



Eixo: Política social e Serviço Social.

Sub-eixo: Lutas sociais e controle democrático nas políticas sociais.

## AS AMEAÇAS AO CONTROLE SOCIAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

JINADIENE DA SILVA SOARES MORAES<sup>1</sup>

**Resumo:** Este artigo versa sobre as ameaças à consolidação do controle social na Política de Assistência Social na atual conjuntura brasileira. Apesar de constar na Lei nº 8.742/1993 são postos diversos obstáculos para fortalecimento da participação popular. Identificamos que alguns desses obstáculos advêm das respostas do modo de produção capitalista a sua crise estrutural, entretanto, há questões específicas de Alagoas, as quais, tentaremos apresentar neste trabalho. Este é resultado de pesquisas bibliográfica e documental, além da experiência vivenciada como conselheira estadual de assistência social do estado de Alagoas durante três gestões.

**Palavras-chave:** neoliberalismo; Política de assistência social; Controle social.

**Abstract:** This article deals with the threats to the consolidation of social control in the Social Assistance Policy in the current Brazilian context. Despite the fact that Law No. 8.742 / 1993 contains several obstacles to strengthening popular participation. We identify that some of these obstacles arise from the responses of the capitalist mode of production to its structural crisis, however, there are specific questions of Alagoas, which we will try to present in this paper. This is the result of bibliographical and documentary research, in addition to the experience experienced as a state counselor of social assistance of the state of Alagoas during three administrations.

**Keywords:** neoliberalism; Social assistance policy; Social control.

### 1. INTRODUÇÃO

Com o intuito de desmistificar as fragilidades da participação social<sup>2</sup> na Política de Assistência Social realizamos um estudo a partir do ano de 1970, quando a crise estrutural do capital atingiu toda a sociedade capitalista e como

<sup>1</sup> Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. E-mail: <jinadiene@hotmail.com>

<sup>2</sup> Segundo Correia (2005) a sociedade pode controlar as ações do Estado através do controle social. Porém, com o advento do neoliberalismo e seu caráter individualista a sociedade coletiva deixou de ganhar espaço. Por esse fato a participação popular tornou-se escassa.

estratégia de reerguimento implantou várias medidas austeras tais como a monetarização da economia, a chamada globalização, a redução das políticas públicas sociais, afetando duramente a classe trabalhadora. Essa solução ratificou a ideia de Estado mínimo, precarizou os serviços públicos que foram se tornando ineficazes e expandiu a lógica privatizante.

Embora, esse tenha sido o cenário em vários países à época, no Brasil, no ano de 1980 ocorreu a luta efervescente para a elaboração e promulgação da Constituição Federal de 1988, aparato legal que ampliou, consideravelmente, os direitos sociais, caracterizando, inclusive a Assistência Social como política pública e permitiu a participação popular na definição e acompanhamento das políticas públicas. Porém, em 1990 o neoliberalismo é implementado no país indo na contramão dos direitos promulgados. Devido a esse fato é que, só após cinco anos à promulgação da referida Constituição, a Lei Orgânica da Assistência Social é aprovada com mudanças significativas na proposta original. Neste artigo procuramos explicar por que/como, mesmo com tanto aparato legal, o ajuste neoliberal e também como especificidades locais conseguem reduzir o controle social na Política de Assistência Social no estado de Alagoas.

## 2. A RESPOSTA À CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL

Nos anos 1970 o modo de produção capitalista enfrenta uma severa crise, a qual na avaliação de Mézáros (2000), não é mais uma crise cíclica como tantas outras, mas, uma crise estrutural que o afeta significativamente (MÉSZÁROS, 2000). É típico desse modo de produção a ocorrência de crises e, segundo Netto e Braz (2011, p. 167, grifos dos autores) “a crise é constitutiva do capitalismo: **não existiu, não existe e não existirá capitalismo sem crise**”. Porém, o que diferencia a crise estrutural do capital das demais é que, dos anos 1970 até hoje, não houve a fase do auge, ou seja, o sistema conseguiu retomar, mas não atingiu a expansão:

Vivemos na era de uma crise histórica sem precedentes. Sua severidade pode ser medida pelo fato de que não estamos frente a uma crise cíclica do capitalismo mais ou menos extensa, como as vividas no passado, mas a uma crise estrutural, profunda, do próprio sistema do capital (MÉSZÁROS, 2000, p. 7).

Estudiosos liberais afirmam que o declínio do sistema capitalista aconteceu quando o Estado passou a intervir além do âmbito econômico, ou seja, quando ampliou suas ações para o social em resposta às reivindicações dos trabalhadores. Com a agudização das expressões da questão social e a luta efervescente da classe trabalhadora<sup>3</sup>, o Estado efetiva as políticas sociais visando acalmar os ânimos e gerar lucro. Tais estudiosos, como Hayek, Friedman, Popper<sup>4</sup>, dentre outros (ANDERSON, 1995) afirmavam que as várias experiências de Bem Estar Social<sup>5</sup> que, de modo geral, se desenvolveu a partir de uma política de pleno emprego, com ampliação de políticas sociais públicas e “garantia de um mínimo de renda a todos os cidadãos (trabalhadores ou não trabalhadores)” (PEREIRA, 2016) fez com que o mercado não conseguisse mais alcançar a prosperidade e mesmo diante da concessão de renda para a população consumir, o subconsumo entra em cena e traz consigo a desvalorização da moeda. Assim, a solução apresentada foi o retorno do *laissez-faire* (mercado livre), pois, segundo os liberais, ele mesmo consegue se regular e enxugar os gastos sociais para investir no econômico.

É dessa forma que o neoliberalismo, uma das medidas adotadas como resposta à crise do capital, entra em cena, segundo Anderson (1995):

---

<sup>3</sup> Devemos entender as políticas sociais, não de forma unilateral, mas dentro do movimento contraditório da sociedade capitalista de luta da classe trabalhadora e da antecipação estratégica do Estado.

<sup>4</sup> Sob a liderança de Hayek, esses e outros estudiosos fundaram a Sociedade de Mont Pèlerin com o intuito de “discutir os rumos do Estado e importância do liberalismo clássico no resguardo da economia capitalista ante os supostos efeitos deletérios da interferência governamental” (PEREIRA, 2016, p.104).

<sup>5</sup> Para aprofundar a discussão sobre os vários tipos de Estado de Bem Estar e as teorias que discutem a proteção social ler Pereira, 2016.

O neoliberalismo nasceu logo após a II Guerra Mundial, nos países de capitalismo maduro, como Europa e América do Norte, surgiu como resposta teórica e política ao modelo de Estado de Bem-estar social, onde a intervenção do mesmo na economia foi considerada como sendo a principal causadora da crise estrutural no sistema de produção (ANDERSON, 1995, p. 9).

No Brasil<sup>6</sup> o ajuste neoliberal foi implementado a partir dos anos 1990 com a eleição de Fernando Collor de Mello que introduziu o Estado mínimo para os trabalhadores e máximo para o capital. O impacto desse ajuste atingiu o país em um pequeno lapso temporal e reduziu as políticas sociais públicas, descaracterizando tanto a Constituição Federal de 1988 como as Leis Orgânicas.

A Assistência Social que visa romper com o clientelismo e caridade teve sua lei promulgada em 1993, constituindo-se em um marco histórico ao considerar, pela primeira vez o usuário como sujeito de direito.

Contudo, com o enxugamento dos gastos sociais, as políticas públicas vêm sofrendo grande precarização, pois o investimento maior tem sido realizado no setor privado acarretando em expansão do chamado “Terceiro Setor<sup>7</sup>”. Porém, mesmo com tal investimento e se adequando ao ideário neoliberal, a economia não consegue prosperar, pois milhares de cidadãos dependem dos serviços públicos e, sem saúde, sem educação e, principalmente, sem emprego formal, não há autonomia de renda e não há qualidade de vida.

Desse modo, entendemos que o neoliberalismo não se constituiu em resposta exitosa para colocar a economia capitalista no nível pretendido por seus defensores, conforme demonstram Netto e Braz (2011), mas conseguiu suplantando os direitos conquistados pelos trabalhadores de forma contundente, como o que vem acontecendo na política de Assistência Social.

---

<sup>6</sup> O Brasil não teve o Estado de Bem-estar social, o país servia/serve de base para a sustentação dos países centrais. Esse processo explica o atraso da política neoliberal chegar ao Brasil.

<sup>7</sup> Para aprofundamento da crítica ao chamado “Terceiro Setor”, ver Montaño, 2003.

A seguir explanaremos o contexto histórico da política de Assistência Social, seu desenvolvimento no Brasil e apresentaremos o controle social como base para a participação popular nessa política.

### **3. BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E A PARTICIPAÇÃO POPULAR**

A Assistência Social se originou das ações de caridade, filantropia e solidariedade religiosa, desse modo, faz-se necessário esclarecer a diferença entre assistência, assistencialismo e assistência social, para deixar evidenciar o direito do qual estamos tratando.

A assistência é o acesso ao bem, de forma contributiva, ou através de contribuição indireta, pela alocação de recursos governamentais para atender às necessidades coletivas. Assim, diversas políticas públicas podem ter a assistência dentro de si. Assistencialismo é o acesso ao bem através da doação, benesse, ou seja, existe a relação entre doador e receptor. Já a Assistência Social é uma política pública que visa o enfrentamento dos usuários em situações de vulnerabilidade e risco social (AGUIAR, 2014, p. 2).

O desenvolvimento de ações referentes à benesse, no Brasil, durou até meados dos anos de 1985. Em um breve resgate histórico temos em 1947 a criação da Legião Brasileira de Assistência – LBA, que teve sua origem na mobilização do trabalho civil, feminino e de elite; e para a prestação de serviços assistenciais às famílias dos convocados para a Segunda Guerra Mundial.

De início, a ênfase era em ações materno-infantis, mas logo após atuou no desenvolvimento econômico e social do país, abrangendo a população em situação de vulnerabilidade social. Em 1966, a LBA foi transformada em fundação e recebeu financiamento da União até 1969. Posteriormente, foi incorporada ao Ministério da Previdência e Assistência Social e no ano de 1977 passou a integrar o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SPOSATI, 2008).

Em 1985 foi criado o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República que “particulariza a assistência social como política pública, reconhece

o usuário como sujeito de direitos, sugere que seja ampliada sua participação e realizada a ruptura com a leitura caritativa e tutelar” (SPOSATI, 2008, p. 30). Nesse mesmo período, a busca de conhecimentos e pesquisas a respeito da Assistência Social torna-se primordial, visando uma margem qualitativa para a política. A Secretaria Nacional de Assistência Social “provoca seminários, cria linhas de financiamento de pesquisas nos órgãos científicos federais, reúne em Brasília e no Rio de Janeiro a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) para ampliar seus compromissos com a assistência social” (SPOSATI, 2008, p. 32).

A luta de diversos grupos, comunidades científicas e movimentos sociais ganha força com a proposta da Lei Orgânica da Política de Assistência Social. Porém, a construção desse modelo descentralizado e participativo chocou-se com os interesses de vários atores envolvidos nesse processo, por isso acabou sendo negado<sup>8</sup> pelo então presidente da época, Fernando Collor, afirmando em seu veto<sup>9</sup> que a “proposição não estava vinculada a uma assistência social responsável” (SPOSATI, 2008, p.49).

A luta pela aprovação da LOAS continuou por alguns anos, e no II Seminário Nacional de Assistência Social foi provocada a Conferência Nacional de Assistência Social, que foi realizada em 1993, na qual, finalmente, a Lei Orgânica da Assistência Social foi implementada (SPOSATI, 2008).

Por meio dessa, a Assistência Social foi regulamentada, tornou-se uma instituição constitucional e a população em situação de vulnerabilidade e risco social tornou-se usuária (SIMÕES, 2011). É essa mesma lei que dá direito à participação desses usuários no inciso II do seu art 5º: “II --- participação da

---

<sup>8</sup> Mesmo com o choque de concepções, cabe ressaltar que a Constituição de 1988 foi promulgada indo de encontro ao ideário neoliberal. Essa Constituição reconheceu a Assistência Social como direito à segurança social em seus artigos 203 e 204 (SPOSATI, 2008, p.39).

<sup>9</sup> Entre as razões ponderáveis que justificam o veto, sobressai a da existência, na proposição de dispositivos contrários aos princípios de uma assistência responsável, que se imite a auxílios às camadas mais carentes da população sem, contudo, comprometer-se à complementação pecuniária e continuada de renda, papel este com uma ação voltada a maior disponibilidade de empregos e salários dignos (SPOSATI, 2008, p.49).

população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (LOAS, 1993, p. 12).

Cabe ressaltar que setores da sociedade civil conseguiram que o controle social<sup>10</sup> fosse inserido na Constituição Federal de 1988. Aqui, o mesmo tem o intuito de efetivar a participação popular no processo de gestão político-administrativo-financeira e técnico-operativa, com caráter democrático e descentralizado (BRASIL, 2005).

A LOAS reafirmou a Assistência Social como política pública universal e de gestão participativa. Com o objetivo de efetivar essas percepções, em 2004, foi aprovada a Resolução nº 145/04 (Conselho Nacional de Assistência Social, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Secretaria Nacional de Assistência Social), que visa à implantação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que foi elaborada em discussões realizadas em todos os estados do Brasil através de fóruns e conferências (FONSECA et.al, 2014).

A PNAS retrata os desafios da participação dos usuários – a qual pode se dá nos conselhos, nas conferências, nos fóruns, não restringindo-se apenas a esses (BRASIL, 2005). Aqui trataremos, particularmente, dos Conselhos<sup>11</sup> de Assistência Social. A Política Nacional de Assistência Social cita algumas

---

<sup>10</sup> Segundo Correia, a expressão controle social parte de duas premissas: a primeira é a que entende controle social como controle do Estado sobre a sociedade, ou seja, o Estado controla a sociedade em favor dos interesses da classe dominante, através da implementação de políticas sociais visando amenizar os conflitos de classe. É a ideia de um Estado restrito a administrar os interesses da classe dominante. A segunda entende o controle social como controle da sociedade sobre as ações do Estado: aqui, a sociedade tem como controlar as ações do Estado, favorecendo a classe trabalhadora. A ideia é de um Estado ampliado que, mesmo representando a classe dominante, ele incorpora as demandas da classe trabalhadora. É nessa segunda perspectiva que se baseia a Constituição Federal, a Lei Orgânica da Assistência e a Política Nacional de Assistência Social (CORREIA, 2005, p.48).

<sup>11</sup> Os conselhos têm como principais atribuições a deliberação e a fiscalização da execução da política e de seu financiamento, em consonância com as diretrizes propostas pela conferência; a aprovação do plano; a apreciação e aprovação da proposta orçamentária para a área e do plano de aplicação do fundo, com a dos critérios de partilha dos recursos, exercidas em cada instância em que estão estabelecidos. Os conselhos, ainda, normatizam, disciplinam, acompanham, avaliam e fiscalizam os serviços de assistência social, prestados pela rede socioassistencial, definindo os padrões de qualidade de atendimento, e estabelecendo os critérios para o repasse de recursos financeiros (BRASIL, 1993, p.29).

reflexões sobre as dificuldades do entendimento desses usuários sobre a importância da sua participação. A primeira é que a assistência social só conquistou caráter de política em 1988, o qual foi reafirmado em 1993 com a LOAS; a segunda é sobre a falta de capacitação para esses usuários, pois é necessário explicar todo processo da política, seu financiamento e a importância da inserção desses usuários neste processo, além da necessidade da constante atualização das normativas da Assistência Social.

Soares (2008, p.110) alerta que “as determinações macrosociedade ditadas pelo capitalismo, através do neoliberalismo, como saída para mais uma das crises do capital, favorecem o esvaziamento dos conselhos em seu objetivo geral”.

A fim de apresentar essa questão, relataremos, a seguir, as consequências do ajuste neoliberal sobre o controle social na assistência social. Será que os limites para participação dos usuários são apenas esses que cita a Política Nacional de Assistência Social?

#### **4. O AJUSTE NEOLIBERAL E SUA CONSEQUÊNCIA NO CONTROLE SOCIAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Como vimos anteriormente, a crise estrutural do capital encontrou sua solução no neoliberalismo para redução das políticas públicas sociais a partir das privatização, focalização e descentralização. Porém, até os dias atuais, o sistema não conseguiu prosperar e vive rastejando em busca de melhores condições econômicas. Com isso, o enxugamento dos gastos sociais é explícito e a população usuária dos serviços públicos é quem sofre as consequências.

Segundo Soares (2009), a lógica é realmente esta, caracterizar o serviço público como ineficiente, para que os serviços privados possam desenvolver e gerar lucro:

Um dos componentes ideológicos por trás desse tipo de proposta é a ideia de que o setor público caracteriza-se, por princípio, em qualquer circunstância, como ineficiente e ineficaz, ao contrário do setor privado, o único a possuir uma 'racionalidade' e uma 'vocaçãõ' capazes de levar ao crescimento econômico. As possibilidades de sucesso da proposta privatizante estariam assim garantidas desde que o Estado não interferisse (SOARES, 2009, p.40).

É dessa forma que a privatização consegue espalhar-se, gerando lucro para o sistema do capital, e o serviço público recebendo pouquíssimo investimento. A população é que fica à mercê da sua própria sorte.

Outra medida adotada pelo ajuste é a focalização, que é implantada, geralmente, nos programas sociais, permitindo que nem todo usuário tenha acesso. Na Política Nacional de Assistência Social temos uma característica dessa tendência, ao afirmar que: “provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas” (BRASIL, 2005, p. 31).

Ao viabilizar os mínimos sociais à política, almeja o imediato para aquele indivíduo, família ou grupo. É o mínimo para quem não tem nada, ou seja, foca na situação precária para viabilizar algo em curto prazo, suprimindo o imediatismo sem se preocupar com a situação daquele indivíduo ou família em longo prazo. Segundo Pereira (2000 apud CORREIA, 2002, p. 126), “mínimo expressa uma conotação de menor, de menos, ou seja, de patamares que beiram a desproteção social ou mesmo pressupõe a supressão ou cortes de atendimento tal como propõe a ideologia neoliberal”.

Na Política Nacional de Assistência Social, ainda, podemos perceber outra tendência neoliberal: a transferência da responsabilidade do Estado para a sociedade civil. Ao citar que a sociedade, também, deve garantir as necessidades básicas, a PNAS transfere a responsabilidade estatal para a sociedade, permitindo que a mesma crie Organizações Não-Governamentais para completar o setor público. Assim, “o problema da utilização desses mecanismos está no seu caráter

substitutivo dos serviços públicos e não na sua possível atuação complementar” (SOARES, 2009, p. 80).

O ajuste neoliberal permite que a Assistência Social retome seus primórdios ao transferir sua responsabilidade para a sociedade. Assim, temos a filantropia e não mais o direito social conquistado, porém não nos referimos à filantropia em torno da benesse,

[...] mas da filantropia do grande capital, que moderniza linguagens e práticas, incorpora pautas que buscam homogeneizar os diferentes segmentos da sociedade civil, redefinindo o papel socializador do capital e ampliando suas ações para fora da empresa como parceiros na implementação de políticas sociais de combate à pobreza (NETTO, 1999 apud CORREIA, 2002, p. 129 grifos do autor).

É nessa direção que o neoliberalismo atua, visando extinguir os serviços públicos com o discurso de modernidade e da ineficiência da administração pública. Ao se deparar com os problemas sociais, essa instância atua no imediato, mas não na base do problema, ou seja, utiliza-se de medidas paliativas que não solucionarão o problema, pois:

Quando o Estado admite a existência de problemas sociais, procura-os ou em leis da natureza, que nenhuma força humana pode comandar, ou na vida privada, que é independente dele, ou na ineficiência da administração que depende dele. Se o Estado moderno quisesse acabar com a impotência da sua administração, teria que acabar com a atual vida privada. Se ele quisesse eliminar a vida privada, deveria eliminar a si mesmo, uma vez que ele só existe como antítese dela (MARX, 2010, p. 23).

Desse modo, como desempenhar o controle social face ao antagonismo social, uma vez que a lei estabelece algo e não é cumprido ou até já vem com concepções neoliberais? “É uma contradição entre o legal e o real no campo dos direitos sociais” (CORREIA, 2002, p. 128).

Diante da desconstrução das políticas sociais, podemos perceber que a lógica do direito se perde em meio às concepções do ajuste. O controle social recebe toda essa perspectiva e se torna um campo pouco ou até mesmo desconhecido pelos usuários, que são fragmentados até para terem acesso à

política e seus programas. Portanto, concordamos com Correia ao afirmar que “o controle social este ainda, na sua maioria, está nas mãos dos gestores, que o trata como sigilo, como se fosse privado, manipulando-o clientelisticamente” (CORREIA, 2001 apud CORREIA, 2002, p. 133).

Particularmente, na Política de Assistência Social há outros problemas, dentre os quais destacamos três que consideramos expressivos para caracterizar as dificuldades existentes para o exercício do controle social nesta área.

O primeiro, inclusive já citado neste artigo, diz respeito ao caráter de política social pública conquistado pela Assistência Social há muito pouco tempo (a partir de 1993). Ainda hoje muitos profissionais, infelizmente, desenvolvem as ações da referida política assemelhando-as a atividades caritativas e filantrópicas. Por outro lado, muitos usuários também veem a política como favor, o que leva a aceitar serviços de qualquer qualidade, sem reivindicar direitos, sem fiscalizar – conforme atribuição dos conselhos preceituada pela Lei Orgânica da Assistência Social.

O segundo problema crucial diz respeito à participação social da chamada sociedade civil. Quem de fato é a sociedade civil? Diferente da participação popular na política de saúde, na assistência social não há paridade entre usuários e os demais segmentos e poucos são os usuários que representam a entidade a que faz parte. A paridade constante nos conselhos de assistência social é entre governo (50%) e sociedade civil (50%), contudo, essa sociedade civil é composta por representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor.

Observem que há na lei a representação de usuários, entretanto, a participação desses nos fóruns de eleição para os conselhos não é favorecida devido às exigências apresentadas nas resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social, poucos flexíveis para entidades não formais.

Devemos lembrar que a maior parte dos usuários da Assistência Social não estão organizados em entidades e/ou associações que os permitam participar de processos eleitorais como esses. Desse modo, as vagas são comumente

preenchidas por organizações de usuários que são “aquelas juridicamente constituídas, que tenham, estatutariamente, entre seus objetivos a defesa dos direitos de indivíduos e grupos vinculados à PNAS [Política Nacional de Assistência Social], sendo caracterizado seu protagonismo na organização mediante participação efetiva nos órgãos diretivos que os representam, por meio da sua própria participação ou de seu representante legal, quando for o caso” (RESOLUÇÃO Nº 24, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2006/CNAS), tais como as que encontramos na composição do Conselho Nacional de Assistência Social: Organização Nacional de Cegos do Brasil e Associação Brasileira de Autismo<sup>12</sup>.

Em Alagoas, grande parte dessas entidades não possuem representações em âmbito estadual e/ou municipal o que, frequentemente, tem provocado sucessivas vacâncias nos conselhos estaduais e municipais, como é o caso do Conselho Estadual de Assistência Social de Alagoas que realizou em 2014 duas eleições para o segmento da sociedade civil por esse motivo (RESOLUÇÃO Nº. 005/2014, DE 24 DE ABRIL DE 2014; RESOLUÇÕES Nºs 17 e 18, DE 21 DE AGOSTO DE 2014/ CEAS-AL). E, mais recentemente, apesar de ter sido eleito para a gestão 2017-2019, o Fórum de Usuários da Assistência Social, teve sua posse adiada pela gestão estadual não admitir a participação de entidade não formal. Ressaltamos que o próprio Conselho Nacional de Assistência Social deliberou para que onde houvesse Fórum de Usuários e que os mesmos tivessem participado do processo eleitoral e sido eleitos, todos deveriam tomar posse, mesmo que não tenha havido a devida atualização da lei local.

Um último problema, mas não menos grave, que identificamos na participação social na política de Assistência Social é a conjunção do que vem a ser sociedade civil, a qual não é homogênea, não é um campo pacífico, mas é, como afirma Gramsci, o lugar onde se processa a articulação institucional de

---

<sup>12</sup> BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. ATA DA ASSEMBLEIA DE ELEIÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL, 10 de maio de 2018.

ideologias e dos projetos classistas. Ela expressa a luta, os conflitos e articula, contraditoriamente, interesses estruturalmente desiguais (CORREIA, 2005, p.55 apud SOARES, 2008, p.20). Sendo assim, há vários interesses que se contrapõem nos conselhos de assistência social, não apenas entre governo e sociedade civil, mas dentro mesmo da própria sociedade civil (representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor), o qual, muitas vezes é mistificado a partir do predomínio da visão liberal de sociedade, dando uma ideia de que todos estão ali em busca do mesmo objetivo, mascarando a dinâmica do conselho que é de conflito e de luta.

Devemos ressaltar que enquanto usuários e suas organizações junto com algumas entidades de trabalhadores defendem a estatização da Política e a sua realização por instituições públicas, as entidades e organizações de assistência social podem querer continuar detendo a quase exclusividade no desenvolvimento dos serviços socioassistenciais, promovendo, desse modo, a privatização da Política em discussão.

Acreditamos que tais questões, aqui apresentadas, levam ao esvaziamento dos conselhos de seu objetivo central e se constituem em estratégias neoliberais para comprometimento do exercício do controle social que, embora, não provoquem, tais conselhos, mudanças significativas através de meios institucionais, é necessária uma revisão na forma de organização e atuação dos conselhos de assistência social para que possam ter visibilidade e sejam, de fato, legítimos representantes da classe trabalhadora (SOARES, 2008, p.114).

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Corroboramos com a Política Nacional de Assistência Social ao relatar, como visto anteriormente, o desafio da participação dos usuários no âmbito do

controle social. Entretanto, podemos perceber que o problema vai além de metodologias, socialização de informações e capacitações. Com a lógica neoliberal as políticas sociais, principalmente a da Assistência Social, ficam à mercê do sistema. A falta de investimento no que é público e a expansão do serviço privado não permitem que usuários em vulnerabilidade social tenham acesso ao setor pago, sendo prejudicados em serviços desqualificados.

Outro fator que nos chama atenção é a focalização desta política ao elaborar critérios para que os usuários tenham acesso. Até mesmo a sua elaboração já sofreu consequência neoliberal, pois não garante a universalização dos direitos sociais.

E, por fim, há o retorno da filantropia, no qual o repasse da responsabilidade estatal para a sociedade civil retoma o caráter de solidariedade, voluntariado e não de direito, como está estabelecido nos aparatos legais.

Dessa forma, a estratégia neoliberal vem atingindo também o controle social. O ajuste imposto pelo neoliberalismo leva o usuário à não-participação desde seu início, como podemos ver nos critérios de elegibilidade impostos pelo próprio Conselho Nacional de Assistência Social, obrigando-o a delegar a sua participação a entidades que nem sempre o representam, sendo assim negado o que é seu por direito. E a solução para esse tipo de situação é a luta, a luta contra esse sistema que explora o homem e o enxerga apenas como mercadoria.

O controle social dentro da estrutura estatal é cercado de limites, sendo, por isso, imprescindível a busca por outros meios alheios ao Estado (fóruns e outros movimentos autônomos) para a resistência e a luta por uma sociedade mais justa e igualitária e também porque a história comprova que são muitas as manobras, utilizadas pelo Estado, para coibir a participação dos trabalhadores nas decisões que os envolvem.

Contudo, enquanto houver o direito à participação social temos que qualificá-la para que esta se dê da melhor forma possível a fim de garantir os direitos que são pertinentes à classe trabalhadora.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Carlos Alberto Monteiro de. **Assistência Social no Brasil: a mudança do modelo de gestão**. Disponível em: Acesso em: 13 de abril de 2014.

ALAGOAS. Conselho Estadual de Assistência Social de Alagoas. Resolução Nº. 005 de 24 de abril de 2014.

\_\_\_\_\_. Conselho Estadual de Assistência Social de Alagoas. Resolução nº 17 de 21 de agosto de 2014.

\_\_\_\_\_. Conselho Estadual de Assistência Social de Alagoas. Resolução nº 18 de 21 de agosto de 2014.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: GENTILI, Pablo; SADER, Emir (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BRASIL. **Lei nº 8742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências**. Disponível em: . Acesso em: 13 de abril de 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Ata da Assembleia de Eleição da Sociedade Civil**. Brasília, 10 de maio de 2018.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 02 de 10 de fevereiro de 2014**. Brasília, 2014.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução Nº 24 de 16 de fevereiro de 2006**. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, Nov. 2005.

CORREIA, Maria Valeria Costa. **Desafios para o Controle Social: subsídios para capacitação de conselheiros de saúde**. Rio de Janeiro. Fiocruz: 2005.

CORREIA, Maria Valéria Costa. Que controle social na Política de Assistência Social? **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo: Cortez, ano 23, n.72, 2002.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

FONSECA, Kely Hapuque Cunha et.al. **A Trajetória das Políticas Sociais e a Assistência Social no Brasil: Avanços e Espaços de Conquistas**. Disponível em: . Acesso em: 17 de abril de 2014.

LESSA, Sergio. **Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2007.

MARX, K. **Glosas Críticas Marginais ao artigo “o Rei da Prússia e a Reforma Social” de um prussiano**. São Paulo: Expressão popular, 2010.

MÉSZÁROS, István. A crise estrutural do capital. **Outubro**, São Paulo: Instituto de Estudos Socialistas, n. 4, 2000.

NETTO, José Paulo. BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 166-235. (Biblioteca básica de serviços social; v.1).

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PEREIRA, Camila Potyara Pereira. **Proteção social no capitalismo: crítica a teorias e ideologias conflitantes**, São Paulo: Cortez, 2016.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do serviço social**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SOARES, Jinadiene da Silva. **Os Conselhos de Saúde em Alagoas: uma análise teórica e conjuntural**. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Maceió. Faculdade de Serviço Social. Universidade Federal de Alagoas. 2008.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SPOSATI, Aldaíza. **A menina LOAS: um processo de construção da assistência social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.