

# Esfera pública e conselhos de assistência: caminhos da construção democrática

Raquel Raichelis

Cortez, São Paulo, 1998.

---

Fernanda Rodrigues Esteves Peres<sup>1</sup>

Temas como crise da sociedade do trabalho, erosão do Welfare State e emergência do neoliberalismo tem sido considerados, hoje, como discursos obrigatórios na agenda de debates acadêmicos. Vivemos em um mundo de constantes transformações onde, de fato, como já dizia Heráclito de Éfeso há mais de dois mil anos atrás, nunca se "toma banho duas vezes no mesmo rio". As transformações atuais no mundo do trabalho têm atingido a sociedade como um todo e, ao mesmo tempo, de diversas formas. São tão profundas, que alguns intérpretes precipitadamente chegaram a anunciar o fim do trabalho e o fim do clássico antagonismo de classes, respaldado na polarização entre burguesia e proletariado.

É do interior desta História, complexa, imersa em contradições, que pesquisadores sociais problematizam questões ainda imbricadas no próprio processo de construção e reconstrução de suas determinações concretas. É este o caso de Raquel Raichelis, autora que se impõe, neste livro – que é mais que consequência, a própria socialização de sua tese de doutorado – a árdua tarefa de discutir, neste momento profundamente controverso da história brasileira, a assistência social enquanto *política* e mais, enquanto *política pública*.

Partindo da lacuna, ou melhor, da ausência da constituição da esfera pública no Brasil, onde a preocupação do Estado foi sempre com o estabelecimento da ordem capitalista em detrimento da introdução da democracia - ainda que burguesa - no país, a autora sinaliza para o

---

<sup>1</sup> Mestranda em Serviço Social pela PUC/RIO.

processo de "revitalização da sociedade civil" ocorrido na década de 80. Pode-se dizer que a análise desta década evidencia o Brasil mais uma vez na contra-corrente da História.

Enquanto que na Europa os direitos conquistados através do Estado Social sofriam um processo de privatização com crescente redução da responsabilidade estatal frente à questão social, por aqui experimentamos, através dos esforços de "refundação da ordem democrática"<sup>2</sup>, uma conjuntura na qual a Constituição de 88 - com suas tendências universalizantes de acesso aos direitos sociais e com a preocupação em possibilitar a construção de "instrumentos de participação da sociedade civil no controle da gestão de políticas públicas" (1998:19) - é não somente fruto, mas possivelmente seu maior marco histórico.

Menos por uma questão de temporalidade causal e mais por conta das contradições do processo dialético-histórico, a análise dos anos 80, no Brasil, não pode passar ao largo da efervescência dos anos 70. O desenvolvimentismo da época do "Milagre" em 70 fez despontar nos anos 80, com clareza única, a luta de classes cuja maior expressão talvez tenha sido o movimento operário do cinturão industrial de São Paulo. A disputa de classes na oposição à ditadura, até então quase que exclusivamente uma bandeira das classes médias urbanas, fez emergir, da falência do autoritarismo, o processo de democratização no Brasil.

Quando Raichelis mergulha nas contradições da década de 90, sua análise se volta para a emergência de novos sujeitos sociais, participantes no campo das definições das políticas públicas, e de algumas temáticas integrantes da agenda social, dentre as quais se destaca a questão da descentralização, com vistas à "revalorização da participação popular e do poder local" (1998:75).

Esta concepção de descentralização, que prevê uma maior publicização nas decisões políticas, é central na definição da Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), legislação complementar que regula

---

<sup>2</sup> TELES, V. "Sociedade civil, direitos e espaços públicos". Pólis, São Paulo, nº 14, 1994 apud RAICHELIS, R. Op Cit.

menta os artigos 203 e 204 da Constituição de 88. Apesar de indevidamente mutilada e violentada em sua essência progressista, a Loas se constitui numa conquista histórica, ao menos no âmbito legal, na medida em que promove a Assistência Social (juntamente com a Saúde e a Previdência Social) ao estatuto de Política de Seguridade Social. Em última análise, este estatuto tem sido responsável pela possibilidade *real* de publicização da assistência através da criação *formal* dos Conselhos (nacional, estaduais e municipais) de Assistência.

Tendo como campo empírico de sua pesquisa o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), Raichelis parte do pressuposto de que o controle social é elemento central na constituição de espaço público, de uma esfera pública democrática, e considera, portanto, fundamental a presença das classes dominadas no cenário das decisões políticas, visto que, como faz questão de elucidar em boa parte de sua obra, as classes dominantes brasileiras não tiveram dificuldades em se fazer representar. O tema da representação, ou melhor, da representatividade é bastante complexo. Dentre várias questões que suscita, podemos questionar, mais que a legalidade de representantes formais, a própria legitimidade destes na defesa não de interesses privados, no sentido estrito do termo, mas de interesses coletivos. Para Raichelis este caminho só é viável a partir da construção de uma "nova cultura política democrática" que, afastando-se de elementos enraizados na tradicional cultura política do país, como clientelismo e populismo, seja mais eficaz na transformação das necessidades sociais em demandas políticas.

Dentre todas as suas contribuições, seu maior mérito talvez tenha sido a coragem de penetrar a fundo nas discussões sobre o terreno pantanoso da dicotomia público e privado, na qual se inscrevem as polêmicas inserções do "terceiro setor" que ora têm sido apresentadas como fortalecimento da sociedade civil, ora despontam como pivô do agravamento da desresponsabilização social do Estado. Raichelis discorre sobre a complexa definição da esfera pública não-estatal sem se esquivar das contradições explícitas na forma de concepções tão distintas quanto as de Tarso Genro e Bresser Pereira. Ainda que (não aparentemente, mas essencialmente) contraditório, somente quando nos des-

pojamos da tendência maniqueísta de conceber Estado, Mercado e Sociedade Civil em relações extremas de amor e ódio é que podemos, através da apreensão das contradições intrínsecas deste processo, nos livrarmos da comodidade de velhos (Estado como comitê executivo da burguesia) e novos (Sociedade Civil como instância exclusivamente de interesses privados) clichês.