade quanto à atuação do OS, por isso é obrigatória a sua elaboração e seu compartilhamento.” (Manual de Implantação e Operacionalização de um Observatório Social, 2011, sem paginação).

principais demandas são a orientação à sociedade em geral quanto exercício da cidadania através do controle social.

5.2 CONTROLE SOCIAL: ANÁLISE DE UMA EXPERIÊNCIA CONCRETA

Segundo Bravo (2009, p. 6) “[...] precisa-se ter conhecimento das principais questões que esses mecanismos de Controle Social da Sociedade sobre o Estado têm, como também, atentar para alguns desafios a serem enfrentados” haja vista que de nada adianta possuímos uma lei que ampara a participação social, se não tivermos conhecimento do que é o controle social e de que maneira se dá essa participação social. Sendo que esses espaços de participação podem ao mesmo tempo estar legitimando o poder que está imposto ou realmente “[...] constituir em mecanismos de participação e controle social na perspectiva de ampliação da democracia direta” (CORREIA, 2005, apud Bravo, 2009, p. 7).

Logo, esta pesquisa se propôs analisar a concepção das pessoas que estão envolvidas diretamente com esse tipo de controle social democrático. Com a finalidade de evidenciar a importância do conhecimento do que de fato é o controle social democrático, a participação social.

Para melhor entendimento do objeto abordado foi utilizada a entrevista semi-estruturada, onde houve a participação de três pessoas envolvidas diretamente com a prática do controle social e com o OSG. Uma delas é membro da secretaria, a outra é um voluntário e a terceira pessoa é representante de uma empresa privada, onde se será referido a cada uma como Entrevistado A, Entrevistado B e Entrevistado C, respectivamente.

Depois das entrevistas realizadas, os dados foram organizados em três categorias de análise, sendo elas: a concepção de controle social; as práticas do controle social no OSG; e os limites e potencialidades da prática do controle social no OSG.

A entrevista foi iniciada com a indagação sobre o que os entrevistados entendiam por controle social. O Entrevistado A, respondeu que o controle social é: “A

participação e monitoramento da sociedade civil organizada, na **discussão** de políticas que beneficiem a toda população, buscando a efetividade das mesmas. É o exercício efetivo da **cidadania**”.

Isso se evidencia na fala na autora Calvi (2008), em que a mesma afirma que o controle social tem o sentido da participação da sociedade civil nos momentos de decisão das políticas sociais. Essa é uma visão mais ampla do que é o controle social, de que ele não é somente o momento de fiscalizar as ações.

Segundo Cunha (2003), o processo é muito mais amplo, a intenção é “[...] indicar caminhos, propor ideias e promover a participação efetiva da comunidade nas tomadas de decisões de cunho político” (CUNHA, 2003, p. 2). Isto é uma maneira de prevenção, para que futuramente não hajam tantos problemas a serem resolvidos. Para Cunha (2003) o controle social é exatamente essa habilidade que a sociedade civil organizada tem de interferir nas tomadas de decisões políticas, isso é a materialização do exercício da cidadania. O próprio Controle Social é um instrumento para se exercer e fortalecer a cidadania. A cidadania visa construir

[...] uma nova concepção que desafia o autoritarismo social na medida em que localiza a luta pelo reconhecimento dos direitos não apenas no âmbito do Estado, mas no interior da sociedade, nas relações sociais no seu conjunto. Estabelecendo um nexu constitutivo entre a cultura e a política, essa nova noção de cidadania que emergiu das práticas de luta dos movimentos sociais não só apontou os **limites de uma visão de democracia confinada às instituições políticas, mas conferiu significado à multiplicação das arenas públicas** onde a exclusão social, cultural, de gênero, de raça e de classe - e não apenas política no sentido estrito - pode ser contestada (DAGNINO, 2001, p. 79 – grifo nosso).

Essa cidadania visa contribuir para a efetivação da democracia, justamente porque ela confronta esse “autoritarismo social” imposto, não aceitando a represália exercida sobre a sociedade civil, muitas das vezes pelo próprio poder público. Seu objetivo é, de certa maneira, construir uma nova cultura política, onde se é possível exercer esta cidadania por completo, tendo garantido seus direitos expressos na Constituição Federal.

Já para o Entrevistado B, o controle social é: “o **monitoramento**, o acompanhamento dos recursos, de onde vem, e se realmente esta sendo aplicado para o fim que ele se destinava.”. Na fala do Entrevistado B, ficou claro a preocupação com o

acompanhamento das licitações e com os recursos financeiros do município, e outras ações, como o acompanhamento das sessões da Câmara de Vereadores fica em segundo plano, o mesmo acaba afirmando que:

[...] cerca de 60% das sessões na câmara, é de coisas que vereadores criam, nomeações, nome de ruas, mudança não sei de que, homenagem de honra ao mérito, mas os arranjos são feitos por debaixo dos panos, por isso eu acho que deveria ser mais focado nas licitações [...] (ENTREVISTADO C).

Contudo, segundo Cunha (2003), o controle social envolve não somente o financiamento, mas também o planejamento, a gestão, que são geridas em várias instâncias. É de grande importância o acompanhamento das licitações, mas o controle social não deve estar somente focado nessa ação, haja vista que muitas decisões que envolvem a criação de programas, de políticas públicas, enfim, outras questões que também dizem respeito à melhoria da qualidade de vida da sociedade civil, necessitam ser acompanhadas, ou seja, estas ações também devem ser equiparadas, pois também possuem seu grau de importância e relevância na vida coletiva da população.

No entanto, é preciso lembrar que o Observatório Social é uma organização da sociedade civil que nasce e se desenvolve com um foco de ações de controle social exercido no sentido de monitoramento de processos licitatórios municipais, e que no desenvolvimento de suas atividades, amplia suas frentes de atuação, como veremos posteriormente.

Além disso, o acompanhamento do processo licitatório tem uma significativa importância, pois é uma ação que acontece de forma preventiva, ou seja, possibilita a correção de possíveis irregularidades antes da efetivação do gasto público.

Para o Entrevistado C, o controle social

[...] abrange vários aspectos, desde o **controle** da parte da saúde, educação, qualidade de vida, segurança na comunidade, eu vejo que o controle social é tudo aquilo que uma pessoa precisa pra viver bem no meio da comunidade, tudo o que ela precisar você enquadra dentro do controle social (ENTREVISTADO C).

De certa maneira, essa afirmação se expressa através do conceito contido no Dicionário do Pensamento Social (1996), que diz que o controle social é a maneira e os meios utilizados pela sociedade para conseguir alcançar seus objetivos. Desde que

haja algo em comum. Segundo Fichter apud Lakatos (1990), existe alguns tipos de controle social, entre eles está o controle social positivo e negativo que propaga um acordo entre a própria sociedade, ou seja, é um desejo em comum, que faz com que a mesma se una e busque o que anseia no coletivo, e neste caso pode se materializar através de uma reivindicação pela melhoria dos serviços públicos da saúde que lhes são prestados. Outro tipo de controle citado por este autor é o controle formal e informal, que se dá justamente através de leis, ou seja, o que a comunidade necessita em relação a serviços públicos prestados para a mesma, ela possui o embasamento legal para reivindicar, logo, possui o direito de exigir o que necessita.

De acordo com Bobbio (1994) e Lakatos (1990), o controle social pode ser interno e externo. O controle interno é o que emana diretamente do próprio indivíduo devido a sua socialização, ou seja, ele acaba influenciando e sendo influenciado pelas situações e pelo meio em que ele vive, e será esse controle externo que dará a orientação para esta determinada comunidade tomar as suas decisões em relação a tudo aquilo que interfere diretamente no melhoramento da qualidade de vida dos mesmos.

Diante da apresentação do entendimento do que é o controle social e da discussão do mesmo, se faz necessário apontar quais são as práticas voltadas para esse termo, se realmente o controle social é exercido dentro do OSG e como ele se materializa aos olhos dos entrevistados, esta é a segunda categoria que emerge durante as entrevistas.

Segundo o Entrevistado A, a prática do controle social se dá através do:

Monitoramento do processo legislativo; Campanhas sobre Educação Fiscal; Acompanhamento das licitações municipais; Prestação de contas; Apresentação de IGP's [Indicadores de Gestão Pública]; Estas [ações] constam no programa de trabalho da rede de Observatórios Sociais. Ainda não conseguimos executar todas essas ações, devido a escassez de voluntários (ENTREVISTADO A).

Nota-se que existem várias ações voltadas para o controle social, mas conforme expresso na fala do Entrevistado A, há um déficit em relação a pessoas que estejam disponíveis a executar todas essas ações. Existem várias questões que podem ser levantadas a essa falta de participação da população no controle social. Segundo

Cunha (2003), um dos empecilhos que tornam a população alheia a todo esse processo é, em muita das vezes, a retaliação e a repressão que elas podem sofrer.

E de acordo com Favreto apud Kolody (2011), mesmo com todo o aparato legal, que dá base para estas ações, ainda há muito receio por parte da população, em participar de forma em que há a exposição, isso acaba gerando medo no indivíduo e isso faz com que o mesmo, muitas vezes, se omita diante de determinadas situações. Tudo isso nos revela que mesmo garantido em lei a participação popular, nada disso se torna sinônimo de uma real e efetiva participação de todos.

Percebe-se, olhando pelo prisma da formação sócio-histórica do Brasil, que também não houve uma cultura política de participação, segundo Lakatos (1990), existe também a falta de coerência por parte de alguns governantes, que faz com que a população fique desacreditada na participação política, e acabe deixando de lado esses momentos cruciais, nas tomadas de decisões.

E essa cultura política sendo concebida:

[...] como o conjunto de valores, crenças, atitudes, comportamentos sobre a política, entendida como algo além daquela que se desenrola nos parlamentos, no governo, ou no ato de votar. Política [...] relativa à arte da argumentação e do debate dos temas e problemas públicos e constrói uma cultura política pública. A cultura política pública envolve também símbolos, signos, mitos e ícones que expressam e catalisam os sentimentos, as crenças compartilhadas, sobre a ação dos indivíduos, agindo em grupos, em função da política. O conjunto de percepções e de visões de mundo que um grupo constrói no processo de experiência histórica ao atuarem coletivamente, aliado às representações simbólicas que também constroem ou adotam, são a parte mais relevante da cultura política de um grupo porque é a partir destes elementos que um grupo constrói sua *identidade*. Há mais um elemento importante a destacar na cultura política: as ideologias, que são os valores e crenças que permitem agregar, dar coesão e coerência interna a um dado coletivo” (GOHN, 2005,p 34).

Já para o Entrevistado B, a prática do controle poderia se materializar de maneira mais efetiva se houvesse um foco maior no acompanhamento das licitações:

[...] com a observação e fiscalização da câmara municipal, onde se decide as verbas, consegue se detectar alguma coisa, se efetiva o controle, contudo, na minha maneira de ver o mais respeitante é o acompanhamento das licitações, todo o processo da empresa que vai fazer a licitação e a relação e toda a movimentação relacionada as empresas fornecedoras, até a entrega do

material, isso é que deveria ser o foco que aqui é muito tímida essa parte das licitações, o foco maior está na câmara [...] (ENTREVISTADO B).

Uma expectativa para o foco das ações do OSG, é que este esteja fixado no acompanhamento das sessões da câmara pelo fato de que, historicamente, essa relação entre a sociedade e o Estado, os governantes, sempre se deu de uma maneira coercitiva. Logo, se houver um acompanhamento juntamente com os legisladores e a sociedade, possa se ter algum resultado mais efetivo.

Além disso, em função dos poucos voluntários envolvidos efetivamente com as ações do Observatório Social em Guarapuava, o entrevistado manifesta o entendimento de que uma ação acontece em detrimento de outra, quando as duas são de equivalente relevância e merecedoras de desenvolvimento.

Haja vista que durante muito tempo, a população esteve à margem das decisões e discussões políticas, e agora se abre um novo espaço para a participação popular, as decisões não podem mais ser tomadas em segredo. De acordo com Calvi (2008) essa abertura de um novo espaço para a participação, esse controle social, só pode ser exercido devido às lutas que a sociedade travou, e agora esse espaço precisa ser ocupado e ampliado.

Para o Entrevistado C, as ações que fazem com que o controle social se materialize são o:

[...] **acompanhamento e uma intervenção** nas ações do poder público, da prefeitura, da câmara dos vereadores, das questões de aquisições de materiais, de licitações, de contratos de trabalhos e até de projetos de lei, porque as vezes tem uns projetos de lei que não são nem cabíveis e que toma muito tempo do poder público e pra decisão pra julgamento e que as vezes não vai levar pra muita coisa, então o OSG ele acompanha todas essas ações, ele **também intervém** em algumas outras questões que é pro bem da comunidade, tipo assim, ele auxilia e apoia projetos que são desenvolvidos pra melhorar a questão da saúde, da educação. O OSG tem atuado bastante na questão da saúde de Guarapuava, dos hospitais que estão aí em falência, como a gente sabe, tem apoiado a questão do hospital regional, então eu acho que é muito importante também, não só pra comunidade, pra Guarapuava, mas para toda a região. [...]. E a gente tem visto que o OSG tem atuado também, nas questões de licitações e orçamentos da prefeitura, com algumas intervenções com resultados positivos, e também a gente viu uma luta que foi um ponto ganho, foi a atuação do OSG pro voto aberto da câmara de vereadores, acho que essa foi uma das ações mais efetivas do OSG e que teve uma transparência bem maior, mas eu vejo que o OSG está crescendo e tem muita coisa a ser feita e precisa

de apoio pra poder tá crescendo, porque se ele não tiver apoio, sozinho ele não vai crescer (ENTREVISTADO C).

Diante da fala do Entrevistado C, percebe-se que de fato existe uma nova relação entre Estado e sociedade, devido a ampliação dos canais de participação direta (BRAVO, 2009). Aqui o controle social se materializa de diversas maneiras, ou seja, em várias ações desenvolvidas pelo OSG, devido justamente ao fato de termos assegurado na Constituição Federal de 1988 o direito ao exercício do poder por parte da sociedade.

E todos esses resultados só se materializaram, devido ao fato da sociedade ter sido o sujeito principal e atuante, fazendo com que os artigos dispostos na lei se concretizassem, através da sua própria mobilização. Tudo isso ocorreu por haver a vontade, não somente do OSG, mas, principalmente da sociedade que acompanhou todas essas ações, como mencionou o Entrevistado C, ainda existe: *“muita coisa a ser feita e precisa de apoio pra poder tá crescendo, porque se ele [OSG] não tiver apoio [...]”* não haverá crescimento e nem desenvolvimento. De acordo com Kolody (2011) é de suma importância existir a vontade política por parte da sociedade para que a mesma possa exigir seus direitos de participação direta nas instâncias que lhes são asseguradas em lei.

Por fim, se faz necessário identificar quais são os limites e as potencialidades deste controle social. Sendo esta a terceira e última categoria a ser analisada. Para o Entrevistado A isso se materializa:

Primeiramente, de forma geral [a potencialidade], a maior participação da sociedade, sendo de vários segmentos, na esfera do controle social. [...]. Para mim [os limites], talvez ainda seja a falta de entendimento das pessoas, na importância e necessidade do desenvolvimento das ações do Observatório Social [...]. E também, o desinteresse da participação, por não haver ainda esse entendimento (ENTREVISTADO A).

A falta de interesse na participação das decisões políticas pode se dar por diversos fatores, dentre eles um dos principais, como já discutido anteriormente, se trata da cultura da participação política, que envolve não somente o desinteresse ou a falta de entendimento, mas também o medo de participação e sofrer algumas

consequências por expressar sua opinião, ou por apenas acompanhar alguma decisão política.

De acordo com Bravo (2009), durante toda a formação sócio-histórica do Brasil se difundiu uma cultura política de alienação e repúdio pela participação nos processos decisórios, onde a ideia sempre foi de que “política se faz no congresso”, “política é coisa de político” ou até mesmo de que “política é sinônimo de corrupção”. E é justamente esta concepção que a classe dominante quer que esteja intrínseca na mente da sociedade. O que se busca é naturalizar toda essa situação, fazendo com a sociedade tenha uma recusa pela política, e se conforme apenas com a representação indireta, ou seja, o objetivo principal é fazer com que haja uma desmobilização e a despolitização da sociedade civil, fazendo com que prevaleçam apenas os interesses do capital.

Mas, apesar de todo esse impasse, na fala do Entrevistado A há uma afirmação do aumento do número de pessoas na participação das ações do OSG, ao mesmo tempo em que existem muitas pessoas alheias a todo esse processo, existem uma parcela da população que está buscando se inteirar dessa temática proposta pelo OSG. Esse fortalecimento na organização, por parte do OSG, é uma excelente estratégia, o objetivo deve ser também o questionamento dessa cultura política gerida pelo grande capital. E também se faz necessário ter conhecimento das “[...] principais questões que esses mecanismos de Controle Social da Sociedade sobre o Estado têm [...]” (BRAVO, 2009, p. 6).

E o papel do OSG será justamente o de trabalhar com a amplificação da cultura política crítica e democrática, haja vista, que sem essa cultura crítica e democrática é impossível exercer a cidadania de fato e efetivar o controle social democrático.

De acordo com Calvi (2008), existem vários limites para a efetivação do controle social, além da baixa cultura de participação política também existem inúmeros traços conservadores na nossa política, como o clientelismo e também o autoritarismo.

Segundo o Entrevistado B existem muitos entraves, inclusive dentro do próprio OSG, no seu regimento, que norteia as suas ações, e também há uma preocupação em relação a clareza dessas ações, se elas não estão servindo meramente como um

instrumento para legitimar o que está imposto, ou se realmente essas ações estão sendo efetivas e estão buscando a melhoria da qualidade da vida de toda a sociedade:

Eu não sei se é para provar a ineficiência do outro e a “minha eficiência” [enquanto OSG], ou se é, de certa forma, a “nossa presença” [presença do OSG] que intimida a não fazer a coisa meio que bagunçada, porque a gente tá presente. Apesar de que eu acompanhei a entrega de materiais nesse governo, que foi das licitações do governo anterior, e a gente vê que tem muita irregularidade, que começa pelas nomeações, por exemplo: um bloco de papel, que papel? Não vem especificando o tipo exato de papel, aí pode vir o de pior qualidade com o preço do de melhor qualidade. Eu acredito, é o que de concreto, de eficiente que eu vejo, é que com a presença nossa, realmente há um interesse do pessoal fazer a coisa certa. [...] Mas, aí vem a minha pergunta: foi realmente pela presença do Observatório? Ou é pra mostrar que o outro era ineficiente e eu sou eficiente. Mas, eu acredito que a “nossa presença” [OSG] tem um certo peso de inibir as malandrags, as falcatrugas, os acordos. Eu noto, nos setores que eu fui, que há um empenho muito grande desses funcionários novos, porém eu posso afirmar com toda a certeza que todo esse empenho é devido a presença do Observatório. Inclusive, na comissão que eu faço parte, eu disse que estou aqui mas, não é pra impor nada e eu nem tenho esse poder, vocês sabem disso, eu tô aqui para acompanhar o trabalho e ver o que efetivamente esta sendo feito, e um dos vereadores disse: Não! Mas, para a gente é muito bom que tenha alguém do Observatório. Então, na realidade o que foi que eu entendi é que não foi nenhum temor, foi um uso, ele tá usando “a gente” [OSG] pra provar que a coisa tá saindo certa. Mas, eu só sei que eu fico observando, nada foi feito até agora, efetivamente. Falta focar em coisas mais relevantes, eu acho que deveria se focar mais nas licitações. Hoje, temos instrumentos legais para requerer muita coisa, por exemplo: a lei da transparência, é um direito nosso e uma obrigação do serviço público. Um grande passo também foi o portal da transparência, onde você tem acesso a tudo, tem como você saber. Porém se houvesse um trabalho mais simples e focado numa coisa só, eu acho que seria melhor. Existem certas situações em que a pressão popular é fundamental, olhar na cara do vereador, mas cerca da 60% das sessões na câmara, é de coisas que vereadores criam, nomeações, nome de ruas, mudança não sei de que, homenagem de honra ao mérito..., mas os arranjos são feitos por debaixo dos panos, por isso eu acho que deveria ser mais focado nas licitações (ENTREVISTADO B).

O que se evidencia na fala do Entrevistado B é a preocupação em ser massa de manobra, ao invés de cumprir efetivamente com seu papel, acabar sendo marionete nas mãos do detentor do poder, ou seja, servindo para legitimar determinado poder.

Por isso se torna de extrema importância se ter claro qual é o objetivo da ação, se faz necessário obter conhecimento sobre a causa e sobre os instrumentos que estão sendo utilizados em determinada situação, senão o que era para firmar para o bem comum acaba sendo um reles aparato de subversão do capital.

Em consonância com Cunha (2003), de fato a fiscalização, trazida na fala do Entrevistado B, é de suma importância, haja vista que o controle social tem como um dos seus pilares a fiscalização em si. Contudo, o seu papel é muito mais vasto, ele busca não somente a fiscalização pela fiscalização, mas sim indicar novos caminhos e ideias, e também pelo fato de que o OSG não trabalha apenas com a fiscalização do que já foi feito, mas sim também com uma espécie de prevenção, ou seja, ele está presente na hora das tomadas de decisões para que depois ele não tenha que somente fiscalizar e averiguar se houveram fraudes ou equívocos, enfim, se não houveram problemas que poderiam ter sido evitados com uma ação relativamente simples de monitoramento.

Para o Entrevistado C:

[...] aos olhos do Observatório Social do Brasil o Observatório Social de Guarapuava está se destacando, e tudo o que ele faz está com um resultado positivo, porque ele tem um direcionamento que é para a ação correta, e tudo aquilo que é uma ação correta que você mostra o resultado, tá indo bem. [o limite se dá através do pouco] recurso, por ser uma ONG, eu vejo que ela precisa ter adeptos, ela precisa se fortalecer e **pra ela se fortalecer tem que ter recurso, recurso financeiro, recurso de estrutura**. E a participação no OSG [por parte da sociedade civil] eu vejo que também é uma dificuldade por questão de que **às vezes as pessoas tem disposição e não tem disponibilidade**, você quer fazer, mas daí você não tem tempo, você não consegue se adaptar a horários porque você tem que fazer as reuniões sempre à noite porque a pessoa trabalha de dia, Ah! Vamos fazer um observatório só de aposentados! Porque daí não tem horário pra cumprir e pode fazer qualquer horário, aí também não dá né! (risos) É necessária a participação das pessoas que fazem parte do desenvolvimento da comunidade pra poder participar, como eu vou defender uma causa de uma empresa se eu não tenho conhecimento nenhum não tô atuando, daí então eu tenho que tá atuando **é essa a dificuldade que eu vejo na participação, as pessoas terem disposição, mas não terem condições de virem para o OSG**, então esse voluntariado, o nome já diz né, é complicado, não é qualquer pessoa que é voluntário, a gente sabe disso, e quando as vezes você se dispõe a disponibilidade te impede, porque daí você tem vários outros compromissos, tem o exercício da tua profissão, seu lazer, sua família, então quer dizer, o tempo fica restrito, daí o OSG também tem que saber remir o tempo pra poder fazer as coisas. Nos primeiros anos o OSG teve uma certa dificuldade, porque a comunidade não tinha conhecimento do que era o OSG e o poder público, acho que também, não apoiava muito, mas hoje eu vejo que o OSG já está com essas portas abertas e já está se tornando conhecido dentro do empresariado e também do poder público, da comunidade e das outras entidades que atuam pro bem social, tipo associações comunitárias, conselhos das cidades. Hoje o OSG está sendo um dos mais atuantes, inclusive, tanto que aos olhos do OSB o OSG está se destacando (ENTREVISTADO C – grifo nosso).

Um dos apontamentos do Entrevistado C, relacionado com o limite encontrado para a efetivação do controle social, é o pouco investimento financeiro e estrutural do OSG, contudo isso se dá pelo fato do OSG ser pouco conhecido e divulgado, para ele, se houvesse o conhecimento das ações do OSG haveriam mais “adeptos para a causa”.

Nessa fala, a ação se expressa como um “bem social”, voltado como uma ajuda do OSG para com a sociedade, não propriamente como um espaço onde a sociedade tem o direito à participação, mas como um lugar onde há o voluntariado, onde as pessoas buscam ajudar a sua comunidade, com um viés de benemerência.

Noção que aparece em consonância com a ótica neoliberal de sociedade civil, materializada no Terceiro Setor, em que a responsabilidade do Estado é transferida para sociedade, e a mesma precisa contrabalancear esse déficit de ação deixado pelo Estado. Segundo Montaña (2007) é dessa maneira que se afirma a instrumentalidade do Terceiro Setor, ou seja, onde o mesmo é apenas um instrumento, “[...] um meio para alcançar as finalidades desejadas [...]” (MONTAÑO, 2007, p. 229), isto é, o Estado vem “[...] recortando financiamentos, precarizando, focalizando, descentralizando, **diminuindo a abrangência** [...]” (MONTAÑO, 2007, p. 226 – grifo nosso). Onde esse discurso passa a exercer, na verdade, uma função ideológica sobre a população, quer dizer:

Procura-se, ideologicamente, que esse processo seja percebido como de ‘transferência’ de um setor ‘falido’, o Estado, para outro mais eficiente, empreendedor, livre, a ‘sociedade civil’ [...] da descentralização, da ‘solidariedade não classista, da sociedade civil como espaço mais autônomo e igualitário [...]’ (MONTAÑO, 2007, p. 226).

Outra questão levantada pelo Entrevistado C, de maneira irônica, é a criação de um Observatório apenas para aposentados, assim teria mais adeptos com disponibilidade de horário, mas em seguida o mesmo diz que isso seria inviável, porque para participar das ações desenvolvidas pelo OSG é necessário estar, de certa forma, economicamente ativo, porque se o indivíduo não estiver trabalhando é como se ele não estivesse a par do que está acontecendo e nem do que a sociedade necessita, ou seja, para ele é de suma importância: “[...] a participação das pessoas que fazem parte do desenvolvimento da comunidade pra poder participar, como eu vou defender uma

causa de uma empresa se eu não tenho conhecimento nenhum não estou atuando, daí então eu tenho que estar atuando [...]” (ENTREVISTADO C).

Para o Entrevistado C outro limite encontrado se dá pela pouca participação da sociedade, contudo para ele o motivo dessa pouca participação está ligado à falta de disponibilidade de tempo, pois, como ele mesmo cita, o OSG é formado por voluntários (na ótica de ajudar nas ações para o bem coletivo), e ser voluntário, nesse sentido, não acaba sendo uma prioridade por parte da população, haja vista que os mesmos possuem vários outros compromissos, o cuidado com o lar, com a família, com o trabalho, enfim, inúmeras outras atividades são mais importantes do que o voluntariado em si.

Muitas vezes, a palavra voluntariado é citada nas respostas dos entrevistados, contudo, percebemos que o Observatório Social é tido como um espaço em que ao mesmo tempo se refere à participação da sociedade civil como um direito de cidadão e também possui a conotação de um lugar que vai ajudar, no sentido de amparar, já que o próprio município, a princípio, não consegue administrar seus serviços sem “ajuda” de terceiros, de organizações da sociedade civil.

Nisso manifesta-se um caráter dual, e até mesmo contraditório, ao sentido da participação exercida no Observatório Social. À medida em que se mesclam concepções de participação política, tida como exercício de cidadania, legitimada legalmente pelo Estado Democrático de Direito, com a noção de voluntariado entendido como ação de solidariedade, voltado para o atendimento de demandas da sociedade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de formação sócio-histórica do Brasil foi permeado por diversas relações de poder, ora por parte do Estado, ora por parte da sociedade civil, tendo como eixo central, na maioria das vezes, a repressão e dominação do Estado para com a população, ou seja, o controle social esteve presente desde os primórdios das nossas relações sociais. Logo, percebe-se o quão importante é discorrer sobre o tema, analisando e entendendo o seu conceito e como este se concretiza na realidade.

Vale lembrar que o foco desta pesquisa foi pautado no controle social democrático, ou seja, o controle da sociedade sobre as ações do Estado. O que deve ser evidenciado é a participação e a iniciativa popular, em que esta valeu-se da abertura de espaços onde tem o direito de exercer sua cidadania sem medo de represálias. E um desses espaços é o Observatório Social de Guarapuava, objeto de análise desta pesquisa, espaço em que foi possível compreender e analisar uma experiência singular e significativa de controle social.

É claro que se está longe de se exaurir sobre a temática, entretanto, este trabalho buscou problematizar acerca do controle social dentro do Observatório Social de Guarapuava. Onde foi analisada, a partir das entrevistas, a concepção de seus participantes do que é o controle social, como este se materializa dentro deste espaço, ou seja, as práticas do controle social do OSG. Além disso, também nos foram apresentados quais são os limites e potencialidades enfrentados dentro deste espaço.

Diante das categorias levantadas, percebeu-se, não de modo geral, certas distorções em relação à própria concepção e a ideia do que é o controle social e de que maneira o mesmo deva ser efetivado. Ao longo das entrevistas, foi notório de que em certos momentos não houve uma clareza significativa da compreensão do objetivo de certas ações, haja vista de que há uma convivência, que se dá no mesmo espaço, de diferentes noções de cidadania, efetivada ora pela participação política, ora pela ação voluntária, esta vista através de um viés filantrópico. Mas, apesar dos limites explicitados, há a necessidade de se reconhecer de que as ações do OSG estão tomando uma dimensão cada vez maior e mais significativa diante da população do município e também dos próprios representantes políticos.

Contudo, é claro que o OSG não é o único espaço onde se exerce o controle social no município, existem também outros espaços que estão abertos à participação popular, como os conselhos municipais, o Ministério Público, os movimentos sociais, enfim, são inúmeros espaços onde se pode afirmar e exercer a democracia participativa.

Nesta pesquisa ficou clara a grande importância desses espaços, onde a sociedade civil tem o direito de exercer sua cidadania, e em especial a valorosa contribuição do OSG, onde cada análise realizada fez e faz parte do processo de desconstrução/reconstrução da realidade que vivenciamos. E lembrando que, é exatamente dessa maneira que se dá a construção da democracia participativa, através dos acertos e distorções cometidos, não existe regra, ou seja, nada se consolida de uma maneira rápida, mas sim, através de uma natureza processual, que demanda de tempo e se constrói por meio de etapas.

Em suma, esta pesquisa teve o intuito de contribuir para uma reflexão crítica a respeito do controle social e das práticas vivenciadas no Observatório Social do município de Guarapuava, no que depura-se que ações dessa ordem devem ser reforçadas para o fortalecimento e efetividade da democracia brasileira.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Brasília, Senado, 2013.

BRAVO, Maria Inês Souza. **O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático**. Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BOBBIO, N. (et al). **Dicionário de Política**. 6º Ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994. Verbete Sociedade Civil.

CHAUI, Marilena. **Cultura e democracia**: o discurso competente e outras falas. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

CHAUI, Marilena. **Brasil Mito Fundador e Sociedade Autoritária**. Revisão: Maurício Balthazar Leal e Vera Lúcia Pereira. 1ª Ed. 2000, 2ª Reimpressão 2001.

CALVI, Kéttini Upp. **O controle social nos conselhos de política e de direito**. Emancipação, Ponta Grossa, v. 8, p.09-20, jan/jun. 2008.

CANCIAN, Renato. **Revolução de 1930: Movimento revolucionário derrubou a República velha**, 31/01/2006, Disponível em: <http://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/revolucao-de-1930-movimento-revolucionario-derrubou-a-republica-velha.htm> Acesso em: 05/05/2013 às 01h30min.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia como valor universal. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:BHBqD54cRMcJ:boletimef.org/biblioteca/2921/artigo/A-democracia-como-valor-universal.pdf+COUTINHO,+Carlos+Nelson.+A+democracia+como+valor+universal&cd=10&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>
Acesso em: 19 de Junho de 2013, às 15h.

CUNHA, Sheila Santos. **O controle social e seus instrumentos**. Salvador, 2013.

DAGNINO, E. “**¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?**” En Daniel Mato (coord.). Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110, 2004.

DAGNINO, E. Os movimentos sociais e a construção da democracia no Brasil: Tendências recentes. **JILAS**. 7:1. São Paulo: UNICAMP, July 2001.

DESLANDES, Suely Ferreira; NETO, Otávio Cruz; GOMES, Romeu. MINAYO, Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 23ª Ed. Petrópolis – RJ: Vozes, 2004.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade civil e democracia**: um debate necessário,

São Paulo: Cortez, 2007.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Gêneros e Políticas Públicas**. Revista: Estudos Feministas; Florianópolis, jan-abr/ 2004, p. 47-71.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo, 2004. 660p.

FIUZA, Solange Cristina Rodrigues. **Do favor ao direito: uma análise da Implementação da lei orgânica da assistência social na região de Guarapuava-Pr**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas/UEPG. Ponta Grossa, 2005.

GOHN, Maria da Glória. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias**. São Paulo: Cortez, 2005. (Coleção questões da nossa época; v. 123).

KOLODY, Andressa. **Conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente de Guarapuava/PR: A sociedade civil e o controle social**. Dissertação (Mestrado) Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2011.

LAKATOS, Eva Maria. **Sociologia Geral**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 1990.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. Londres: Ed. da Unicamp, 2002. 1102 p.

MINAYO, M. C. de S. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 10^o ed. Petrópolis, R.J: Vozes, 1994.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

NOGUEIRA, M. A. **As três idéias de sociedade civil, o Estado e a politização**. In: COUTINHO, C. N. TEIXEIRA, A. P. Ler Gramsci, entender a realidade. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2003b.

NOGUEIRA, M. A. **Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial**. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol. 18, n° 52 jun/2003a.

NOGUEIRA, M. A. **Um estado para sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. **Manual de Implantação e Operacionalização de um Observatório Social**. 2011. Disponível em: http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br/uploadAddress/OSB_Manual_vf%5B37696%5D.pdf

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL, disponível em: <http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br/> Acesso em: 06 de outubro de 2013, às

15h.

OLIVEIRA, Francisco de. **Estado Sociedade, Movimentos Sociais e Políticas Públicas no Limiar do Século XXI**, Programa de Investigação e Comunicação, 1994.

OUTHWAITE, William (Ed.); BOTTOMORE, Tom (Ed.). **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996. 970 p.

SEVERINO, A. **Filosofia**. São Paulo: Cortez, 1994.

SILVA. José Afonso de. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. Ed. 36ª. São Paulo: Editora Malheiros, 2006;

SIMIONATTO, I. Estado e Democracia. In: COSTA, L. C. **Estado e democracia: pluralidade de questões**. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2008. p. 13-14.

SIMIONATTO, I. **Razões para continuar utilizando a categoria sociedade civil**. In: LUIZ, D. E. C. (org.). **Sociedade Civil e Democracia: expressões contemporâneas**. São Paulo: Veras, 2010.

TATAGIBA, Luciana ; TEIXEIRA, A. C. C. ; PAULA, A. P. P. ; SILVA, C. C. R. A. ; DAGNINO, E. ; CARVALHO, M. C. A. A. ; LUCHMAN, L. H. H. ; CARVALHO, S. R. ; LAISNER, R. C. . Dossiê: Os movimentos sociais e a construção democrática. *Revista Idéias/ Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas UNICAMP, Campinas - Unicamp*, v. 5(2), n. 6(1), p. 07-124, 2001.

WANDERLEY, L. E. **Sociedade civil e Gramsci: desafios teóricos e práticos**. In: *Revista Serviço Social & Sociedade*. São Paulo, n. 109, 2012.

APÊNDICE A
ROTEIRO DA ENTREVISTA

ROTEIRO ENTREVISTA

Cargo que ocupa:

1 - O que você entende por controle social?

2 - Quais ações de controle social desenvolvidas pelo Observatório Social de Guarapuava?

3 - Para você, qual a importância do trabalho desenvolvido pelo Observatório Social de Guarapuava?

4 - Quais os principais resultados desses anos de atuação do Observatório Social de Guarapuava no município?

5 – Identifica dificuldades nas ações desenvolvidas pelo Observatório Social de Guarapuava? Se sim, quais?

ANEXOS

ANEXO A

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado a participar de um estudo a respeito do controle social no Observatório Social de Guarapuava, com o objetivo de refletir sobre do termo e suas configurações na cidade de Guarapuava - PR.

Este estudo é desenvolvido por THAÍS ALESSANDRA SCHMITT, acadêmica do curso de Serviço Social da Universidade Estadual do Centro Oeste – UNICENTRO, sob orientação da Professora EMILIE FAEDO DELLA GIUSTINA.

Suas respostas serão tratadas de forma **anônima** e **confidencial**, isto é, em nenhum momento será divulgado o seu nome em qualquer fase do estudo. Quando for necessário exemplificar determinada situação, sua privacidade será assegurada uma vez que seu nome será substituído de forma aleatória. Os **dados coletados** serão utilizados apenas **NESTA** pesquisa e os resultados divulgados em eventos e/ou revistas científicas.

Sua participação é **voluntária**, isto é, a qualquer momento você pode **recusar-se** a responder qualquer pergunta ou desistir de participar e **retirar seu consentimento**. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com o pesquisador ou com a instituição que forneceu os seus dados, como também na que trabalha.

Sua **participação** nesta pesquisa consistirá em responder as perguntas realizadas por meio de **entrevista** semiestruturada. A entrevista será gravada em gravador digital.

O Sr. (Sr^a) receberá uma cópia deste termo onde consta o celular/e-mail da pesquisadora, podendo tirar as suas dúvidas sobre a pesquisa e sua participação, agora ou a qualquer momento.

A pesquisadora THAÍS ALESSANDRA SCHMITT, portadora do RG 10972545-5/SSP/PR, poderá ser encontrada pelo telefone (42) 9937 4818 e e-mail thathi.tas@hotmail.com.

Eu, _____ li o texto acima e compreendi o objetivo do estudo do qual fui convidado a participar. Eu entendi que sou livre para interromper minha participação no estudo a qualquer momento. Eu concordo voluntariamente em participar deste estudo.

Guarapuava, ____ de _____ de 2013.

(Assinatura do participante de pesquisa)

Thaís Alessandra Schmitt

ANEXO B



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO OESTE – UNICENTRO
Campus de Guarapuava
Setor de Ciências Sociais Aplicadas
Departamento de Serviço Social - DESES

DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO ÉTICO

Responsabilizo-me pela redação deste Trabalho de Conclusão de Curso, atestando que todos os trechos que tenham sido transcritos de outros documentos (publicados ou não) e que não sejam de minha autoria estão citados entre aspas e está identificada a fonte e a página de que foram extraídos (se transcritos literalmente) ou somente indicadas fonte e página (se apenas utilizada a ideia do autor citado). Declaro, outrossim, ter conhecimento de que posso ser responsabilizado(a) legalmente caso infrinja tais disposições.

Guarapuava, _____ de _____ de 20_____.

Nome do Acadêmico (a)

RA: _____