



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

A PRÁXIS DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS, MEIOS DE NEGOCIAÇÃO OU DE AUTORITARISMO?¹

Num momento em que o Governo Federal responsabiliza o cidadão pelas altas taxas de juros cobradas no País e acentua o “comodismo” e a “falta de consciência” da população, “incapaz de levantar o traseiro de uma cadeira e ir ao banco ou ao computador fazer a transferência da sua conta para um banco mais barato”,² trazemos à reflexão o tema da esfera pública, a qual entendemos como uma realidade resultante de inúmeros embates da sociedade civil, para conquistar um espaço de influência e um instrumento de controle da atividade pública, fundado na participação popular. A esfera pública ultrapassa o formalismo institucional e a estreiteza das conjunturas políticas e dos aparelhos de políticas populistas, para insistir na formalização e na prática dos direitos de cidadania. Analisada no amplo movimento das relações sociais, ela estabelece a prioridade da participação, dentro dos limites reais das correlações de forças da sociedade.

O princípio de que o público não se esgota no Estado ganha visibilidade à medida que organizações, grupos sociais e indivíduos cobram a qualificação dos serviços públicos e o acesso incondicional da população aos bens produzidos na cidade. O Estado, instrumento da sociedade civil para administrar as coisas públicas, facilmente sucumbe à tentação de descumprir sua tarefa e se travestir de servidor da classe dominante e coordenador de interesses próprios, numa prática em que “[...] nada é mais privado do que a coisa pública” (Demo, 1989:327). A esfera pública busca trazer à luz essa realidade, reconduzir o Estado a sua natureza democrática e libertá-lo da condição de “comitê da classe dominante” e de “industrializador da miséria”, para ajudá-lo a vencer as tentações de

“[...] querer atualizar velhos projetos com uma nova retórica: trata-se do mero uso do discurso democrático como ‘tática’ na luta de classes, para tentar reviver a visão (falsa) do ‘socialismo científico’. Essa postura, além de saudar uma experiência ditatorial, não só não tem mais viabilidade concreta em face da mudança estrutural do seu sujeito organizador - o proletariado - como não tem mais como se fundamentar, teoricamente, pelo fracasso dos seus pressupostos. Estes são a necessidade da ditadura de classe e a extinção da sociedade civil, condições básicas que tal projeto exige para a criação de uma sociedade ‘inteiramente outra’. Nessa tentação o presente não é lido a partir do passado, mas é idealizado pelo que foi considerado um ‘erro’ ocasional, não um fracasso brutal. A segunda tentação compõe a mesma dialética. Só que com sinal inverso: desta feita, o mesmo economicismo que apontava a ‘crise geral do capitalismo’ e as condições certas para a revolução obriga [...] que se aceite como irremovível a força normativa do capital financeiro. Nessa visão, a política econômica é apenas um repasse dos constrangimentos externos e as margens decisórias da política se estreitam. O neoliberalismo passa a ser ‘naturalizado’ e o convívio necessário com o processo de globalização passa a ser só a reiteração do presente. Neste ‘presente perpétuo’, as necessidades sociais da nação jamais emergem como decisões do Estado e a tentação, encarnando-se no presente congelado, vira técnica conformista”.³

¹ *João Clemente de Souza Neto* é doutor e pós-doutorando em Ciências Sociais pela PUC-SP. É pesquisador, gestor e professor no Centro Universitário FIEO. É pesquisador e professor na Universidade Mackenzie. É pesquisador e membro do NESCCI-PUC-SP. É consultor da Pratein, membro do Instituto Catequético Secular São José, presidente da Ages e agente da Pastoral do Menor da Região Episcopal Lapa, São Paulo/Brasil. Estas Instituições defendem os direitos da criança e do adolescente. E-mail j.clemente@uol.com.br

² Cf. FSP, 26 de abril de 2005.

³ GENRO, Tarso. A dialética das duas tentações. FSP, 27/04/2005.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

Uma das características do mal-estar social brasileiro é o privilégio da esfera privada em detrimento dos interesses públicos por parte do Estado. Este é um modelo político e econômico gerador de pobreza,⁴ em que a corrupção e o mau uso da coisa pública, a exemplo do sucateamento da educação e de outras políticas sociais, transformam-se em instrumentos de negação da democracia. Apesar dos conflitos e da crença no desenvolvimento da tecnologia e da racionalidade, tanto na América Latina quanto no Brasil se criou, nos últimos 500 anos, uma cultura autoritária, uma crença na racionalidade e nas políticas pautadas na defesa dos interesses de pequenos grupos como instrumento de salvação de todos os males da humanidade. Os políticos constituem quase uma “classe social” que trabalha em defesa da classe dominante e de si mesmos, praticamente descomprometidos com as vítimas do sistema. A desigualdade social cresce em todo o país e na América Latina. O que permanece patente na história dos povos latino-americanos é que a expansão do mercado não equivale à melhor qualidade de vida da população, nem mesmo à redução da desigualdade social, e que o desenvolvimento econômico favorece apenas certos grupos (cf. Cardoso, 1980).

Produzido pela sociedade e dotado de certa autonomia, o Estado passa a controlá-la e a colocá-la a seu serviço, a classe ou o grupo político, que assume o comando do Estado, retirando dele benefícios particulares em detrimento da população. Esta é uma das características da América Latina e do Brasil, onde há um Estado forte e uma sociedade fraca. A cultura hegemônica que permeia o imaginário das “classes dominantes e subalternas”, de autoridades e políticos, concebe a vida como um favor e não como um direito. Esta cosmovisão reforça as relações sociais fundadas na tutela e no favoritismo, privilegia a implantação e o desenvolvimento da tirania, marginaliza crianças e adolescentes, e os pobres de maneira geral. Nos últimos anos, o discurso dos governantes tem preconizado uma solidariedade que tem mais a finalidade de patrocinar os privilegiados e desfavorecer os empobrecidos, de garantir o progresso dos banqueiros e das grandes empresas, protegendo a corrupção. Esta solidariedade de fachada utiliza mecanismos de cumplicidade, pelos quais os detentores do poder agem no sentido de dividir os fracassos e não de promover a inclusão de todos. Ela só contribui para “[...] encobrir o governo que [...] cuida da moeda e dos bancos, além dos compromissos impostos internacionalmente pela cúpula neoliberal” (Demo, 2002:163). Constituiu-se, assim, mais uma oligarquia do que uma esfera pública.

Uma forma de recuperar a força da sociedade e de reduzir a autonomia do Estado, de democratizar o poder e de diminuir o poder da classe privilegiada sobre o Estado é a experiência de democratização do poder da Comuna de Paris. Esta nos permite pensar que as políticas sociais no município podem contribuir para a construção de um novo caldo cultural, que ofereça sustentação à democracia. No município, há maiores possibilidades de se construir um caldo de cultura democrática que permita consolidar a liberdade, a igualdade, a fraternidade e reduzir a corrupção. A partir daí, pode-se pensar na construção de um pacto federalista, uma articulação das partes com o todo, a fim de tornar mais fácil a consolidação do processo civilizatório. Se a barbárie da sociedade brasileira é pautada na desigualdade social, na violência e na negação dos direitos, o processo civilizatório é marcado por diferentes formas de lutas para conquistar e garantir esses direitos. Neste cenário de necessidade de se estabelecerem alianças para a construção de uma mentalidade democrática, a esfera pública é o instrumento de propulsão de um processo democrático no qual os excluídos, os empobrecidos, os miseráveis e os pobres se tornem protagonistas de sua

⁴ Esta temática foi nosso objeto de estudo em diferentes pesquisas publicadas em livros e artigos. (Ver Bibliografia.)



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

biografia e história. À luz dos pressupostos gramscianos e de sua natureza e prática, ela é o Estado ampliado. A esfera pública coloca a coisa pública acima das particulares e cria mecanismos de atendimento a várias necessidades da reprodução social, faz uma radiografia dos conflitos e abre campo a sua manifestação.

Circunscrita no bojo da desigualdade política e social, a esfera pública procura formar vias de comunicabilidade que esclareçam e envolvam os segmentos sociais na busca de caminhos de melhoria da qualidade de vida e de implementação de reformas estruturais, chama o Estado e a sociedade à defesa dos interesses públicos e pode limitar o mau uso, pela máquina pública, da miséria e do sofrimento social em proveito de particulares. Enquanto exercício da democracia, ela tem condições de reduzir o *marketing* eleitoral nutrido pelo atendimento dos direitos sociais, de saúde, moradia, trabalho, transporte e alimentação, feito com o propósito de favorecer projetos políticos pessoais ou de grupos. Além de promover o caráter ético, democrático e eficiente, que tenderia a diminuir a corrupção no uso dos recursos públicos, ela permite aperfeiçoar os procedimentos de aquisição da cidadania e do rompimento do paternalismo, sob a guarda das organizações e dos movimentos populares. Em determinados momentos, sua estratégia de participação logra maior publicidade das coisas públicas. Sua natureza de *res publica*, opinião pública, participação na vida pública, bem comum se constata pela abertura a todos e pelo acesso incondicional que estabelece.

As organizações sociais desempenham um papel preponderante na urdidura da cidadania, uma vez que o sujeito não só participa, mas constrói o espaço. Circunscritas nas correlações de forças de um contexto democrático, as práticas de solidariedade no município contribuem para o fortalecimento das políticas públicas, pela perspectiva da vida, não defendem privilégios, mas procuram construir o bem-estar comum. A consciência da politicidade desperta no indivíduo, nas organizações e na própria esfera pública a capacidade de saber planejar e fazer de cada acontecimento uma oportunidade. A politicidade do sujeito consiste em desenvolver as habilidades do conhecimento e da aprendizagem política. O processo participativo é uma ação que ocorre sempre no centro dos conflitos. Cada conflito superado é uma conquista que, porém, abre espaço para outros conflitos, uma vez que sempre existem grupos políticos que defendem, de forma antiética, os interesses econômicos de uma parcela minoritária, em detrimento da maioria dos municípios. A multiplicidade de órgãos públicos que interferem no financiamento e na gestão das políticas, de forma sobreposta, a fragilidade do acompanhamento, avaliação e fiscalização das políticas e programas sociais, e o custo elevado da máquina do Estado, que consome quase todos os recursos fazem com que as políticas sociais não consigam efetivamente mudar a estrutura social e sejam de baixa eficácia e eficiência, no sentido de alterar as relações sociais. O município é, também, um espaço privilegiado de fortalecimento das oligarquias locais.

O processo de democratização dá início a uma mudança do imaginário no trato com as coisas públicas e encontra fórmulas alternativas alterativas que respondam aos carecimentos da população. A prática de uma solidariedade emancipatória é tecida com energia inteligente e criativa, pela maioria no município, e canalizada a serviço da política da vida. Sem um processo de liberdade e de participação, as instituições democráticas se transformam em instituições burocráticas que garantem os interesses das oligarquias e a perversidade no trato das coisas públicas. A situação mais perversa das políticas sociais foi sintetizada por Marx no final do texto *Programa de Ghota*: “Disse e salvei a minha alma.” (Pereira, 2000:187.) Os foros e os canais de participação buscam fórmulas para superar esta concepção de salvar a si mesmo, que é o que os políticos brasileiros mais sabem fazer, para azar dos outros.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

“De uma forma geral, a descentralização e a democracia são importantes para o fortalecimento local e para o entendimento das reais necessidades das pessoas que realmente devem ser atendidas, dentro da realidade em que vivem. Na parte de planejamento, ainda há muito que avançar, pois o que acaba havendo é uma normatização de cima para baixo. Agora, no sentido de que a municipalização tem que acontecer pela ótica do município, eu acho que isso não está garantido ainda. O grande avanço seria o reordenamento jurídico impregnar a cultura, para realmente se pensar, praticar e realizar uma nova cultura do poder local, de participação e democracia participativa. Mesmo agora, essas idéias são pouco debatidas. Os técnicos estão discutindo a centralização e a municipalização em termos de planejamento e normatização. Mas, realmente, enraizar os conceitos, debater e publicizar, eu acho que não vem acontecendo ainda.” (Depoimento de militante do Popular da Região Oeste.)

A percepção de que a participação e a descentralização são condicionantes da mudança da concepção de políticas sociais, de uma perspectiva de favores para direitos de cidadania, funda-se na Constituição Brasileira de 1988. A municipalização das políticas sociais deve ter em vista a concretização dos direitos de cidadania. Esta nova concepção das políticas sociais, estruturada no protagonismo da população, requer dos agentes sociais um amplo processo de capacitação orientado por uma pedagogia formadora do cidadão. Ela também pressupõe um treino político e a habilitação das massas, para reduzir ou eliminar as práticas tradicionais de manipulação, favoritismo e clientelismo, fundadas na coisificação e na alienação do usuário da assistência social, e as práticas de corrupção presentes em todas as esferas da sociedade civil e do Estado. Nenhum governo comprometido com o bem público, nenhum gestor ou militante pode abdicar da moral. Tirar proveito daqueles que passam fome, que vivem em estado de ignorância, desemprego e falta de perspectivas é atentar contra a vida e o Planeta. É esse sentimento que se percebe nos espaços de participação popular, no sentido de superar o sentimento de pena e de favores, para criar estratégias e metas que satisfaçam necessidades essenciais da vida humana e cívica. Na fala da militante, aparece a tensão entre planejamento, normas, leis e cultura, assim como o limite entre as utopias da municipalização e sua concretização efetiva. Os avanços do ordenamento jurídico não conseguiram se traduzir em formas de pensar, sentir e agir dos gestores das políticas sociais e daqueles que detêm o poder político e econômico.

A questão da ética na política é uma condição do agir, do conceber, do fazer e do ser dos gestores e daqueles que atuam diretamente na formulação das políticas sociais. A habitual vazão de recursos financeiros, físicos e materiais leva os responsáveis pelas políticas sociais ao menosprezo de etapas e dimensões essenciais para a qualidade da ação, como a vontade política, a articulação institucional, a proposta de trabalho integrado e a capacitação pessoal. Ao excluirmos essas dimensões, que dependem mais de negociação, definições de diretrizes e treinamento de agentes e profissionais, os gestores acabam fazendo muito, mas equivocadamente. Sem negar a importância dos recursos econômicos, se não se tomarem em conta outras dimensões, a verba será sempre insuficiente para satisfazer as necessidades mais prementes. O critério orientador das demandas e reivindicações sociais, pelas quais todos são responsáveis, é o bem-estar da população, uma vez que todos têm direitos, mas cada um é responsável por eles, de acordo com suas condições. As lutas sociais articuladas em torno do fundo público, que buscam dar prioridade às questões sociais para melhoria da qualidade de vida, constroem uma cultura voltada à consolidação da cidadania e da democracia, que organiza e reorganiza a acumulação e a distribuição dos bens produzidos, e permite reduzir as mazelas sociais. Entra aqui em ação a esfera pública, que coordena o fundo público, ponto de convergência dos debates e das lutas das organizações populares, movimentos e classes sociais sobre o uso dos recursos e financiamentos no desenvolvimento econômico, social,



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

cultural e político. Os orçamentos participativos, em que a população procura assinalar ao governo as prioridades da cidade e as áreas em que deve ser aplicada a maior parte dos investimentos, servem como exemplo da atuação da esfera pública.

Os embates travados no interior da esfera pública geram uma concepção criadora de um imaginário de luta e conquista que recupera o sentido da coisa pública e deixam emergir o sentido do sujeito coletivo, capaz de alterar a realidade e de descobrir caminhos para superar as desilusões e decepções geradas pela desigualdade social, econômica e política. Este movimento contribui para a formação e a descoberta da politicidade dos agentes envolvidos nesta luta. Concebemos politicidade como uma habilidade humana de saber pensar, agir e intervir na busca constante de espaços de autonomia individual e coletiva,

“[...] que permitem conduzir a história própria e mesmo imaginar inovações no processo natural evolucionário. Ser político é aquele que sabe planejar e planejar-se, fazer e fazer-se oportunidade, constituir-se sujeito e reconstruir-se de modo permanente pela vida afora, conceber fins e ajustar meios para os atingir, exercer sua liberdade e sobretudo lutar contra quem queira limitar, gestar-se cidadão capaz de história própria, aprender de modo reconstrutivo político. Pois, ‘quem sabe, faz a hora; não espera acontecer’. Politicidade não se reduz à capacidade de alargar limites dados, inclui aquela de se confrontar com os limites impostos, ou de superar os entraves pela via precípua de auto-superação. Trata-se de processo interminável de conquista, como é participação. Não é só travar a batalha, para logo descansar. Ao contrário, é estar sempre no meio dela. As conquistas, dentro do conceito negativo de utopia, sempre são mais frustrantes, do que satisfatórias, porque é próprio do ser político ir além de si mesmo, indefinidamente. [...] A autonomia não é situação dada e muito menos completa, mas processo interminável e intrinsecamente periclitante. Ser autônomo é apenas ‘estar’, como a própria existência” (Demo, 2003:30).

A esfera pública é uma estratégia para melhorar a qualidade de vida, desde que os movimentos e organizações sociais assumam os canais democráticos. Temos a convicção de que a esfera pública estabelece a base cultural necessária à formação do tecido social para a cidadania. Como cenário de visibilidade das lutas de classes e das diferenças de gênero, idade e raça, a esfera pública opera no espaço de diálogo permanente e tenso das forças sociais, para defender a vocação democrática do Estado. Ela não apenas o pressiona, busca também orientá-lo e exigir dele respostas coerentes com políticas sociais democráticas. Esta novidade da esfera pública despertou a atenção de Castoriadis, numa assembléia de cerca de 1.300 pessoas, em Porto Alegre: “Eu sempre vi as organizações e as lideranças populares se mobilizarem contra o Estado. Nunca tinha visto elas se mobilizarem para orientá-lo. Foi a primeira vez que vi este fato.” (Genro, 1995:165.) Este modo de atuar confere qualidade à relação dos movimentos organizados, entidades e indivíduos com o poder público. A esfera pública possibilita o esvaziamento das práticas e concepções assistencialistas e clientelistas, recorrentes nas coisas públicas, ao demarcar canais de comunicação, participação e negociação.

Pelo enfoque gramsciano de construção da hegemonia, neste processo deve emergir o homem público, capaz de articular as forças convergentes à melhoria da qualidade de vida da cidade e voltado para a formulação de políticas sociais pela perspectiva dos direitos de cidadania. A assistência social contém elementos que permitem caracterizá-la como uma ferramenta propícia ao despertar do sujeito, com tudo que ele possui de autonomia, criatividade e capacidade para escolher a própria vida a partir de seus valores (Morin, 1996:57), uma exigência cada vez maior na sociedade. Ela cria possibilidades de autoconhecimento, de visualizar os fatos sob uma outra ótica, num olhar que descortina as



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

janelas do ser para investigar questões básicas que permitem ao sujeito tomar tango da própria vida, investigações fundamentais como: quem sou eu, o que quero e por que estou neste local. Respondidas a partir de experiências pessoais, essas perguntas necessitam ser explicitadas mediante a intersubjetividade. A democracia oferece ao sujeito as melhores condições de realização. Mas, apesar de livres, os homens “[...] não escolhem livremente” (Marx, 1984: 432) esta ou aquela forma de viver. Suas escolhas se fazem dentro de uma realidade individual ou social dada. O sujeito não é aqui produto da assistência, mas das relações sociais, das quais é igualmente produto a própria assistência. Ele assimila, reconstrói e cria as relações sociais. Pensá-lo na modernidade significa acreditar que ele transforma a sociedade e que esta o transforma, num processo constituído por milhares de ações humanas que vão da ação do sujeito até a participação.

A dinâmica social da esfera pública

A lógica da desigualdade social, que permeia a realidade brasileira desde o período da colonização, deixa marcas nas formas de ser, sentir, pensar e agir do povo. Decorre daí uma cultura de favorecimentos, que interpreta a população empobrecida como indolente, preguiçosa, incapaz, de raça inferior. Esta ideologia da pobreza como natural e não histórica, presente no discurso dominante, reduz a pessoa humana uma coisa, impede a satisfação de suas necessidades materiais e espirituais⁵. Os pobres e excluídos assimilam esta visão preconceituosa e estigmatizante e assumem a culpa pela própria tragédia e fragilidade. Até mesmo entidades e organizações sociais, impregnadas pelo autoritarismo e pela indefinição das políticas sociais, acabam produzindo a desqualificação de sua relação com o Estado, reduzidas à condição de pedintes e não de prestadoras de serviço público, e reproduzem no usuário o mesmo tipo de subserviência equivocada. Na contramão da secularização e do declínio do sagrado na modernidade (cf. Touraine, 1994:287) que irrompem contra o “comando de Deus” sobre os homens e a história, muitos agentes das entidades assistenciais partem de uma concepção religiosa que considera o usuário como um ser coisificado, “merecedor de ajuda e compaixão”.

Apesar desses limites, por sua ambigüidade característica, a “assistência caritativa”, pode também levar o usuário a assumir sua história e subsidiá-lo na redescoberta dos sonhos e no renascer da esperança. Mesmo na motivação religiosa há elementos fundantes para a construção de uma ética que forme o sujeito solidário. Mas, aprisionada na teia das necessidades imediatas, essa concepção termina por negar a identidade do usuário e seus direitos de cidadania. Ações isoladas no enfrentamento da pobreza têm como resultado responsabilizar pelas mazelas sociais o próprio indigente, submetido aos cuidados de abnegados filantropos. Ante a imposição de interesses e desejos particulares e de grupos, a população empobrecida tem seus direitos violados e não é tratada como sujeito, sobretudo o trabalhador semiqualficadado, o desempregado, a criança, o adolescente, o jovem, o idoso, a

⁵ “Espiritual”, da tradição alemã, sobretudo por meio de hegelianos e marxistas, não diz respeito a uma perspectiva mística no sentido religioso, e sim ao sentido estético e cultural do termo. A arte tem um caráter espiritual, que eleva o espírito humano. Precisamente por isso “[...] é decisiva para a estética de repensar com verdade objetiva, e ao mesmo tempo como um mundo humano, adequado ao homem, uma realidade existente independente da existência humana. Esta necessidade impõe a referida universalização da subjetividade no particular, bem como a superação de qualquer puro universal na subjetividade humanizada do particular” (Lukács, 1970:188). Na estética marxista, as dimensões espiritual e material coexistem, o ser se fortalece no ter e vice-versa.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

mulher. Somente quando circunscritas no bojo das relações sociais é que as políticas públicas poderão assessorar os indivíduos em seu esforço pela conquista de direitos, e funcionar como ferramentas pedagógicas de participação e compromisso social.

O quadro brasileiro de mazelas sociais ganha concretude no contrafluxo da revolução igualitária, fundadora da modernidade, conforme aparece nas estatísticas dos órgãos oficiais. Por este olhar, leis formuladas para garantia dos direitos preconizados pela Revolução Francesa, liberdade, igualdade e fraternidade, passam a fortalecer, em certo sentido, a desigualdade, porque não são elaboradas num imaginário igualitário, numa cultura de direitos. Apesar de sua beleza, são leis concebidas numa lógica antiética, de uma cultura de favores, autoritária e corrupta, em que as pessoas são educadas e preparadas para o menor esforço, e na qual se desvanece a ética da responsabilidade.

“E o que chama a atenção é o fato de ser precisamente a justiça social a peça que obstrui a dinâmica igualitária, operando uma espécie de curto-circuito na dimensão simbólica implicada na universalidade da lei. Aparente paradoxo este, pois os direitos sociais deveriam, em princípio, mostrar seus efeitos ali onde a igualdade jurídica encontra o seu limite, levando mais longe o imaginário igualitário no reconhecimento de que a sociedade deve dar garantias ao cidadão quando condições adversas comprometem o seu direito à vida e ao trabalho. Porém, a justiça social brasileira não foi concebida no interior de um imaginário igualitário, mas sim no interior de um imaginário tutelar que desfigura a própria noção moderna de direitos, formulados que são no registro da proteção garantida por um Estado benevolente. Inútil, portanto, insistir num descompasso entre Brasil legal e Brasil real.” (1994:99.)

Entender o processo democrático no Brasil é reconhecer a complexidade e a multiplicidade das relações de força entre sociedade e Estado, organizações sociais, partidos, sindicatos, classes e mercado. O desenvolvimento jurídico, político, cultural e educacional repousa sobre o econômico. Neste sentido, falamos de aspectos interagentes e não de relações econômicas como única força transformadora, pois, “[...] ao contrário, sempre existe a ação recíproca sobre a base da necessidade econômica que sempre predomina em última instância” (Engels, 1981:231). As mudanças ligadas ao reordenamento jurídico brasileiro transparecem nos 26.859 conselhos de todo o país, ou seja, aproximadamente cinco conselhos por município. Estes números podem revelar as condições sociais que o Brasil reúne para fazer a passagem de uma estrutura social pautada na oligarquia para uma estrutura social pautada na esfera pública. Em síntese, a transformação de uma cultura de favores numa cultura de direitos. No Brasil, movimentos de reforma com a finalidade de impulsionar a concretização de projetos democráticos mais sólidos ou de eliminar determinadas mazelas, mesmo que estas ressurgam de diferentes formas, são uma constante. A história dos movimentos de reforma no Brasil é constituída de experiências sucessivas que constroem um acervo para se estabelecer um novo tecido social. O que se pode afirmar é que

“[...] nenhum movimento real adquire consciência da sua totalidade de um golpe, mas só por experiências sucessivas; isto é, quando percebe através dos fatos que nada do que lhe é próprio é natural [...], mas existe porque surgem determinadas condições cujo desaparecimento não permanece sem conseqüências. Assim, o movimento se aperfeiçoa, perde os elementos de arbitrariedade, de simbiose e torna-se verdadeiramente independente na medida em que, para obter determinadas conseqüências, cria as premissas necessárias” (Gramsci 1980:31).

Com base nesse princípio de Gramsci, inferimos que a municipalização das políticas sociais no Brasil, desencadeada a partir dos anos oitenta, é um processo de reformas sociais



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

que pode ajudar a melhorar a qualidade de vida da população brasileira, criar condições para um salto qualitativo rumo a uma cultura democrática fundada no ético-político e contribuir para o fortalecimento das forças reacionárias que desejam a permanência da cultura de corrupção. A dinâmica dos movimentos de reforma traz em seu bojo a luta entre as forças tradicionais e progressistas, sem uma interrupção de seus projetos. A reforma impulsiona a sociedade a um outro patamar de civilidade, sem eliminar as correlações de forças, numa prática de solidariedade emancipatória, isto é, num momento em que a solidariedade é concebida como expressão das correlações de forças e pode, também, agir sobre a dinâmica da desigualdade social. O município, enquanto espaço de construção do sujeito, está conectado com uma multiplicidade de espaços que nele interferem e estabelecem uma correlação de forças em permanente tensão. Se este movimento busca equacionar, também cria ou aumenta, em outros momentos, desafios e necessidades. O depoimento a seguir deixa transpassar as fragilidades do espaço local e a forma pela qual os partidos se articulam para escamotear interesses políticos:

“As políticas têm fortalecido muito as ações paliativas, caritativas, com o segundo e terceiro setor. As pessoas acabam fundando ONGs para trabalhar as necessidades e não esperar. Eu vejo as entidades trabalhando e ficando com o público-alvo. A perspectiva não é para além, para que o atendimento garanta os direitos, e dali as pessoas tenham emancipação e liberdade para ter outras opções. Acho que isso é geral no panorama nacional. Acho que o Conanda está com uma composição interessante. Mas a governabilidade continua um pouco crítica na área da infância. Nós tínhamos a M. A. lá na Secretaria da Criança e do Adolescente, dentro do Ministério da Justiça. Pelo menos até duas semanas atrás, era ela que vinha se empenhando numa agenda do Sr. Fernando Henrique Cardoso. E eu entendo que a agenda dele seria bem diferente do Governo Lula. Hoje, a gente não tem espaço para discutir, porque os militantes também acreditam nesse projeto, que tem como líder o Lula, e a gente acaba ficando também um pouco de saia justa para discutir isso.” (Depoimento de assistente social que milita no Foro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de um Município.)

A assistente social denuncia que as políticas continuam opacas, uma vez que os responsáveis por sua formulação não conseguem ver a cidade como um todo. Este depoimento nos coloca perante o desafio de observar que as políticas sociais desenvolvidas no município e na Federação se sustentam sobre uma base movediça, instrumento de uma ideologia que tanto pode justificar o Governo quanto ajudar a população. Devemos é nos prevenir, mediante diferentes articulações com as forças democráticas e da participação, para que as práticas de solidariedade não se transformem em vendedoras de ilusões e utopismos, voltadas mais a justificar a desigualdade e as formas de marginalização e de assistencialismo, do que a garantir o bem-estar social. Os Conselhos Municipais, as organizações não-governamentais, as entidades assistenciais e os movimentos sociais devem sempre rever se são, de fato, canais emancipadores ou, ao contrário, apenas veículos da criação de falsos sonhos e ilusões. Em síntese, para que a solidariedade

“[...] não seja mero efeito de poder, necessita, primeiro, de autocrítica, por conta de sua natural ambigüidade. A discussão biológica em torno da cooperação mostra que ela é bem possível, mas tem propensão angustiante em submeter-se a efeitos de poder. Segundo, a solidariedade dos marginalizados significa a oportunidade da cidadania coletiva em marcha, para que possa ser feito um bom combate. Terceiro, é crucial que a solidariedade dos marginalizados não perca de vista o projeto contra-hegemônico como obra coletiva que precisa ficar acima de todas as querelas possíveis. É comum que grupos emancipados se fechem, imaginando já que só eles merecem emancipar-se contra tudo e contra todos. Quarto, solidariedade, nesse contexto, implica redistribuição de renda e de poder: a qualidade de vida de cada qual está em



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

função da qualidade de vida de todos. Quinto, embora seja imprescindível confrontar-se com os opressores até às últimas conseqüências, ao final é mister também fazê-los parte do mesmo projeto emancipatório, o que significa ser solidário com os não solidários. Vale, aqui, o argumento da seleção grupal: grupos com indivíduos mais solidários têm melhores chances de sobreviver” (Demo, 2002:272).

No encontro dos formuladores de políticas sociais que recebem ajuda de empresas, realizado em Rio Branco, no Acre, no mês de julho de 2004, uma das conselheiras deu o seguinte depoimento:

“Estamos vivendo numa época em que os políticos e os que detêm o poder econômico falam daquilo que não vão fazer como se já o tivessem realizado. Falam da ética, para esconder sua ganância, que destrói todas as pessoas e a própria natureza. Estamos vivendo um desastre social nos últimos dez anos. Agora, a história nos coloca numa situação de encontro de dois rios. Um, trazendo as águas da corrupção e da ditadura; o outro, da emancipação e da democracia. Eles se misturaram e agora não sabemos mais quais são as águas da democracia, quais são as da ditadura. Quando nos reunimos no Conselho, o lado governamental só deixa acontecer o que é de seu interesse; não respeita a sociedade civil. Por outro lado, a sociedade civil se deixa encantar pelas migalhas dos governos; é cúmplice da corrupção; não enfrenta o governo. De vez em quando, como se fosse um raio, um dos dois setores mais comprometidos com a democracia reage, criam-se conflitos, e aí se percebem as águas da democracia. Apesar dos limites do Conselho, aqui no Norte e Nordeste, é a única ferramenta, a única escola que temos para construir a democracia. As grandes conquistas e garantias de direitos para as crianças, os adolescentes e as mulheres vêm deste espaço. As organizações do campo democrático, teimosas como um riacho, sempre influenciam os rios e os mares; são aqueles grupos que não deixam o sonho da democracia e da cultura da vida morrer. Os Conselhos são o campo propício para escutar os clamores do nosso povo. Temos que utilizar o Conselho para destruir a ‘besta fera’ da exploração e da corrupção, que toma o leite dos inocentes, tira a terra do trabalhador e a casa das famílias, produz uma multidão de andarilhos desenraizados e que força o ser humano a destruir os seus próprios, não respeitando nem os filhos, nem as esposas e nem as mães. É uma sociedade fundada na maldade e na destruição. Mas temos o sonho de um dia cada pessoa ter o seu cantinho, não como um presente dos políticos, mas como um resultado das nossas lutas.”

Na fala da conselheira, percebe-se a tensão preconizada por Gramsci de que o novo está entre nós, portado pela tradição, e de que o velho suga todas as suas energias e se ancora no tradicionalismo que perpetua a corrupção e a exploração, ambigüidade esta, presente nos conselhos. Sua fala, carregada de uma experiência de sofrimento e de desencanto, ao mesmo tempo, porém, mostra o otimismo e o reencantamento de quem acredita nas mudanças sociais. A democracia é uma utopia a ser perseguida pela humanidade e, no Brasil, tem-se que construí-la no cerne das relações sociais que produzem a miserabilidade. Assumimos a democracia como método e como questão social, circunscrita na perspectiva gramsciana de hegemonia, do consenso “[...] organizado e participativo, implicando [...] unidade na diversidade, um movimento dialético e democrático” (Simionatto, 1995:40). É necessário transformar mecanismos, de meras instituições formais, em instrumentos de conquista do reino da liberdade. A democracia não se compõe unicamente a partir das instituições, mas sua materialização pode ser visualizada nas relações de poder local e nos conselhos, que são esferas de embates para sua construção e consolidação.

A assistência sedimenta-se nas lógicas do controle e da possibilidade de condições de acesso à cidadania. As políticas sociais “[...] servem ao interesse das classes dominantes, mas também ao interesse das classes dominadas enquanto contemplam, embora parcialmente, as



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

suas necessidades” (Alayón, 1992:50). De acordo com Oliveira (1988), aqui se aplica a metáfora do jogo de xadrez, feito de passos bem previstos e articulados. Sem esses passos, poderíamos cair num jogo de damas. Neste, quem faz a dama arremata tudo, uma só necessidade é satisfeita e não a pluralidade. Para criar as condições sociais “[...] da liberdade real é preciso travar batalhas no decurso das quais desaparecerão, não só a sociedade atual, mas também o tipo humano produzido por essa sociedade” (Lukács, 1974: 323). Acreditamos que, à medida que a humanidade galgar novos patamares, determinados mecanismos e canais tenderão a desaparecer para ceder lugar a outros mais adequados aos projetos societários emergentes, no contexto de uma nova dinâmica social, compreendidos no seu caráter processual. O que podemos constatar é que os municípios que elegeram “políticos comprometidos” com o campo democrático criaram mecanismos para transformar a cultura em uma prática favorável à formação de uma sociedade diferente. Este movimento conduziu à conquista da rede de proteção à criança e ao adolescente no campo da lei, o que contribui para a formação do sujeito.

Crianças e adolescentes pela ótica da esfera pública

Durante vinte anos de atividades como educador social, conselheiro e coordenador pedagógico numa entidade da cidade de Diadema e também como agente da Pastoral do Menor e membro do Núcleo de Estudos sobre a Cidadania e a Subjetividade da PUC-SP, tivemos oportunidade de comprovar, na experiência cotidiana, que a esfera pública não se esgota no Estado. Ela pode ser apreendida, com bastante visibilidade, na relação entre Estado e sociedade e nas diversas articulações entre organizações não-governamentais. A inter-relação das forças econômicas, políticas e humanas, das ONGs, secretarias, departamentos e chefias das prefeituras, dos Estados e da Federação cria as condições necessárias para que a população infanto-juvenil possa usufruir do seu estatuto de sujeito e de seus direitos de cidadania.

A idéia preconizada no ECA, Estatuto da Criança e do Adolescente, é repensar e construir uma concepção de sociedade fundada na justiça social e na *res publica*. As políticas sociais não devem ser concebidas para manter a corrupção, a negação dos direitos, a injustiça e a exploração. A premissa da municipalização convoca todos para alterarem essa história. Os canais de participação precisam criar formas de disciplinar as múltiplas energias emancipatórias dispersas no interior do município, na tentativa de integrá-las e, com isso, de implantar, fortalecer e implementar a democracia. Estes canais não são apenas instrumentos de defesa de direitos, mas um meio de elevar e consolidar a socialização do poder, contribuindo, assim, para o indivíduo superar a condição de vítima da cultura autoritária e assumir a de cidadão. A orientação pedagógica do ECA tem por princípio a concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos em desenvolvimento, “prioridade absoluta” (CBIA, 1993:9), e assim devem ser acompanhados e educados. Nos planos governamentais e civis, a abertura de espaços para atendimento dessa população toma como fundamento que a assistência é atribuição do poder público, assim como outras políticas sociais, em união com as organizações sociais, e deve ser discutida no interior da esfera pública, de forma transparente. Esta transparência permite à sociedade civil não só controlar o Estado, como também ser por ele controlada, e apontar caminhos. A construção de um conceito objetivo de criança, a municipalização do atendimento e a participação popular, como condição para publicizar o Estado, são princípios norteadores para a elaboração de uma política de atendimento da criança e do adolescente.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

Nos debates nos CMDCA, nasce e cresce a consciência de que os setores mais pauperizados e desorganizados da sociedade estão no campo da assistência social, que se coloca como um pólo articulador das demais políticas sociais. A política de assistência social é uma indispensável para o enfrentamento das situações de carência na esfera das necessidades humanas, uma vez que a erradicação da miséria depende de mudanças nas áreas econômica e social. Elaborar um projeto de trabalho visando ao atendimento da criança e do adolescente significa pensá-los como sujeitos de direitos, estimular suas potencialidades e valorizá-los em sua plenitude. Fazer da criança e do adolescente prioridades absolutas na cidade é o eixo condutor das políticas elaboradas pelo CMDCA, que deve movimentar o poder público e a sociedade civil. Em que pese a clareza dessa instituição formal, as políticas sociais para essa população, no Brasil, trilham um caminho pantanoso e arriscado, capaz de ampliar o esquema daqueles que se aproveitam da miséria em benefício próprio. Elas estão a serviço da instrumentalização da miséria a favor de propósitos particulares, ou sujeitas a visões discriminatórias e preconceituosas, formalmente superadas.

A articulação e o envolvimento das forças econômicas, políticas e humanas, das ONGs, secretarias, departamentos e chefias da prefeitura, do Estado e da Federação permitem criar condições para se reconhecer crianças e adolescentes como sujeitos, sem estigmas, rótulos e alcunhas que, arrogados a crianças e adolescentes vítimas do mal-estar social, podem ser formas escamoteadoras do descaso e da irresponsabilidade governamental e social pela vida e educação das crianças e adolescentes. São desvios dos caminhos democráticos traçados pela Constituição brasileira. Crianças “abandonadas, prostitutas, trombadinhas, delinquentes, crianças de rua, crianças-problema, prostitutas, menores, infratores e anti-sociais” são pechas culturais, concebidas em relações sociais e contextos determinados, caracterizados pelo tratamento social discriminatório dos pobres e excluídos. De forma muito simples, Marx (1982:95) explica esta idéia, ao dizer que um negro é um negro e nada mais do que um negro, só se transformando em escravo num determinado sistema. Com respeito à metamorfose do sujeito através de sua interface com a realidade, à medida que esta se transforma, muda igualmente o sujeito. Entretanto, o inverso também acontece, pois suas mudanças provocam alterações na realidade. Este jogo de reciprocidades alterativas é que tem feito a história, com tantas certezas e incertezas. Apesar de tê-la em suas mãos, o sujeito faz a história somente sob circunstâncias dadas. Entretanto, sem o homem não há história, como, sem os objetos externos, ele não teria como sobreviver e fazê-la.

Promulgado o ECA, em 1990, foram criados os CMDCA, Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, que constituem um paradigma, por excelência, de esfera pública diferenciada. Eles são “[...] órgãos deliberativos e controladores das ações [...] em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas” (ECA, 88, II). Os Conselhos como esferas de negociação vão concebendo uma cultura administrativa transformada (Dowbor, 1994:73) e dando visibilidade à assistência e às demais políticas sociais. Com base no pressuposto de que o público não se esgota no Estado, o CMDCA é um canal entre o Estado e a sociedade, que devem ser compreendidos como espaços de possibilidades. Os CMDCA podem ser assimilados pela sociedade como espaços de negociação e instrumentos de conquista e estabelecimento de programas sociais que respondam às necessidades da população. Em cada município, eles tomam formas e maneiras peculiares, de acordo com as correlações de forças existentes na cidade. É atribuição do CMDCA não somente formular as políticas assistenciais para crianças e adolescentes, mas também gerenciar e indicar a utilização por prioridade dos recursos. Tem ainda o papel de



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

controlar o fundo público, uma vez que não são os governos, como muitos pensam, os gestores desse fundo (Figueirêdo, 1992:770).

A nosso juízo, as legislações sociais, como os Códigos de Menores e os ordenamentos jurídicos anteriores à Constituição Brasileira de 1988, traduziam uma cultura do mal-estar social que imputava aos pobres de qualquer faixa etária a culpa e a responsabilidade por seu destino. Documentos históricos de diferentes períodos do Brasil descrevem a situação de sofrimento e humilhação de que foram vítimas (cf. Kowarick, 1988 e Mesgravis, 1972). A concepção de que a questão da pobreza é de cunho policial levou ao confinamento milhares de crianças e adolescentes. Era uma deliberação que privilegiava aspectos punitivos. Em resposta a essa situação, desde o final dos anos oitenta, várias organizações sociais começaram a se empenhar na luta contra a repressão dos pobres, por meio da construção da democracia, de uma rede de solidariedade e da garantia dos direitos de cidadania, promotores da felicidade para todos. No contexto da esfera pública como um instrumento democrático que evidencia as contradições do município e produz uma metodologia pedagógica (cf. Pontual, 1994:63-68), o CMDCA aparece como uma ferramenta pedagógica para a construção de um sujeito individual e coletivo, com o objetivo de formular políticas sociais para a criança e o adolescente. Talvez seja o seu principal desafio “[...] a elaboração e efetivação de uma política de assistência que precisa adquirir o caráter de política social, fato peculiar de um país de população excluída [...] de se criar política de assistência que não seja assistencialista” (Manzini-Covre, 1996:72). Em nossa trajetória, pudemos verificar que, à medida que a prefeitura assume com a sociedade a responsabilidade pela questão da criança e do adolescente, por meio do CMDCA, opera-se uma melhoria na qualidade do atendimento dessa população na cidade.

As organizações sociais e os movimentos sociais do campo democrático surgem a partir de uma resistência aos projetos políticos de cunho autoritário, que agem de forma descentralizada e integrados em rede. Essas redes não são simplesmente espaços de distribuição de oportunidades e de formulação de políticas sociais, mas também produtoras e distribuidoras de atitudes e de comportamentos próprios de uma cultura de direitos, contrariamente aos fundamentalistas. A noção de rede vem da informática e de outras formas de tecnologia. As redes populares produzem uma ação às vezes um tanto desarticulada, mas geradora de um novo modelo de gestão das coisas públicas. Talvez o sistema de rede mais bem desenhado seja o da cidade de Olinda, em Pernambuco. Mesmo embrionária, deverá modificar a forma de atendimento daqueles que necessitam das políticas sociais. A novidade é que ela traz mecanismos de avaliação que permitem a um grupo cobrar de outro, de forma horizontal e não hierarquizada, o que possibilita um processo avaliador não só de controle, mas também de aperfeiçoamento das ações. Os desafios que se colocam aos conselhos e às redes por eles geradas é de materializar suas potencialidades, superando as atuações pontuais, informais e fragmentadas, para ações articuladas, no interior do Estado, com o objetivo de alterar os conteúdos, os métodos e a gestão das políticas sociais, bem como de conscientizar a sociedade e garantir a inserção das questões infanto-juvenis no planejamento global e estratégico do município, do Estado e da Federação. Este exercício democrático requer uma desconstrução ideológica, quer do poder público quer da sociedade civil.

A qualidade da atuação dos CMDCA depende de fatores como a capacidade de argumentação dos conselheiros do poder público e dos representantes da sociedade civil a favor das reivindicações e necessidades da criança e do adolescente, para incorporá-las nas políticas sociais. Além disso, na relação entre o poder público e as organizações sociais, é



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

sobejamente conhecida a força controladora do Estado. Portanto, esta abordagem extrapola a mera socialização política das instituições e pede uma compreensão pela ótica das correlações de forças. O poder público tem maior capacidade organizativa, acesso à máquina administrativa e experiência no trato das coisas públicas, até porque a maioria dos dados estava em seu poder, como vacinação, educação infantil, saúde para meninas e meninos, que tratassem da questão da sexualidade e da droga, entre outras, e os representantes da sociedade civil estão cerceados pela realidade. Este fato pode dar margem a que os governantes utilizem o CMDCA apenas como convalidação ou reduzi-lo a tiete do Governo, em menosprezo à capacidade de reação individual e social.

“Faz mais de dez anos que eu milito na área da criança e do adolescente. Às vezes, a gente perde a esperança. Os políticos, deputados, vereadores, prefeitos, governadores, não respeitam a criança e nem a legislação. Qualquer acordo feito no conselho só vale se se transformar em voto. Por outro lado, a sociedade também está desanimada. Os representantes só querem ganhar espaço. Mas tem também várias pessoas que acreditam na luta. Algumas reuniões os representantes do governo não participam, porque vão contra a vontade do prefeito. Outra hora, faltam os representantes da sociedade civil, que estão sobrecarregados em suas atividades. Em outros momentos, conseguimos influenciar e até determinar mudanças na política. Ressalto que minha participação no conselho mudou minha própria vida.” (Depoimento de uma conselheira da Região Oeste da Grande São Paulo.)

Este depoimento permite avaliar a fragilidade dos CMDCA's na formulação de políticas sociais e na geração de novas representações sociais. Se o poder público, de um lado, tem mecanismos que podem esvaziar e direcionar o conselho, com a intenção de convalidar seus interesses, os representantes da sociedade civil também encontram poucos respaldos e condições para interferir nas decisões do governo. Há nos conselhos um certo isolamento das lideranças, e do próprio conselho como tal, que não conseguem se articular com os diferentes setores da sociedade. O ideário dos conselhos é ser um espaço público de discussão e composição plural. Por este prisma, devem ser *locus* de articulação das forças democráticas, de diálogo com todas as representações políticas da cidade e da Região, como mostra a fala de uma representante do foro popular, que constata a necessidade de se criar uma rede na Região, com o objetivo de fortalecer a doutrina de proteção integral para crianças e adolescentes:

“A formulação das políticas sociais não pode ser pensada apenas pela perspectiva de um grupo ou de um conselho. Na nossa Região, os municípios estão muito próximos, as crianças, os adolescentes e os problemas migram de um espaço para o outro e, na própria cidade, as questões sociais estão interligadas, o que requer uma rede local e intermunicipal. As políticas sociais devem ser pensadas na linha intersetorial. A saúde não deve se preocupar apenas com a condição física e mental dos pacientes, mas com todo o seu desenvolvimento, no sentido cultural e educacional também. Assim, a educação, a assistência..., essas políticas têm interfaces e precisam ser pensadas e organizadas com foco nas famílias. O ECA propõe a rede de proteção integral da criança e do adolescente. A rede tem que ter por base esta perspectiva.” (Depoimento de representante do Conselho da Região Oeste da Grande São Paulo.)

Além desses limites, a identificação dos programas sociais e das entidades com assistencialismo, por parte de alguns conselheiros e do poder público, dificulta a reflexão sobre a assistência como um direito do cidadão. Este procedimento, além de enfraquecer a organização dos pobres em sua luta pelos direitos de cidadania, fortalece o processo de exclusão de entidades assistenciais e de segmentos não-organizados de deficientes, idosos e crianças abandonadas. Uma das conseqüências dessa concepção poderá ser a exclusão dos serviços prestados pelo poder público pelos segmentos mais empobrecidos. Na realidade, uma



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

vez circunscrita nas relações sociais, a assistência não humilha o usuário, mas o coloca na rota dos direitos de cidadania. A clarificação dessa política é um dos elementos fundantes do CMDCA.

O processo de participação que se desenvolve no CMDCA reúne elementos para derrubar barreiras e preconceitos referentes à assistência social. Este espaço de discussão e aprofundamento das concepções e práticas da assistência não é uma dádiva ou um encontro de amigos, é uma arena onde se manifestam divergências e conflitos, disputas de projetos, vencendo quem tiver maior capacidade de articulação e negociação. Estamos num movimento com objetivos específicos e estratégias de lutas, numa guerra de posição ou passiva, na linguagem gramsciana, com seus sonhos, encantos e desencantos. Quando eleitos, os conselheiros podem crer ingenuamente que o Conselho determinar o poder público acatará de pronto as determinações do CMDCA. No desdobramento das decisões e operacionalização do CMDCA, contudo, fica patente que este não é só um espaço de controle imediato do poder público, mas também de propostas alternativas. Mas permanece sempre uma margem de ação para os membros da sociedade civil, pelo exercício da solidariedade emancipadora, que opera no sentido de articular as exigências do indivíduo, da sociedade e do mercado, sem se limitar à ampliação de oportunidades e possibilidades no ou do mercado, mas, sobretudo, insistindo na produção de esperanças e oportunidades da vida como tal. Acreditamos que a solidariedade tende a conjugar as forças econômicas, políticas, culturais, sociais e a subjetividade, para além da simples reprodução da vida, para que cada indivíduo, movimento e grupo possam assumir o comando de sua história nas próprias mãos. Esta luta é sempre refeita, diante das novas necessidades, que emergem a cada conquista. A prática da solidariedade não existe apenas porque algumas pessoas resolveram ser “boazinhas”, deve ser um princípio ético, uma exigência para a garantia da perpetuação do Planeta e da humanidade.

No CMDCA, os conselheiros encontram um instrumento promotor de mudanças da concepção da assistência, de formulação de planos de ação, que contenham um padrão de atendimento definido por meio de diretrizes da política social, em especial de assistência, por parte dos organismos responsáveis. Podem aprender a estabelecer relações de confiança, negociação e sensibilização do poder público em prol de uma política voltada para a participação, a melhoria da qualidade de atendimento, a qualificação dos funcionários, a criação de mecanismos de avaliação pelos usuários, a disponibilidade de assessoria técnica, a manutenção de um foro entre as entidades e o poder público, a luta pela participação das outras esferas públicas no investimento na assistência, a busca de parcerias no financiamento e de convênios com as entidades assistenciais. Desde que exista vontade política, da sociedade e do poder público, para erradicar a pobreza e a marginalização, e reduzir a desigualdade social. A maturação dessas diretrizes torna-se possível pelo empenho dos responsáveis pela formulação da política de convênios, o que faz do CMDCA um espaço de negociação e de treinamento democrático. Pelos CMDCA, podem-se consolidar a integração das forças sociais e políticas, em defesa dos seus direitos, à medida que estes são ameaçados ou negados, a participação dos usuários, dos dirigentes das entidades e dos órgãos públicos competentes, na avaliação dos programas, a garantia da participação dos usuários, a assessoria e a cooperação técnica e financeira do poder público, de organismos governamentais e não-governamentais, internacionais e nacionais, a supervisão por parte do poder público e a definição de programas.

A qualidade do CMDCA depende de diferentes fatores, tais como a capacidade de argumentação dos conselheiros do poder público e dos representantes da sociedade civil a



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

favor das reivindicações e necessidades da criança e do adolescente, para incorporá-las nas políticas sociais. Os Conselhos como esferas de negociação vão concebendo uma cultura administrativa transformada (DOWBOR, 1994, pág. 73) e dando visibilidade à assistência e às demais políticas sociais. São espaços de aprendizado para o poder público e para a sociedade civil, em busca de saídas para a situação das crianças ou adolescentes apenas pelo compromisso comum do poder público e da sociedade civil. Ambos têm que se rever, para não repetirem o fracasso das políticas planejadas apenas pelo governo e das entidades que reduzem os CMDCA's a bancos de repasses de recursos. No CMDCAD se tece o sujeito individual e coletivo, a criação de um imaginário da concepção das políticas sociais. À medida que os conselheiros amadurecem, apreendem o perfil ou configuração do CMDCAD como um espaço de negociação que caminha de acordo com a capacidade de organização e de convencimento do grupo, para construir a socialização política.

Defendemos a concepção de canais de participação que garantam efetivamente a universalização dos direitos sociais, por meio de políticas sociais de caráter universalista. A finalidade última deste processo é fortalecer um tecido social democrático no qual o Estado, a sociedade, o mercado e as organizações sociais possam interagir, na tentativa de encontrar saídas para a erradicação das mazelas sociais. É importante acentuar que os canais de participação não se restringem a organismos juridicamente constituídos, pois existe, de fato, uma rede de canais informais, como as reuniões de pequenos grupos, os grupos de oração das igrejas, os grupos de rua, os *hip-hop*, entre outros. Estas são formas de agregação de pessoas que, de uma forma ou de outra, comunicam algo à sociedade e influenciam a opinião pública. Segundo se acredita, a sociedade brasileira nunca teve tantos canais de participação como hoje. Nos mais de cinco mil municípios do território nacional, há mais conselheiros do que vereadores. Além dos conselhos, existem os grupos de orçamento participativo e os foros populares. Os estudos destes conselhos apontam para mudanças da cultura política e mostram que os movimentos oriundos dos municípios têm exercido influência sobre a formulação e a aplicação das diretrizes das políticas sociais. Mesmo que grupos corporativistas e clientelistas tenham procurado esvaziar e desqualificar os conselhos (cf. Carvalho, 2001), estas formas de agregação participativa são mecanismos de inclusão, não só pela perspectiva do controle, mas da emancipação, que promovem, especialmente, a população excluída. Vemos os canais de participação como instrumentos pedagógicos que ajudam a construir uma mentalidade democrática, não só no sentido da socialização do poder, como também dos aspectos econômicos, religiosos, culturais e da subjetividade humana. Em síntese, eles facilitam o acesso às necessidades materiais e espirituais do sujeito.

Conclusão

Entendemos que os conselhos e o processo de municipalização são caminhos históricos necessários para a construção de uma civilização pautada nos direitos, pela perspectiva de erradicar ou reduzir a fome, a pobreza, o analfabetismo e as doenças que atingem milhões de brasileiros. Talvez possamos dizer, um dia, no Brasil, que educação, saúde, moradia, cultura não são apenas privilégios de classes, mas direitos de todo ser humano. Com esta concepção, não queremos postular um otimismo ingênuo, e sim um otimismo que gera o ontocriativo. Não é possível, nesta leitura de realidade, compreender a democracia e as políticas sociais fora das relações sociais. Entretanto, as relações sociais não dificultam totalmente o agir humano. Há sempre uma margem de manobra. Indivíduos, grupos, partidos, povos, podem sempre criar hábitos, representações, modos de pensar, agir e



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

ser, enfim, uma nova vida, para enfrentar seus problemas. A história também nos oferece elementos, uma vez que as transformações não se apóiam na crença de uma lei natural, mas no resultado das atividades e lutas dos homens. As organizações sociais devem gerar uma pedagogia política que promova a autonomia do sujeito individual e social, capaz de construir a emancipação da humanidade. A filosofia da práxis nega qualquer concepção monista de mundo, seja positivista, seja idealista.

“Neste sentido, sua concepção não se limita a expressões de indivíduos isolados, mas envolve também o pensar e o agir concreto no conjunto da sociedade. Não é ato puro de um sujeito abstrato, mas um ato coletivo que toma corpo nas duras lutas de transformação da realidade. [...] Filosofia do ato [...], mas não do ato puro, e sim do ato impuro, mesmo real, no sentido mais profano e mundano da palavra. (Semeraro, 1999:104.)”

A história se constrói a partir da articulação dos diferentes sujeitos, não como uma somatória, mas por uma perspectiva de superação. É nessa crença que buscamos compreender as políticas sociais, a municipalização e a democratização como tentativas de responder ou de recolocar as perguntas: Como superar um sistema econômico-político que garanta privilégios em prejuízo dos direitos? De que forma os excluídos empobrecidos, subalternos e miseráveis podem se tornar protagonistas de sua biografia e história? Como criar espaços em que todos possam viver e conviver com as diferenças sem fazer destas desigualdades sociais? Esse conjunto de indagações leva a inferir, de imediato, que as políticas sociais e as experiências democráticas não podem ter como fim último apenas a garantia de direitos, mas produzir uma visão de mundo pautada na humanização. Nesta, as diferenças contribuem para a emancipação e não para o congelamento das ações humanas. O mundo e sua história deixam perceber as diferentes mazelas e crueldades existentes. Entretanto, nesta mesma história, sempre existiram as práticas de emancipação. Esta dinâmica de construção e destruição põem em ação as potencialidades criativas da humanidade que, num primeiro momento, contribuem para a emancipação. Essas mesmas forças, no decorrer do processo, tornam-se destrutivas. Por esta perspectiva, podemos compreender o homem como produto, ou seja, como uma síntese de natureza e história. Como produtor, ele cria a história. A dinâmica da vida atual, porém, aponta para um futuro indecifrável em que as partes estão interligadas. Por essa razão, acreditamos que o espaço local depende da dinâmica e do destino do Planeta. Ambos dependem de acontecimentos, “[...] inovações, acidentes e descontroles locais, capazes de desencadear ações e reações em cadeia, ou mesmo bifurcações decisivas que o afetem” (Morin 2002:244).

A política da vida está sendo desenhada, no Brasil, por meio das práticas de solidariedade, dos movimentos que lutam pela democracia e pela garantia dos direitos, e pelos conselhos, nos âmbitos federal, estaduais e municipais. Estas ações, mesmo que tênues em todo o Brasil, formam padrões dinâmicos da vida social, que reúnem as condições para aglutinar e oferecer à sociedade um espírito de entusiasmo e de vontade operativa em busca de mudanças que proporcionem a redução da desigualdade social. Sem a intervenção do homem, não pode emergir o novo. As transformações dependem da ação humana, mas as soluções encontradas têm um certo tempo. Duram até que surjam necessidades que requeiram novas soluções. Por isso, podemos afirmar que a práxis criadora é permanente. Os conselhos e os movimentos que lutam pelos direitos sociais devem sempre se conservar numa dinâmica criadora. Quando se burocratizam, perdem a força. O ordenamento burocrático só se justifica quando a vida não reclama por novas soluções. Num primeiro momento, as soluções são sempre repetidas, mas, numa nova etapa, há necessidade de se encontrarem novos caminhos. Tanto em Hegel, quanto em Marx e em Gramsci, por perspectivas diferentes, criar é a



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

primeira e a maior necessidade humana. A criação é vital para o ser humano, por uma ótica dialética, em que o homem constrói e é construído.



Bibliografia

- ALAYÓN, N. *Assistência e Assistencialismo*. São Paulo: Cortez, 1992.
- BOBBIO, Norberto. *O Futuro da Democracia*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BÓGUS, L. M., WANDERLEY, L. E. (Orgs.). *A Luta pela Cidade em São Paulo*. São Paulo: Cortez, 1992.
- CARDOSO, F. Henrique. *As idéias e seu lugar*. Petrópolis: Vozes, 1980.
- CASTORIADIS, Cornelius. *O Mundo Fragmentado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- CBIA. *Trabalhando o Abrigo*. São Paulo: PUC, 1993.
- _____. *Trabalhando Conselhos de Direitos*. São Paulo: PUC, 1993.
- CERTEAU, Michel de. *A Invenção do Cotidiano*. Rio de Janeiro: Vozes, 1996.
- COSTA, A. C. G. da. *É Possível Mudar?* São Paulo: Malheiros, 1993.
- _____. *Aventura Pedagógica: Caminhos e Descaminhos de Uma Ação Educativa*. São Paulo: Columbus, 1990.
- COSTA, J. B. Araújo. *Poder Local, Democracia, Participação Popular*. Dissertação de mestrado. São Paulo: PUC, 1993, mimeo.
- COUTINHO, N. C. *Gramsci*. Porto Alegre: L&M, 1981.
- _____. *Democracia e Socialismo*. São Paulo: Cortez, 1992.
- DEMO, Pedro. *Participação e Conquista*. São Paulo: Cortez, 1988.
- _____. Participação Comunitária e Constituição. In: *Anais do I Simpósio Nacional sobre Assistência Social*. Brasília: Congresso Nacional, 1989.
- _____. *Solidariedade como efeito do poder*. São Paulo: Cortez, 2002.
- DOWBOR, L. *O que é Poder Local*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- FIGUEIRÊDO, L. G. B. Comentários sobre o Fundo Público. In: CURY, M. (coord.). *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*. São Paulo: Malheiros, 1992.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- _____. *Pedagogia da Esperança*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
- FROMM, Erich. *A Revolução da Esperança*. São Paulo: Círculo do Livro, 1970.
- GENRO, T. *Utopia Possível*. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 1995.
- GRAMSCI, A. *Maquiavel, Política e o Estado Moderno*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1980.
- _____. *Obras escolhidas*. São Paulo: Martins Fontes, 1978.
- GUATTARI, Félix. *Caosmose Um Novo Paradigma Estético*. Rio de Janeiro: Edições 34, 1993.
- HABERMAS, J. *Mudança Estrutural da Esfera Pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- HELLER, A. *O Cotidiano e a História*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- IANNI, Octavio. *A Sociedade Global*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.
- _____. *A Era do Globalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.
- KECK, M. E. *PT A Lógica da Diferença*. São Paulo: Ed. Ática, 1991.
- KOSIK, K. *Dialética do Concreto*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- KOWARICK, Lúcio. *Trabalho e vadiagem*. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto*. 5. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1986.
- LUKÁCS, G. *História e Consciência de Classe*. Porto, Portugal: Scorpião, 1974.
- _____. *Coleção Grandes Cientistas Sociais*. São Paulo: Ática, 1981.
- LUXEMBURG, Rosa. *A Revolução Russa*. Petrópolis: Vozes, 1991.
- MANZINI-COVRE, M. de Lourdes. *A Cidadania que não temos*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- _____. *O que é Cidadania*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1996 a.
- _____. *A Fala dos Homens*. São Paulo: Brasiliense, 1993.
- _____. *No Caminho de Hermes e Sherazade*. Taubaté: Vogal, 1996.
- MARX, Karl. In: *Coleção Os Pensadores*. São Paulo: Abril, 1978.
- _____. *Contribuição à Crítica da Economia Política*. São Paulo: Martins Fontes, 1983.
- _____. A Crítica ao Programa de Gotha. In: *Obras Escolhidas*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1875.
- _____. *Miséria da Filosofia*. São Paulo: Ciências Humanas, 1982.
- MEDEIROS, L. *A Criança da Favela e sua Visão de Mundo*. Rio de Janeiro: Dois Pontos, 1986.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

- MESGRAVIS, L. *As Santas Casas de Misericórdia de São Paulo (1589-1884)*. Tese de doutorado. São Paulo: USP, 1972, mimeo.
- MORIN, Edgar. *Ciência com Consciência*. Portugal: Europa-América, 1994.
- _____. *O Paradigma Perdido*. Lisboa: Europa-América, 1991.
- _____. A Noção de Sujeito. In: SCHNITMANN, D. F. (org.). *Novos Paradigmas, Cultura e Subjetividade*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996.
- _____. *Os Meus Demónios*. Portugal: Europa-América, 1995.
- OLIVEIRA, F. O Surgimento do Antivalor. *Revista Novos Estudos*, n. 27, São Paulo: Cebrap, 1988.
- PASSETTI, Edson. Os Novos Miseráveis. *Revista São Paulo em Perspectiva*, Vol. 8, n. 3. pp. 48-55. São Paulo: Seade, Jul.-Set., 1994.
- PEREIRA, Potyara A. *Crítica Marxista da Teoria e da Prática da Política Social no Capitalismo*. Tese de doutorado. Brasília: UNB, 1987, mimeo.
- PONTUAL, P. Por uma Pedagogia da Participação Popular. *Revista Pólis*, n. 14. São Paulo: Pólis, 1994.
- PONTES, L., BAVA, C. S. As ONGs e as Políticas Públicas na Construção do Estado Democrático. *Revista Serviço Social e Sociedade*, nº 50, pp. 133-142. São Paulo: Cortez, 1996.
- RESENDE, Paulo E. *A República sem Povo*. São Paulo: Educ, 1989.
- SADER, E. *Quando Novos Personagens Entraram em Cena*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- SEMERARO, Giovanni. *Gramsci e a sociedade civil*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- SIMIONATTO, Ivete. *Gramsci: Sua Teoria, Incidência no Brasil, Influência no Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1995.
- SOUZA NETO, João Clemente de. *A trajetória do menor a cidadão*. São Paulo: Expressão&Arte, 2003.
- _____. *De Menor a Cidadão: Filantropia, Genocídio, Políticas Assistenciais*. São Paulo: Nuestra América, 1993.
- _____. Municipalização, Fortalecimento do Coronelismo ou da Democracia? Diadema: *Folha do Dia*, dezembro, 1992.
- _____. *De Menor a Cidadão: Filantropia, Genocídio, Políticas Assistenciais*. Tese de Mestrado em Ciências Sociais. São Paulo: PUC-SP, mimeo, 1992.
- TELLES, V. *Sociedade Civil, Direitos e Espaços Públicos*. São Paulo: Pólis, n. 14, 1994.
- TOCQUEVILLE, Alex. *Democracia na América*. São Paulo: USP, 1977.
- TOURAINÉ, A. *Crítica da Modernidade*. Petrópolis: Vozes, 1994.
- WANDERLEY, Luiz Eduardo. Democracia, Cultura e Desenvolvimento da Comunidade. In: *Revista Serviço Social & Sociedade*, n. 36, ano XII. São Paulo: Cortez, agosto, 1991.
- _____. Participação Popular: Poder Local e Conselhos. In: *Revista São Paulo em Perspectiva*, pp. 23-30. São Paulo: Fundação Seade, Abril e Junho/1991.
- WINNICOTT, D. W. *Privação e Delinquência*. São Paulo: Martins Fontes, 1995.
- _____. *O Brincar e a Realidade*. Rio de Janeiro: Imago, 1975.