



Angela Vieira Neves
Reginaldo Ghiraldelli
(Organizadores)

Trabalho, **DEMOCRACIA** e participação no Brasil

EDITORA
UnB 

Ferreira



Universidade de Brasília

Reitora
Vice-Reitor

Márcia Abrahão Moura
Enrique Huelva

EDITORA



UnB

Diretora

Germana Henriques Pereira

Conselho editorial

Germana Henriques Pereira (Presidente)
Ana Flávia Magalhães Pinto
Andrey Rosenthal Schlee
César Lignelli
Fernando César Lima Leite
Gabriela Neves Delgado
Guilherme Sales Soares de Azevedo Melo
Liliane de Almeida Maia
Mônica Celeida Rabelo Nogueira
Roberto Brandão Cavalcanti
Sely Maria de Souza Costa

Angela Vieira Neves
Reginaldo Ghiraldelli
(Organizadores)

Trabalho,
DEMOCRACIA
e participação
no Brasil

EDITORA
UnB 

	Equipe editorial
Coordenação de produção editorial	Marília Carolina de Moraes Florindo
Assistência editorial	Jade Luísa Martins Barbalho
Preparação e revisão	Angela Gasperin Martinazzo
Ilustração da capa	Geralda Aparecida de Araújo Guevara

© 2021 Editora Universidade de Brasília

Direitos exclusivos para esta edição:

Editora Universidade de Brasília

Centro de Vivência, Bloco A - 2ª etapa,

1º andar - Campus Darcy Ribeiro,

Asa Norte, Brasília/DF - CEP: 70910-900

Telefone: (61) 3035-4200

Site: www.editora.unb.br

E-mail: contatoeditora@unb.br

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação poderá ser armazenada ou reproduzida por qualquer meio sem a autorização por escrito da Editora.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília
Nome do bibliotecário – Heloiza Faustino dos Santos - CRB 1/1913

T758 Trabalho, democracia e participação no Brasil / Angela Vieira
Neves, Reginaldo Ghiraldelli (organizadores). – Brasília :
Editora Universidade de Brasília, 2022.
356 p. ; 23 cm.

ISBN 978-65-5846-130-2.

1. Democracia. 2. Trabalho. 3. Política pública. 4. Participação social. I. Neves, Angela Vieira (org.). II. Ghiraldelli, Reginaldo (org.).

CDU 304

7 | Prefácio

Trabalhadores, participação e a disputa (permanente) pela construção democrática no Brasil

Roberto Goulart Menezes

13 | Apresentação

Angela Vieira Neves
Reginaldo Ghiraldelli
(Organizadores)

PARTE I – Trabalho, desigualdades e lutas sociais

27 | Capítulo 1

Crônica de uma crise pandêmica anunciada e suas implicações para o trabalho e os direitos

Reginaldo Ghiraldelli

59 | Capítulo 2

A divisão racial do trabalho na formação social brasileira

Leonardo Dias Alves
Reginaldo Ghiraldelli

85 | Capítulo 3

Lutas da classe trabalhadora na consolidação da ordem monopólica no Brasil

Michelly Ferreira Monteiro Elias

111 | Capítulo 4

A agenda neoliberal e antidemocrática e suas implicações para os direitos sociais no Brasil

Avelina Alves Lima Neta

PARTE II – Democracia, participação e políticas públicas

141 | Capítulo 5

Ativismo e participação da sociedade civil no Brasil: destruição das instituições participativas e ameaças à democracia?

Angela Vieira Neves

- 167** | Capítulo 6 —————
Memória da participação política das mulheres na
resistência à ditadura brasileira de 1964-1985
Maria Elaene Rodrigues Alves
- 195** | Capítulo 7 —————
Controle democrático e democratização: o desmonte dos
mecanismos institucionais
Melina Sampaio de Ramos Barros
- 219** | Capítulo 8 —————
A política nacional de drogas: entre retrocessos e
deslegitimação da participação social
Lara Lisboa Farias
Andreia de Oliveira
- 239** | Capítulo 9 —————
O hibridismo na cultura política do Distrito Federal: entre o
clientelismo e a luta por direitos mediante a participação social
Thais Kristosch Imperatori
- 262** | Capítulo 10 —————
Restrição à participação e agenda política de Conselhos
Nacionais no cenário pós-2019
Daniel Pitangueira de Avelino
Igor Ferraz da Fonseca
João Claudio Basso Pompeu
- 285** | Capítulo 11 —————
Fórum Interconselhos: análise da participação social no
planejamento governamental
Felipe Portela Bezerra
- 313** | Capítulo 12 —————
O salteamento e o desbarate da educação pública no Brasil:
um futuro sem ponte ou uma ponte sem futuro?
Flávio Bezerra de Sousa
- 345** | Considerações finais
Angela Vieira Neves
Reginaldo Ghiraldelli
(Organizadores)
- 349** | Sobre os autores e as autoras

**PARTE II – Democracia, participação e
políticas públicas**



Controle democrático e democratização: o desmonte dos mecanismos institucionais

Melina Sampaio de Ramos Barros

7.1 Introdução

O controle democrático é entendido como parte do processo de democratização da sociedade, que incorpora mecanismos institucionais e não institucionais na tomada de decisão compartilhada do poder público com a sociedade civil. No Brasil, os mecanismos institucionais passaram a ganhar maior notoriedade na década de 1990, como resultado das lutas por abertura democrática do período anterior. A implementação desses mecanismos na estrutura estatal sofreu entraves e limitações desde a sua incorporação à institucionalidade, tendo em vista o caráter antidemocrático¹ do neoliberalismo que se consolidou no país no mesmo espaço de tempo.

¹ Esse caráter não sinaliza que o ordenamento político que acompanha o neoliberalismo seja explicitamente autoritário ou ditatorial, mas, sim, que a

O século XXI tem apresentado um novo cenário para os mecanismos institucionais de controle democrático, em que se blinda a possibilidade de partilhar decisões com a sociedade civil e se extinguem mecanismos que promovam conflito e disputa de interesses com a lógica dominante. O objetivo deste capítulo é realizar um resgate conceitual sobre o controle democrático e analisar o seu desenvolvimento, com ênfase no processo de desmonte dos mecanismos institucionais, principalmente, a partir de 2014. Dessa forma, por se tratar de uma análise teórica, o percurso metodológico adotado corresponde a uma pesquisa documental, com base em decretos e projetos legislativos que versam sobre o tema no período abordado.

A estrutura do manuscrito foi dividida em três partes explicativas: a primeira localiza o debate de democratização no capitalismo a partir de uma perspectiva crítica; posteriormente, conceitua-se controle democrático como um contraponto ao termo controle social, heemonicamente utilizado para denominar os mecanismos institucionais; por fim, é abordado o contexto do desmonte dos mecanismos institucionais, em um cenário de desdemocratização.

7.2 Breves considerações sobre democratização no capitalismo

No sistema exploração-dominação do capitalismo, forjado pela relação simultânea e recíproca entre economia e política, a democracia

institucionalidade democrática do neoliberalismo tem um sentido antidemocrático, é vazia de conteúdo e meramente ornamental. Brown (2011) deixa expresso que a democracia no neoliberalismo é vazia de sentido na medida em que o processo político neoliberal assalta o conteúdo da democracia, em um movimento contínuo de desdemocratização. Na mesma linha de pensamento, Dardot e Laval (2016) anunciam que o neoliberalismo atua para a desativação da democracia, em que o conteúdo da “democracia neoliberal” é o próprio antidemocratismo, que se pauta na noção de que não deve haver nenhuma forma de controle sob o direito privado, mesmo que ele resulte do jogo democrático. Dessa maneira, a existência do neoliberalismo não anula a presença de movimentos em busca da democratização ou da presença de projetos que visem as liberdades democráticas, mas esses movimentos se realizam em confronto e em disputa com a ideologia neoliberal na dinâmica da realidade.

sofre um entrave central: o regime político do capitalismo é determinado pela estrutura desigual de exploração de uma classe sobre a outra. O formato de democracia aceitável² no capitalismo não pode incidir sobre a sua base assimétrica, de tal forma que esse modelo é assegurado apenas como garantia de direitos individuais e da participação de uma elite representativa.

O capitalismo constitui-se em formas políticas de dominação que se concentram, principalmente, na figura do Estado. O Estado capitalista expressa a concentração do poder político mediante aparelhos institucionais que se apresentam de maneira separada dos interesses de classe e grupos antagônicos, o que denota a falsa aparência de neutralidade que abarca todos os cidadãos sob o mesmo signo dos direitos jurídicos e legais. Parte-se da compreensão de Estado ampliado, desenvolvida por Gramsci (2014), o qual se caracteriza pela atuação das instituições civis que se aglutinam para o exercício de dominação ao poder do Estado estrito, isto é, na condensação entre sociedade civil e sociedade política.

A sociedade civil utiliza os seus mecanismos para difundir a hegemonia³ dominante, mas também apresenta interesses conflitantes na busca pelo direcionamento social. A luta por hegemonia torna-se uma estratégia política fundamental, no sentido de travar disputas ideológicas e alcançar o direcionamento político. Compreende-se que a construção hegemônica das classes subalternizadas deve ser realizada pelo movimento contínuo e permanente de democratização que se expressa em todos os níveis – político, econômico e cultural. Por isso, afirma-se que a democratização precisa ser um norte comum ao direcionamento hegemônico, que envolva a utilização estratégica dos mecanismos institucionais e não institucionais de democracia para a construção de novas práticas que consigam tensionar e denunciar o autoritarismo dos aparelhos do Estado capitalista.

² Expresso pela democracia liberal.

³ Hegemonia é uma categoria desenvolvida por Gramsci para aludir à direção política, moral e intelectual da sociedade, que é incutida pelos aparatos ideológicos da sociedade civil e difundida pela sociedade política (GRAMSCI, 2014).

A democratização radical das relações sociais não é compatível com as experiências democráticas permitidas pelos regimes políticos das formações capitalistas. Ellen Wood (2011) defende essa incompatibilidade ao situar que a democracia representativa, ou democracia burguesa formal, foi formulada e pensada como mecanismo de poder que legitima um grupo parlamentarista-burguês, uma vez que não coloca em perigo a manutenção dos interesses da burguesia. De acordo com a autora, isso reforça a alienação da esfera política e a sua separação da estrutura econômica, que segue as suas próprias regras. Esses aspectos ressaltam os limites emancipatórios da democracia em seu sentido jurídico-formal escrito no arcabouço legal das constituições dos Estados capitalistas modernos.

Com isso, a democracia, na qualidade de regime político marcado apenas por sua institucionalidade, torna-se restrita para o enfrentamento das desigualdades, tendo em vista que ela não consegue modificar as estruturas causadoras dessas assimetrias. As garantias legais, ainda que no âmbito formal, são progressos fundamentais para assegurar condições mínimas às classes e grupos mais subalternizados no capitalismo. A democratização, ao ultrapassar o status de regime, deve, assim, ser tomada como um movimento estratégico para alcançar níveis avançados, no âmbito da esfera política, no que se refere à luta pela garantia de direitos e cidadania. Em conformidade com Souza Filho e Gurgel (2016), o processo de democratização, a partir de determinantes econômicos, políticos e sociais, realiza conexões vitais e necessárias entre emancipação política e emancipação humana.⁴

A democratização não é a *única* mediação possível no horizonte emancipatório, mas possui distinções que não devem ser negligenciadas, na medida em que conta com instrumentos específicos e estratégias únicas. Nesse sentido, é preciso reconhecer as ferramentas que a

⁴ Conforme Marx (2010), a emancipação política representa o máximo de ganhos dentro do ordenamento político capitalista, restrito ao âmbito dos direitos e da cidadania. Ainda que seja um progresso fundamental, o autor enfatiza, em sua obra, a necessidade de ter um horizonte que ultrapasse a emancipação política (limitada ao ordenamento jurídico-legal do capitalismo) para alcançar a emancipação humana, que visa romper com as formas de exploração e dominação.

democracia capitalista utiliza para realizar, em oposição a ela mesma, um projeto de democratização de cunho emancipatório. Para tanto, urge extrapolar o campo da institucionalidade legal e “reverter as formas de dominação subjacentes a ela” (MIGUEL, 2018, p. 41), tendo em vista que

[a]s divisões de classe, gênero e raça continuam determinando trajetórias sociais diferenciadas, bloqueando o acesso de alguns a espaços de poder ou prestígio e produzindo a distribuição desigual de vantagens e desvantagens. Estabelecem formas não apenas de desigualdade, mas de dominação social. Por isso, são o alvo legítimo das lutas por mais democracia (MIGUEL, 2018, p. 42).

É imprescindível a disputa, dentro da institucionalidade burguesa, por mais abertura democrática, ainda que limitada, pois ao tempo em que ela revela as disparidades de poder resultantes da hegemonia dos grupos dominantes, também apresenta as suas fragilidades (MIGUEL, 2018). O conflito entre os diferentes projetos societários sobre a concepção e o desenvolvimento da democracia envolve fundamentos divergentes quanto à atuação do Estado, os níveis de participação e o que deve e pode ser democratizado. Entre as diferentes correntes – representativa, participativa, deliberativa, radical, entre outras –, são diversas as concepções que giram em torno da liberdade, participação, responsabilidade, igualdade e autonomia, bem como sobre o melhor caminho a ser traçado para a sua constituição. Assim, a democracia, na qualidade de regime e de modelo, é um termo que necessita estar acompanhado de um predicado, no intuito de lhe atribuir o sentido e o conteúdo que estão sendo apresentados.

De certo, nenhum modelo puro de democracia estará isento de críticas e contradições em uma sociedade essencialmente desigual. Por isso, aqui, parte-se da noção de que a democracia não deve ser lida como uma prescrição a ser seguida; elege-se um posicionamento que não vai ao encontro de nenhum modelo puro de democracia. Prefere-se utilizar o conceito de *democratização*,⁵ ao invés de

⁵ O posicionamento encontra fundamentação na obra de Lukács (2008) quando o autor adota o termo democratização como preceito metodológico, ou seja,

democracia na qualidade de regime político, por compreendê-lo como processo permanente de democratização de todas as esferas que constituem as relações sociais, sejam elas políticas, econômicas, culturais ou sociais. A defesa desse conceito se dá mediante a fundamentação de que ele é um movimento de construção permanente, um caminho que faz frente às assimetrias estruturais do capitalismo (LUKÁCS, 2008).

Brown (2011) defende que a democratização é um princípio inacabado. Segundo a autora, a democratização se configura como projeto político contínuo, direcionado a alcançar mais tecidos de poder, em busca do compartilhamento dos poderes, em um percurso sem fim. Entretanto, não se podem gerar ilusões sobre esse compartilhamento no ordenamento capitalista. A democratização no capitalismo não consegue alcançar as suas máximas. É nessa lógica que o controle democrático deve estar inserido, para que não ocorram análises ingênuas e nem deterministas.

7.3 Controle democrático e os projetos políticos em disputa

O controle democrático tem como fundamento a democratização das decisões do Estado e do espaço público. É constituído como um terreno político permeado por dissensos e conflitos de interesses na construção da coisa pública, com ênfase na atuação da sociedade civil, que reivindica incidência nas decisões públicas. Na forma de “controle coletivo, que emana da base da sociedade, em prol da ampliação da democracia e da cidadania” (PEREIRA-PEREIRA, 2012, p. 227), o controle democrático deve ultrapassar as fronteiras da tomada de decisão

como caminho, ao afirmar que busca “[...] tratar a democracia (ou melhor, a democratização, dado que, também neste caso segundo uma abordagem ontológica, trata-se sobretudo de um processo e não de uma situação estática) de um ponto de vista histórico, como concreta força política ordenadora daquela particular força econômica sobre cujo terreno ela nasce, opera, torna-se problemática e desaparece. [...] fala-se frequentemente da democracia como de uma situação estática, deixando-se de lado, ao caracterizar tal situação, o exame das orientações evolutivas reais, embora somente deste modo seja possível uma correta conceituação do problema” (LUKÁCS, 2008, p. 85).

no âmbito institucional para construir prerrogativas fundamentadas na mobilização e pressão social.

O conceito de controle democrático é defendido na medida em que se afasta da noção de controle social, trabalhada e empreendida de diferentes formas pelos campos teóricos da sociologia, principalmente por Durkheim, que a descreveu no sentido da manutenção da ordem e integração social (ALVAREZ, 2004). O controle social também pode remontar ao controle do Estado sobre a sociedade, por meio da implementação de políticas públicas, com o objetivo de apaziguar os grupos sociais (CORREIA, 2000). Contudo, o signo do controle social, no Brasil, sofreu ressignificações, a partir do movimento em busca da abertura democrática, com reivindicações que pautavam a construção de mecanismos institucionais de participação para discutir com a sociedade civil a gerência do que é público.

Nessa direção, Correia (2000) defende a necessidade de disputar o significado do conceito de controle social, com o intuito de revertê-lo das suas prerrogativas originárias para ser usado como o controle do Estado pela sociedade, a partir da ampliação das esferas públicas de decisão. O termo controle social ficou amplamente conhecido na sociedade brasileira, principalmente, com a criação dos mecanismos de participação institucionalizada, como os conselhos e as conferências. Conforme Correia (2000, p. 12), “esta participação foi concebida como controle social, ou seja, como controle que a sociedade deve ter sobre as ações do Estado e, conseqüentemente, sobre os recursos públicos, colocando-os na direção dos interesses da coletividade”.

Apesar de considerar a ampla aceitação do termo controle social nas produções acadêmicas e da administração pública para caracterizar a gerência, compartilhada com a sociedade, daquilo que é público, o termo, no geral, se refere apenas aos mecanismos institucionalizados de decisão. Assim, defende-se o uso do conceito *controle democrático*, uma vez que ele rompe com as possíveis confusões sociológicas imbuídas no uso de controle social e passa a se referir à atuação da sociedade de forma mais ampla, por considerar tanto a participação institucionalizada como a não institucionalizada para influir sobre os processos de decisão pública. Leva-se em conta também que o termo

democrático não qualifica o conceito; parte-se do pressuposto de que a democracia não é um valor em si mesmo e precisa sempre ser acompanhada de predicados que a qualifiquem. Por isso, concorda-se com a afirmativa de que “devemos substituir a ideia de ‘controle social’, por controle democrático, ou seja, pela capacidade da sociedade civil em dar a direção político-ideológica na construção da hegemonia” (NEVES, 2012, p. 215).

O controle democrático é exercido pelo protagonismo da sociedade civil por meio da participação institucionalizada (conselhos, conferências, fóruns) e pela participação não institucionalizada (movimentos sociais, coletivos). Os mecanismos institucionais se tornaram espaços estratégicos para tensionar a cultura política tradicional, marcada pelo elitismo autoritário,⁶ freando e denunciando o avanço da lógica neoliberal e seus efeitos perversos sobre as políticas sociais e os direitos. Correia (2006, p. 129) concorda ao afirmar que o avanço da participação institucional “torna-se um desafio importante na realidade brasileira para que se criem resistências à redução das políticas sociais, à sua privatização e mercantilização”. Entretanto, seria ingênuo atribuir tal tarefa a esses mecanismos sem considerar a estrutura organizativa burocrática do Estado brasileiro, além de correr o risco de homogeneizar a sociedade civil como defensora dos direitos em sua totalidade. A sociedade civil é heterogênea, não virtuosa em si mesma, composta por grupos e classes antagônicos e em conflito, que podem defender projetos de caráter democrático ou antidemocrático.

Afirma-se, portanto, que é preciso se afastar de posturas que levem ao politicismo ou ao determinismo, em que os mecanismos institucionais do controle democrático ou alcançam tudo ou não alcançam nada (DURIGUETTO; SOUZA FILHO, 2014). Por esse ângulo, é coerente lembrar a impossibilidade do desenvolvimento da democratização de forma plena em uma sociedade fundada em estruturas desiguais, para, então, tomar nota dos limites da institucionalidade

⁶ A expressão faz referência a Coutinho (2011) ao sinalizar que o conteúdo da cultura brasileira é forjado pela exclusão das classes subalternas nos processos decisórios, em virtude da presença de uma elite autoritária.

capitalista. A efetividade do controle democrático dentro desses limites, na sua realização prática, necessita da articulação dos mecanismos institucionais com os não institucionais de forma ampla. Assim, os representantes dos espaços institucionais devem estar ancorados nos espaços de luta que se localizam fora do campo institucional para estabelecer a representação das bases e ampliar e diversificar os interesses na disputa por hegemonia. Nessa linha de pensamento, o controle democrático não é um espaço coeso e de consenso, mas se configura como uma arena de conflito e de construção coletiva. A sua realização não se dá por um processo mecânico e automático, mas pela pressão e mobilização dos representantes de diferentes grupos de interesses.

Miguel (2011) defende que, mesmo sob o manto de uma nova institucionalidade, a representação efetivada nos mecanismos institucionais de controle democrático continua como um exercício assimétrico de poder entre representantes e representados, que não desfaz o entrelaçamento da democracia existente com as desigualdades. O autor enfatiza que a pluralidade representativa, com novos sujeitos, não dissolve a desigualdade política, na medida em que permanece a concentração da representação de uma pequena parcela de sujeitos. Depreende-se que a representação nos conselhos e conferências, ainda que possua uma configuração institucional diferente da tradicional, pode acontecer de forma descolada da base social. Por isso, a qualificação dessa representação é essencial se realizada em aproximação com a participação popular e com a inclusão dos interesses que geram conflitos na construção da política, tendo em vista que dentro de uma “sociedade desigual, os grupos dominados não possuem apenas perspectivas diferentes de grupos dominantes: possuem também interesses conflitantes” (MIGUEL, 2011, p. 35).

Além da qualificação representativa no controle democrático, a efetivação desse controle não se dá de forma isolada, como se ele fosse apenas um escopo de tomada de decisão. Duriguetto e Souza Filho (2014) defendem a tese de que as deliberações tomadas nesses espaços só são efetivadas a partir das condições orçamentárias que se estabelecem, no sentido de possibilitar que as intervenções dos mecanismos de controle democrático possam tensionar a destinação

do fundo público. O controle democrático, se realizado em uma perspectiva contra-hegemônica,⁷ também pode disputar a direção política e proporcionar uma reflexão ampla acerca dos direitos e das políticas sociais. Dessa forma, ele tensionaria algumas funções do Estado capitalista, ao articular as dimensões política, cultural e econômica como forma de enfrentamento e resistência à dominação hegemônica.

No entanto, desde a implantação dos mecanismos institucionais de controle democrático e da abertura democrática do Estado brasileiro, no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, o controle democrático defronta-se com as ideias-força do neoliberalismo. A ideologia neoliberal tem se caracterizado como um projeto societário cujo princípio é reorganizar a sociedade capitalista para o seu desempenho contínuo, embora tenha surgido como ideologia reativa ao cenário de crise dos anos 1970. De acordo com Anderson (1995), o neoliberalismo se baseia na premissa de que o Estado deve ser fortalecido para controlar o poder dos movimentos sociais e sindicatos e ser contido em relação aos gastos sociais e intervenção no mercado econômico, com o objetivo de reanimar o capitalismo mundial.

A refuncionalização do Estado, no período, se tornou basilar para esse processo, com o intuito de gerar as condições necessárias à inserção do país na nova dinâmica capitalista. A chamada contrarreforma⁸ do Estado brasileiro baseou-se na reação conservadora e monetarista do neoliberalismo, caracterizada por seu aspecto regressivo e de restrição aos direitos conquistados na carta constitucional de 1988. Behring (2003) expõe que a condução da contrarreforma do Estado é

⁷ A contra-hegemonia é apontada como a disputa, de forma crítica e alternativa, pela direção política, moral e ideológica vigente na sociedade burguesa.

⁸ Em conformidade com Coutinho (2010), a contrarreforma se define por seu caráter conservador, ou seja, uma restauração sem revolução, destituída do sentido progressista atribuído à reforma. Na mesma lógica contrária à noção progressista incutida no conceito de reforma, Behring (2003) aborda o caráter retrógrado da contrarreforma do Estado, uma vez que ela se configura como um movimento que serve para atender e se adaptar às novas configurações do capital sob a égide de um novo pacto modernizador, que, em favor do sistema financeiro e na direção do ajuste estrutural, governa a partir da retirada de direitos da classe trabalhadora.

antidemocrática e reatualiza a ideia do mito fundador, elaborado por Chauí (2000), que é marcado pelo signo do privilégio e do prestígio das classes dominantes desde a formação do país. A contrarreforma refuncionalizou o Estado brasileiro e reestruturou a gestão governamental sob a lógica gerencialista, com a criação de mecanismos que fazem retroceder os avanços constitucionais e legislativos da época em prol do direcionamento do investimento público para o mercado. Com isso, a contrarreforma marca o modo de governar o país sob a ideologia neoliberal e incide principalmente nas políticas sociais e direitos, gerando efeitos deletérios à classe trabalhadora.

À luz da consolidação neoliberal, da contrarreforma do Estado e da abertura democrática, os mecanismos de controle democrático foram institucionalizados para permitir a gestão compartilhada das políticas públicas entre governo e sociedade civil. Dagnino (2002) chama esse cenário, marcado pela extensão de projetos políticos antagônicos, de “confluência perversa”, em que ambos os projetos, tanto o neoliberal quanto o democrático, “requerem uma sociedade civil ativa e propositiva” (p. 289), mas com direcionamentos e atuações diferentes. Desse modo, a autora considera que a participação da sociedade civil se tornou um campo minado, em que podem ocorrer avanços e retrocessos de qualquer um dos projetos. Na mesma linha de raciocínio, Raichelis (1998) acredita ter sido construído um paradoxo nesse período, já que as experiências democráticas foram ganhando terreno sólido ao tempo que acontecia um movimento de radicalização da questão social,⁹ com o aumento das disparidades socioeconômicas.

O neoliberalismo e a crise generalizada do capital impactaram a formação dos novos processos participativos, a realização dos

⁹ A radicalização da questão social no Brasil foi provocada pelo cenário neoliberal de financeirização e mundialização frente ao formato de capitalismo dependente do país, com o aprofundamento da concentração de poder político e econômico (IAMAMOTO, 2010, 2013). A hegemonia burguesa se recompõe e reconfigura as relações entre Estado e sociedade, submetendo a sociabilidade e a cultura à lógica individual de mercado (IAMAMOTO, 2013). De acordo com a autora, o neoliberalismo e o neoconservadorismo se articulam para o alcance da subordinação financeira, assim como para a transformação no trato da questão social, naturalizando suas raízes e individualizando as suas consequências.

mecanismos institucionais de controle democrático e a atuação contundente da sociedade civil. A democracia liberal já instituída sob o signo da liberdade individual e igualdade formal, de acordo com Brown (2011), se tornou substantivamente oca, vazia de significado, tendo em vista que o seu conteúdo foi capturado pelo neoliberalismo. A autora argumenta que a razão política do neoliberalismo assalta os fundamentos e princípios da democracia liberal e sobressai perante a razão democrática. Para ela, o neoliberalismo torna as democracias conjugações da gestão empresarial com o poder estatal, em que até a sua aparência mais superficial, as eleições, são transformadas em grandes espetáculos de marketing. A democracia passou a responder aos critérios do mercado, ou seja, aos critérios do baixo custo e da lucratividade. O neoliberalismo, desse modo, atua em prol da desdemocratização para garantir a sua sobreposição (BROWN, 2011).

A ampliação dos espaços institucionais de controle democrático¹⁰ nos anos 1990 aconteceu ao passo em que a democracia liberal era esvaziada, despolitizada e apresentada como um regime decorativo, sob os ditames do neoliberalismo. Os tensionamentos realizados pelo controle democrático, de forma ampla, foram construídos em um cenário de sérias limitações e dificuldades operacionais. Apesar desse quadro, concorda-se com a afirmativa de que “a conquista da igualdade, da liberdade e da participação são diversas facetas da luta contra o capital, que recupera criativamente até os aspectos mais ‘formais’ da democracia burguesa – jamais desprezados e muito menos hoje – quando a própria burguesia os sataniza como ‘subversivos’” (BÓRON, 1994, p. 116). Isto é, por mais limitado que o controle democrático possa ser, por suas restrições constitutivas e estruturais na

¹⁰ Em nível nacional, é interessante notar que, de 1930 a 1989, existiam apenas cinco conselhos, correspondentes aos critérios qualitativos de definição propostos pelo Ipea; já na década de noventa, foram criados dez conselhos nacionais e, de 2000 a 2009, mais 16. Os critérios qualitativos de definição incluem apenas os conselhos centrais das políticas públicas, com composição significativa da sociedade civil e criados por atos normativos de abrangência. Caso contrário, teríamos número superior a cem até o período de 2010. Em relação às conferências nacionais, entre 1988 e 2009, aconteceram mais de 80 (IPEA, 2010).

formalidade democrática do capitalismo, ele deve ser utilizado criativa e estrategicamente como mecanismo de tensão e de denúncia. O controle democrático é um instrumento estratégico, que permite a continuidade da luta pela democratização frente a uma cultura política autoritária e privatista. Os mecanismos institucionais e não institucionais são potências que se desenvolvem a depender da correlação de forças e da ação coletiva dentro dos limites estruturais existentes.

7.4 O desmonte dos mecanismos institucionais de controle democrático

Estabelecida a gestão democrática e participativa na carta constitucional de 1988, os mecanismos institucionais de controle democrático emergem nos anos 1990 e se proliferaram no país em diferentes políticas no âmbito da União, estados, municípios e Distrito Federal. Nos anos 2000, esses mecanismos já não eram inovações democráticas, e diversas políticas já possuíam trajetória nesses espaços, cada uma com uma configuração, natureza e composição específicas. Os governos petistas (Lula, 2002-2006 e 2006-2010; Dilma, 2010-2014 e 2014-2016) geraram grandes expectativas na sociedade no tocante ao aprofundamento democrático, tendo em vista a sua trajetória nos anos 1980 e 1990, pautada na perspectiva da democratização e contrária às regras neoliberais e contrarreformistas. Entretanto, embora os traços particulares dos governos petistas¹¹ tenham possibilitado avanços em torno das conquistas institucionais de participação na gestão pública, tem-se como posicionamento, na análise desses governos, que a espinha dorsal do neoliberalismo prevaleceu frente à efetividade democrática dos conselhos e conferências, ainda que o período

¹¹ No debate acadêmico, existem diversos estudos que tentam delinear as peculiaridades dos governos petistas a partir de diferentes enquadramentos teóricos, como o neodesenvolvimentismo e o social-liberalismo, entre outros. De forma generalizada, este ensaio não pretende posicionar-se dentro desses enquadramentos; o intuito é localizar os governos no ordenamento neoliberal que determina o modo de governar, ainda que apresentem traços particulares.

apresente contradições particulares que o diferenciam dos governos neoliberais dos anos 1990.

Mesmo que se reconheça a ampliação e garantia desses espaços, a incidência sobre o fundo público e decisões mais amplas no âmbito do Estado foi baixa em relação às deliberações formalizadas pelos mecanismos institucionais de controle democrático. Tal afirmação não atribui esse resultado estritamente aos governos petistas, mas se apoia na indicação dos estudos sobre o tema no período de hegemonia neoliberal. Almeida e Tatagiba (2012), ao realizarem uma revisão sistemática dos estudos sobre conselhos, apontaram que esses mecanismos enfrentam diferentes barreiras restritivas ao seu caráter democratizante, na medida em que as decisões tomadas nos espaços de participação não conseguem alcançar e determinar um horizonte político-societal e político-institucional. A causa dessa ancoragem frágil pode ser atribuída a diferentes fatores, de ordem estrutural e conjuntural, na relação entre sociedade civil e Estado, mas a não destinação de recursos orçamentários, a setorialização e fragmentação das políticas, a ausência de visibilidade e referência na sociedade são algumas dessas explicações (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012; DURIGUETTO; SOUZA FILHO, 2014).

A luta pela garantia dos mecanismos institucionais sempre incomodou a elite autoritária do país, por evidenciar a forma contrarreformista de governar, além de tentar assegurar direitos em diversas políticas sociais e incluir o debate de grupos tradicionalmente excluídos na agenda pública, entre outras ações. Como grande exemplo, ao final do terceiro mandato petista, em 2014, a então presidente Dilma Rousseff e sua equipe tentaram instituir a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS), que tinham como objetivo articular e fortalecer os mecanismos institucionais de controle democrático, ao definir os instrumentos e estabelecer as diretrizes e objetivos gerais para eleger a participação social como método de governo. A medida, representada

pelo Decreto nº 8.243/14,¹² gerou muita polêmica no âmbito das instituições e da sociedade (BRASIL, 2014). De um lado, uma parte mais conservadora possuía aversão à ideia da PNPS, ao considerar que ela ameaçava a representação do Congresso Nacional nas decisões públicas e se aproximava de uma política bolivarianista.¹³ De outro, segmentos da esquerda acreditavam que a PNPS era um método para engessar o movimento político da sociedade civil nas instituições. Como reação acelerada, no mesmo ano, em 2014, foi aprovado na Câmara o Projeto de Decreto Legislativo nº 147/2014, que suspendeu¹⁴ o decreto presidencial.

Em meio às polêmicas, à fragilidade do decreto no âmbito normativo e à reação do Congresso Nacional, a PNPS foi reapresentada em forma de projeto de lei (nº 8.048/2014). Entretanto, o projeto passou anos em tramitação, sem nenhum resultado efetivo. Fato é que, desde a sua implantação, no período de abertura democrática do país, a realização dos mecanismos institucionais de controle democrático ainda enfrenta vários entraves estruturais e operacionais. Mas, desde 2014, esses mecanismos vêm sofrendo ataques progressivos à sua permanência, em meio a um cenário que alcança o auge da democracia blindada,¹⁵ que impermeabiliza os centros decisórios da vontade popular

¹² O decreto sinaliza uma resposta do governo às manifestações de junho de 2013, que levou diferentes movimentos e coletivos sociais às ruas para manifestar o descontentamento com as decisões públicas no momento.

¹³ Em termos teóricos, o bolivarianismo é fundamentado “no resgate e na continuidade do projeto de emancipação venezuelano das oligarquias político-econômicas que reproduzem a estrutura dependente, contra a subordinação do país à influência de agentes do imperialismo e a distribuição radical do poder político” (SEABRA, 2010, p. 2012). No entanto, a referência aqui apresentada é pautada no senso comum e no uso da mídia, na medida em que o termo é utilizado por ideólogos e adeptos de parte da direita brasileira para se referir aos governos de esquerda na América Latina. Embora recheado de equívocos históricos e de análises errôneas da realidade, convencionou-se entre esse grupo chamar o tipo de políticas de participação do governo petista de bolivarianismo (CARTA CAPITAL, 2014).

¹⁴ A suspensão necessitava da aprovação do Senado para se realizar totalmente, e passou anos sem ser levada ao Plenário.

¹⁵ De acordo com Felipe Demier (2017, p. 65), a democracia blindada brasileira começou a ser produzida “ainda sob (e pela) ditadura bonapartista, medrou e

(DEMIER, 2017). Esse cenário não é novo; está na base constitutiva das relações entre Estado capitalista e a sociedade brasileira, mas tem sido gravemente acentuado e dificulta ainda mais as mediações promovidas pelos processos de democratização.

O golpe institucional e midiático contra o governo Dilma Rousseff, em 2016, foi um dos primeiros sinais de desmantelo dos tensionamentos democráticos no país. Concorde-se com Braz (2017) quando este afirma que o *impeachment* foi um “golpe democrático”, em razão de ter sido desenvolvido no âmbito das instituições da democracia formal. Assim, o golpe contra Dilma foi mais do que a destituição de uma presidenta eleita pelo voto; foi um golpe nas ilusões democráticas formadas pela lógica burguesa e pelos limites da institucionalidade de sua democracia, cuja estrutura gera as ilusões necessárias à hegemonia burguesa (BRAZ, 2017).

O golpe foi acompanhado por um ódio de classe, um temor da proletarização, um conservadorismo comportamental que se alimenta de uma cultura política autoritária, agravada após a remoção da presidente via formas institucionais (DEMIER, 2017; BRAZ, 2017). Acontece o que Neves (2016) chama de “onda participativa às avessas”, uma reação conservadora frente aos movimentos sociais, que criminaliza a democracia.¹⁶ Por consequência, desenvolve-se um ódio à democracia, ódio que tem por objeto a possibilidade da condição de igualdade, mesmo que esta se configure apenas no aspecto jurídico-formal da democracia burguesa, o que ocasiona o abandono da política e a despolitização das questões e relações sociais (RANCIÈRE, 2014).

Braz (2017) afirma que esse contexto de reação conservadora e de ataque às iniciativas democráticas acontece em decorrência de uma transição entre formas de hegemonia, ou seja, o golpe contra o governo petista se expressa para além de um ataque contra a democracia. Ele é uma estratégia da burguesia nacional de reatualizar seus

institucionalizou-se nos governos tucanos de Fernando Henrique Cardoso, e foi lapidado pelo *transformismo petista* no poder”.

¹⁶ A autora se apoia no conceito de democracia criminalizada cunhado por Jacques Rancière (2014).

mecanismos de consenso e instaurar uma nova hegemonia, na medida em que a forma hegemônica posta não interessa mais às condições de reprodução do capitalismo no país. Acredita-se que a hegemonia atual é revestida pela ideologia da nova direita, ou seja, pela fusão ideológica entre neoliberalismo e neoconservadorismo (PEREIRA, 2016), em que a política da neoliberalização voltada unicamente para garantir os ganhos do mercado une-se e amalgama-se ao neoconservadorismo¹⁷ político que tem se aprofundado nas instituições governamentais; assim, é uma hegemonia que serve aos interesses econômicos e políticos das classes e grupos dominantes.

Desde 2016, o aprofundamento da nova direita tem se apresentado de forma mais nítida à sociedade brasileira, gerando efeitos perigosos à institucionalidade democrática e aos processos de democratização. Percebe-se o engenho das ações do atual governo, à frente desde 2019, para acabar com as pequenas conquistas alcançadas, desde o período da abertura democrática, no tocante à participação da sociedade civil. Em abril de 2019, Jair Bolsonaro e sua equipe instituíram o Decreto nº 9.759,¹⁸ que

¹⁷ De acordo com Pereira (2016), a ideologia neoconservadora, na qualidade de movimento teórico e político, se desenvolve inicialmente nos Estados Unidos. O movimento emerge com maior força nos anos 1970 com a descrença na resolutividade dos problemas sociais, em oposição ao crescimento das lutas por direitos do movimento negro e das mulheres e em favor da política externa bélica dos EUA e da família tradicional, além de forte traço anticomunista. Com isso, a autora traça quatro características elementares do neoconservadorismo: *i*) ancora-se nas ciências sociais e empreende que os problemas sociais não podem ser resolvidos, mas aliviados; *ii*) promove a naturalização das desigualdades e a responsabilização dos indivíduos com prerrogativa punitivista; *iii*) defende que a proteção social estatal deve ser restrita e limitada, sendo o *workfare* visado como ideal; e *iv*) corrobora a adoção da política externa dos EUA, militarista e imperialista, que considera a superioridade moral e intelectual estadunidense. Em relação ao cenário brasileiro, Lacerda (2019) soma a essa análise e sinaliza o engajamento neoconservador contrário aos avanços legislativos e jurídicos de pautas que avançam no trato sobre gênero e sexualidade.

¹⁸ Atualmente, corre na Câmara o Projeto de Decreto Legislativo nº 113/2019 para sustar o Decreto nº 9.759/2019, que todavia ainda não foi submetido ao plenário. O projeto foi apensado a mais 12 projetos legislativos, e sua última atualização se deu em agosto de 2021, quando foi discutido na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC).

revogou o decreto da PNPS e do SNPS, extinguiu alguns espaços institucionais de controle democrático e estabeleceu novas regras nesse âmbito (BRASIL, 2019b). Sob o argumento da diminuição da burocracia e redução dos gastos, além do empenho em pôr fim ao “aparelhamento petista” da política, vários conselhos nacionais e colegiados que incluíam a sociedade civil foram extintos. Posteriormente a essa iniciativa, o presidente assinou diferentes decretos que reduziram drasticamente a participação da sociedade civil, em termos de composição e natureza, em alguns conselhos históricos na luta por direitos, como o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDI),¹⁹ o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama)²⁰ e o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda).²¹

Essas medidas têm se fortalecido e se realizado como um ataque direto à institucionalidade democrática e aos movimentos de democratização. A ausência desses mecanismos e da sociedade civil nos espaços públicos pode aprofundar ainda mais um contexto marcado pela falta de transparência nas decisões públicas e na aplicação dos recursos públicos. Sem a ancoragem da sociedade civil, o governo atual criou meios para restringir o acesso ao Estado e garantir uma gestão não compartilhada. Como consequência, o controle democrático passa progressivamente a ocupar um status meramente ornamental, sem incidência e com a

¹⁹ O Decreto nº 9.893, de 2019 (BRASIL, 2019d), além de diminuir as atribuições do CNDI, reduziu o colegiado de 28 representantes titulares, 14 da sociedade civil e 14 do governo, para seis representantes titulares, três da sociedade civil e três do governo. Outra alteração significativa é a definição da presidência do conselho, por decreto, como o Secretário Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

²⁰ O Decreto nº 9.806, de 2019 (BRASIL, 2019c), também reduziu drasticamente o colegiado do Conama: de 96 conselheiros, o colegiado passou a contar com 23 membros. Contra qualquer padrão democrático, definiu-se que o revezamento dos representantes da sociedade civil passasse a ser realizado por sorteio.

²¹ O Decreto nº 10.003, de 2019 (BRASIL, 2019a), que versa sobre diferentes alterações sobre o Conanda, reduziu de 14 representantes titulares da sociedade civil e 14 do governo para apenas nove membros titulares da sociedade civil e nove do governo. As reuniões, que eram mensais, passaram a ser trimestrais. Os representantes da sociedade civil não podem mais realizar recondução do cargo, entre outras mudanças.

predominância do esvaziamento do seu conteúdo e base operacional, o que consolida o processo de desdemocratização em curso.

7.5 Considerações finais

A atuação do Estado brasileiro há muito não respeita os marcos da democracia formal, valendo-se de medidas inconstitucionais e decididas de cima para baixo, a portas fechadas. Para enfrentar o autoritarismo e a centralização do poder do Estado, promove-se o resgate da luta contínua e profunda por democratização, que envolve a utilização de mecanismos inseridos na formalidade do regime político democrático do capitalismo. Torna-se necessário recuperar os mecanismos institucionais e não institucionais do controle democrático, buscar por seu aprofundamento e recusar políticas neodireitistas com direção antidemocrática e antissocial.

Por isso, mesmo que os espaços institucionais não possam ser vistos como os únicos²² agentes de democratização e contraposição às estruturas tradicionais de representação, o seu potencial democratizante não deve ser aniquilado. Parte-se da compreensão de que esse potencial não ocorre apenas pela garantia legal e instituição técnica desses mecanismos. A democratização, além de se constituir como um processo permanente de disputa, necessita de uma cultura participativa, do envolvimento da sociedade e da adesão às decisões tomadas coletivamente.

O cenário de abandono da política reafirma o ódio à democracia anunciado por Rancière (2014). Os desafios trazidos pela radicalização da nova direita são muitos, e se aprofundam ainda mais no contexto atual. Dessa forma, o horizonte da democratização das relações sociais necessita ser encarado como prática e bandeira cotidiana. Concorde-se com Atílio Bóron quando este sinaliza que até a democracia liberal, no

²² A partir da noção de controle democrático abordada neste trabalho, com ancoragem teórica em Pereira-Pereira (2012) e Neves (2012), os partidos, sindicatos, movimentos sociais e coletivos, entre outras formas de organização da sociedade civil em espaços institucionais e não institucionais, também somam nesse processo e têm papel fundamental para o movimento de democratização.

seu aspecto mais formal, tem se apresentado subversiva aos ditames do capital e, por isso, deve ser utilizada de forma estratégica e criativa.

Nesse caminho, acredita-se que os espaços institucionais de controle democrático continuam imprescindíveis para denunciar e publicizar a cultura autoritária e desigual enraizada no país, bem como para buscar a transparência das decisões e a aplicação dos recursos públicos em favor dos grupos e classes subalternas. O controle democrático possui potencial para articular a sociedade civil e incidir sobre as decisões do Estado. O seu desmonte deve ser admitido como inadmissível diante de uma perspectiva de democratização.

Referências

ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, SP, n. 109, p. 68-92, 2012.

ALVAREZ, Marcos César. Controle social: notas em torno de uma noção polêmica. *Revista São Paulo em perspectiva*, São Paulo, SP, v. 18, n. 1, p. 168-176, 2004.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir *et al.* (org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1995.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo, SP: Cortez, 2003.

BÓRON, Atilio. *Estado, capitalismo e democracia na América Latina*. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1994.

BRASIL. Decreto nº 10.003, de 4 de setembro de 2019. Altera o Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, para dispor sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Edição 172, Seção 1, p. 2, 5 set. 2019a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10003.htm. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. Institui a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Edição 98, Seção 1, p. 6, 26 maio 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Edição 70-A, Seção 1, p. 5, 11 abr. 2019b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9759.htm#art10. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.806, de 28 de maio de 2019. Altera o Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, para dispor sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Edição 102, Seção 1, p. 1, 29 maio 2019c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9806.htm. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.893, de 27 de junho de 2019. Dispõe sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Edição 123, Seção 1, p. 27, 28 jun. 2019d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9893.htm. Acesso em 10 ago. 2020.

BRAZ, Marcelo. O golpe nas ilusões democráticas e a ascensão do conservadorismo reacionário. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, SP, n. 128, p. 85-103, jan./abr. 2017.

BROWN, Wendy. We are all democrats now... In: AGAMBEN, Giorgio *et al.* (org). *Democracy in what state?* New York: Columbia University, 2011.

CARTA CAPITAL. Você sabe o que é bolivarianismo? *Carta Capital*, São Paulo, 7 nov. 2014. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/o-que-e-bolivarianismo-2305/>. Acesso em: 11 ago. 2020.

CHAUÍ, Marilena. *Brasil: Mito fundador e sociedade autoritária*. São Paulo, SP: Fundação Perseu Abramo, 2000.

CORREIA, Maria Valéria. Controle Social na Saúde. In: MOTA, Ana Elizabete *et al.* (org.). *Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo, SP: OPAS/OMS/Ministério da Saúde, 2006.

CORREIA, Maria Valéria. *Que controle social? Os conselhos de saúde como instrumento*. Rio de Janeiro, RJ: Fiocruz, 2000.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Cultura e sociedade no Brasil: ensaios sobre ideias e formas*. 4. ed. São Paulo, SP: Expressão Popular, 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. Hegemonia da pequena política. In: OLIVEIRA, Francisco de *et al.* (org.). *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na época da servidão financeira*. São Paulo, SP: Boitempo, 2010.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, espaços públicos e construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, Evelina (org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo, SP: Paz e Terra, 2002.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. 1. ed. São Paulo, SP: Boitempo, 2016.

DEMIER, Felipe. *Depois do golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil*. Rio de Janeiro, RJ: Mauad X, 2017.

DURIGUETTO, Maria Lúcia; SOUZA FILHO, Rodrigo de. Democratização, política econômica e política social: determinações fundamentais para o debate dos espaços conselhistas. In: MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Ângela. *Serviço social brasileiro nos anos 2000: cenários, peijas e desafios*. Recife: UFPE, 2014.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 6 ed. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 2014. v. 3.

IAMAMOTO, Marilda Villela. O Brasil das desigualdades: “Questão social”, trabalho e relações sociais. *Revista SER Social*, Brasília, DF, v. 15, n. 33, p. 326-342, 2013.

IAMAMOTO, Marilda Villela. *Serviço Social em Tempo do Capital Fetiché*. São Paulo, SP: Cortez, 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Instituições participativas e políticas públicas no Brasil: características e evolução na última década. *Brasil em Desenvolvimento*, v. 3, p. 565-587, 2010.

LACERDA, Marina Basso. *O novo conservadorismo brasileiro: Reagan a Bolsonaro*. Porto Alegre: Zouk, 2019.

LUKÁCS, György. *Socialismo e democratização: escritos políticos, 1956-1971*. Rio de Janeiro, RJ: UFRJ, 2008.

MARX, Karl. *Sobre a questão judaica*. São Paulo, SP: Boitempo, 2010.

MIGUEL, Luís Felipe. *Dominação e resistência: desafios para uma política emancipatória*. 1 ed. São Paulo, SP: Boitempo, 2018.

MIGUEL, Luís Felipe. Representação democrática: autonomia e interesse ou identidade e *advocacy*. *Revista Lua Nova*, São Paulo, SP, p. 353-364, 2011.

NEVES, Angela Vieira. Ameaças à Democracia Hoje: Desafios Contemporâneos. In: NEVES, Angela Vieira (org.). *Democracia e participação social: Desafios contemporâneos*. Campinas: Papel Social, 2016, p. 21-30.

NEVES, Angela Vieira. Controles democráticos, participação e clientelismo: as dificuldades da representação da sociedade civil no conselho de Assistência Social. *Revista de Políticas Públicas*, São Luís, v. 16, n. 1, p. 213-222, jan./jun. 2012.

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

PEREIRA-PEREIRA, Potyara Amazoneida. Sobre a política de assistência social no Brasil. In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA-PEREIRA, Potyara Amazoneida (org.). *Política social e democracia*. 5. ed. São Paulo, SP: Cortez; Rio de Janeiro, RJ: UERJ, 2012.

RAICHELIS, Raquel. *Esfera pública e Conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática*. São Paulo, SP: Cortez, 1998.

RANCIÈRE, Jacques. *O Ódio à Democracia*. São Paulo, SP: Boitempo, 2014.

SEABRA, Raphael. A revolução venezuelana: chavismo e bolivarianismo. *Revista Sociedade e cultura*, Goiânia, v. 13, n. 2, p. 211-220, jul./dez. 2010.

SOUZA FILHO, Rodrigo; GURGEL, Claudio. *Gestão democrática e serviço social: princípios e propostas para a intervenção crítica*. São Paulo, SP: Cortez, 2016.

WOOD, Ellen. *Democracia contra o capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

SOBRE OS AUTORES E AS AUTORAS

Angela Vieira Neves (organizadora)

Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense (UFF/Niterói), mestrado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Realizou estágio de pós-doutoramento na PUC-Rio. Docente do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social (Gepedss/UnB).

Reginaldo Ghiraldelli (organizador)

Docente do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB). Assistente social, mestre e doutor em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), com estágio pós-doutoral pela Universidade de Roma “La Sapienza” (Itália). Coordena o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social (Trasso/UnB).

Andreia de Oliveira

Docente do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB). Assistente social, mestre em Saúde Pública pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Pesquisadora do Grupo

de Estudos e Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisa em Saúde, Sociedade e Política Social.

Avelina Alves Lima Neta

Doutoranda e mestra em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). Especialista em Estado, Movimentos Sociais e Cultura (Uespi). Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Servidora pública federal da carreira de Analista Técnica de Política Social do Ministério da Economia. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Democracia, Sociedade e Serviço Social (Gepedss/UnB).

Daniel Pitangueira de Avelino

Bacharel em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), com mestrado em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e doutorado em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). Pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

Felipe Portela Bezerra

Bacharel em Gestão de Políticas Públicas e mestre em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). Docente da Graduação em Administração Pública do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Servidor público da carreira de Técnico Administrativo em Educação na UnB. Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Democracia, Sociedade e Serviço Social (Gepedss/UnB).

Flávio Bezerra de Sousa

Graduado em Pedagogia e mestre em Educação pela Universidade de Brasília (UnB). Atualmente se encontra vinculado aos cursos de Filosofia da UnB e ao doutorado em Estado, Políticas Públicas e Educação da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Pesquisador no Grupo de Estudos e Pesquisas Educacionais (Greppe/Unicamp) e do Grupo sobre Democracia, Participação, Sociedade Civil e Serviço Social (Gepedss/UnB).

Igor Ferraz da Fonseca

Pesquisador titular do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Possui graduação em Sociologia, mestrado em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Brasília (UnB) e doutorado em Ciência Política/Democracia pela Universidade de Coimbra (Portugal).

João Claudio Basso Pompeu

Servidor público e Pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), especialização em Políticas Públicas e Gestão Governamental pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), mestrado em Saúde Pública pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e doutorado em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB).

Lara Lisboa Farias

Assistente social da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH). Mestre em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB).

Leonardo Dias Alves

Assistente social, com residência em Saúde da Família pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e mestrado em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social (Trasso/UnB).

Maria Elaene Rodrigues Alves

Docente do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB). Graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), com mestrado em Planejamento e Políticas Públicas pela mesma instituição. Doutora em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social (Trasso/UnB).

Melina Sampaio de Ramos Barros

Assistente social, mestre em Política Social e doutoranda em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social (Gepedss/UnB).

Michelly Ferreira Monteiro Elias

Docente do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB). Assistente social, mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social (Trasso/UnB) e do Núcleo de Estudos Agrários (Neagri), do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (Ceam/UnB).

Thaís Kristosch Imperatori

Docente do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB). Possui graduação em Serviço Social e em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília (UnB), com mestrado e doutorado em Política Social também pela UnB. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social (Gepedss/UnB).

Este livro foi composto em UnB Pro e Gandhi Serif/Sans.

