



**V CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
VI SEMINÁRIO NACIONAL DE TERROTÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
V CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Eixo: Gestão de Políticas Sociais

**O controle social: desafios, limites e possibilidades na  
construção de uma participação democrática**

Francilene Bernardo Cordeiro Rôas<sup>1</sup>  
Yuri Alexander dos Santos Rôas<sup>2</sup>  
Sandra Lourenço de Andrade Fortuna<sup>3</sup>

**Resumo.** Esta pesquisa tem como objetivo apresentar os desafios, limites e as possibilidades do controle social das políticas estatais. Para tanto, realizamos uma revisão bibliográfica a partir da produção relevante de Maria Inês Souza Bravo e Maria Valéria da Costa Correia. Os resultados revelam que esses desafios se relacionam ao contexto de retrocesso de direitos e apoio às características focalista, privatista e mercantilista dessas políticas; já, os limites, ao desapoio e interferência da gestão às decisões e desconhecimento sobre representatividade; à percepção da participação como possibilidade de defesa dos interesses e fortalecimento da universalização.

**Palavras-chave:** Controle Social; Participação; Políticas Estatais.

**Abstract:** This research aims to present the challenges, limits and possibilities of social control in state policies. To this end, we carried out a bibliographical review based on the relevant production of Maria Inês Souza Bravo and Maria Valéria da Costa Correia. The results reveal that these challenges are related to the context of the regression of rights and support for focalist characteristics, privatist and mercantilist of these policies; already, the limits, the lack of support and interference from management in decisions and lack of knowledge about representation; the perception of participation as a possibility of defending interests and strengthening universalization.

**Keywords:** Social Control; Participation; State Policies.

## **INTRODUÇÃO**

Ao longo do tempo, a terminologia “controle social” ganhou muitos e variados significados. Conforme Maria Valéria Costa Correia (2004), trata-se de um termo utilizado por diversos setores da sociedade, entre os quais ela destaca os “movimentos populares e sindicais, partidos políticos, organizações não-governamentais, gestores das três esferas do governo e entre estudiosos e pesquisadores da área”. Tal variação decorre do fato de que esses agentes podem possuir concepções diferenciadas de Estado e da sociedade civil.

---

<sup>1</sup> Assistente Social e Administradora. Administradora da Universidade Estadual do Paraná. Mestre. fran\_lenebernardo@hotmail.com.

<sup>2</sup> Enfermeiro e Profissional de Educação Física. Docente da Universidade Estadual do Paraná. Mestre. yuriasroas@gmail.com.

<sup>3</sup> Assistente Social. Docente Departamento de Serviço Social. Doutora. sanlou@uel.br.



Para Correia (2004), o controle social é utilizado nos discursos e práticas recentes em duas acepções que se relacionam, mas, também, se diferenciam. Sobre isso, a autora explica que ao mesmo tempo que este termo designa o controle do Estado sobre a sociedade, ele também indica o controle da sociedade com relação às atividades estatais. Trata-se de uma compreensão que demarca diferenciação sobre a concepção da sociedade civil, do Estado e da amplitude do seu poder.

De forma geral, nas discussões e nas práticas recentes dos diversos setores da sociedade, o controle social é associado à participação social. No Brasil, esse foi o sentido empregado na Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, nas leis orgânicas, ao instituir mecanismos de participação popular, como os conselhos e as conferências, dando maior visibilidade ao tema. Propriamente, nesse contexto de democratização, essa participação é entendida como um meio de controle da sociedade civil sobre as ações estatais (CORREIA, 2006).

As políticas públicas, como a de saúde e de assistência social, tem seus mecanismos de controle implementados após a promulgação da carta magna. Segundo Maria Inês Souza Bravo (2009, p. 2), eles foram sugeridos devido à “mobilização da sociedade civil, processo Constituinte e promulgação da Constituição de 1988, que introduziu avanços que buscaram corrigir as históricas injustiças sociais acumuladas secularmente”. No entanto, *a priori*, mostravam-se inábil para tornar os direitos como universais, dado o histórico de privatização da coisa pública pela classe dominante.

Entretanto, os avanços sociais conquistados pela Constituição Federal de 1988, como o controle social, estão sofrendo ataques para o benefício da burguesia (BRAVO, 2009). Nesse sentido, esta pesquisa tem como objetivo principal apresentar os desafios, limites e as possibilidades do controle social das políticas estatais. Dessa forma, torna-se necessário, anteriormente, compreender como ocorre a relação entre o Estado, a sociedade civil e a detenção do poder de controle.

Esse artigo tem como objetivo principal apresentar os desafios, limites e as possibilidades do controle social das políticas estatais. Enquanto desafios, levantamos a regressão dos direitos sociais; impulsionamento da globalização e mundialização capitalista; a predominância do debate sobre as políticas sociais focalizadas em oposição às universalistas; desinteresse governamental; pouco



recurso destinado às políticas sociais, sua privatização e mercantilização. Além dos desafios, é importante conhecer os limites desse controle.

Para tanto, realizamos uma revisão bibliográfica, envolvendo a análise da produção relevante de Maria Inês Souza Bravo e Maria Valéria da Costa Correia. Assim, procuramos seguir os passos de outras escritoras ao construir debates sobre o assunto abordado.

## **DESENVOLVIMENTO**

Para identificar os limites, desafios e possibilidades do controle social torna-se preciso conhecer as definições históricas dos fatores que o detém. Sobre a importância disso, Correia (2004, p. 150) explica que ao abordar esse objeto, é necessário associá-lo com a sociedade civil e o Estado “analisando as regras estabelecidas para esta relação a partir do contrato social firmado, deduzindo o tipo de controle social pressuposto” pelos juristas. Assim, nos propomos a esse debate voltado para a gestão das políticas estatais.

Ao longo da história, nos diversos tipos de organização humana, várias formas de controle foram estabelecidas. Na sociedade feudal, acreditava-se que apenas a divindade, que regia as relações das pessoas, o detinha, posteriormente, quando os filósofos clássicos romperam com a lei divina, ele é dado aos seres humanos racionais, mesmo que sua razão adviesse de Deus. No entanto, essa transferência da centralização do poder era necessária para que o capitalismo se expandisse<sup>4</sup> (CORREIA, 2004).

Quando o controle é cedido ao Estado e a sociedade civil, torna-se preciso criar teorias para explicar o surgimento desses agentes. Para a Escola Política Clássica, que se evidenciou pela reformulação teórica com base científica apesar de se alinhar à ciência moral, era necessário o rompimento com a perspectiva aristotélico-escolástico que entendia a gênese do Estado como uma evolução primitiva da organização familiar até alcançar a perfeição que se tornou. Cabe ressaltar que a sociedade civil, no sentido do seu termo, *koinonéia politiké*, indicava ser “natural semelhante à família” (CORREIA, 2004, p. 152).

---

<sup>4</sup> As transformações estruturais ocorridas com a mudança do modo de produção feudal para o capitalista estabeleceram novas relações sociais, com a ascensão da classe burguesa e de seus novos valores. O surgimento do mercado baseado na compra e venda de mercadorias tendo o lucro como objetivo, exigiu um ordenamento político e social compatível com o novo modo de produção (CORREIA, 2004, p. 151).



Nessa busca pela construção da teoria ideal, o jusnaturalismo, uma corrente do pensamento filosófico e jurídico, também se destacou. Ele idealizou um modelo que “tinha como base dois elementos: o estado de natureza e a sociedade (ou estado) civil fundada pelo Estado, através de um contrato social, por isso eram chamados contratualistas”. Entretanto, trata-se de uma dicotomia, já que na condição de natureza não há estrutura formal, sendo ela pertinente à sociedade civil<sup>5</sup> (CORREIA, 2004, p. 152).

Apesar de divergirem em aspectos relativos ao controle social, a contraposição dessa dicotomia é comum nos estudos de alguns filósofos. Entre eles destacam-se Hobbes, Locke e Rousseau, que se diferenciam, por exemplo, na tipologia do contrato gestado pelo Estado e, conseqüentemente, no modelo de controle social, mas apresentam semelhanças na definição de sociedade civil, associando-a à sociedade política que se contrapõe ao estado de natureza. Com base nessa definição, a atuação estatal busca preservar a organização social partindo do estabelecimento de um contrato social (CORREIA, 2004).

Sobre o Estado em Hobbes, ele apoia a existência de um poder supremo que assegure a vida e a propriedade, o que não existe na condição de natureza. Para ele, as guerras podem ser evitadas mediante o estabelecimento do contrato social, sendo necessário que as pessoas se tornem súditas, conferindo seus direitos naturais, sua liberdade e propriedade ao soberano, isto é, o Estado, que, em contrapartida, exerce o controle e a direção ao bem comum<sup>6</sup>. É pertinente ressaltar que a propriedade é garantida por meio do poder estatal coercitivo (CORREIA, 2004).

Acerca de Locke, ele defendeu a sujeição do Estado às leis e a garantia de resistência àqueles que não tinham os seus direitos naturais assegurados. Dessa

---

<sup>5</sup> O estado de natureza pode ser definido como o momento histórico ideal, anterior à formação de qualquer comunidade organizada, isto é, juridicamente ordenada pelo Estado. Bobbio & Bovero (1994: 45) colocam que o estado de natureza enquanto estado de indivíduos livres e iguais é o local dos direitos individuais naturais a partir dos quais é constituída a sociedade civil de vários modos e com diferentes resultados políticos (CORREIA, 2004, p. 152).

<sup>6</sup> A sociedade civil em Hobbes é antitética ao estado de natureza e só se torna possível se submetida a um Estado absolutista com poder ilimitado, em que os homens tornam-se seus súditos com total subserviência. O Estado tem o poder absoluto de controlar os súditos que a este lhe entregou sua liberdade em troca da vida em segurança e da posse da propriedade. Neste contrato social estabelecido voluntariamente entre os homens, esses se tornam súditos submetidos ao controle do Estado portador de poder absoluto. Assim, pode-se inferir que na concepção de relação Estado/sociedade de Hobbes, o controle social é exclusivo do Estado absoluto – sem qualquer controle externo – sobre os membros da sociedade, que se tornam seus "súditos" (CORREIA, 2004, p. 154).



forma, com base na legalidade, a atuação estatal se restringia a oferta desses direitos, possibilitando à sociedade civil<sup>7</sup> o controle social sobre o poder político desse agente, podendo dissolvê-lo em caso de descumprimento da sua função. Nesse contexto, um novo poder, que se comprometa com a vigilância legal, seria restituído (CORREIA, 2004).

Quanto a Rousseau, ele apresenta alguns aspectos diferenciados da concepção de Hobbes e Locke sobre a sociedade civil. Para ele, os conflitos não são provocados pelo estado de natureza, mas pela sociedade civil, pois, nela, surge a propriedade e, portanto, o caos e a corrupção<sup>8</sup>, sendo necessário estabelecer contrato social por meio do Estado, que preza pelo bem comum, objetivando a igualdade. Cabe ressaltar que o poder e o controle do Estado estão nas pessoas, que renunciaram a sua liberdade, sendo o poder estatal limitado às convenções (CORREIA, 2004).

Em suma, Correia (2004) compreende o poder do controle da sociedade civil e do Estado com base nas ideias de Hobbes, Locke e Rousseau, a saber:

em Hobbes, controle total do Estado absoluto sobre os súditos para acabar com a guerra de todos contra todos e para garantir a segurança e a posse da propriedade; em Locke, controle do "povo" — enquanto proprietários — sobre o Estado limitando seu poder à garantia dos direitos naturais (propriedade); e em Rousseau, controle total do povo — enquanto vontade geral — sobre o Estado, ou seja, o limite do poder do Estado está na sua essência de representar a vontade geral (CORREIA, 2004, p. 159).

Diante dessas considerações, observamos a relevância que o Estado e a sociedade possuem para a efetivação do controle social. Essa afirmação se justifica pelo fato de que em todas as definições, citadas anteriormente, apresentam uma relação direta entre esses agentes, que resultam nos vários tipos de controle. De

---

<sup>7</sup> Para Locke o poder político em última instância está no "povo" que conserva ou destitui seus representantes no Poder Legislativo de acordo com seu desempenho na defesa da propriedade [...]. Entretanto, observa-se que o "povo" — que para Locke era a sociedade dos proprietários — mantém o controle sobre o poder supremo civil que é o Legislativo, no sentido de que este cumpra o dever que lhe foi confiado por esse: a defesa e a garantia da propriedade. O poder político é limitado pela conservação dos direitos naturais regidos pela liberdade econômica. A transgressão destes direitos pelo poder político implica reação do povo (CORREIA, 2004, p. 156).

<sup>8</sup> O estado de natureza em Rousseau (1978a) é descrito [...] como uma história imaginária do estado primitivo da humanidade. Para este pensador a essência do homem é boa desprovida do egoísmo — bom selvagem —, e este vivia em estado originário de felicidade e igualdade, sobrevivendo do que a natureza lhe dava. É a propriedade privada, ou seja, a divisão entre o meu e o teu que acaba este estado de felicidade e igualdade e dá origem à sociedade civil. Esta corrompe o homem e dá fim ao estado de natureza implantando a desigualdade. Para este teórico o direito à propriedade rompeu a igualdade existente no estado de natureza gerando a desigualdade (CORREIA, 2004, p. 157).



acordo com Correia (2004), as diversas maneiras de compreendê-los implicam em interpretações diferenciadas desse tipo de controle.

Marx é um dos teóricos que apresenta suas interpretações sobre a sociedade civil e o Estado. Para ele, essa sociedade integra a estrutura ou infraestrutura, que não surgiu naturalmente, mas foi determinada pelas condições materiais e se amplia com o desenvolvimento das forças produtivas, que, por sua vez, sustentam a existência estatal. Diante disso, o Estado não administra os conflitos de forma neutra, mas beneficia sempre a burguesia (CORREIA, 2004).

Gramsci é outro filósofo que apresenta interpretações sobre esses agentes, se diferenciando da compreensão de Marx. Em Gramsci, a sociedade civil não integra a estrutura ou infraestrutura, mas a superestrutura, que é formada pelas organizações que buscam estabelecer o consenso (como de educação, comunicação, religiosa e sindicais), direcionando moralmente a esfera política (órgãos judiciais, militares, policiais e penais). Para ele, o Estado não se distingue dessa sociedade e se amplia para alcançar o consenso de classes (CORREIA, 2006).

Dessa forma, Correia (2004) infere sobre a concepção de controle social em Marx e Gramsci, a saber:

[Em Marx,] pode-se afirmar que [...] o controle social é entendido enquanto controle exclusivo do Estado sobre os membros da sociedade com a finalidade de garantir a aceitação da ordem do capital e a sua reprodução. [...] Dentro do conceito gramsciano de Estado que se amplia com sua função de manutenção de consenso de uma classe sobre a outra através dos aparelhos privados da sociedade civil, pode-se situar [...] [que] o controle social seria movido pela contraditoriedade presente na sociedade civil, ora pendendo para a classe dominante, ora para as classes subalternas, a depender da correlação de forças entre essas (CORREIA, 2004, p. 165).

Além desses teóricos, vários autores contemporâneos<sup>9</sup> se dedicam ao debate do controle social na sociedade atual. Ao analisá-los, Correia (2006) destaca que eles possuem em comum a abordagem desse assunto no interior “da relação Estado e sociedade civil, apresentando os Conselhos “gestores”, ou “de gestão setorial”, ou “de direitos”, como instâncias participativas, resultado do processo de democratização do Estado brasileiro”. Ademais, a autora cita ainda que alguns problematizam esse controle com base em um viés classista.

---

<sup>9</sup> Entre eles, Correia (2006) cita: Antônio Ivo de Carvalho (1995), Maria Elizabeth Dini Barros (1998), Raquel Raichelis (2000), Amélia Cohn (2000), Maria Inês Souza Bravo (2002), Abreu Marina Maciel (1999) e Maria Valéria Costa (2002).



Observamos que nas pesquisas dos autores contemporâneos, o controle social sempre é abordado de forma interligada à participação social. Na perspectiva de Bravo (2009), trata-se de terminologias que necessitam ser especificadas, já que elas estão sendo influenciadas por distintas matrizes teóricas que fornecem diferentes arcabouços conceituais e intelectuais. Com isso, é possível encontrá-los sendo discutidos com base em interpretações antagônicas.

De fato, para Bravo (2009, p. 3), o controle social possui uma intensa relação com a participação social. Conforme essa autora, tal participação, apoiada na década de 1980, se refere a gestão efetuada pela sociedade civil, por meio da realização de planejamentos e fiscalizações, nas organizações estatais<sup>10</sup>, já o esse tipo de controle é um direito conquistado na carta magna que tem como princípio a participação social, buscando “ampliar a democracia representativa para a democracia participativa”. Para exercê-los, são previstas instâncias de participação da sociedade nas políticas executadas pelo Estado.

Entre essas instâncias, Bravo (2009) destaca os conselhos e as conferências. Em relação aos conselhos<sup>11</sup>, a autora explica que eles se constituem em espaços onde a sociedade civil e prestadores de serviços, de forma paritária, criam e supervisionam as políticas públicas continuamente, já as conferências são eventos periódicos em que debatem essas políticas, e, assim, propõem ações<sup>12</sup>. Cabe ressaltar que, apesar de serem fundamentais e previstas em lei federal, essas não são as únicas formas de participação.

Entretanto, mesmo com os avanços previstos na carta magna, como as instâncias participativas, o controle social enfrenta desafios. Sobre isso, Bravo (2009) cita o contexto da década de 1990, que demarca o início de um período de retrocesso dos direitos, avanço da globalização e mundialização do capital, apoiada pelos burgueses, que, estrategicamente, criticam os avanços sociais conquistados

---

<sup>10</sup> Ou seja, a interferência política das entidades da sociedade civil em órgãos, agências ou serviços do Estado responsáveis pela elaboração e gestão das políticas públicas na área social. Está relacionada à ampliação dos sujeitos sociais na democratização do Estado brasileiro, tendo no horizonte uma nova relação Estado-Sociedade com a ampliação dos canais de participação direta (BRAVO, 2009, p. 3).

<sup>11</sup> A sua novidade é a ideia do controle exercido pela sociedade através da presença e da ação organizada de diversos segmentos. Os Conselhos devem ser visualizados como lócus do fazer político, como espaços contraditórios, orientados pela democracia participativa, tendo no horizonte a construção da democracia de massas. Os Conselhos nos três níveis: nacional, estaduais e municipais foram criados no início da década de 1990, após as Leis Orgânicas das diversas políticas sociais (BRAVO, 2009, p. 4).

<sup>12</sup> As deliberações das conferências devem ser entendidas enquanto norteadoras da implantação das políticas e, portanto, influenciar as discussões travadas nos diversos conselhos (BRAVO, 2009, p. 4).



legalmente, principalmente, em relação à seguridade social e democratização estatal. Tal cenário se estende até o período atual.

Além disso, outro fator, que se opõe aos avanços conquistados e desafia o controle social, emerge na sociedade contemporânea. Trata-se, segundo Bravo (2009), da configuração das políticas sociais, que pouco são debatidas com base na universalização, pelo contrário, se fundamentam na lógica da focalização, evidenciando o desengajamento político e a tecnificação daquilo que é interesse coletivo. A influência predominante sobre a opção política é relevante, pois ela estrutura o que é colocado em prática, seja com base individual ou universal.

Correia (2006, p. 20) também destaca um novo desafio no que tange ao recurso público para a efetivação do controle social. Em relação a isso, ela explica que, o controle efetuado pelos representantes das classes dominadas sobre a atividades estatais e a destinação do orçamento público é um “desafio importante na realidade brasileira para que se criem resistências à redução das políticas sociais, à sua privatização e mercantilização”. As instâncias de participação estão sendo alvo de estratégias para beneficiar os dominantes.

No que se refere aos limites para a efetivação do controle social, Correia (2006) os aborda no âmbito dos conselhos de saúde, a saber:

A efetivação do controle social no campo dos Conselhos é limitada, do lado dos gestores: pela não transparência das informações e da própria gestão, pela manipulação dos dados epidemiológicos, pelo uso de artifícios contábeis no manuseio dos recursos do Fundo de Saúde, pela ingerência política na escolha dos conselheiros, pela manipulação dos conselheiros na aprovação de propostas, e, do lado dos usuários: pela fragilidade política das entidades representadas, pela não organicidade entre representantes e representados, pela não articulação deste segmento na defesa de propostas em termos de um projeto comum, pelo corporativismo de cada conselheiro defendendo os interesses somente de sua entidade, pelo não acesso às informações, pelo desconhecimento sobre seu papel e sobre a realidade da saúde na qual está inserido (CORREIA, 2006, p. 19).

Apesar de especificar o campo da saúde, Correia (2006) cita limites que podem se estender para o controle social em outras políticas públicas. Essa afirmação se justifica pelo fato de que elas possuem realidade comum, contendo a obrigatoriedade de manutenção da transparência, manejo correto de informações, comprometimento contábil, seleção de conselheiros, representantes, paridade, projetos em disputas, entre outros. Estrategicamente, a classe dominante usa esses espaços para a aprovação de seus projetos.



Outro limite explicado por Correia (2006) situa-se em um contexto mais amplo de tomada de decisões econômicas e políticas<sup>13</sup>. Sobre isso, a autora explica que as definições e decisões políticas já são estabelecidas antecipadamente, antes da participação do controle social, tomando como base decisões globais, indicando uma limitação da sociedade civil na capacidade de influenciar as decisões. Dessa forma, a independência das pessoas é submetida às condições impostas pelos entes estatais.

Apesar desses desafios e limites, existem possibilidades que precisam ser debatidas. Primeiramente, é necessário reconhecer que os mecanismos organizacionais de participação, como os conselhos e as conferências, possibilitam à sociedade civil representar as demandas e interesses das classes inferiorizadas, inclusive, por autonomia das decisões referentes à gestão das políticas estatais. Ademais, podem exigir a transparência na gestão e o cumprimento das deliberações (CORREIA, 2006).

Conforme Bravo (2009), nas instâncias participativas, é possível fortalecer o debate sobre as políticas em oposição à lógica individualista. Para ela, essa ação é relevante para que nesses espaços fiscalizem e deliberem por políticas universais, assim, “esta questão tem que ser politizada com os movimentos organizados e nos espaços públicos de controle democrático para que se fortaleça a concepção de Seguridade Social Pública”. Entretanto, trata-se de uma ação complexa, dados os vários impasses postos<sup>14</sup>.

Diante desse contexto, Bravo (2009) explica uma estratégia relevante para a manutenção do controle social. Nesse cenário de fragilização das lutas coletivas, ela consiste em fortalecer as instâncias participativas, como são os conselhos e as conferências, objetivando, sobretudo, a indagação a respeito da cultura política administrada pelo sistema capitalista. Nesse sentido, é preciso sempre buscar conhecimento acerca delas e atentar-se para os desafios e limites impostos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

---

<sup>13</sup> É dentro deste limite maior da sociedade do capital que está situado o controle social em sua contraditoriedade - o controle da classe dominante para manter o seu domínio, e as estratégias de controle das classes subalternas na busca da construção de sua hegemonia (CORREIA, 2006, p. 20).

<sup>14</sup> Entre esses entraves, Bravo (2009, p. 5) destaca “a comunicação estabelecida com a sociedade brasileira; a fragilidade das lutas empreendidas pela sociedade civil em defesa das políticas públicas, seja nos espaços de controle democrático, como também em outras esferas e movimentos sociais organizados, bem como o papel desmobilizador dos governos na sua relação com a sociedade”.



Com este estudo, foi possível compreender que o controle sempre esteve presente nas sociedades, seja feudal ou capitalista. Nesse sentido, algumas teorias, como as formuladas por Hobbes, Locke e Rousseau, buscaram explicar quem deveria deter o poder, que ora pertenceria à sociedade civil e ora ao Estado. Dessa forma, a partir dessas teorias, entendemos o poder desse controle defendido por cada filósofo.

Posteriormente, compreendemos a definição de sociedade civil e Estado em Marx e Gramsci com base nos estudos de Correia (2006). Esses teóricos apresentam ideias diferenciadas, para o primeiro, a sociedade civil faz parte da estrutura ou infraestrutura e o Estado defende os interesses do capitalista, e, para o segundo, ela pertence à superestrutura, e o Estado se amplia para obter consenso de classes. Apesar de distintas, ambas concepções são relevantes para o entendimento sobre controle social.

Isso porque, a partir dessas ideias, encontramos inferências a respeito do poder de controle para esses teóricos. Para Marx, ele é praticado pelo Estado em defesa dos interesses da burguesia e em Gramsci ele é exercido pela contrariedade presente nas relações sociais, variando de uma classe a outra, dependendo de quem possui mais poder. Tais concepções, mesmo sendo diferentes, também são relevantes para a compreensão acerca desse controle.

Nos autores contemporâneos, identificamos o controle social sendo trabalhado associado à participação social, que se relacionam. Contudo, não são sinônimos, sendo a participação social a administração estatal sobre a interferência da sociedade e esse controle um direito legalmente conquistado que segue o princípio que se refere a essa participação. Compreendendo, então, como ocorre a detenção do poder, é possível entender suas disputas e, assim, os desafios, limites e as possibilidades do controle social.

Também foi possível apresentar os limites do controle social nas políticas estatais. Sobre eles, destacamos a pouca ou ausência de transparência com os dados, comprometimento da gestão na manipulação das informações e escolha dos conselheiros, bem como, uso da contabilidade para artimanhas políticas, interferência política na decisão dos participantes, frágil apoio político a eles, unidade orgânica entre estes e seus representados, não aproximação ao projeto que tem em comum, corporativismo, desinformação sobre sua atribuição e deliberações



impostas pelo poder público. No entanto, ainda é preciso conhecer as possibilidades.

Mesmo com esses desafios e limites, ainda foi viável apresentar as possibilidades em relação a efetivação do controle social nas políticas estatais. Em relação a elas, destacamos a necessidade de reconhecimento das instâncias de participação como âmbito de defesa dos interesses da classe subalternizada, bem como, fortalecimento do diálogo sobre essas políticas em seu caráter universalista em oposição à focalização. Dessa forma, abre-se espaço para a viabilização da participação democrática sobre a lógica universalistas das políticas estatais.

Com esse artigo, esperamos dar visibilidade às possibilidades e chamar a atenção para os desafios e limites encontrados na efetivação do controle social. Dessa forma, entendemos a relevância de oportunizar a abertura de questionamentos e reflexões sobre a relação do Estado, sociedade civil e controle social. Além disso, compreendemos a importância da realização de mais estudos para o fortalecimento da participação democrática.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRAVO, Maria Inês Souza et al. O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático. **CFESS-ABEPSS. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Unidade IV: O significado do trabalho do assistente social nos distintos espaços sócio-ocupacionais. Brasília: Cfess/Abepss, 2009.**

CORREIA, Maria Valéria da Costa. A relação Estado/sociedade e o controle social: fundamentos para o debate. **Serviço social e sociedade**, v. 77, 2004.

CORREIA, Maria Valéria Costa. Controle social na saúde. **Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez, v. 1, 2006.**