



# 5º Encontro Internacional de Política Social 12º Encontro Nacional de Política Social

Tema: "Restauração conservadora e novas resistências"  
Vitória (ES, Brasil), 5 a 8 de junho de 2017

---

**Eixo Temático: Democracia, participação e movimentos sociais.**

## **Conselhos de Políticas Públicas e a Sociedade Civil: Análise Gramsciana<sup>1</sup>**

**Autora: Adriana Araujo de Lisboa<sup>2</sup>  
Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves<sup>3</sup>**

**Resumo:** o presente artigo apresenta uma discussão da representação da sociedade civil nos conselhos de políticas públicas, a partir da análise do Conselho Municipal de Assistência Social no Município - CMAS de Estância/SE, no período de 2006 a 2014. O artigo expõe algumas reflexões sobre os conselhos de políticas públicas; o debate gramsciano sobre sociedade civil e faz considerações sobre a representação da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social de Estância. A concepção de sociedade civil apropriada nos conselhos está distante de expressar a contradição e a conotação de classes indicada nos estudos de Gramsci.

**Palavras-chave:** Sociedade civil; Assistência Social; Controle Social; Conselho.

**Abstract:** The present article presents a discussion of the representation of civil society in the public policy councils, based on the analysis of the Municipal Council of Social Assistance in the Municipality - CMAS de Estância / SE, from 2006 to 2014. The article presents some reflections on the Public policy councils; The Gramscian debate on civil society and makes considerations on the representation of civil society in the Estancia Municipal Social Assistance Council. The conception of proper civil society in councils is far from expressing the contradiction and connotation of classes indicated in Gramsci studies.

**Keywords:** Civil society; Social assistance; Social Control; Advice.

### **Introdução**

O presente artigo apresenta um panorama da sociedade civil presente no Conselho Municipal de Assistência Social no Município - CMAS de Estância/SE no período de 2006 a 2014. A pretensão é tecer uma discussão que amplie os atuais debates sobre a referida temática ao problematizar quem é a sociedade civil que vem ocupando estes espaços. Entende-se que a leitura de tal categoria a partir do aporte gramsciano

---

<sup>1</sup> - Trabalho elaborado a partir da dissertação intitulada "A Sociedade Civil nos Conselhos de Políticas Públicas no Âmbito da Assistência Social no Município de Estância/SE" defendida em 2015.

<sup>2</sup> - Assistente social do Instituto Federal de Sergipe/IFS, Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Sergipe (2015). Participante do Núcleo de Estudo e Pesquisa em Educação Profissional e Tecnológica - NEPEPT.

<sup>3</sup> - Assistente Social, docente do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe/UFS, Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Líder do "Grupo de Estudos e Pesquisas em Fundamentos, Formação em Serviço Social e Políticas Sociais - GEPSSO".

contribui muito para aqueles que se debruçam sobre a pesquisa em torno do controle social.

O trabalho compreende os seguintes itens: os conselhos de políticas públicas: algumas discussões; o debate gramsciano sobre sociedade civil; Conselho Municipal de Assistência Social de Estância e a representação da sociedade civil; e algumas considerações finais.

### **Os Conselhos de Políticas Públicas: algumas discussões**

As experiências dos conselhos de políticas públicas conforme configuração atual é resultado das organizações dos diversos movimentos sociais na Constituinte da década de 1980 para garantir a participação popular nas ações do Estado. Assim, sabe-se que estes espaços de garantia do controle social foram fomentados na sociedade brasileira no período da redemocratização da sociedade, tendo como marco os princípios aprovados na Constituição Federal de 1988, entre eles, a participação e a descentralização.

Para Raichelis (2011) as práticas dos conselhos no Brasil não são novas, no entanto, é somente após a aprovação da Constituição Federal de 1988 que esses espaços em sua configuração atual passam a se multiplicar, sendo materializado na década de 1990 através das legislações específicas das diversas políticas setoriais.

Argumenta-se que é preciso considerar o momento histórico em que surgiram estes espaços. Assim a conjuntura política da década de 1980, em que foram garantidos os princípios de criação de mecanismos de controle social da sociedade sobre o Estado, é marcada por grandes questionamentos do capital internacional no padrão de intervenção do Estado, em decorrência da crise do capital que dificulta o seu desenvolvimento com total êxito e que será aprofundado na década posterior.

Endossando este debate Bravo (2009) pontua certamente que os mecanismos democráticos que foram implementados a partir dos anos 1990, com a aprovação das legislações que regulamentaram os princípios constitucionais encontraram o seguinte cenário.

Cenário de regressão de direitos sociais, de globalização e mundialização do capital, que tem na financeirização da economia um novo estágio de acumulação capitalista. As estratégias do grande capital passam a ser acirrada

crítica às conquistas sociais da Constituição de 1988 [...] e a construção de uma cultura persuasiva para difundir e tornar seu projeto consensual e compartilhado. (BRAVO, 2009, p. 397).

É importante frisar que a garantia deste aparato legal está sustentada na luta cotidiana travada pela sociedade civil, com a presença de movimentos sociais e de movimentos de diversas categorias profissionais na busca de inserção da sociedade na gestão das políticas públicas, que historicamente foi centralizada no âmbito do poder público.

Raichelis (2007) pontua que os conselhos de políticas públicas constituem uma das principais inovações democráticas no campo da participação popular nas decisões políticas do Brasil. Assim, conceitua o controle social como sendo este um elemento constitutivo da esfera pública, implicando.

O acesso aos processos que informam decisões da sociedade política, viabilizando a participação da sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações e arbitragens sobre os interesses em jogo, além da fiscalização daquelas decisões, segundo critérios pactuados. (RAICHELIS, 2007, p. 81).

Corroborar-se com o debate que argumenta que os conselhos constituem-se de um espaço rico, por possibilitar o debate e o protagonismo da sociedade civil, ao acompanhar as ações tanto no âmbito do planejamento quanto da implementação da política, tanto para fiscalizar as ações, como para propor ações que de fato respondam as demandas apresentadas pela população. Concorda-se com Raichelis (2007, p. 77-78) quando aponta que.

Pela sua composição paritária entre representantes da sociedade civil e do governo, pela natureza deliberativa de suas funções e como mecanismos de controle social sobre as ações estatais, pode-se considerar que os Conselhos aparecem como um constructo institucional que se opõe à histórica tendência clientelista, patrimonialista e autoritária do Estado brasileiro.

Ao analisar os conselhos enquanto instância de controle social é necessário considerar que este espaço carrega uma contradição, ou seja, pode tanto ampliar os mecanismos democráticos das políticas públicas como também legitimar o poder dominante e cooptar os movimentos sociais, para preservar o status quo. (CORREIA, 2012).

Raichelis (2007, p.82) reforça o debate, ao argumentar que é necessária a busca de novas instâncias de controle social em que seja garantido o lugar da participação da sociedade civil, afirmando que o texto constitucional estimulou “a construção de mecanismos de transferência de parcelas de poder do Estado para a sociedade civil organizada, e os conselhos foram à estratégia privilegiada”.

Correia (2012, p. 300) pontua alguns limites importantes que são impostos aos conselhos que precisam ser levados em consideração na referida análise, quais sejam:

A fragilidade do nível de organização dos movimentos populares e sindicais; a pouca consciência de classe [...] dos mesmos; a prevalência do “senso comum” entre muitos conselheiros, devido à concepção de mundo burguesa introjetada através dos aparelhos privados de hegemonia [...]; a baixa representatividade e consequente falta de legitimidade dos conselheiros, pela pouca organicidade com sua base; além de falta de acesso às informações fidedignas sobre a gestão e sobre as fontes e alocação dos recursos financeiros, entre outros.

Raichelis (2007, p. 84) aponta também alguns elementos importantes ao acompanhar as práticas dos conselhos, nas diversas políticas sociais e nos seus diferentes níveis governamentais, assim a autora pontua que esta análise demonstra um forte controle do Estado sobre as políticas públicas, aponta que desta maneira corre riscos de burocratização, cooptação e rotinização do seu funcionamento. Aponta também que “a centralização do poder nas mãos do executivo fragiliza, em muitos casos, a autonomia dos Conselhos diante das condições que os governos reúnem para interferir, neutralizar ou mesmo minar suas ações e decisões”. (RAICHELIS, 2007, p. 84).

Imbricado neste debate de criação e desenvolvimento dos conselhos está o debate sobre o papel da sociedade civil nesta instância. Segundo Amaral (2010) na passagem dos anos 1980 para os anos de 1990 no Brasil as formas de recorrência à sociedade civil estavam sempre vinculadas a um projeto social de ampliação da democracia e da cidadania. Desta maneira,

O discurso da democratização do Estado e os novos arranjos institucionais decorrentes do pós-64 compõem o quadro em que se organizam e articulam os diversos movimentos sociais, os quais tiveram, em grande medida, submetidos à forte repressão e, portanto, tiveram imensa dificuldade em colocar-se como interlocutores em um campo institucional que os negava. (AMARAL, 2010, p. 88).

Desta maneira, de acordo a citada autora, a centralidade conferida à sociedade civil na contemporaneidade brasileira está conjugada aos ditames e exigências do presente processo de acumulação do capital, em que há uma recorrência a sociedade civil. Esta, mistificada em terceiro setor, é chamada a assumir responsabilidade de solidariedade de classes o que é funcional ao sistema, na busca de legitimar as ações postas, mascarando assim o caráter classista do modo de produção, bem como as mudanças na relação existente entre Estado e sociedade.

As determinações e exigência do atual processo de acumulação capitalista, que expressa o movimento de reestruturação do capital: o segundo – articulado ao primeiro – as mudanças na relação entre Estado – Sociedade, que configuram a emergência de uma multiplicidade de formas organizativas da sociedade, sociedade esta que se complexifica e que se vincula a processos sociais cujas referenciais centrais são o estímulo à participação, à adesão e à necessidade de colaboração das classes sociais presentes em determinadas conjunturas, especialmente conjunturas em que se apresenta uma crise de hegemonia, e por último, mas não menos importante, a necessidade de adequar as estruturas burocráticas do Estado às exigências do atual estágio de desenvolvimento capitalista, conformando um amplo movimento de Reforma do Estado. (AMARAL, 2010, p. 61).

Deste modo, fica evidente que o processo de desenvolvimento dos espaços de controle social esta imbricado com o atual contexto em que é presente a flexibilização do mundo do trabalho e a financeirização da vida social, e que o Estado em sua perspectiva neoliberal se desresponsabiliza em garantir os direitos sociais à classe trabalhadora, delegando esta responsabilidade para a sociedade civil.

Amaral (2010) analisa que por este caminho o conceito de sociedade civil assume um valor estratégico, pois, ao mesmo tempo subsumi o conceito de classe ao de cidadania e democracia, bem como naturaliza e universaliza os conteúdos classistas dominantes nas práticas da sociedade civil. Há esvaziamento da perspectiva de contradição presente em tal conceito que, a partir da leitura gramsciana, defende que este espaço é embebido pela luta de classes.

Diante das pontuações sobre os conselhos enquanto espaço contraditório do controle social, garantido na Carta Magna brasileira, do Estado pela sociedade civil, observa-se que este ainda precisa de fato ser realimentado, para buscar concretizar este preceito, bem como é necessário saber de qual sociedade civil está presente neste espaço, se uma sociedade civil metamorfoseada em terceiro setor, conforme demanda a

classe dominante, ou uma sociedade civil permeada de contradição na busca de garantir uma contra-hegemonia, ancorada nos pressupostos gramscianos.

### **O Debate Gramsciano sobre Sociedade Civil**

Ao apresentar o debate gramsciano sobre sociedade civil, é necessário pontuar algumas questões. Antonio Gramsci teve uma atuação política importante na Itália no Partido Comunista pelo qual se tornou deputado, porém, apesar de tal condição, foi preso pelo governo fascista de Mussolini, em 1926. Destarte, foi a situação de prisioneiro do regime fascista, o qual o isolou no cárcere, que possibilitou que ele aprofundasse seus estudos, desenvolvendo sua teoria que atingiria, após sua morte, um longo alcance. (COUTINHO, 2011). Vale ressaltar as análises deste autor são situadas historicamente, ele desenvolveu seus estudos sobre a sociedade capitalista de sua época, início do século XX, partindo da perspectiva teórica marxista, no entanto, agregou novas determinações em suas argumentações.

Acanda (2006, p. 163), ao escrever sobre o pensamento de Gramsci, elucida que este foi guiado em seus estudos pelos acontecimentos de sua época. Assim, pontua que a atenção de Gramsci “foi dirigida a uma dupla problemática: os mecanismos de conformação e consolidação da dominação, e a estratégia a ser seguida pelo movimento revolucionário para poder subvertê-los”.

Gramsci desenvolveu na prisão importantes estudos que refletiam as condições da sociedade da época, bem como buscou apontar os caminhos para sua superação. Endossando tais ponderações, Amaral (2010, p. 81) considera que.

As elaborações de Gramsci sobre a sociedade civil foram construídas a partir de intensas mobilizações e transformações políticas de sua época. Nesse sentido foi sua militância como dirigente político-revolucionário que tornou possível a ele anunciar, amadurecer e consolidar conceitos fundamentais à análise da totalidade social.

Assim, o citado autor, ao discutir sobre a organização da sociedade e como se organiza o Estado, concebe o último composto por duas esferas que se complementam. Estas esferas são denominadas por ele de sociedade civil e sociedade política. A primeira, ocupando o lugar privilegiado da hegemonia; enquanto a segunda ocupa o lugar da coerção, ou seja, nas próprias palavras do autor “na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no

sentido, seria possível dizer, de que Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção”. (GRAMSCI, 2014, p. 248).

Em outro momento dos estudos de Gramsci (2014, p 258) ele afirma que “por ‘Estado’ deve-se entender além do aparelho de governo, também o aparelho ‘privado de hegemonia ou Sociedade Civil’”. Uma das ricas formulações gramscianas é a que aponta de que forma a classe subalterna precisa agir na busca de se tornar dirigente para superar as contradições postas, e o modelo de sociedade presente. A concepção de Estado ampliado ou integral é uma das novidades desenvolvidas por Gramsci para os estudos marxistas.

As funções desenvolvidas pela sociedade civil e pela sociedade política são precisamente organizativas e conectivas, mantendo uma relação entre si, na garantia de manutenção de uma determinada classe. Para Gramsci (2014, p. 47) não existe uma distinção orgânica entre tais esferas “dado que sociedade civil e Estado se identificam na realidade dos fatos”, o que existe é uma distinção metodológica.

Semeraro (2006, p. 166) contribui para este debate ao argumentar que para o autor dos Cadernos não é possível nem separar nem identificar Estado e sociedade civil de forma orgânica, pois, estes dois momentos são “profundamente imbricados, os dois representam um a face do outro, da mesma forma que a sociedade política e sociedade civil são componentes constitutivos e inseparáveis do Estado”.

Percebe-se que na teoria política defendida por Gramsci a hegemonia perpassa suas análises da sociedade, fica explícito que esta possui um lugar central na busca da conquista do poder e na formação do consenso por uma determinada classe. Assim, Gramsci põe um lugar de destaque para a categoria profissional, os intelectuais, que, segundo ele cumpre um papel importante para que seja garantida esta função na busca da conquista do poder. De acordo com Gramsci (2000 p. 21) “os intelectuais são os ‘prepostos’ do grupo dominante para o exercício das funções subalternas da hegemonia social e o governo político”.

O referido autor faz uma distinção entre os intelectuais tradicionais e os orgânicos, elaborando alguns argumentos importantes, o que possibilita entender o papel importante que estes desempenham conjuntamente com as diferentes classes sociais, isso evidencia a existência de intelectuais da classe dominante e de intelectuais da classe dominada. Assim, para Gramsci (1968), os intelectuais tradicionais eram basicamente aqueles que estavam presos ainda a uma formação socioeconômica

superada, em relação aos intelectuais orgânicos o autor pontua que “cada grupo social [...], cria para si, ao mesmo tempo, de modo orgânico, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e político. (GRAMSCI, 1968, p. 3).

Amaral (2010, p. 85) contribui com este debate ao afirmar que para Gramsci a hegemonia está relacionada às possibilidades de uma classe se afirmar como uma concepção de mundo de forma diversa das outras classes, assim a hegemonia pressupõe a:

Construção de uma ampla reforma intelectual e moral que contenha uma racionalidade nova, ou seja, uma civilização capaz de modificar as condições de vida das classes subalternas e que leve em conta as condições sócio-históricas e políticas presentes em dada conjuntura. Todavia, esta reforma não se dá sem embates de projetos de sociedades. Pelo contrário, esses embates exigem que os antagonismos devam ser enfrentados sem ocultamentos; que fiquem claras as distinções de que tratam os referidos projetos.

Fica evidente assim que, para Gramsci, a sociedade civil é “uma esfera cada vez mais complexa e contraditória de lutas ideológicas, de guerra de posição e de intensa disputa pela hegemonia entre diferentes grupos sociopolíticos”. (SEMERARO, 2006, p. 175).

Coutinho (2006, p. 41) faz uma análise rica da sociedade civil na perspectiva gramsciana ao afirmar que.

1) a sociedade é para Gramsci um momento do Estado ampliado, um espaço no qual têm lugar relações de poder, ainda que se trate de um espaço dotado de autonomia relativa em face da sociedade política, ou seja, do Estado em sentido restrito; 2) portanto, não se apresenta para Gramsci uma posição dualista, que contraponha de modo maniqueísta a sociedade civil (enquanto algo globalmente positivo) ao Estado (concebido como algo intrinsecamente mau): a sociedade civil nunca é homogênea, mas se apresenta como uma das principais arenas das lutas de classes e, portanto, como palco de intensas contradições; 3) a sociedade civil é um momento da superestrutura político-ideológica, condicionada “em última instância” pela base material da sociedade (que é o local onde tem lugar a gênese das classes).

Assim, entende-se que os estudos desenvolvidos por Gramsci têm muito a contribuir para aqueles que pretendem analisar como se organiza/situa a sociedade civil na atual conjuntura política do Brasil, momento complexo em que vem se desenvolvendo perspectivas diversas, em que é afastada do debate a questão central que

funda a sociedade capitalista, seu caráter de classe e as contradições inerentes a esta condição.

Com a presente discussão em torno da concepção de sociedade civil desenvolvida neste item pode-se conhecer quais os fundamentos desta categoria para o “autor dos Cadernos do Cárcere”, e iluminará o debate posterior.

### **Conselho Municipal de Assistência Social de Estância e a Representação da Sociedade Civil**

Algumas reflexões iniciais sobre a Política de Assistência Social são necessárias para posteriormente apresentar os dados do Conselho Municipal de Assistência Social de Estância, expondo quem está representando a sociedade civil neste conselho. A Assistência Social enquanto política pública foi garantida em 1988, ela é concebida como política não contributiva, a ser prestada a quem dela necessitar, trazendo a concepção de direito, como um elemento importante na sua formulação.

Apesar de a Assistência Social está garantida na Constituição de 1988, sua regulamentação não foi um processo fácil, houve muitas resistências dos governantes para aprovar a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, o que só ocorreu em 1993. A LOAS traz em sua concepção a construção de uma gestão democrática, descentralizada e participativa, garantida através de diversas instâncias como os conselhos deliberativos e paritários nas três esferas de governo. No entanto, somente em 2004 é que foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, bem como o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, possibilitando uma maior organicidade a esta área. O SUAS delineia um modelo de gestão da política que busca concretizar um sistema descentralizado e participativo.

Nos últimos anos ocorreu uma expansão e uma centralização da Assistência Social no país no âmbito da seguridade social, ou seja, as áreas da saúde e da previdência social são cada vez mais privatizadas, enquanto a área da assistência é tida como central neste contexto em que o governo foca o trato com a questão social no combate a pobreza e não no combate a desigualdade social. (MOTA, 2010 e SITCOVSKY, 2010).

De acordo com Mota (2010, p. 133-134):

As políticas sociais que integram a seguridade social brasileira longe de formarem um amplo e articulado mecanismo de proteção, adquiriram a perversa posição de conformarem uma unidade contraditória: enquanto avançam a mercantilização e a privatização das políticas de saúde e previdência, restringindo o acesso e os benefícios que lhes são próprios, a assistência social se amplia, na condição de política não contributiva, transformando-se num novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social, na medida em que transforma no principal mecanismo de proteção social no Brasil.

A autora considera que a expansão da assistência social recoloca no cenário nacional, duas novas questões que são necessárias mencionar aqui ao buscar delinear a configuração atual desta política:

O retrocesso no campo dos direitos já consolidados na esfera da saúde e da previdência e a relação entre trabalho e Assistência Social em tempos de desemprego e precarização do trabalho. O desdobramento no *Brasil real* parece indicar que, mais uma vez, o grande capital utiliza o social como pretexto para ampliar seu espaço de acumulação. (MOTA, 2010, p. 137, grifos da autora).

A questão da centralidade dada a Assistência Social no país é elucidada por Sitcovsky (2010, p. 153):

A investida da classe dominante contra a seguridade social brasileira tratou de inflexionar o padrão de enfrentamento a “questão social”, dotando a Política de Assistência Social de uma centralidade no trato das contradições sociais. Esta transformação, do nosso ponto de vista, deu-se de maneira que a Assistência Social deixa de ser uma política de acesso às demais políticas setoriais, assumindo uma centralidade na política social.

Mota (2010, p. 142, grifos da autora) ao situar a Seguridade Social na dinâmica da reprodução social defende a seguinte hipótese, que pode ajudar a compreender a dinâmica atual:

Está em processo de consolidação uma nova estratégia de dominação política: uma *nova reforma social e moral da burguesia*, reveladora da sua *pedagogia da hegemonia*, e que se realiza através do atendimento de algumas necessidades objetivas das classes trabalhadores, integrando-as à sua lógica reprodutiva. Essa reforma implica numa passivização da “questão social”, que se desloca do campo do trabalho para se apresentar como sinônimo das expressões da pobreza e, por isso mesmo, objeto do direito à assistência e não ao trabalho.

Sabe-se que mesmo com os avanços da área, propostos pelo SUAS, não foi superado o caráter de fragmentação, focalização e seletividade que marcam o

desenvolvimento histórico desta política brasileira. (MOTA, MARANHÃO e SITCOVSKY, 2010).

Assim, sabe-se da importância da inserção da sociedade civil na luta para garantir que esta política seja ofertada em resposta às demandas dos trabalhadores, pois, a correlação de forças interfere na dinâmica da mesma.

Como um dos espaços de democratização e controle social desta política encontra-se os Conselhos de Políticas Públicas, assim situa-se a relevância de tomar o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS do município de Estância, para refletir quem está representando a sociedade civil neste conselho.

O Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS foi criado no município de Estância, em 1997, através da lei Nº 941/1997. Esta lei sofreu alterações ao longo dos anos, principalmente a partir de 2008, as alterações foram sequenciais ocorrendo nos seguintes anos, 2009, 2011, 2012 e 2013<sup>4</sup>. De acordo com estas leis o conselho é composto por 12 (doze) conselheiros titulares e seus respectivos suplentes, tendo sua composição paritária, o mesmo possui caráter deliberativo, consultivo e normativo.

Ao analisar os documentos do CMAS<sup>5</sup> – Estância, visualizou-se que a representação da sociedade civil no referido conselho sofreu alterações em sua composição desde sua criação. Anteriormente, pela lei de 1997, o conselho possuía 14 (quatorze) conselheiros, os 7 (sete) representantes da sociedade civil eram distribuído da seguinte forma: 6 (seis) representantes das organizações de usuários e 1 (um) representante de serviços e organizações de assistência social de âmbito municipal. A partir das diferentes alterações da lei de 1997, o Conselho passou a ter 12 (doze) conselheiros.

No intuito de melhor explicitar quais as entidades da sociedade civil que assumiram o CMAS - Estância, de 2006 a 2014, período pesquisado, são expostos primeiramente os dados até 2014<sup>6</sup>, o que consta na lei e quais as entidades da sociedade

---

<sup>4</sup> - O Conselho Municipal de Assistência Social foi criado pela Lei nº 941/1997, revogada pela Lei nº 1.315/2008. Esta, por sua vez, sofreu alterações pelas seguintes leis: nº 1.410/2009, nº 1.531/11, nº 1.552/2012 e nº 1.646/2013.

<sup>5</sup> - A pesquisa realizada foi a documental com abordagem qualitativa, utilizando como técnica principal a análise dos documentos que regulamentam os conselhos municipais, tais como as leis municipais que regem cada conselho, os regimentos internos.

<sup>6</sup> - Em dezembro de 2013 a lei que regulamenta o referido conselho sofreu alterações, alterando a composição da sociedade civil no conselho. No entanto, como os representantes da sociedade civil eleitos, em 2013, para a gestão 2013-2014 já tinham sido nomeados em março de 2013, através do Decreto Nº

civil que assumiram as gestões neste período; posteriormente, os dados a partir da regulamentação de 2013 e quais as entidades da sociedade civil que assumiram a gestão para o biênio 2014-2016.

No período de 2006 a 2014<sup>7</sup> as entidades que representam a sociedade civil estavam assim representadas: um representante do prestador de serviços na área da assistência social e cinco representantes das organizações não governamentais - inscritas no CMAS.

Ao analisar as gestões 2006-2008, 2010-2012 e 2013-2014 ficou evidente que quem compõe a representação da sociedade civil nestes períodos são: as associações de moradores (da zona rural e urbana)<sup>8</sup>, a Câmara de Dirigentes Lojistas de Estância /CDL e Associação Comercial de Estância /ACE.

Ao considerar as representações das entidades da sociedade civil que estão presentes no referido conselho, é nítida a forte presença das associações, com destaque para as associações de moradores. Um dado importante a ser ressaltado é que algumas associações são representações de moradores da zona rural, Povoado Socovão, Farnaval e Colônia Rio Fundo III, apesar da concentração das ações da Assistência Social atingir muito mais a zona urbana devido à centralização dos serviços estarem localizados na cidade, através das ações desenvolvidas nos CRAS e CREAS.

Outro aspecto de destaque é quanto à presença da Câmara de Dirigentes Lojistas de Estância /CDL e da Associação Comercial de Estância/ACE que representam neste conselho, supõe-se o prestador de serviços. Assim, pode-se supor que estas entidades prestam um serviço a comunidade.

Fica evidente que as entidades que aparecem representando a sociedade civil no período aqui observado são as associações. Pode-se a partir deste dado supor que as mesmas são entidades que estão mais vinculadas aos trabalhadores, pois, elas têm sua

---

6.349, os mesmos cumpriram esta gestão. Somente, em novembro de 2014, por ocasião de novo processo eleitoral, é adequada à representação da sociedade civil as alterações regulamentadas na lei de 2013.

<sup>7</sup> - Não foi possível identificar as entidades/segmentos que representaram a sociedade civil no CMAS no período compreendido entre final de 2008, - a partir de 25 de setembro de 2008 - a 2010, - até 18 de outubro de 2012 -, quando a gestão 2010-2012 assume.

<sup>8</sup> - As associações são: Associação de Moradores do Povoado Socovão e Adjacências/AMPSA; Associação Beneficente de Moradoras e Vizinhanças do Bairro Santa Cruz – ABMVISC; Associação Comunitária Luz, Amor e Verdade/ACLAV; Associação Comunitária Pró Melhoramento do Povoado Farnaval/ACPPF; Associação Comunitária da Região do Rio Fundo III/ ACRRF; Associação dos Barraqueiros Ambulantes e Vendedores em Isopor/ABAVIMES. Associação de Moradores do Conjunto Pedro Barreto Siqueira e Vizinhança/ AMCPBSV.

base de sustentação nos seus associados e desenvolvem suas ações em benefícios daqueles que dela fazem parte.

Conforme ficou explícito nos documentos, a legislação municipal mudou, em dezembro de 2013, principalmente no que se refere as representações da sociedade civil no CMAS, atendendo a recomendações nacionais. No entanto, a mudança no município analisado só ocorrerá de fato, em 2014, com a adequação do conselho à lei. Assim, a partir de 2013, a representação passou a ser: um representante de usuários e/ou familiares de serviços sócio-assistenciais, três representantes de entidades não governamentais que estejam devidamente inscritas no Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS (duas associações de moradores, da zona urbana e rural, e a Associação Comercial de Estância – ACE) e dois representantes de trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

A partir dos dados observa-se que esta mudança incorpora duas categorias fundamentais para este conselho, os usuários e/ou familiares de serviços sócio-assistenciais e os trabalhadores do SUAS. Os primeiros, representando quem de fato recebe as ações da assistência social e tem uma grande possibilidade de contribuir para a avaliação, acompanhamento e proposição de ação. Os segundos, por estarem no cotidiano de operacionalização de tal política, representam o segmento que sempre acompanha a luta para esta política ser garantida como um direito de todos os cidadãos.

Um elemento importante é a constante presença das associações de moradores representando as entidades não governamentais inscritas no CMAS. Diante dos dados apresentados, pode-se observar que a sociedade civil está nesta representação polarizada por dois segmentos oriundos da classe trabalhadora, e um dos empregadores. No entanto, sabe-se que é necessário que as mesmas tenham uma construção coletiva de alianças para construir ações que garantam que tal política seja ofertada como um direito social.

Contudo, conforme pontuações anteriores, sabe-se que esta política vem tendo uma centralidade no sistema de proteção social, no entanto, tal centralidade tem um caráter seletivo, focalizado e fragmentado no contexto atual de mundialização do capital.

## **Considerações Finais**

A partir da discussão traçada pode-se afirmar que o controle social no Brasil, especialmente os conselhos, são espaços que precisam ser alimentados, e que o debate em torno da sociedade civil que está presente nos referidos espaços tem um aporte rico na perspectiva gramsciana. Assim, a partir do referencial gramsciano, sabe-se que a categoria sociedade civil é entendida como sendo uma esfera que comporta uma dimensão crítica, com viés classista.

Portanto, pode-se argumentar que a sociedade civil que está representada CMAS, é composta por entidades ou segmentos que representam interesses diversos, seja do capital ou do trabalho. Dessa maneira, pode-se sinalizar que aqueles que buscam defender o trabalho, neste contexto de acirramento da contradição capital x trabalho, é necessário ter como horizonte a construção de alianças que possam polarizar a luta e fortalecer a correlação de forças em prol dos trabalhadores, pois, eles vêm sofrendo várias perdas neste momento de barbárie social.

Tendo como horizonte a apropriação da leitura gramsciana sobre a sociedade civil, foi possível supor que neste contexto de hegemonia burguesa e de esvaziamento de questionamento quanto à realidade posta, é possível deduzir que estes representantes estejam reforçando a hegemonia burguesa, que estejam fortalecendo a classe dominante e não construindo uma contra-hegemonia das classes subalternas.

Nesse sentido, é importante que a classe trabalhadora possa delinear uma contra-hegemonia, capaz de espriar-se pelas diversas esferas da vida, buscando imprimir uma concepção hegemônica, tendo como horizonte construir outra sociabilidade que supere a contradição presente.

### **Referências Bibliográficas**

ACANDA, Jorge Luis. **Sociedade civil e hegemonia**. Rio de Janeiro, UFRJ, 2006.

AMARAL, Ângela Santana do. A Categoria Sociedade Civil na Tradição Liberal e Marxista. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre o Estado, Política e Sociedade**. São Paulo, Cortez, 2010.

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

CORREIA, Maria Valéria Costa. Sociedade civil e controle social: desafios para o Serviço Social. In: BRAVO, Maria Inês Souza. MENEZES, Juliana Souza Bravo de

(orgs.). **Saúde, Serviço Social, Movimentos Sociais e Conselhos**. São Paulo, Cortez, 2012.

COUTINHO, Carlos Nelson. O conceito de sociedade civil em Gramsci e a luta ideológica no Brasil de hoje. In: **INTERVENÇÕES: o marxismo na batalha das ideias**. São Paulo, Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. **O Leitor de Gramsci**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2011.

GRAMSCI, Antonio. **Os Intelectuais e a Organização da Cultura**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968.

\_\_\_\_\_. **Cadernos do Cárcere**, v. 2, Os Intelectuais, O Princípio Educativo, Jornalismo. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2000.

\_\_\_\_\_. **Cadernos do Cárcere**, v. 3, Maquiavel, Notas sobre o Estado e a Política. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2014.

MOTA, Ana Elizabete. A Centralidade da Assistência Social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre o Estado, Política e Sociedade**. São Paulo, Cortez, 2010.

MOTA, Ana Elizabete, MARANHÃO, Cesar Henrique e SITCOVSKY, Marcelo. As tendências da política de Assistência Social, o SUAS e a formação profissional. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre o Estado, Política e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2010.

RAICHELIS, Raquel. Democratizar a gestão das políticas sociais: Um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. In: MOTA, Ana Elizabete [et al]. **Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional**. São Paulo, OPAS, OMS, Ministério da Saúde, Cortez, 2007.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática**. São Paulo: Cortez, 2011.

SEMERARO, Giovanni. **Gramsci e os novos embates da Filosofia da Práxis**. Aparecida/SP: Ideias Letras, 2006.

SITCOVSKY, Marcelo. Particularidades da expansão da assistência social no Brasil. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre o Estado, Política e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2010.