

# **PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL: ELEMENTOS PARA PENSAR A CONJUNTURA**

*PARTICIPATION AND SOCIAL CONTROL: ELEMENTS TO THINK ABOUT THE CONJUNCTURE*

*PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL: ELEMENTOS PARA PENSAR SOBRE LA COYUNTURA*

Tayná Schnepfer Barche<sup>1</sup>  
Danuta Estrufika Cantoia Luiz<sup>2</sup>  
Alessandra Andri Pagliari<sup>3</sup>

## **Resumo**

A participação e o controle social são fundamentais para consolidação da democracia no país. Consequentemente, no processo político neoliberal vivenciado no Brasil — em que o Estado gradativamente assume menos responsabilidades e liberaliza o mercado (capital) — os espaços de participação social e a gestão de controle social são fundamentais à representatividade de interesses populares coletivos. A partir desta afirmação, o objetivo deste artigo é fazer uma breve sistematização sobre participação e controle social no Brasil. Trata-se de pesquisa qualitativa de natureza exploratória e descritiva que utiliza revisão bibliográfica para maior aproximação com a realidade. Com esta pesquisa, espera-se contribuir com as políticas públicas da assistência social e áreas afins, bem como mostrar à sociedade a importância da participação e do controle social para construção, implementação e fiscalização de políticas públicas.

**Palavras-chave:** participação social; sociedade civil; controle social.

## **Abstract**

Participation and social control are fundamental for the consolidation of democracy in the country. Consequently, in the neoliberal political process experienced in Brazil — in which the State gradually assumes less responsibilities and liberalizes the market (capital) — spaces for social participation and the management of social control are fundamental to the representativeness of collective popular interests. Based on this statement, the objective of this article is to make a brief systematization of participation and social control in Brazil. This is qualitative research of an exploratory and descriptive nature that uses a literature review to get closer to reality. With this research, it is expected to contribute to the public policies of social assistance and related areas, as well as to show society the importance of participation and social control for the construction, implementation and inspection of public policies.

**Keywords:** social participation; civil society; social control.

## **Resumen**

La participación y el control social son fundamentales para la consolidación de la democracia en el país. En consecuencia, en el proceso político neoliberal de Brasil — en el que el Estado gradualmente asume menos responsabilidades y liberaliza el mercado (capital) — los espacios de participación social y la gestión de control social son imprescindibles para la representatividad de intereses populares colectivos. A partir de esa afirmación, el objetivo de este artículo es hacer una breve sistematización sobre la participación y control social en Brasil. Se trata de investigación cualitativa de naturaleza exploratoria y descriptiva que utiliza revisión bibliográfica para un mejor acercamiento a la realidad. Con esta investigación se espera contribuir con las políticas públicas de asistencia social y áreas afines, así como enseñar a la sociedad la importancia de la participación y del control social para construcción, implantación y control de políticas públicas.

---

<sup>1</sup> Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). E-mail: taynaasb@gmail.com.

<sup>2</sup> Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). E-mail: danutaluiz88@gmail.com.

<sup>3</sup> Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). E-mail: aleepagliari@gmail.com.

**Palabras-clave:** participación social; sociedad civil; control social.

## 1 Introdução

Este artigo discorre a respeito da participação e do controle social na conjuntura atual. A participação democrática se fortalece na sociedade moderna à medida que o Estado Democrático de Direito se consolida no país, gerando maiores espaços de participação e representatividade. O controle social é um modelo de gestão que se constitui em uma linha tênue entre sociedade civil e Estado, caracterizado pela participação popular.

O objetivo geral desta pesquisa é analisar a relação da participação e do controle social na atual conjuntura do Brasil. Para tanto, os objetivos específicos são conceituar participação e controle social, e analisar a conjuntura neoliberal brasileira.

Este artigo é uma pesquisa qualitativa de natureza exploratória. Segundo Bourguignon, Junior e Sgarbiero (2012), “A pesquisa qualitativa envolve processos e contextos históricos e busca mostrar a complexidade e as contradições dos fenômenos.”. As pesquisas exploratória e descritiva andam juntas:

No estudo exploratório, são feitos os levantamentos bibliográficos, o levantamento de hipóteses, e os objetivos são traçados. O estudo descritivo levanta dados sobre fenômenos referentes a grupos ou comunidades que se quer conhecer e, se articulados, eles podem ampliar as possibilidades de apreensão dos componentes teóricos e empíricos de determinado objeto de estudo (BOURGUIGNON; JUNIOR; SGARBIERO, 2012, p. 208).

Para alcançar os objetivos, recorre-se à revisão bibliográfica. Parte deste artigo foi conteúdo da disciplina Serviço Social e Sociedade Civil (2019), do curso de Serviço Social da Universidade Estadual de Ponta Grossa. Pretende-se publicar este trabalho em eventos acadêmicos para socializar os resultados da pesquisa e contribuir com o debate sobre a importância das categorias participação e controle social, com intuito de garanti-las no âmbito das políticas públicas.

## 2 Participação: conceito e elementos da conjuntura atual

Segundo os dicionários de língua portuguesa, participação é a “ação ou efeito de participar”. O processo de participação social efetiva é complexo e depende de inúmeros fatores sociais, culturais, econômicos e políticos. Para uma análise da conjuntura brasileira atual é preciso compreender seu histórico e governos.

Participação é também uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, científico e popular da modernidade. Dependendo da época e da conjuntura histórica, ela aparece associada a outros termos, como democracia, representação, organização, conscientização, cidadania, solidariedade, exclusão etc. (GOHN, 2019, p. 64).

A participação social começou com o movimento dos trabalhadores que buscavam direitos e melhores condições de trabalho. O sindicalismo dessa época (década de 1930 a 60) situava-se em governo de gestão populista.

Da década de 1960 até meados dos anos 80, com o país sob Regime Militar, a participação popular não era efetiva, quando considerada a partir de macroanálise da situação. A censura e a violência contra cidadãos que tentavam expressar demandas contrárias ao governo são alguns dos vários motivos para a sociedade da época ter pouca participação política.

O reconhecimento enquanto sujeitos de direitos e a noção da importância da participação efetiva é um fenômeno difícil de ser concretizado. A sociedade civil teve significativo envolvimento na instauração do Estado Democrático de Direito e na luta pela descentralização do poder entre 1985-88.

A participação dos cidadãos nas decisões políticas pode contribuir para diminuição das desigualdades e fortalecimento da sociedade civil: “a participação passa a ser concebida como uma intervenção social periódica e planejada, ao longo de todo circuito de formulação e implementação de uma política pública” (GOHN, 2003, p. 19).

Na vertente liberal, a concepção de participação parte do objetivo de fortalecimento da sociedade civil para minimizar a interferência do Estado na vida das pessoas. Neste paradigma, a manifestação das demandas da sociedade é de fundamental relevância.

Há uma forma de participação compreendida como adesão do espírito ao fenômeno, que leva à aceitação da ordem social e cria o “bem comum”, o qual sobrepõe interesses particulares. Entre várias outras concepções de participação estão a comunitária, a autoritária, a democrática, a revolucionária e a democrática radical.

Em uma análise da participação brasileira, destaca-se a forma democrática à medida que a formação do Estado Democrático de Direito permite criar movimentos sociais e organizações autônomas. Entretanto, uma tendência conservadora da gestão do presidente Bolsonaro tende a minimizar espaços participativos instituídos no país, situação percebida pelos posicionamentos do governo até então, principalmente pela edição do Decreto n.º 9.759/2019, que prevê a extinção de conselhos no âmbito da administração pública federal direta e indireta criados por decreto, ato normativo inferior a decreto e ato de outro colegiado, sob pretexto da racionalização administrativa.

### 3 Controle Social

O controle social enquanto maneira de a sociedade civil participar das gestões, elaborações, fiscalizações e implementações das políticas públicas no país se concretiza a partir dos anos 80, com as lutas por democracia e a promulgação da Constituição Federal de 1988. O controle social recebe muitos significados e direcionamentos à medida que a disputa por controle entre Estado e sociedade se insere no contexto sociopolítico e econômico do país. Sobre o contexto capitalista, Mészáros (2002) aborda

[...] a função do controle social foi alienada do corpo social e transferida para o capital, que adquiriu, assim, o poder de aglutinar os indivíduos num padrão hierárquico estrutural e funcional, segundo o critério de maior ou menor participação no controle da produção e da distribuição (MÉSZÁROS, 2002, p. 991).

O controle social no Brasil foi historicamente entendido como o Estado e a burguesia controlando as demais camadas sociais. Para Calvi (2008), o controle social se constitui como

Fenômeno típico do sistema capitalista o qual gera luta de poderes. Observa-se que os conselhos são perpassados pelos diferentes sentidos do controle social que acompanham as diferentes projeções para o campo ético-político brasileiro nos anos 1980/1990. Ao mesmo tempo em que eles se constituem na possibilidade da sociedade civil participar do controle social democrático, eles são atravessados pela implementação das estratégias de consenso e tomados como mecanismos privilegiados de legitimação da hegemonia da classe dominante (CALVI, 2008, p. 17).

O voto facultativo se inseriu no controle social após períodos de lutas e demandas populares. Outro importante exemplo de exercício do controle social são os conselhos e as conferências com abrangência municipal, estadual e federal.

Cada conselho é voltado a questões específicas direcionadas às políticas públicas. Diante de várias fragmentações de ambos os lados, os conselhos acabam enfraquecidos e com dificuldades de resolução das demandas apresentadas. Assim, Raichelis (1998) afirma que os conselhos precisam criar mecanismos de articulação para unir forças e acabar com a sobreposição de ações entre eles.

O modelo de gestão e de controle social instaurados a partir de 1988 se baseiam na participação popular para ações locais e regionais. A esfera pública avança à medida que a sociedade participa efetiva e politicamente para sustentar as bases do controle social.

### 4 Conclusão

Nos limites deste texto, o objetivo de sistematizar alguns elementos constituintes das categorias da participação e do controle social no Brasil foi alcançado.

Observou-se que a sociedade civil se caracteriza como tal por meio da participação, da ocupação de espaços e da democracia popular. É sua responsabilidade gerir o controle social, pois, um estado democrático de direito prevê a co-participação em decisões coletivas da vida social.

Pontuou-se neste estudo a dificuldade para relacionar os conceitos trabalhados com a atual conjuntura, porquanto o governo federal atual explicitamente não é afeto a essas temáticas, por centralizar o poder decisório nas mãos dos gestores e liberalizar o patrimônio público à iniciativa privada (a exemplo da Petrobrás, da distribuição de combustíveis, da mineração, etc.).

O tema trabalhado nesta pesquisa é de extrema importância à sociedade e às políticas públicas. Como assunto complexo, possibilita diversos desdobramentos para futuras pesquisas na área.

## Referências

ABERS, Rebecca Neaera; SILVA, Marcelo Kunrath; TATAGIBA, Luciana. Movimentos sociais e políticas públicas: repensando atores e oportunidades políticas. **Lua Nova**, São Paulo, n. 105, p. 15-46, set. 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-015046/105>.

BRASIL. Decreto n.º 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 11 abr. 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Decreto/D9759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Decreto/D9759.htm). Acesso em: 01 fev. 2022.

BOURGUIGNON, Jussara Ayres; JUNIOR, Constantino Ribeiro de Oliveira; SGARBIERO, Márcia. **Pesquisa em ciências sociais**: interfaces, debates e metodologias: Pesquisa exploratória: concepção e percurso metodológico. Ponta Grossa: Toda Palavra, 2012. p. 194-209.

CALVI, Kéttini Upp. O controle social nos conselhos de políticas e de direitos. **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 8, n. 1, p. 9-20, 2008. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/111>. Acesso em: 20 jan. 2021.

GOHN, M. G. **Movimentos Sociais no Início do Século XXI**: antigos e novos atores sociais. Petrópolis: Vozes, 2003.

GOHN, M. G. Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. **Caderno CRH**, Salvador, v. 32, n. 85, p. 63-81, jan./abr. 2019.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Editora Unicamp, 2002.

RAICHELIS, R. **Esfera pública e os conselhos de assistência social**: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 1998.

TORO, Jose Bernardo; WERNECK, Nísia. **Mobilização social**: um modo de construir a democracia e a participação. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.