

UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ
Luigi Bertoncini

**A CONCEPÇÃO DOS CONSELHEIROS
SOBRE SUA PARTICIPAÇÃO NOS
CONSELHOS MUNICIPAIS DE GESTÃO DAS
POLÍTICAS PÚBLICAS.**

Taubaté – SP
2012

Luigi Bertoncini

**A CONCEPÇÃO DOS CONSELHEIROS
SOBRE SUA PARTICIPAÇÃO NOS
CONSELHOS MUNICIPAIS DE GESTÃO DAS
POLÍTICAS PÚBLICAS.**

Dissertação apresentada para obtenção
do Título de Mestre programa de
mestrado em Desenvolvimento Humano
na Universidade de Taubaté.

Linha de pesquisa: Políticas sociais e
formação

Orientador: Prof. Dra. Cecília Pescatore
Alves

Taubaté – SP
2012

LUIGI BERTONCINI

**A CONCEPÇÃO DOS CONSELHEIROS SOBRE SUA PARTICIPAÇÃO NOS
CONSELHOS MUNICIPAIS DE GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.**

Dissertação apresentada para obtenção
do Título de Mestre programa de
mestrado em Desenvolvimento Humano
na Universidade de Taubaté.

Linha de pesquisa: Políticas sociais e
formação.

Orientador: Prof. Dra. Cecília Pescatore
Alves

Data: _____

Resultado: _____

BANCA EXAMINADORA:

Profª .Dra. Cecília Alves Pescatore - Universidade de Taubaté

Assinatura _____

Prof. Dra Elisa Maria Andrade Brisola – Universidade de Taubaté

Assinatura _____

Prof. Dr. Salvador Antonio Mireles Sandoval – University of Michigam

Assinatura _____

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus pela sua unção e benção que possibilitou meu equilíbrio e boa saúde para desenvolver o trabalho.

Em segundo agradeço imensamente a minha orientadora Cecília Pescatore Alves – Ciça – que demonstrou competência e profissionalismo na sua atuação e auxílio para desenvolvimento do trabalho, bem como me propiciou um aprendizado sem medidas.

Dedico este trabalho a Minha Esposa Ana Cristina,
minha mais fiel colaboradora

Aos meus filhos, Felipe e Marina

Se quisermos tomar decisões para o futuro, precisamos ser capazes de identificar nossos paradigmas atuais e estarmos prontos para ir além deles. Precisamos desenvolver uma abertura para novas idéias. Uma disposição para explorar modos diferentes de se fazer as coisas, porque, somente com esse tipo de tolerância pode-se manter as portas para o futuro.

Antônio Carlos Gomes da Costa.

RESUMO

Este projeto tem o objetivo de identificar como os conselheiros municipais compreendem o seu papel no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente. Assim o projeto foi dividido em duas etapas, de modo que, na primeira etapa, realizamos uma pesquisa quantitativa na rede mundial de computadores, para levantamento da existência dos conselhos nas maiores cidades, em densidade demográfica, do Vale do Paraíba paulista, o que nos propiciou conhecer que estes municípios têm a maioria dos conselhos municipais de política pública instalado, devido às exigências legais para a sua implantação. Nesta etapa realizamos uma análise das leis de criação dos conselhos que mostra como cada conselho por área está definido na lei quanto à função, caráter, composição, quantidade de conselheiros, processo de escolha, mandato e sistema de gestão. Ficam mais visíveis como os conselhos são definidos de forma muito parecida como preconizado nas respectivas leis. Na segunda etapa desenvolvemos a pesquisa qualitativa a fim de compreender como os conselheiros percebem sua participação nos conselhos deliberativos paritários de gestão de políticas públicas na área da infância e adolescência, aplicando uma entrevista a dois conselheiros, sendo um representante da sociedade civil e outro do Poder Público de cada Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente das três maiores cidades dentre as pesquisadas na primeira etapa. Esta etapa possibilitou identificar, através da análise do discurso das entrevistas realizadas, a percepção do plano onde o conselheiro se coloca para atuar no conselho, bem como o entendimento da sua função como conselheiro. A técnica utilizada foi a análise de discurso. O procedimento técnico foi fundamentado à partir de "núcleos de significação como instrumento para a apreensão da constituição dos sentidos". Os resultados identificam que a participação popular nos espaços constituídos por lei, como os conselhos, ainda não possui uma ação condizente com as definidas pela constituição. Participação esta que muitas vezes é garantida pela prática da atuação dos conselhos e conselheiros, que há comprometimento e interesse tanto dos representantes de organizações populares quanto do poder público, porém contraditório em relação a gestão e forma de deliberação de política pública.

Palavras-chaves: Conselhos. Participação popular. Gestão pública. Políticas públicas.

ABSTRACT

The design of directors on their participation in local boards of management of public policy.

This project aims to identify how the councilors understand their role in the Municipal Council of Child and Adolescent. So, the project was divided into two parts. In the first part we conducted a quantitative research on the worldwide web to survey the existence of the councils in major cities (population density) in Vale do Paraíba paulista. This survey provided the knowledge that the larger municipalities have most of municipal conceils of public policy installed, and this is due to legal requirements for its implementation. At this stage we performed an analysis of the creation advice laws that shows how each council is defined by the law related to function, character, composition, number of directors, the selection process, mandate and management system. Become more visible as the boards are laid out very similar, as recommended in the respective laws. In the second part, we developed qualitative research to understand how directors perceive their participation in the deliberative councils parity management of public policies in the area of childhood and adolescence, interviewing two directors: one representative of civil society; and the other from Power Each City Council Public Rights of the Child and Adolescent from the three largest cities surveyed in the first step. At this step, the analysis of this interview enabled us to identify the adviser perception about the place where he stands to serve on the board, as well its function in the office. The technique used was the analysis of discourse. The technical procedure was based from the "core of meaning as a tool for understanding the constitution of the senses". The results indicate that popular participation in the spaces constituted by law, such as councils, does not have an action consistent with those defined by the constitution. This participation is often that this is guaranteed by the practice of the performance of councils and councilors. However the is compromising interest of representatives of popular and public organizations, and contradictions in the concepts relating to the management and way of determination of public policy.

Key words: Advice. Popular Participation. Public management. Public policy.

SUMÁRIO

1 – INTRODUÇÃO	11
1.1 – OBJETIVO	15
1.1.1 - OBJETIVO ESPECÍFICO	15
2 - REVISÃO DA LITERATURA	16
2.1 - CONTEXTUALIZANDO OS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL NO BRASIL	16
2.1.1 – A REDEMOCRATIZAÇÃO, SOCIEDADE CIVIL E OS DIREITOS HUMANOS.	16
2.1.2 - A PARTICIPAÇÃO POPULAR	27
2.1.3 – CONTROLE SOCIAL	39
2.2 – CONSELHO DE GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL	43
2.3 - OS CONSELHOS NA GESTÃO MUNICIPAL	46
3 – MÉTODO	57
3.1 – LEVANTAMENTO DE DADOS PARA DEFINIR UNIVERSO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS	60
4 - DISCUSSÃO E ANÁLISE	64
4.1 - AS LEIS MUNICIPAIS DE CRIAÇÃO DOS CONSELHOS	64
4.2 - ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	73
4.2.1 – 1ª ENTREVISTA – SONIA	73
4.2.2 – 2ª ENTREVISTA - MARCELO	82
4.2.3 – 3ª ENTREVISTA – LUIS	89

4.2.4 – 4ª ENTREVISTA – MARIA	95
4.2.5 – 5ª ENTREVISTA - SELMA	100
5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS	108
REFERÊNCIA	112
APÊNCICE	116

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um Estado Democrático de Direito. O poder político é do povo, assim a Constituição da República Federativa do Brasil garante às pessoas os direitos individuais e coletivos, sociais, civis e políticos.

Estes direitos estão garantidos na Lei, ou seja, no papel, mas para sua efetivação e atender a demanda nas diversas áreas da política pública está sendo necessária muita mobilização e articulação entre a sociedade civil e o poder público ao longo da história do Brasil.

As lutas por igualdade e liberdade ampliaram os direitos políticos (civis) e, a partir destes, criaram os direitos sociais – trabalho, moradia, saúde, transporte, educação, lazer, cultura -, os direitos das chamadas “minorias”: mulheres, idosos, negros, homossexuais, crianças, índios e o direito à segurança planetária, as lutas ecológicas e contra as armas nucleares (CHAUÍ, 2000).

Mas não foi tão fácil estas conquistas, pois o Brasil atravessou períodos de relativa democracia: inicia-se na República, que era muito limitada e somente uma parcela da sociedade é que realmente participava, também tivemos períodos de autoritarismo, e ditaduras, a mais devastadora tanto política como socialmente foi o período do regime militar (1964-1985), que promoveu um retrocesso no exercício da cidadania brasileira.

A redemocratização que culminou com a queda do regime militar, trouxe uma esperança ao povo Brasileiro, pois a política volta a ser exercida de forma mais participativa e democrática, o surgimento dos novos movimentos sociais deram um grande impulso para esta nova democracia e estabelece de fato uma política de Direitos e reestruturação de diversas áreas da política pública brasileira. Avanços como a promulgação da constituição foi fundamental.

A democracia é, assim, reduzida a um regime político eficaz, baseado na idéia de cidadania organizada em partidos políticos e manifestando-se no processo eleitoral de escolha dos representantes, na rotatividade dos governantes e nas soluções técnicas (e não políticas) para os problemas sociais (CHAUÍ, p.557, 2000).

A garantia dos direitos de cada cidadão brasileiro deve e pode ser exercida de através da participação popular nos espaços públicos, como os conselhos de gestão da política pública, das mobilizações sociais, e do conhecimento dos direitos e principalmente o exercício da cidadania.

A sociedade passou a recriar os vínculos organizatórios e representativos da população, que se manifestaram de diversas formas, como associativas, religiosas, profissionais, classistas, partidárias e corporativas, visando a defesa dos ideais ou interesses dos diversos segmentos da população.

Porém, nem sempre a sociedade está organizada e muito menos mobilizada para atuar e estabelecer a paridade nos espaços que ela deve estar ocupando, fazendo assim com que as decisões políticas continuem exclusivas do poder público e seus aliados.

Uma das formas do poder político a ser exercido pelo povo é através do controle social. O conceito de controle social indica a participação da sociedade civil ou da população em geral na elaboração, acompanhamento e verificação (ou monitoramento) das ações de gestão pública. Na prática, significa definir diretrizes, realizar diagnósticos, indicar prioridades, definir programas e ações, avaliar os objetivos, processos e resultados obtidos. Assim é possível perceber a concepção de cogestão pública, através da participação (RICCI, 2006).

Um grande exemplo desta forma de manifestação são os conselhos de gestão das políticas públicas, que são espaços públicos e plurais, nos quais representantes da sociedade e do governo formulam e fiscalizam políticas públicas para áreas específicas. Nos Conselhos, a relação público/privado se estabelece, materializando princípios da democracia representativa e participativa. São espaços de debate e busca pelo consenso, nos quais devem predominar os interesses públicos e dos usuários das políticas públicas (Portal do conselho, 2010).

A criação dos conselhos fez parte de um momento histórico no qual se supunha estar dentro de uma onda democrática no Brasil e no mundo, assim que se findou o regime militar (BERING, BOSCHETTI, 2008).

Assim, a importância da consolidação dos Conselhos Municipais está em assegurar o espaço de participação e engajamento ético político, instituindo um canal permanente de comunicação e informação, possibilitando o exercício da soberania popular no controle das ações do estado em defesa dos interesses coletivos (SUGUIHIRO, 2000).

Com a descentralização nos níveis federal, estadual e municipal, novas atribuições foram dadas aos municípios. As prefeituras passaram a ter maiores responsabilidades nas áreas de saúde, educação básica e assistência social. Com isso, elas ganharam mais poder e mais autonomia para atuar nessas áreas. Por outro lado, ganharam mais responsabilidades e atribuições a serem cumpridas. Essa nova divisão de poderes fez com que as decisões e o governo ficassem mais próximos das pessoas. Essa nova distribuição de responsabilidades, atribuições de tarefas e recursos foi chamada de descentralização (TEIXEIRA, 1996).

A democracia é um avanço para o sistema político e social no Brasil, principalmente no favorecimento da participação popular, porém, conforme Chauí (2000), a simples declaração do direito, seja de Liberdade, Civil ou político não a institui concretamente, mas abre o campo histórico para a criação desse direito pela práxis humana.

Para Oliveira (2003) a democracia produz avanços na construção das relações sociais e políticas que apontam para o fortalecimento da sociedade e melhor definição de estado. Assim, a sociedade ganha consistência e impulsiona a constituição de parâmetros políticos que norteiam novas relações entre o Estado e a sociedade na redemocratização.

A execução e o controle das políticas públicas no país apontam também para a necessidade de fortalecer a cultura de participação social dos cidadãos, como estratégia imprescindível de garantir o atendimento das demandas da população.

Cada vez mais a população necessita de serviços e programas, tanto do poder público quanto do privado, que não são o suficiente para atender toda demanda da sociedade, seja pela falta de recursos seja pelo não cumprimento das leis. A preocupação com a participação popular da sociedade nos mecanismos de controle social, em especial os conselhos municipais, apontam para o presente estudo que inclui um levantamento dos conselhos municipais existentes nos municípios, uma análise sobre a criação destes conselhos e da participação da

figura do conselheiro representante dos conselhos deliberativos e representativos de gestão de políticas públicas, podendo assim verificar como está se constituindo a participação popular nestes espaços.

1.1 – OBJETIVO GERAL

Identificar como os conselheiros municipais compreendem o seu papel nos conselhos municipais deliberativos paritários de gestão de políticas públicas na área da Infância e adolescência a partir da narrativa do próprio conselheiro.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Conhecer através da narrativa dos conselheiros municipais como compreende o papel do conselho na política pública.

Conhecer as particularidades dos conselhos municipais de controle social, a partir das experiências vividas pelos conselheiros na gestão, a visão acerca da democracia e as estratégias de escolha do presidente ou coordenador do conselho.

2 - REVISÃO DE LITERATURA

2.1 - CONTEXTUALIZANDO OS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL NO BRASIL

2.1.1 A REDEMOCRATIZAÇÃO, SOCIEDADE CIVIL E OS DIREITOS HUMANOS

“Sem Direitos Humanos não é possível uma estrutura social democrática!
Sem democracia não existem direitos humanos!” (VIOLA, p.9, 2008)

Os últimos 30 anos na América Latina têm sido pautados pelos processos de reconstrução democrática depois das rupturas institucionais dos anos 1970. O esgotamento de regimes ditatoriais deixou, porém, profundas feridas sociais e políticas que ainda não foram fechadas.

A partir de meados dos anos 1970 começou a ocorrer no Brasil o que se convencionou chamar de surgimento de uma sociedade civil independente e democrática. Tal fato esteve relacionado com diferentes fenômenos: o Crescimento exponencial das associações civis e uma revisão nas idéias de Direitos - os Direitos Humanos não eram plenamente respeitados pelo Estado Mínimo no período anterior ao regime militar, a liberalização e a democratização do país. Na redemocratização, pós regime militar, a idéia de Direitos Humanos¹ adquire centralidade na organização da sociedade civil. Outra característica manifesta neste período foi a defesa da autonomia da sociedade civil em relação ao Estado através de uma atuação mais aberta que possibilitou novas formas públicas de demandas para o Estado, entre as quais se destacam as emendas populares no processo constituinte. (AVRITZER, 2005).

A liberalização pode ser considerada como o período político que vai da crise da ditadura sem disfarces até a redemocratização. Nos embates travados em busca da liberalização do

¹ *A Assembléia Geral das Nações Unidas proclama a presente "Declaração Universal dos Direitos do Homem" como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universais e efetivos, tanto entre os povos dos próprios Estados Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição.(ONU, 1948)*

regime militar foi a mudança de correlação de forças políticas na sociedade brasileira como elementos determinantes. As elites econômicas começaram a demonstrar seu descontentamento com a crise recessiva. Federações regionais dos empresariados se manifestam contra o excessivo controle da economia por parte do governo e defendem uma maior autonomia para a tomada de decisão sobre questões de política econômica pela sociedade civil, reduzindo assim o poder autoritário do Estado (VIOLA, 2008).

“a redemocratização estava ligada também às divisões existentes no interior do Estado autoritário e se substanciava na necessidade de as instituições militares conterem a autonomia do aparelho repressivo, que, ao fugir do controle, gerava quebra de hierarquia, princípio básico da estrutura e organização das Forças Armadas” (STEPAN apud VIOLA, 2000).

Outro componente que contribuiu para o fim da ditadura militar foi a gradativa implantação das propostas do discurso dos direitos humanos e a crítica às ditaduras militares discursado pela comunidade política mundial. Que deu início a uma nova orientação para a política externa, se baseando na recuperação dos ideais clássicos dos direitos humanos e dos valores universais da democracia nos moldes norte-americanos (VIOLA, 2008)

No Brasil efetivamente tal conceito foi estabelecido legalmente com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil - Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 56 de 20 de dezembro de 2007, que introduz elementos e diretrizes de democracia participativa, incorporando a participação da comunidade na gestão de políticas públicas, onde todos os cidadãos são chamados a participar da construção e monitoramento das ações do Estado, conforme preconizado em seu Artigo 1º, Parágrafo 1º:

Artigo 1o.: A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

Parágrafo único: Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Ante a perspectiva apresentada, é importante também verificarmos na Constituição Federal de 1988, a legitimação da sociedade enquanto **Direito de Exercício do Poder** e neste sentido, o texto constitucional, em seu artigo 5º e os incisos, que trata dos Direitos e Garantias Fundamentais, determinam esta legitimidade, vejamos:

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

- a) o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;
- b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi um avanço democrático que permitiu: a fiscalização das contas municipais como preconiza o artigo 31, parágrafo 3º, a denuncia de irregularidades ou ilegalidades, explícito no artigo 74, parágrafo 2º, nos oferece a oportunidade de participar dos Conselhos como veremos nos artigos 204, incisos I, II e artigo 206, inciso 6º. O cidadão brasileiro pode participar por meio de associações no planejamento municipal, artigo 29, inciso XII. Podendo promover ações judiciais e representações, artigo 5º, LXXIII.

Muitos avanços foram produzidos pelos diversos personagens que lutaram em prol destas mudanças, sempre buscando o objetivo de promover a lei da Anistia, abertura política e a retomada da discussão de um projeto de desenvolvimento social para o nosso país. Tanto a volta dos exilados, como o avanço dos movimentos dos trabalhadores, a reorganização partidária, entre outros fatores, trouxeram ares novos nas lutas sociais em busca de um Estado Democrático de Direito e uma diminuição das desigualdades.

A assembléia nacional constituinte² de 1988 se tornou um canal de mobilização nacional e participação popular da democracia. Esta democracia é denominada participativa, e se constitui como um fenômeno político emergente, com mecanismos de implicação direta dos cidadãos na tomada de decisão pública (NEZ, 2007). Neste sentido podemos afirmar que o processo atinge uma democracia política, culminando na promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil.

² No processo de redemocratização da vida política nacional, o Presidente José Sarney encaminhou mensagem ao Congresso Nacional, em 28 de junho de 1985, com a proposta de convocação de uma assembléia nacional constituinte. Aprovada, dela resultou a Constitucional n.º 26, de 27 de novembro de 1985. Assim, os parlamentares eleitos no pleito de 15 de novembro de 1986 - 487 Deputados Federais e 49 Senadores - e mais 23 dos 25 Senadores eleitos em 1982, num total de 559, deram início ao trabalho constituinte, na modalidade congressional, em 1º de fevereiro de 1987, data da instalação da ANC, tendo-o concluído em 5 de outubro de 1988, quando o Presidente da Assembléia Nacional Constituinte, em sessão solene, promulgou a Constituição Federal. O Deputado Federal Ulysses Guimarães, do PMDB de São Paulo, foi eleito seu Presidente, na 2.ª sessão da ANC, em 2 de fevereiro de 1987 (OLIVEIRA, 1993. P11)

Esta democracia de participação é garantida no texto da Constituição Federal do Brasil, chamada de constituição cidadã, em vários de seus artigos, onde garante a participação da comunidade, como podemos identificar nos artigos abaixo:

Art. 14 - A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

- I – plebiscito
- II - referendo
- III - iniciativa popular.

Este artigo garante ao cidadão brasileiro uma participação efetiva nas decisões política do país, em três tipos distintos, apesar de ser uma participação compulsória.

Art. 27 – O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.

§ 4º - A lei disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual.

Este artigo possibilita, através da iniciativa popular, uma atuação do cidadão de forma a determinar o número de representantes eleitos no estado.

Art. 29 - O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;

XIII - iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado;

A participação popular se faz através das associações e organizações, onde os interesses específicos da comunidade são os objetivos tanto no campo do planejamento, quanto nos projetos de iniciativa popular.

Art. 61, acerca das Leis, assegura a iniciativa das leis complementares e ordinárias a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos [...]

No parágrafo 2º do mesmo artigo ainda estabelece que a iniciativa popular possa ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Um exemplo muito claro da aplicação deste artigo é a lei 9840/99 onde a mobilização popular pode apresentar uma lei de iniciativa popular pela primeira vez na história política do Brasil e esta lei é contra a corrupção eleitoral e inicia-se com o lançamento do Projeto "Combatendo a corrupção eleitoral", em fevereiro de 1997, pela Comissão Brasileira Justiça e Paz - CBJP, da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB. Esse Projeto deu continuidade à Campanha da Fraternidade de 1996, da CNBB, cujo tema foi "Fraternidade e Política".

Art. 194 – A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

É garantida através da lei a participação da sociedade na garantia dos direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social através da gestão das ações da seguridade social com representatividade dos setores da sociedade.

Art. 198 – As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

III - participação da comunidade.

Sendo a Saúde um direito de todos e dever do Estado, fica garantido o controle das políticas sociais e econômicas e o acesso aos serviços para sua promoção, proteção e recuperação por meio da participação comunitária através dos conselhos municipais de saúde – COMUS.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Semelhante às políticas de saúde, a participação da população no controle das políticas na área social, também se dá através dos Conselhos Municipais de Assistência Social.

Na história política brasileira a democracia e o autoritarismo se alternam. A democracia vigorou no país entre 1891 e 1930 (Constituição de 1891), porém muito restrita, pois existia a política dos coronéis – elites locais, que de fato o poder destes coronéis se firmou pela ausência do poder central, pela difícil comunicação entre os municípios e centros urbanos, falta e ausência de informações e principalmente pelo estado de pobreza da população (BRISOLA, 2003), a Política café com leite (SP – MG), eleições fraudulentas, participação popular restrita, mantido a exclusão do voto dos analfabetos, eliminou apenas a exigência da renda de 200 mil-réis, para ser eleitor, Direitos civis só na lei. “Pode-se concluir, então, que até 1930 não havia povo organizado politicamente nem sentimento nacional consolidado” (CARVALHO, 2002).

De 1934 a 1937 (Constituição de 1934), Um divisor de águas na história do país: “A partir desta data, houve aceleração das mudanças sociais e políticas, a história começou a andar mais rápido. O Brasil vive uma fase de agitação política. Nova Constituição e elegeu Vargas presidente. Em 1937 Vargas dá o golpe militar apoiado pelos militares, até 1945. Avanços nos direitos sociais: criou-se o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, logo após veio a Consolidação das Leis do Trabalho em 1943

De 1946 a 1964 (Constituição de 1946), Após 1945 iniciou um período democrático no país, que terminou em 1964. A vez dos direitos políticos (1945-1964): O país entrou em fase que pode ser descrita como a primeira experiência democrática de sua história. PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) – UDN (União Democrática Nacional), ESG (Escola Superior de Guerra) que se tornou centro de doutrinação anticomunista e antivarguista. A participação popular aumentou após 1945: “Em 1930, os votantes não passavam de 5,6% da população.

Na eleição presidencial de 1945, chegaram a 13,4%, ultrapassando, pela primeira vez, os dados de 1872” (CARVALHO, 2002).

O povo sempre foi considerado incapaz, “O povo perturbava o funcionamento da democracia dos liberais³. Para eles, o governo do país não podia sair do controle de suas elites esclarecidas” afirma Carvalho (2002). No período ditatorial os direitos civis e políticos foram restringidos pela violência.

O período militar: Fase de 1964 a 1968, Castelo Branco e primeiro ano do governo Costa e Silva, Fase de 1968 a 1974, onde foram os anos mais sombrios da história do país, do ponto de vista dos direitos civis e políticos. Governos autoritários e truculentos. Médici, repressão política violenta e crescimento econômico, mas o salário continuou a decrescer. Fase de 1974 a 1985, Geisel e Figueiredo governo marcado pela tentativa de liberalização do sistema, com fraco crescimento econômico (CARVALHO, 2002).

O regime militar foi uma época de grandes retrocessos, “Atos Institucionais” – AI 1 (1964) que se caracterizaram pela cassação dos direitos políticos, “o perigo comunista era a desculpa mais usada para justificar a repressão”. AI 5 (1968) o mais radical de todos, o que mais fundo atingiu direitos políticos e civis. O Congresso foi fechado, passando o presidente, general Costa e Silva, a governar ditatorialmente. Foi suspenso o habeas corpus para crimes contra a segurança nacional, cassações de mandatos e suspensão de direitos políticos de deputados e vereadores, demissão sumária de funcionários públicos. Censura a imprensa, pena de morte por fuzilamento. O sistema bipartidário foi criado em 1966 estabelecendo a ARENA e o MDB (CARVALHO, 2002).

Os direitos sociais voltaram com os militares, criou-se o INPS, FUNRURAL, FGTS, BNH⁴, e em 1974 o Ministério da Previdência e Assistência Social. Geisel que tinha uma linha

³ Podemos citar como princípios básicos do liberalismo: - Defesa da propriedade privada; - Liberdade econômica (livre mercado);- Mínima participação do Estado nos assuntos econômicos da nação (governo limitado);- Igualdade perante a lei (estado de direito);Na década de 1970 surgiu o neoliberalismo, que é a aplicação dos princípios liberais numa realidade econômica pautada pela globalização e por novos paradigmas do capitalismo. Os defensores do neoliberalismo acreditam que este sistema é capaz de proporcionar o desenvolvimento econômico e social de um país. Defendem que o neoliberalismo deixa a economia mais competitiva, proporciona o desenvolvimento tecnológico e, através da livre concorrência, faz os preços e a inflação caírem. (http://www.suapesquisa.com/o_que_e/liberalismo.htm)

⁴ **INPS** – Instituto Nacional de Previdência Social; **FUNRURAL** - ou Contribuição Social Rural; **FGTS** – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço; **BNH** – Banco Nacional da Habitação;

liberal conservadora, a partir de 1974 inicia a abertura lenta e gradual para a democracia, uma das maiores razões foi a crise do petróleo em 1973, houve eleições e o governo saiu derrotado no Senado. Havia 22 cadeiras em disputa, das quais a oposição, isto é, o Movimento Democrático Brasileiro – (MDB) ganhou 16. Nas eleições a Câmara o MDB não conseguiu maioria, mas aumentou sua bancada de 87 para 165 deputados. A Aliança Renovadora Nacional – (ARENA) caiu de 223 para 199 (CARVALHO JM, 2002).

Também há de ressaltar o modelo econômico mundial adotado por Ronald Reagan e Margareth Thatcher⁵, regido pelo predomínio do mercado e do capital financeiro, e a partir da metade dos anos 1980, com o novo modelo consolidado como dominante. Os Estados militares e suas políticas autoritárias tornaram-se desnecessários, dando lugar a um poder subordinado aos interesses econômicos, onde o mercado e o sistema financeiro passaram a ser as forças hegemônicas a controlar o desenvolvimento do capitalismo internacional. Assim o mercado passou a ser o agente de regulação social, enquanto o Estado moldava-se a novas formas de auxiliar a consolidação do poder da burguesia (VIOLA, 2008).

Período também marcado pela “A luta pela anistia”, uma questão a ser resolvida para tornar possível o entendimento político, definir os limites da liberalização e produzir a paz social. O movimento a favor da anistia⁶ pretendido pela sociedade civil. Foi considerado um marco significativo na luta contra a ditadura, com a libertação de centenas de presos políticos e o retorno de milhares de brasileiros exilados (VIOLA, 2008).

O último governo autoritário foi o de João Baptista Figueiredo (1979-1985), que deu continuidade ao processo de abertura política que havia sido iniciado no governo de Ernesto Geisel (1974-1979). Neste governo, o congresso aprova a lei da anistia, abolindo o bipartidarismo, desaparecendo a ARENA e MDB e surgindo novos partidos. Em 1982: eleições diretas para governador, A Constituição de 1988: a mais liberal e democrática que o país já teve, a constituição cidadã (CARVALHO, 2002).

De 1985 até os dias de hoje (**Constituição de 1988**). Em 1989 a primeira eleição direta para presidente da república desde 1960. Em 14 de março de 1985, Tancredo Neves foi eleito por

⁵ Ronald Regan – presidente do Estados Unidos da América, Margareth Thatcher – 1ª ministra do Reino Unido

⁶ A Lei da anistia foi editada em 28 de agosto de 1979.

voto indireto como o primeiro presidente civil desde 1964, mas devido a seu mal estado de saúde, faleceu em abril de 1985. A Presidência foi assumida, então, pelo vice-presidente, José Sarney. Começava aí o período chamado "Nova República" o período da redemocratização brasileira com toda a movimentação popular e política para que em 1988, através da assembleia constituinte e o movimento popular crescente chegássemos ao que temos hoje de mais democrático, a constituição da república federativa do Brasil de 1988, que traz no seu bojo uma série de mecanismos, já mencionado da participação popular e controle social das políticas públicas (sitio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, IBGE – teen/pesquisas, acesso em 15/03/2011). Mesmo com toda esta movimentação política e mobilização popular o Brasil não teve seus grandes problemas resolvidos ou equacionados, conforme afirma Carvalho (2002)

A democracia política não resolveu os problemas econômicos mais sérios, como a desigualdade e o desemprego. Em 1990 havia no Brasil ainda cerca de 30 milhões de analfabetos. Em 1998, 8% dos eleitores eram analfabetos. Em 1996 – 14% de analfabetos, em 1997 - 32% da população de 15 anos ou mais era formada de analfabetos funcionais, isto é, que tinham menos de 4 anos de escolaridade, desigualdade social aumentou (CARVALHO, p.200, 2002).

A sociedade civil se fortaleceu no Brasil na luta pela redemocratização do Estado, iniciada pelos “novos movimentos sociais”⁷ e principalmente no fim da ditadura militar, (de 1964 a 1985), através de greves, passeatas, caminhadas, mobilizações. A Sociedade civil contemporânea é resultado de várias formas de participação do povo brasileiro na vida política do país (OLIVEIRA, 2003).

A opinião pública passou a se expressar com mais vigor e a ter impacto sobre a política.

⁷ Os Novos movimentos sociais é uma terminologia usada para distinguir o novo sindicalismo que nasceu no ABC paulista, se espalhou pelo Brasil em forma de oposições sindicais às diretorias interventoras nos sindicatos do governo militar e deu origem as centrais sindicais. Também para distinguir os movimentos sociais que existiram antes e durante o período da ditadura militar, dos movimentos de redemocratização política e da construção da cidadania ativa dos anos 80/90: como CEB's, movimento pela anistia pelos presos políticos, movimento estudantil, de mulheres e vários outros. (GOHN, 1997).

“Entre as muitas entidades que se destacam no processo de aberturas, cabe menção especial à Igreja Católica, sobretudo por sua ala progressista, liderada, sobretudo, pelo Cardeal Paulo Evaristo Arns. O diálogo do clero com a equipe de Geisel começou ainda no largo da Misericórdia, Rio de Janeiro, antes da posse, em encontro com General Golbery. A Igreja, com destaque para a CNBB⁸, sustentou firmemente os ideais democráticos e os direitos humanos. Não menos marcante foi a atuação de órgãos como a Ordem dos Advogados de Brasil, a Associação Brasileira de Imprensa e, claro, a própria imprensa (VIOLA, p.137, 2008)

Oliveira (2003) apresenta uma reflexão do conceito de sociedade civil entendido por Marx, século XIX, com a concepção da sociedade civil constituída da relação entre economia, o mercado de bens de capital e o trabalho, que por lógica a sociedade civil era determinada pelo mercado, ou seja, relação capital e trabalho.

O autor apresenta uma concepção mais abrangente, a de que a sociedade civil é uma composição de sujeitos sociais formais e informais, com diferentes graus de organização, de interesses políticos e objetivos, diferentes das organizações do mercado, dos órgãos públicos de Estado e de partidos políticos (OLIVEIRA, 2003).

Para Gramsci, a sociedade civil é, antes de tudo, o extenso e complexo espaço público não estatal onde se estabelecem as iniciativas dos sujeitos modernos que, com sua cultura, com seus valores éticos políticos e suas dinâmicas associativas, chegam a formar as variáveis das identidades coletivas. É lugar, portanto, de grande importância política onde as classes subalternas são chamadas a desenvolver as suas convicções e a lutar para um novo projeto hegemônico que poderá levar à gestão democrática e popular do poder. E estabelece uma dialética entre sociedade civil e sociedade política. Sociedade política, é estruturada sobre aparelhos públicos, se caracteriza mais pelo exercício do "domínio" (SEMERARO, 1997).

Semeraro (1997) ainda afirma que as diversas instituições existentes, como Estado, partidos, organizações, devem ser reguladas pela sociedade onde as massas podem encontrar as condições para se tornarem sujeitos livres e socializados. Assim a função de um Estado democrático deve ser ética e educativa, para promover o crescimento da sociedade civil. Por meio do desenvolvimento de uma consciência histórica da realidade e de uma ação política

⁸ CNBB – Conferencia Nacional dos Bispos do Brasil da Igreja Católica Apostólica Romana no BRASIL.

voltada a elevar a condição "intelectual e moral" das massas se poderia chegar a uma sociedade realmente "civil", capaz de humanizar-se plenamente e de autogovernar-se.

A sociedade civil, segundo Semeraro (1997) é o terreno onde indivíduos "privados" de sua dignidade e pulverizados em suas vidas podem encontrar condições para construir uma subjetividade social, podem chegar a serem sujeitos quando, livre e criativamente organizados, se propõem desenvolver juntamente com as potencialidades individuais as suas dimensões públicas e coletivas.

Ao apostar no potencial mobilizador da sociedade civil, Gramsci desloca o eixo principal da ação política do âmbito das instituições burocrático administrativas para o terreno criativo das diversas organizações sociais dos setores populares e rompe o horizonte que se quer apresentar como "fim da história". [...] de democratizar os diferentes setores da sociedade e de enfrentar o desafio mais provocante posto à política moderna, que é o de abrir caminho à ação das massas, a personagem principal que há tempo pressiona as portas para entrar na história e, como sujeito livre e autônomo, decidir os rumos do próprio destino (SEMERARO, p.14, 1997).

Francisco Whitaker (2005) entende que a sociedade civil são as instituições não-governamentais, as associações, os movimentos e as entidades sindicais, o que corresponde à parte da sociedade que se organiza para realizar determinados objetivos, superando a individualidade desligada do conjunto da sociedade.

Na sociedade civil há também os sujeitos sociais coletivos, que dentro de uma cultura de participação política, tomam parte nos processos de tomada de decisões, identificando desafios e a efetivação da democracia, bem como o surgimento de uma cultura de política. Os sujeitos sociais coletivos atuam em redes e articulações de movimentos sociais populares e ONGs, impulsionando processos organizativos e compartilham objetivos comuns. O importante nesta forma de relação é a horizontalidade, que são construídas pelos sujeitos a partir de suas práticas. A horizontalidade das relações, ou seja, a não-hierarquização das teias de contatos permitem uma democracia interna, otimização de esforços e a convivência com o diferente (OLIVEIRA, 2003).

Os conselhos criados a partir da Constituição federativa do Brasil e as leis específicas da área da saúde, criança e adolescente, idoso, assistência social e outros, são espaços para atuação dos sujeitos social coletivo numa relação horizontal, porém Oliveira (2003) elenca

alguns limites para atuação dos conselheiros, como: fraca capacidade de negociação dos conselheiros da parte da sociedade civil, pouco conhecimento sobre o funcionamento das políticas públicas do estado, fragmentação das políticas públicas que levam os conselheiros a atuarem de forma isolada e desarticulada, baixa eficácia e eficiência dos conselheiros, além falta de dotação orçamentária para oferecer condições de participação à maioria dos conselheiros - muitos conselhos são criados pró-forma, para não funcionar efetivamente - e a falta de vontade política do governo para envolver a sociedade civil na gestão da política do município, assim os conselhos reproduzem os vícios da cultura política tradicional⁹.

2.1.2 - A PARTICIPAÇÃO POPULAR

A participação popular sempre existiu desde que existem grupos sociais excluídos que se manifestam e demandam ações ou políticas governamentais. Nesta perspectiva, todas as mobilizações e movimentos sociais são formas de participação popular, que se diferenciam segundo as questões reivindicadas, as formas possíveis, definidas tanto pelos usos e costumes de cada época, pela experiência histórica e política dos atores protagonistas, assim como pela maior ou menor abertura dos governantes ao diálogo e à negociação (CARVALHO, 2002).

Participação é um tema que nas últimas décadas tem sido bastante debatida, assim como o discurso da “participação”. Atores sociais, da sociedade como do Estado, reivindicam e apóiam a participação social, a democracia participativa, o controle social sobre o estado, a realização de parcerias entre o estado e a sociedade civil (CARVALHO, 2002).

Porém, a Participação popular através da democracia Participativa, Controle Social, Participação Social e Parceria, não são conceitos de igual significado para os diversos atores sociais, e para cada um tem um significado conquistado ou construído historicamente. Participação democrática nas decisões e ações que definem os destinos da sociedade brasileira tem sido duramente conquistada por esta mesma sociedade, de um Estado

⁹ A Política tradicional, segundo Brisola (2003), onde a pratica do mandonismo e patriarcal é o que predomina como forma de governar, não permitindo que as manifestações populares ou da sociedade sejam levadas em conta, simplesmente agindo conforme a vontade do poder estatal. Não efetivando assim a participação popular e uma democracia fragilizada.

tradicionalmente privatista, que mantém relações simbióticas e corporativas com grupos privilegiados (CARVALHO, 2002).

A “participação” conquistada é possível nas diversas fases e tipos de movimentos sociais que percorrem a história do Brasil. Segundo análise de Carvalho (2002), esta participação tem sido desde as primeiras resistências indígenas e negras como a Confederação dos Tamoios e os Quilombos, passando pelos chamados movimentos camponeses “messiânicos”, como Canudos, pelas lutas abolicionistas, pela Independência, pelas revoltas urbanas contra a carestia, as mobilizações de inquilinos, e tantas outras. O movimento operário por influência e inspiração do anarquismo e do socialismo, bem como movimento camponês e urbano dão origem ao que chamamos hoje de movimento social, que sofreu fortes pressões cooptadoras e influências dos partidos políticos e parlamentares, numa tentativa de instrumentalizar e submeter aos seus interesses.

Apesar das relações de tutela e do atrelamento dos movimentos sociais promovidos tanto pelos políticos tradicionais e populistas como pelo “centralismo democrático¹⁰” do partido comunista, os anos 1950 e 1960 são marcados por intensa mobilização social que se expressa no movimento sindical, nas Ligas Camponesas e numa ampla reivindicação por “Reformas de Base” de cunho democrático, popular e nacionalista. Já na ditadura militar sua implantação foi à custa de muita repressão, fechamento de sindicatos, cassações, torturas e

¹⁰ Centralismo democrático - Entende-se por Centralismo Democrático toda a centralização da ação resultante da liberdade de opinião e da discussão de idéias. Há, pois um grupo de pessoas diferentes, com idéias distintas mas um modo de ação centralizado numa estrutura única. A espontaneidade como forma de organizar não pode existir, tal como a ilusão ideológica e a desorganização. Daí que o Centralismo Democrático tenha sido uma criação marxista e principalmente leninista, defendendo que o Proletariado só poderia atingir o poder pela revolução e tornar-se classe dominante, agregando todas as forças populares, se para isso criasse um partido apto a assumir a função de vanguarda e de organização do movimento. O poder do todo fica assim centralizado numa parte esclarecida, congregadora de ideais e intelectualmente apta a superar a desorganização revolucionária e a programar práticas e meios de atingir o propósito do desenvolvimento da luta dos trabalhadores e da ditadura do proletariado. A conquista do poder pelo povo só poderia ser conseguida através liberdade na discussão, mas com férrea unidade na ação, fórmula definidora do Centralismo Democrático. A democracia é, pois o fundamento da unidade, que é a condição essencial para a vitória do proletariado. A unidade corporiza-se no partido, ou no sindicato. (Lenin Rosa Luxemburgo Bures Gaudy e Outros. Centralismo Democrático. editora Centelha.1979).

banimento de lideranças sociais e políticas, censura da imprensa, fechamento do Congresso e dos partidos, engessamento das eleições e da política, destruição dos espaços públicos e da cidadania tão custosamente construídos. Mas esta destruição da democracia não se dá sem uma resistência, lutas e enfrentamentos pelos movimentos sociais, em particular o movimento estudantil e alguns grupos que optaram pela luta armada, guerrilhas urbanas e camponesas (CARVALHO, 2002).

Os anos 1970 foram, no Brasil, tempos de profundas mudanças econômicas e políticas, que provocaram a emergência vigorosa de novas demandas sociais. O Estado burocrático-autoritário, que se estabeleceu com a ditadura militar, fechou, no entanto, até mesmo os precários canais de expressão e de negociação de interesses e conflitos mantidos pelo populismo

Temos nos anos 70 e 80 do século XX, uma fase de emergência muito vigorosa chamada os novos movimentos sociais, movimentos que se organizam como espaços de ação reivindicativa, que recusam relações subordinadas, de tutela ou de cooptação por parte do Estado, dos partidos ou de outras instituições (CARVALHO, 2002). A nova cultura participativa, construída pelos movimentos sociais, coloca novos temas na agenda pública, conquista novos direitos e o reconhecimento de novos sujeitos de direitos, mas mantém, ainda, uma posição exterior e antagônica ao Estado.

O autor afirma ainda que o amplo movimento de participação popular na Assembleia Constituinte (1987), que recolheu emendas populares à Constituição e coletou subscrições em todo o país, marca este momento de inflexão e uma nova fase dos movimentos sociais. Momento em que as experiências da fase anterior, predominantemente reivindicativa, de ação direta ou “de rua”, são sistematizadas e traduzidas em propostas políticas mais elaboradas e levadas aos canais institucionais conquistados, como a própria iniciativa popular de lei que permitiu as emendas constituintes.

Neste contexto de ausência de canais de interlocução, emergem “novos movimentos sociais” como captadores destas novas e candentes demandas sociais. Sua ação abre novos espaços ou “lugares” para a ação política. Na ausência de espaços legítimos de negociação de conflitos, o cotidiano, o local de moradia, a periferia, o gênero, a raça tornam-se espaços e

questões públicas, lugares de ação política, constituindo sujeitos com identidades e formas de organização diferentes daquelas do sindicato e do partido (SADER,1988).

Portanto, examinar o percurso das políticas sociais públicas no Brasil significa expor algumas questões. Primeiramente, estamos tratando deste assunto em um país campeão das desigualdades sociais. Isto significa que, na verdade, nunca se pode ter resultados adequados de políticas sociais em uma sociedade cujo padrão de civilização é a concentração da riqueza em alguns e um grande número de pessoas com apropriação quase insignificante da riqueza produzida (SPOSATI, 1999).

Pela forma intensa de ditadura que atravessamos, somos um país de baixa vivência democrática. Portanto para Sposati (1999), nós não temos enraizado na nossa cultura uma política social, o exercício da democracia.

“Quando discutimos políticas sociais estamos examinando o padrão pelo qual o Estado é acolhedor, ou não, das desigualdades sociais e promotor de meios para seu enfrentamento” (SPOSATI, p 11, 1999).

Apesar dos diversos movimentos e mobilizações durante e após a ditadura militar, os conteúdos dos Direitos sociais que compõem a Constituinte de 1988 não saiu de um processo amplo de discussão na sociedade conforme afirma SPOSATI (1999), mas é claro que a Constituição trouxe grandes avanços, o da democracia política e a democracia social.

Esta Constituição traz diversos direitos com conceitos novos, como a Seguridade Social, o direito à saúde como sendo universal, o direito a assistência social, direitos no campo e no meio ambiente, e incluem segmentos sociais como, a criança e adolescente, a família e o idoso.

A Carta Magna de 1988 faz uma mudança completa no processo de gestão e exigir o reordenamento institucional (SPOSATI, 1999), com a participação popular na gestão da política pública.

Durante a elaboração da Carta Magna (1986-1988), das Constituições Estaduais (1988-1989) e das Leis Orgânicas Municipais (1989-1990), um amplo movimento democrático-popular forjado ao longo das décadas de 1960 e 1970, nas lutas dos movimentos populares, na emergência da teologia da libertação, do novo sindicalismo e do Partido dos Trabalhadores, passou a reivindicar a institucionalização de novos mecanismos de participação popular visando à ampliação dos canais de intervenção da sociedade civil na tomada de decisões. Resultados desses processos criaram-se as bases legais para o funcionamento de diversos tipos de Conselhos na gestão pública, nos três níveis de governo – federal, estadual e municipal.

A forma de participação, o controle social e a prática na gestão da política pública, construída ao longo desses anos, contemplam uma relevante participação social na conquista e na constituição de conselhos gestores de políticas. Assim, é importante saber como os conselheiros entendem o seu papel, qual a sua prática e condução das demandas no Conselho, o que decidem e como discutem a sua composição, como se relacionam com os instrumentos de elaboração e execução orçamentária, porque existem e se a inter-relação com esferas e estruturas de governo diversificadas, contribui para uma maior independência dos conselhos (MURTA, et al., 2005).

Os chamados novos movimentos sociais, que se caracterizou pela conquista do direito a ter direitos, do direito a participar da redefinição dos direitos e da gestão da sociedade, culminou com o reconhecimento, na Constituição de 1988, em seu artigo 1º, de que “Todo poder emana do povo, que o exerce indiretamente, através de seus representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição.” Esta “Constituição cidadã” prevê a participação direta dos cidadãos através dos chamados institutos de democracia direta ou semi-direta como o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular de lei, as tribunas populares, os conselhos e outros canais institucionais de participação popular.

A democracia participativa: no decorrer dos anos 1990 se torna claro para os movimentos sociais a reivindicação de participar da redefinição dos direitos e da gestão da sociedade. Não só a garantia e ampliação e participação desta definição e da gestão dos direitos, mas a participar da definição do tipo de sociedade em que se querem incluídos, de participar da “invenção de uma nova sociedade” (CARVALHO, 2002).

Culminam na Constituinte as lutas dos anos 1960, onde vários atores sociais pleiteavam as reformas de base, a reforma sanitária e atores da área de saúde conseguem aprovar o SUS – Sistema único de saúde, que institui um sistema de co-gestão e controle social tripartite (Estado, profissionais e usuários) das políticas de saúde, que segue uma articulação desde os conselhos gestores de unidade básica de saúde até os conselhos nacionais, regido pela conferência Nacional de Saúde. Outro destaque pela ação e mobilização de setores da sociedade organizada pressionando e construindo espaço de co-gestão são as áreas que envolvem políticas de defesa da criança e adolescente e da assistência social. As novas leis como o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei Orgânica da Assistência Social, marcam um avanço numa área tradicionalmente marcado pelo paternalismo e pelo clientelismo e são redefinidas de modo mais universal e democrático e submetidas ao controle social exercido por movimentos sociais e entidades profissionais.

Carvalho (p. 199, 2002.) afirma que:

“Tão importante quanto a construção destes e de inúmeros outros espaços de gestão participativa foi a construção, que marca este período de forte mobilização social, de uma cultura participativa, que admite, reivindica e valoriza a participação direta e o controle social por parte dos usuários e outros segmentos interessados nas políticas públicas”.

Assim os movimentos sociais têm enfrentado uma nova fase de participação ou novos desafios de participação pela construção da possibilidade de participar na proposição, negociação e gestão de políticas públicas enfatizam sobremaneira a necessidade de capacitação técnica e política das suas lideranças, para que possam ocupar de modo qualificado os espaços de co-gestão conquistados. Isto tem contribuído fortemente para o reaparecimento das Organizações não governamentais – ONG's, como atores antes discretos e atualmente ganham nova visibilidade, como atores com papel específico e independente na construção democrática, que se interligam e integram redes.

A participação popular na política ou politicamente significa, fundamentalmente, tomar parte nas decisões sobre políticas públicas. Assim consiste em formar opinião sobre uma decisão do Estado; em expressar, pública e livremente, essa opinião; e em vê-la levada em consideração. Trata-se de uma meta ainda a ser atingida, pois nenhuma sociedade possibilitou, até hoje, a plena participação política de todos os seus cidadãos (SAMPAIO, 2005).

Segundo o referido autor a participação ainda é fraca no Brasil pelas características próprias de sua história, um país em que a participação política era restrita a apenas uma parcela da população, num país que admitia a escravidão. Portanto a participação apenas dos cidadãos livres. Outra dificuldade é a falta de informação para sustentar um debate objetivo. A imprensa apresenta fatos de um ponto de vista, muitas vezes parciais, que distorcem completamente a realidade. O baixo nível da luta de classes constitui outro grande empecilho.

Para Sampaio (p 49, 2005.) “Quando o Estado perde força, a participação popular declina. O declínio desta participação é fruto do declínio do Estado e da investida do capital contra o trabalho”. Os dois aspectos são entrelaçados, porque o Estado é, na verdade, uma condensação da luta de classes.

Assim proponho uma discussão a respeito da participação popular como mecanismo de controle social da sociedade sobre o Estado, na elaboração de leis, intervenção nas políticas públicas e na forma de gerir com transparência e seriedade, principalmente, por meio dos conselhos municipais de gestão da política pública. A partir de uma reflexão baseada na atuação dos conselheiros, levando-se em conta o aproveitamento das experiências, ideologias e convicções políticas, nas formas de gestão colegiada ou presidencialista.

Alguns exemplos de instituições em que há participação popular:

A. Conselhos Gestores

A participação e controle social que os movimentos sociais mais buscam na sua reivindicação, são especialmente os Conselhos Gestores das políticas de saúde, criança e adolescente e de assistência social. É relevante a participação social na conquista e na constituição de conselhos gestores de políticas de habitação, dos direitos da mulher, das pessoas com deficiência (PCD) e idosos (CARVALHO, 2002).

A participação dos conselhos nas lutas populares e democráticas lhes dá uma qualidade especial enquanto uma das formas de participação mais permanente, que resistem às mudanças e aos diferentes graus de abertura dos governos à participação social. Existem

conselhos sólidos e democráticos construídos a partir de iniciativas sociais; eles persistem na sua atividade, mesmo sem apoio significativo de governos, conseguindo inclusive pressionar governos contra atitudes privatistas, obter subsídios financeiros, a disponibilidade de funcionários públicos, de imóveis e equipamentos públicos. Estas “conquistas” não passam de direitos legais, mas, especialmente quando se relacionam com governos conservadores, somente são obtidas pela ação de conselheiros muito fortes, articulados e competentes. É claro que os conselhos dependem de uma mínima resposta governamental. Sem a participação dos representantes governamentais e um acesso mínimo às informações do governo, eles deixam de ser espaços de negociação e cogestão, reduzindo-se a espaços de luta social reivindicativos como os demais movimentos sociais.

A medida que se constroem sistema articulado de conselhos que se estruturam e articulam nas esferas, local até a federal, a inter-relação com esferas e estruturas de governo diversificadas contribui para uma maior independência dos conselhos frente a cada uma delas (CARVALHO, 2002).

B. Orçamento Participativo

Os conselhos de orçamento compartilham das mesmas características e potencialidades dos conselhos gestores, particularmente a capacidade de publicização da política e especialmente a construção de um sentido de interesse público. Propicia a interlocução e a negociação entre atores com grande diversidade de interesses, o que desafia a capacidade de ouvir e de pautar-se por argumentações que fundamentam racionalmente esses interesses conflitantes.

Os Orçamentos Participativos são instrumentos com grande potencial de democratização do poder e de inversão de prioridades, garantindo que a agenda e os recursos públicos se voltem para os interesses realmente públicos, ao invés de se privilegiar interesses particulares ou de um grupo minoritário e clientelista.

C. Parcerias

Os movimentos sociais atribuem-lhe um sentido que se definem a partir de experiências em que papéis complementares são claramente propostos e assumidos por organizações comunitárias, agências do Estado e até mesmo da iniciativa privada.

Dentre as experiências de co-gestão ou de parceria, destacam-se os programas de alfabetização de adultos, as cooperativas e mutirões habitacionais e outras obras ou serviços realizados em mutirão. Programas estes que são desenvolvidos em parceria entre governos municipais, estaduais e organizações comunitárias. Nas relações de parceria o planejamento dos programas e definição de regras e critérios para a administração e a prestação de contas dos recursos utilizados são também realizados em conjunto.

D. Outros modelos de participação não institucionalizada:

Há participação social que não ocorrem hoje unicamente em espaços institucionais de relação com o Estado, diferente das práticas participativas aquelas nas quais há uma co-gestão entre Estado e sociedade. São outras formas de participação, que não se voltam para a co-gestão e cuja incidência sobre as políticas públicas, embora muito relevante, não se dá através de canais institucionalizados. Embora esta relação esteja necessariamente mais presente, uma vez obtida uma maior permeabilidade deste aos valores e práticas democráticas de diálogo e negociação com os diversos atores sociais. A democratização tem retirado do Estado o monopólio da gestão da sociedade, que é assumida e partilhada cada vez mais por ela mesma (CARVALHO, 1998).

i - O Movimento dos Sem Terra (MST):

Movimento social que mantém a mesma força social, capacidade de mobilização e de organização dos “melhores” momentos da década dos 80. Sua importância é reconhecida internacionalmente e a opinião pública oscila entre o apoio que eles têm sabido conquistar e cultivar e o rechaço vigorosamente plantado pelo governo e pela mídia. Tem conquistado o reconhecimento da dignidade do homem do campo e da validade da luta pela Reforma Agrária. É um movimento que alarga sua abrangência, sai da perspectiva corporativa, vai

além da luta pela Reforma Agrária, participando das lutas sindicais, contra o desemprego, contra as privatizações. Alarga sua lógica, convivendo com atores diferentes e com o mundo institucional sem perder sua lógica solidária, seu enraizamento comunitário (CARVALHO, 1998).

ii - Fóruns

Tipo de prática participativa, onde tem assento uma multiplicidade de sujeitos, frequentemente sindicatos, movimentos sociais, organizações populares, ONG's, entidades profissionais, incluindo muitas vezes universidades, técnicos ou militantes avulsos e tendo como convidados parlamentares e órgãos públicos. São iniciativas da sociedade civil que se caracterizam pela diversidade dos sujeitos envolvidos, por sua estrutura leve, descentralizada e pouco formal. Não têm interlocução instituída com o Estado, mas convidam seus representantes para receber e encaminhar reivindicações sociais. O fórum também tem por finalidade oferecer à sociedade civil espaço de debate e de interlocução para promover a compreensão e a reflexão crítica e construtiva sobre as perspectivas e os desafios, tendo como objetivos promover o diálogo entre as gerações de pessoas, procurando manter, desenvolver e aperfeiçoar a relação entre a experiência acumulada em inúmeras iniciativas ao longo do tempo e as inovações empreendidas hoje em uma determinada área; recuperar a memória de um determinado tema como informação estratégica, capaz de reduzir incertezas e de operar como insumo de gestão; e manter um diálogo intenso e profícuo com a história deste tema, sua relevância e destaques, mediante, também, o exame da identidade da gestão e do planejamento (CARVALHO,1998).

Para Whitaker (2005) o fórum abre espaço para a sociedade civil como ator político, estabelece relações horizontais entre as organizações, numa aprendizagem mútua, cooperação e articulação ao invés de competição e disputa. No fórum é que se fazem ações diversificadas capaz de mudar o mundo, com a participação de todos os membros. Também abre espaço para uma ação política que respeita a diversidade e o pluralismo, o fórum é uma forma de construir uma nova cultura política.

Um bom exemplo de fórum é o FÓRUM SOCIAL MUNDIAL, que emergiu com força no panorama político do início do século XXI, em meio aos protestos e mobilizações que

vinham se multiplicando nos últimos anos, pelo mundo a fora, contra um neoliberalismo, com o slogan “um mundo novo é possível” ganhou muita força por permitir que a sociedade civil organizada experimentasse uma prática política coerente com o tipo de sociedade, igualitária e democrática que se quer construir. Assumindo a horizontalidade das estruturas em rede (WHITAKER, 2005).

Todos estes espaços populares são conquistas de mobilizações de alguns grupos políticos e sociais, porém nem toda a sociedade tem esta cultura de reivindicação, pois a cidadania e a democracia que vivemos no Brasil são muito precárias.

“Estamos acostumados a aceitar a definição liberal¹¹ da democracia como regime da lei e da ordem para a garantia das liberdades individuais” (CHAUÍ, 2005.p.23).

Chauí (2005), afirma que a cidadania é definida pelos direitos civis e a democracia se reduz a um regime político eficaz, baseado na ideia da cidadania organizada em partidos políticos, e se manifesta no processo eleitoral de escolha dos representantes, na rotatividade dos governantes e nas soluções técnicas para os problemas econômicos e sociais. Essa concepção da democracia enfatiza a ideia de representação, ora entendida como delegação de poderes, ora como governo de poucos sobre muitos.

As lutas dos trabalhadores nos séculos XIX e XX ampliaram a concepção dos direitos que o liberalismo definia como civis ou políticos, introduzindo a ideia de direitos econômicos e sociais. Assim o pensamento do regime de esquerda, ~~fide~~ a democracia recusando considerá-la apenas um regime político, afirmando, então, a ideia de sociedade democrática. Esta ideia e a prática desta participação, ora entendida como intervenção direta nas ações políticas, ora como interlocução social que determina, orienta e controla a ação dos representantes. O que podemos caracterizar que a democracia ultrapassa a ideia de um

¹¹ Liberal ou Liberalismo pode ser definido como um conjunto de princípios e teorias políticas, que apresenta como ponto principal a defesa da liberdade política e econômica. Neste sentido, os liberais são contrários ao forte controle do Estado na economia e na vida das pessoas. O pensamento liberal teve sua origem no século XVII, através dos trabalhos sobre política publicados pelo filósofo inglês John Locke. Já no século XVIII, o liberalismo econômico ganhou força com as ideias defendidas pelo filósofo e economista escocês Adam Smith. (http://www.suapesquisa.com/o_que_e/liberalismo.htm)

regime político identificado à forma do governo, tomando -a como forma geral de uma sociedade (CHAUI, 2005).

2.1.3– CONTROLE SOCIAL

O Controle Social é um instrumento democrático conquistado pela assembleia constituinte de 1987 e garantido na Constituição Brasileira de 1988, conforme reflexão da p. 25 a 28 deste trabalho. Na referida Constituição verifica-se a participação dos cidadãos no exercício do poder (no texto constitucional, em seu artigo 5º e os incisos) e que a vontade social é um fator de avaliação para a criação e metas a serem alcançadas no âmbito de algumas políticas públicas.

O Controle fundamenta-se num Princípio Constitucional, o Princípio da Transparência ou Princípio da Publicidade, que encontra sua fundamentação legal no artigo 5º, XXXIII, da Constituição 1988.

Todos os cidadãos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestados no prazo de lei sob pena de responsabilidade.

A Constituição assegura ainda aos cidadãos o direito de fiscalizar as contas públicas:

Art. 31, § 3º- As contas do município ficarão, durante sessenta dias, anualmente à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legalidade, nos termos da lei.

O artigo 37 do mesmo diploma fundamenta a obrigatoriedade da transparência ou publicidade entre os Princípios da Administração Pública:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Para tanto, a melhor maneira de se estar participando é por Representação. Deve a sociedade organizar-se em Conselhos, Fóruns, Associações ou outros meios, para atuar e exercer o Controle Social e propor as políticas públicas que melhor atendam a sua necessidade. É uma integração da sociedade com a administração pública, como sujeitos políticos capazes de orientar e fiscalizar a ação do Estado, e com a finalidade de solucionar problemas e as deficiências sociais com mais eficiência (CARVALHO FILHO, 2008).

O Controle social está intimamente ligado com a participação popular na gestão da política pública, pois isto implica na descentralização do Estado que é motivado pelos movimentos sociais para encontrar respostas e soluções sociais amparados por aparatos legais, entre eles os conselhos municipais.

Há outros aparatos criados por lei, para que esta participação popular também possa ser efetivada como Controle Social. Podemos citar a Lei nº 4.717/65, que introduziu a Ação Popular e fornece ao cidadão uma ferramenta jurídica para pleitear a anulação de atos lesivos ao patrimônio público. Como também a Lei nº 7.347/85, que dispõe sobre a Ação Civil Pública, envolvendo os atos de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor e a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Alguns aparatos considerados de controle social são as entidades e os órgãos do Poder Público instituídos de interesse da coletividade, como é o caso do PROCON (Lei n.8078/90 – Código de Defesa do Consumidor) Art. 1º O presente código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias.

A Defensoria Pública é o órgão competente para oferecer, gratuitamente, ao cidadão o serviço, orientação e defesa necessárias para fazer valer seus direitos, (Lei Complementar nº 132, de 7 de outubro de 2009 no Art. 1º) “A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal”.

O Ministério Público (Constituição Federal do Brasil de 1988 - Art. 127), é uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis qualquer cidadão, pode recorrer sempre ao instrumento da Representação que é uma petição ao órgão

Ministerial, para denunciar uma violação e para que tome as providências cabíveis, mas ainda é muito pouco utilizado este mecanismo no Brasil, ou por desconhecimento ou por falta de participação, normalmente os órgãos ou entidades da sociedade organizada, como por exemplo centro de defesa, sindicatos e outros, é que recorrem a este recurso jurídico e de controle social.

Apesar de toda base legal e constitucional a participação popular não permite um caráter prático para a sua efetivação, pois a população, principal sujeito da engrenagem do controle social, por vezes se encontra alheia ao seu verdadeiro potencial de agente propulsor de mudanças. Mesmo existindo a consciência dos seus direitos ou mera vontade de sabê-los, os receios de retaliação e recorrente impunidade política (já consagrada) são mais gritantes, por isso muitos cidadãos recorrem a instituições para reclamar seu direito ou utilizar de um órgão representativo para reivindicar seu direito e garantir seu anonimato, e este órgão ou instituição é que irá se comprometer a averiguar a veracidade dos fatos para depois encaminhar um ofício ao poder responsável pelo assunto em questão, que vai tomar as medidas cabíveis ao cumprimento da lei. No caso da infância e Juventude a população recorre ao Conselho Tutelar para reclamar um direito violado (CUNHA, 2003).

Para Cunha (2003) é notório o fator que a população se encontra mal informada, inexistindo, em verdade motivação dos políticos e gestores públicos para tanto, assim como os Órgãos Públicos, burocratizantes das ações judiciais, sustentam a morosidade e, por vezes, a injustiça social, levando a população à descrença nas próprias leis criadas para amparar a sua participação no controle social.

O Controle Social torna-se assim um instrumento democrático de participação popular no exercício da cidadania e do poder, onde a vontade social é o fator de avaliação para criação políticas públicas, ou seja, é a participação do Estado e da sociedade agindo conjuntamente onde o eixo central é o compartilhamento de responsabilidades com o intuito de tornar mais eficaz os programas públicos. É preciso evitar a má aplicação dos recursos públicos, por desvios de verbas, por corrupções, práticas clientelistas e privatistas. Só através de um controle efetivo pelos cidadãos, organizados, propondo, participando, fiscalizando a aplicação e destinação dos recursos públicos é que podemos mudar e atender melhor às necessidades prementes. Eis aí uma nova consciência de cidadania e de gestão

governamental que deve ser inculturada na sociedade e principalmente no cidadão como forma do exercício de sua cidadania (CARVALHO FILHO, 2008).

A consciência de cidadania se faz com muita formação e informação para toda sociedade, pois para a Rede Brasileira de Informação e Documentação sobre Infância e Adolescência (REBIDIA), O acesso a conhecimentos e práticas sobre Controle Social devem prever metodologias participativas, e processos formais e informais de educação que valorizam as experiências (vivências) das pessoas. Ações nas áreas sociais, como a qualidade da educação e da saúde, têm relação com as determinações sociais, econômicas, políticas e culturais, e que o enfrentamento de seus problemas são intersetoriais; garantir os direitos sociais é um dever do Estado e implica no acesso às informações e ao conhecimento, inclusive no que diz respeito aos gastos públicos; Os conselhos de políticas públicas representam espaços de manifestação de interesses plurais, que apesar de conflitantes são negociáveis, tendo como horizonte as políticas públicas coerentes com os princípios já citados da Constituição. Os conselhos devem contemplar a diversidade da população e dispor de instrumentos capazes de alterar a realidade local (sítio da REBIDIA - <http://www.rebidia.org.br>, visitado em 29/07/2011- 9h00)

2.2 – CONSELHO DE GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Os conselhos no Brasil se tornaram uma ferramenta de participação, decisão e fiscalização da administração pública muito importante, principalmente após a constituição Brasileira de 1988. Eles são canais diretos, que garantem o acompanhamento e a interferência da sociedade na tomada de decisões governamentais.

A discussão sobre os conselhos populares nos anos 80 tinha como núcleo central a questão da participação popular. Reivindicada pela sociedade civil ao longo das décadas de lutas contra o regime militar, havia vários entendimentos sobre o seu significado.

Mas a experiência de conselhos é muito antiga e alguns pesquisadores (GOHN, 2000) afirmam que é uma experiência tão antiga como a própria democracia participativa e datam suas origens nos clãs visigodos, experiências em Portugal entre os séculos XII e XV, com os concelhos municipais (escrito com c) como forma político-administrativa de Portugal, em relação às suas colônias.

Uma experiência de Conselho Popular se tornou famoso na história e ocorreu em Paris, em 1871. Os Conselhos populares continuaram aparecendo em outras experiências operárias ou socialistas: nos soviets, que surgiram na Rússia (1905), nos Conselhos de fábrica de Turim (1906), nos Conselhos operários de Barcelona (1934-1937), chegando aos Conselhos de Bairros e Conselhos Municipais Setoriais ocorridos na Espanha, na França, na Itália e na Inglaterra (que sediou o Grande Conselho de Londres), nos anos 1960 e 1970.

Os conselhos são a única forma de governo horizontal, se pensarmos que são eles que inspiram a participação e a cidadania, como condição de sua existência (ESTEVÃO, 1999).

No Brasil, o Conselho Nacional de Saúde foi criado em 1937 (formado por técnicos da área de saúde) e o Conselho Federal de Educação foi criado em 1971 (em composição muito parecida com a do Conselho Nacional de Saúde). Mas foi a partir das lutas sociais e no processo de redemocratização do Brasil, no final da década de 70 e início de 1980, que as experiências e as discussões sobre o papel dos Conselhos aumentaram. Naquela época, nos movimentos sociais, todo debate sobre o papel dos Conselhos era direcionado para a

ampliação do poder popular, com autonomia em relação aos governos. Daí o nome de Conselhos Populares. Seriam, na prática, grandes fóruns onde a população pudesse se organizar e discutir os rumos da política municipal, pressionando as autoridades públicas. A experiência das Comunidades Eclesiais de Base¹² (CEBs) também orientava muitas lideranças e esteve presente na origem dos Conselhos de Saúde de São Paulo (MURTA et al., 2005).

Os conselhos ajudam a viabilizar obras, ajudam a prestar serviços e a atender todas as necessidades que o Estado não atende, ou se atende, atende de forma limitada. E em termo de gestão eles possibilitam decisões mais baratas (ESTEVIÃO, 1999).

Os conselhos são instâncias de formação de políticas que gozam de um alto conceito de respeitabilidade enquanto espaços transparentes e comprometidos com o interesse público, espaços que tornam a política mais pública, pelo menos aqueles em que há participação de grupos sociais organizados e democráticos.

Os conselhos municipais, que são gestores de políticas públicas legalmente instituídas são frutos do processo de democratização do Estado no trato das políticas públicas. Assim faz-se juridicamente necessário que os governos envolvam os cidadãos e a sociedade civil e proponha aos seus governantes a efetivação de espaços políticos de proposição e fiscalização dessas políticas (OLIVEIRA, 2003).

Precisamos valorizar esses espaços enquanto resultado de lutas e conquistas, espaços construídos para a participação da cidadania. Eles surgiram porque o sistema político não foi capaz de absorver os novos atores coletivos da sociedade civil que demandavam sua entrada na cena pública com mais força (BAVA, 2005).

¹² Os cristãos unidos em comunidade eclesial de base, fomentando sua adesão a Cristo, procuram uma vida mais evangélica no seio do povo, colaboram para questionar as raízes egoístas e de consumismo da sociedade e explicitam a vocação para a comunhão com Deus e com os irmãos, oferecendo um valioso ponto de partida para a construção duma nova sociedade, "a civilização do amor". As comunidades eclesiais de base são expressão de amor preferencial da Igreja pelo povo simples; nelas se expressa, valoriza e purifica sua religiosidade e se lhe oferece possibilidade concreta de participação na tarefa eclesial e no compromisso de transformar o mundo. As CEBs são pequenos grupos de católicos que se reúnem periodicamente e, após a leitura de uma passagem da Bíblia, discutem a realidade da comunidade em que vivem para definir estratégias e ações de transformação social à luz dos ensinamentos bíblicos. Em 1981, existiam cerca de 80 mil CEBs em nosso País (Conferência Geral do Episcopado Latino-Americano - Puebla de Los Angeles, México, 1979 – documento conclusivo, p.71).

Nas Comunidades Eclesiais de Bases - CEBs, as populações dos bairros carentes do Leste da cidade de São Paulo organizaram comissões para lutar pela melhoria dos serviços de saúde pública. A pressão constante acabou gerando, em 1979, a criação do Conselho de Saúde, composto por representantes eleitos pela comunidade. No início dos anos 80, já existiam Conselhos de Saúde em 19 bairros, envolvendo 100 mil moradores. A discussão sobre o papel dos Conselhos deu um salto no final dos anos 80. Naquele momento, ocorreram duas situações novas e importantes: muitos líderes e assessores de movimentos sociais foram eleitos prefeitos e foi promulgada a nova Constituição Federal. Vários desses prefeitos introduziram instrumentos de participação popular em suas gestões, como os Conselhos Setoriais e o Orçamento Participativo. A Constituição de 88 também oficializou várias formas de participação popular, como o referendium, o plebiscito e os Conselhos setoriais (MURTA, 2005)

A partir desse período, os Conselhos passaram a ser um instrumento de gestão pública, diretamente vinculados ao Estado. Dessa forma, os Conselhos setoriais se diferenciam dos Conselhos populares, que são órgãos autônomos da sociedade civil. Vários desses Conselhos setoriais foram conquistados na Constituição Federal de 1988 e outros tantos no início dos anos 90. Esses Conselhos setoriais foram uma novidade na política brasileira porque significam, na prática, que os cidadãos, além do direito de escolher seus representantes, têm o direito de governar com eles. Governar pensando questões concretas – a política de saúde, de educação, de segurança alimentar, a assistência social, a habitação, o meio ambiente -, problemas específicos de setores da população – como o idoso, a criança e o adolescente, a pessoa portadora de deficiência – e, até mesmo, planejando a maneira de investir o orçamento municipal: o orçamento participativo.

2.3 - OS CONSELHOS NA GESTÃO MUNICIPAL

O conselho é um órgão da administração pública e permanente. Ele é definido pela lei de criação e pode ser consultivo ou deliberativo. Quando deliberativo, torna-se um espaço de tomada de decisão das políticas públicas, o que não significa, porém, que o gestor público seja um mero executor de suas decisões. O conselho municipal deve fixar diretrizes para a atuação da prefeitura ou secretaria. Pode e deve subsidiar a Câmara na elaboração de leis e o executivo na sua execução.

Após alguns anos em que os instrumentos de gestão participativa foram negados pela administração pública, os Conselhos setoriais voltaram a fazer parte do centro da política e das decisões do governo municipal de várias cidades no país. (MURTA, 2005).

Normalmente a atuação dos conselhos é a de acompanhar, avaliar e elaborar propostas sobre:

- a) Organização da gestão da política setorial;
- b) Financiamento dessas políticas;
- c) Programas prioritários;
- d) Cumprimento da legislação;
- e) Decisões e programas setoriais.

A lei de criação do conselho define as representações de participação tanto da sociedade como do poder público, e em existindo legislação federal, ela é paritária ou composta de diversos segmentos da sociedade em geral, isso significa que o conselho terá proporcionalidade na composição, ou seja, 50% de representação da sociedade civil e 50% de representação do poder público (quando paritário), ou representação de sociedade civil, sendo representante de usuário (são associações comunitárias, clube de serviços, sindicatos, organismo jurídicos que defendem interesses na área), representantes de prestadores de serviço (entidades ou Organização Não Governamental, que prestam serviço e atende a população), e representantes do governo, que neste caso o governo tem menor participação.

Para Murta (2005) os conselhos não estão subordinados ao Poder Executivo. Assim os conselhos devem ter autonomia e independência para o exercício de suas atribuições e

funções. Os conselhos devem fiscalizar a ação dos órgãos e serviços públicos que tratam dos temas de sua competência (definida pela lei de criação do próprio conselho). O Conselho tem direito às informações sobre os programas e serviços públicos e aos dados sobre a demanda da população a ser atendida. Tem acesso, assim, a informações referentes à metodologia e forma de execução dos projetos e programas; aos valores e a forma em que os recursos públicos serão e foram gastos; bem como aos mecanismos de financiamento das políticas setoriais, dos convênios e dos contratos de serviços assinados com o Poder Público para este fim, dentre outras atribuições. Diante do exposto os Conselhos devem ser completamente independentes do prefeito, governador, presidente e demais políticos. Os conselheiros devem ter bem claro na sua atribuição o que podem e devem fazer visando à concretização do interesse público e à efetivação de políticas públicas.

O sucesso da atuação do conselho exige, como primeira condição, “a transparência, o acesso às informações dos trâmites estatais e do que se passa no governo, é uma importante conquista democrática da sociedade” (CARVALHO, 2002). A publicização da política, a construção de um sentido de interesse público, tanto nos movimentos, como nos governantes, com seus vínculos privados elitistas e clientelistas, é uma das mais importantes potencialidades dos Conselhos como democratizadores da política. A segunda condição para a eficácia dos conselhos é a capacitação técnica e contínua dos conselheiros e demais atores sociais para a formulação e análise das políticas públicas, esta capacitação política é importante para “melhor avaliar os interesses envolvidos e para realizar as alianças eventuais ou estratégicas necessárias para a negociação de prioridades e decisões” (CARVALHO, 2002).

Os conselhos podem ser deliberativos ou consultivos. O Conselho Deliberativo é aquele que tem poder de decisão sobre os temas de sua competência, definidos na lei que o criou. A lei que cria o Conselho define sobre o que eles decidem. Quando o Executivo não cumpre uma deliberação do Conselho, a pauta retorna com a justificativa do não cumprimento. É possível, então, encaminhá-la para os Conselhos Estaduais ou Ministério Público. Já os conselhos consultivos são órgãos, como o nome já diz de consulta: suas decisões podem ser ou não acolhidas pelo governo eles apenas sugerem encaminhamentos ao Governo (Murta, 2005). Conselho consultivo: “órgão cujos integrantes têm por função apenas o estudo e a indicação de ações ou políticas relativas à sua área de competência”. (IBGE, 2001, p.114).

A lei de criação define a cada conselho quais setores sociais estarão representados por conselheiros. A mesma lei define se ele será paritário ou não, e a partir da constituição de 1988 são constituídos por sujeitos sociais podendo ter como conselheiro representante do governo, da sociedade civil e de outras categorias sociais de acordo com a lei que regulamenta (MACHADO, 1999). Os conselhos paritários são formados por representantes de diferentes origens sociais e políticas, em número igual e com os mesmos direitos e poderes. Na prática, é definida a composição de um conselho (quais setores serão representados) e, em seguida, é definido o número de membros, igual para cada representação. Podem ser compostos por vários segmentos sociais. Todos os segmentos têm direito à voz e voto. Por exemplo: para cada membro que representa o governo, vai haver um membro que representa a sociedade civil. Alguns conselhos possuem paridade entre representantes do governo e representantes da sociedade civil que tratam daquele tema de sua competência. Outros conselhos são tripartites. Neste caso a paridade, ou a igualdade, vai ser entre três segmentos. Por exemplo: no Conselho de Educação temos representantes do Poder Público, técnicos e membros da comunidade. Existem, ainda, os conselhos que não são paritários. Podem ser constituídos por uma composição desigual ou não paritária (uma das representações possui maior número de membros e maior poder de votos) ou através de eleição direta, por uma representação por distrito e não por setor ou segmento social.

Nos conselhos de gestão de política pública que prevê a participação popular, como é definido na Constituição Federativa Brasileira de 1988, é possível identificar dois tipos distintos de comando, o coordenador de colegiado e o presidente do conselho.

Assim qual o real papel da hierarquia nos conselhos? As diferenças entre estes sistemas, de presidente ou coordenador, podem ser facilitadores ou reprodução de cultura de comando vertical e comando horizontal, na prática da gestão da política gerida pelos conselhos municipais. Entendendo que o comando vertical é aquele que vem de uma autoridade superior e vem descendo a hierarquia sem a possibilidade de deliberar ou sugerir, sendo somente uma linha de ordem e obediência.

No comando horizontal é aquela que os conselheiros interagem, deliberam e encontram um consenso ou maioria dos votos, para que o poder executivo coloque em prática algo que a

sociedade representada pelos conselheiros tenha decidido. Este comando, normalmente em colegiado, é caracterizado por discussões, embates políticos, divergências ideológicas, porém deve prevalecer decisões coerentes e que venha trazer melhorias na política municipal de atendimento ao setor o qual este conselho está vinculado.

No regime de colegiado, a forma de gestão é horizontal, na qual a direção é compartilhada por um conjunto de pessoas com igual autoridade, que reunidas, decidem e deliberam pela maioria de votos ou consenso entre as partes.

No presidencialismo, a forma de gestão é vertical, na qual uma pessoa detem a decisão final ou voto minerva (decisivo), pode ou não participar do colegiado, mas a palavra final é a que prevalece, mesmo que o consenso seja contrariado.

Em geral, os conselhos têm a sua composição, organização e competência fixadas em lei, sendo órgãos colegiados que integram a estrutura da administração pública.

A legislação sobre Saúde se baseia em duas leis distintas, a que cria o SUS e a que dispõe sobre a participação da comunidade na Gestão do SUS - Lei 8.142 de 1990. Essa lei dispõe em seu artigo primeiro que o Sistema Único de Saúde contará em cada esfera de governo, sem prejuízo das funções do poder legislativo com as seguintes instâncias colegiadas: a conferência de saúde e o conselho de saúde. Ela ainda dispõe em seu artigo terceiro que o Conselho de Saúde, em caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, atua na formulação de estratégias e no controle da execução política de saúde na instância correspondente [...]. Por fim, a legislação estabelece como exigência para o recebimento de repasses de recursos do governo federal a existência de conselhos e da conferência de saúde.

Já a legislação sobre assistência social no Brasil é muito semelhante à legislação sobre saúde e tem na LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social, de 07 de Dezembro de 1993, o seu pilar principal, a LOAS, que trata no artigo 1º, a Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado [...], isso representa um avanço na história, o pobre é definido como cidadão. O artigo 5º dá organização a Assistência Social com base nas diretrizes como: descentralização político-administrativa, participação da população, primazia da

responsabilidade do Estado na condução da política de Assistência Social em cada esfera de governo, afirma Brisola (2003).

A legislação constitucional, nos seus artigos 16 e 17 versam sobre a participação de atores da sociedade civil na política de assistência social. Segundo a LOAS as instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo de assistência de caráter permanente e composição paritária entre o governo e a sociedade civil são: O Conselho Nacional de Assistência Social, os Conselhos Estaduais de Assistência Social, o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal e os Conselhos Municipais de Assistência Social. A LOAS ainda prevê no seu artigo 30 que a existência de Conselhos a nível estadual e local é pré-condição para o repasses de recursos da União.

Os conselhos ainda podem desempenhar importante papel na direção de uma nova cultura política, que ponha finalmente por terra o mandonismo local, o apadrinhamento, enfim, este modelo tradicional de gerir a Assistência Social, tecendo os fios para a construção do paradigma da cidadania para todos (BRISOLA, 2003).

Na área da criança e adolescente, a Lei 8069/90 de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA, que prevê a criação de Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente em seu artigo 88:

São diretrizes da política de atendimento:

II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais.

Esse conselho que é um órgão deliberativo e controlador de políticas públicas e deve assegurar a participação popular, por meio de organizações representativas. Este tipo de conselho é vital e muito importante na garantia da política da infância e juventude no Brasil, pois conforme o artigo 4º do ECA:

[...] assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

O Estatuto da Criança e do Adolescente também cria outro tipo de conselho de participação popular com funções fiscalizadora e preventiva, através do artigo 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente: “Em cada Município haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar composto de cinco membros, escolhido pela comunidade local para mandato de três anos [...]”

Conselho este que garante a participação direta da sociedade, por representatividade, com mandato eletivo através dos conselheiros escolhidos ou eleitos de acordo com legislação municipal. Este conselho é autônomo, permanente e não jurisdicional encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei. (conforme artigo 130 do Estatuto da Criança e do Adolescente), mas não um conselho de participação paritária, e sim um órgão fundamental para garantir os Direitos fundamentais preconizados na constituição de 1988 e no próprio Estatuto da Criança e do Adolescente.

Os conselhos setoriais são estruturas ou órgãos de gestão do Estado. São órgãos de gestão pública que tratam de temas ou direitos específicos e que se vinculam ao aparelho de Estado, ou seja, são permanentes e não representam necessariamente a força política que está no governo. São órgãos que estão ligados à estrutura do Poder Executivo, embora não estejam subordinados a ele; Os conselhos dependem de recursos do poder executivo para funcionar. São criados por meio de leis, de acordo com a esfera que representa, ou seja, existem conselhos de âmbito municipal (quando vinculados à prefeitura), estadual (quando vinculados ao governo de estado) e federal (quando vinculados ao governo federal) e seus regimentos ou regulamentos são definidos pelos conselheiros. (MURTA, 2005). A Constituição Federativa do Brasil de 1988 estabelece que a iniciativa de propor a criação dos conselhos é exclusiva do Prefeito para que se criem conselhos em sua cidade.

Segundo Carvalho (1995) comentando o Art. 1º O Sistema Único de Saúde

[...] contará, em cada esfera de governo, sem prejuízo das funções do Poder Legislativo, com as seguintes instâncias colegiadas:

I – A Conferência de Saúde e

II – o Conselho de Saúde

§ 1º A Conferência de Saúde reunir-se-á a cada quatro anos, com representação dos vários segmentos sociais, para avaliar a situação de saúde e propor as diretrizes para a formulação da política de saúde nos níveis correspondentes, convocada pelo Poder Executivo ou, extraordinariamente, por este ou pelo Conselho de Saúde.

§ 2º O Conselho de Saúde, em caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo.

Carvalho (1995) afirma que a participação democrática e social da sociedade, acontece através dos conselhos paritários, como previsto na lei que explicita bem esta participação, mas a questão está na atuação destes representantes.

O guia de referência para conselheiros municipais do Ministério da Saúde afirma que “a participação, na perspectiva do controle social, possibilita a população interferir na gestão da saúde, colocando as ações do Estado na direção dos interesses da coletividade.” (BRASIL, p.81, 2001).

No regime presidencialista de um sistema de governo, o presidente é o chefe de Estado, é ele quem escolhe os chefes dos ministérios e grandes departamentos. A Constituição Brasileira de 1988, no Capítulo II - Do Poder Executivo Seção I - Do Presidente e do Vice-Presidente da República:

Art. 76. O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado.

E na Seção II - Das Atribuições do Presidente da República:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

A diferença entre os dois sistemas é a forma de participação e da concentração de poder, entre a coordenação e o presidencialista.

Para Gohn (2006), é necessário discutir a forma de implantação dos conselhos, a criação de mecanismos que lhes garantam o cumprimento de seu planejamento, instrumentos de responsabilização dos conselheiros por suas resoluções, estabelecer claramente limites e possibilidades decisórias às ações dos conselhos, Acredita ainda que os conselhos criem

condições para que haja um sistema de vigilância sobre a gestão pública e levam a uma maior cobrança de prestação de contas sobre o poder executivo.

A escolha dos conselheiros é uma grande dificuldade na maioria dos municípios, pois a forma de se escolher os conselheiros varia muito. Normalmente é por eleição ou indicação. A eleição direta é realizada em fóruns específicos. Um exemplo: a escolha do representante da sociedade civil para o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente. Há também a eleição em fóruns regionais. A escolha dos conselheiros pode ser por indicação de órgãos de representação, como nas representações sindicais e empresariais. E há, ainda, os conselheiros indicados pelo Executivo, como os representantes de Secretarias e órgãos de governo. A estrutura interna dos conselhos (câmaras setoriais, comissões técnicas, secretaria executiva) é definida na lei de sua criação (MURTA, 2005).

Já na infra-estrutura e recursos financeiros dos conselhos é preciso se prever os recursos necessários para um Conselho funcionar, ou seja, as condições básicas para seu funcionamento e também precisam ter dinheiro. É dever de cada Secretaria Municipal prever em seu orçamento os recursos necessários para o funcionamento do Conselho que está vinculado a esta Secretaria, no caso do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente normalmente está vinculado à assistência social (GOHN, 2006).

O orçamento e os recursos dos conselhos, na Lei Orçamentária são definidos os gastos com a manutenção dos Conselhos e todos outros órgãos de participação na gestão municipal. As secretarias e órgãos de governo aos quais cada conselho está vinculado devem prever em seus orçamentos recursos para sua manutenção. Muitas leis que criaram os conselhos definem o órgão público que será obrigado a fornecer a infra-estrutura e recursos humanos para determinado Conselho. Também são destinados recursos para a realização de eventos oficiais, como as Conferências Municipais, instalação e manutenção de conselhos tutelares. Mas esta não é a única fonte de recursos com os quais os conselhos trabalham. Existem, ainda, os fundos especiais (MURTA, 2005).

Os fundos especiais são recursos públicos, ou seja, estão sujeitos à fiscalização do Ministério Público e de outros órgãos de fiscalização. São criados por lei que define o seu funcionamento. Estes fundos são empregados em políticas específicas, setoriais e são

dirigidos pelos Conselhos. São os Conselhos que definem onde os seus recursos devem ser aplicados, a partir da elaboração de uma resolução (publicada no Diário Oficial ou Boletim do município) que determina os critérios de utilização. Em muitos casos a previsão se dá por um plano de ação municipal no qual é determinada, pelo conselho, a prioridade de investimento por área de atuação ou critérios para alocação de recursos do fundo especial. A legislação determina que os fundos devam estar vinculados a determinados objetivos e serviços, o que, na prática significa que cada fundo especial deve definir seu programa, seus objetivos e os serviços aos quais será destinado. Todo fundo possui contabilidade própria. É importante destacar que não são todos os Conselhos que possuem fundos especiais (MURTA, 2005).

O Poder Executivo Municipal pode definir, na Lei Orçamentária (votada na Câmara Municipal), dotação orçamentária destinada aos programas e metas de um fundo especial. Para tanto, o Conselho que administra determinado fundo precisa estabelecer seu Plano de Aplicação e o cronograma de liberação dos recursos. Outra fonte de recursos são as doações de pessoas físicas ou jurídicas. Neste caso, as doações correspondem a uma parte (definida em lei) do imposto de renda devido pelo doador (Doação ao Fundo especial com dedução do imposto de renda com alíquota específica para pessoa física ou pessoa jurídica, conforme programa da Receita Federal, Ministério da Fazenda). Os valores doados podem ser deduzidos do imposto de renda apenas quando se tratar do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente. Uma terceira fonte são as transferências do governo federal, do governo estadual ou órgãos internacionais. A decisão sobre onde à aplicação de um fundo deve ser de exclusiva responsabilidade do Conselho ao qual está vinculado. Mas a lei que cria o fundo define se o Conselho pode administrar diretamente seus recursos, podendo utilizar uma conta bancária própria. Em alguns casos, é o órgão ao qual o fundo está vinculado (uma secretaria de governo específica, por exemplo) que administra esses recursos (MURTA, 2005).

Outro problema grave é a capacitação dos conselheiros, principalmente os da sociedade civil, o acesso às informações e a publicização das ações dos conselhos, a fiscalização e controle sobre os próprios atos dos conselheiros, o poder e os mecanismos de aplicabilidade das decisões do conselho pelo Executivo e outros (MURTA, 2005).

É necessário cursos de formação para conselheiro, pois os conselhos são parte de um novo modo de gestão dos negócios públicos que foi reivindicado pelos movimentos sociais nos anos 1980 e, ao mesmo tempo, eles são parte da reforma do Estado, ocorrida a partir dos anos 1990. Numa sociedade marcada por inúmeros processos de exclusão social e de baixos níveis de participação política do conjunto da população, os conselhos assinalam para possibilidades concretas de desenvolvimento de um espaço público que não se resume e não se confunde com o espaço governamental/estatal (GOHN, 2000)

A composição dos conselhos não é igual, porque tem relação com o seu tema e a história do movimento social que esteve à frente de sua criação. É importante lembrar que, independentemente da composição e do caráter de cada Conselho, os Conselheiros devem buscar sempre divulgar as suas ações com o objetivo de estimular processos de mobilização e organização populares. Devem sempre pautar por ações em prol dos interesses da sociedade. Os principais desafios para os Conselhos de controle social no Brasil são:

- a) Superar a fragmentação de temas e ações;
- b) Construir uma ação e agenda propositiva que supere a simples reação à conjuntura;
- c) Construir uma organização em rede, envolvendo entidades e pessoas na defesa dos interesses da sociedade;
- d) Intensificar a articulação política entre os Conselhos, fortalecer a relação dos Conselhos com os movimentos sociais, buscar também a articulação com o Legislativo ampliando o acompanhamento e o envolvimento com as várias instâncias do Executivo;
- e) Garantir a autonomia e independência política e econômica perante o Poder Legislativo e Executivo;
- f) Reforçar o seu papel de co-gestor das demandas da população.

(MURTA, 2005).

A criação dos Conselhos foi uma novidade na política brasileira porque colocou a sociedade civil dentro do governo. É um espaço conquistado pela sociedade civil organizada e dos movimentos populares, assim eles são instrumentos de representação da sociedade política, “Os conselhos são parte de um novo modo de gestão dos negócios públicos que foi reivindicado pelos movimentos sociais nos anos 1980 e, ao mesmo tempo, eles são parte da reforma do Estado, ocorrida a partir dos anos 1990” (GOHN, 2006).

Essa novidade também muda as práticas dos movimentos sociais. Agora os movimentos sociais e conselheiros precisam se preparar para elaborar projetos para a cidade, para avaliar os projetos e as ações do governo e de entidades prestadoras de serviços públicos e, principalmente, para saber administrar tudo o que é público. Talvez o seu papel mais importante seja colocar o poder da cidade nas mãos de quem vive nela. Por esse motivo, não basta o Conselheiro ser um bom gestor, ele precisa garantir ações descentralizadas, uma comunicação direta com a população e a capacidade de mobilizar e envolver os cidadãos na construção de um novo tipo de política.

Para Gohn (2006) é necessário mais que a formação dos conselheiros na sua atuação, os conselhos devem ter capacidade e poderes normativos de decisão e não devem ser implantados como meras instâncias consultivas e opinativas. Também é necessário a realização de pesquisas, avaliações sobre o desempenho dos diferentes tipos de conselhos, bem como diagnosticar e analisar os impactos das ações dos conselhos sobre a sociedade e sobre o próprio Estado são caminhos-chave para compreender o processo de construção da cidadania, assim como avaliar as possibilidades para o aprofundamento do processo de democratização da sociedade brasileira.

A primeira Pesquisa de Informações Básicas Municipais revela um país com maioria absoluta (73%) de municípios pequenos, de até 20 mil habitantes, ainda não adequados completamente às legislações obrigatórias depois da Constituição de 88 e com pouca oferta de serviços e programas para a população, como por exemplo as delegacias de mulher e os programas de defesa do consumidor, existentes em apenas 0,4% e 5,0%, respectivamente, dos municípios com até 20 mil habitantes. Além de cinemas, teatros e museus, praticamente inexistentes nas cidades deste porte. Em compensação, a participação da população na gestão administrativa vem crescendo, através dos Conselhos Municipais, chegando a atingir cobertura nacional, principalmente nas áreas de saúde e educação (acima de 90% dos municípios), seguidos pelo de Crianças e Adolescentes (71,0%). Esta pesquisa foi produzida a partir dos questionários elaborados pelo IBGE e respondidos pelas 5.507 prefeituras do país, no ano de 1999 (<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/1704munic.shtm>, acesso em junho. 2011)

3. MÉTODO

No que se refere aos procedimentos metodológicos foi desenvolvida uma pesquisa qualitativa que pudesse fornecer uma compreensão profunda sobre o procedimento de participação dos conselheiros nos conselhos deliberativos paritários de gestão de políticas públicas na área da Infância e adolescência. Segundo Minayo (1993) este método de pesquisa visa compreender e interpretar a relação de significados dos fenômenos para os indivíduos e o contexto em que ele está inserido.

A definição dos conselhos escolhidos para a aplicação da pesquisa obedeceu ao critério de estar localizada na região do Vale do Paraíba paulista, nos municípios com estimativa de população superior a 200 mil habitantes em 2009. Para definir os municípios que preenchem o critério estabelecido foi realizado um levantamento quantitativo, através da rede mundial de computadores, acessando o sitio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, IBGE – Cidades@ no período de 1/08/2010 a 15/08/2010, para levantamento populacional. A partir da relação dos nove municípios encontrados com população superior a 200 mil habitantes foram definidos os municípios, aqui relacionados, por ordem alfabética: Jacareí, São José dos Campos e Taubaté. A definição da escolha dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente das cidades acima descritas, ocorreu mediante ao fato destes conselhos serem de natureza deliberativa, consultiva e fiscalizadora, de defesa de Direitos e pela relevância que este conselho exerce na política pública, na área da infância e juventude.

Esta definição ocorreu a partir de consulta a legislação de criação dos conselhos municipais nos nove maiores municípios, os conselhos existentes, qualificando-os por gestão de Políticas Públicas ou gestão de Defesa de Direitos, quanto a sua natureza (deliberativo, consultivo) e situação (ativo e inativo), conforme Apêndice D. A tabulação dos conselhos existentes nas nove maiores cidades da região do Vale do Paraíba estão nos Apêndices de F ao O. A fonte de investigação utilizada para obtenção destes dados foi o sitio das câmaras municipais, através da internet, na rede mundial de computadores.

Após a definição dos municípios a serem estudados, elaboramos uma análise das legislações de criação dos conselhos municipais da área da saúde, assistência social e Criança e Adolescente, criando também um quadro comparativo.

Considerando que os conselheiros representantes do poder público e da sociedade civil fazem parte do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, a escolha dos entrevistados foi estabelecida de acordo com a disponibilidade e acesso do pesquisador.

As entrevistas (roteiro, apêndice E) foram aplicadas em dois conselheiros por município, sendo um representante do poder público, e outro representante da sociedade civil. Contudo, por falta de acessibilidade do representante da Sociedade Civil de um dos municípios consideramos para esta dissertação cinco entrevistas.

O instrumento utilizado para coleta de dados foi a entrevista semi estruturada, aplicada aos conselheiros segundo critério definido acima e seguiu os critérios éticos para pesquisa com seres humanos que foram submetidos ao Comitê de Ética da Universidade de Taubaté, aprovado com protocolo CEP/UNITAU nº 551/10, em 11/02/2011.

A entrevista foi aplicada mediante assinatura do termo de consentimento livre esclarecido dos informantes da pesquisa (apêndice A, B, C) e realizada através de modelo semi-estruturado (Apêndice E) com três questões abertas que teve como objetivo mobilizar a narrativa dos entrevistados. Foram realizadas cinco entrevistas e todas foram gravadas, transcritas e registradas exatamente como foi narrado pelos conselheiros. Após a conclusão do projeto, as mídias contendo as gravações foram destruídas definitivamente com o intuito de proteger a identidade dos sujeitos entrevistados.

A análise das entrevistas iniciou com a observação do discurso de cada conselheiro, destacando os pontos mais importantes de cada resposta, assim como a análise da narrativa de sua experiência e vivência no conselho, a percepção do plano onde o conselheiro se coloca para atuar no conselho, bem como o entendimento da sua função como conselheiro e o conjunto e os fatos narrados pelo entrevistado, procurando compreender esta narrativa na sua totalidade e dinâmica, relatando-a de forma que a análise seja evidenciada pelas falas

dos próprios entrevistados. A análise deve seguir uma lógica que orienta e organiza a história do entrevistado (ALVES, 1997).

A partir destes pressupostos a técnica utilizada foi a análise de discurso. O procedimento técnico foi fundamentado à partir de "núcleos de significação como instrumento para a apreensão da constituição dos sentidos", conforme propõem Aguiar e Ozella (2006 pg.206).

“O pensamento passa, portanto, por muitas transformações para ser expresso em palavras, de modo a concluir-se que a transição do pensamento para a palavra passa pelo significado e o sentido. Dessa forma, podemos afirmar que a compreensão da relação pensamento/linguagem passa pela necessária compreensão das categorias significado e sentido.”

Segundo a abordagem da Psicologia sociohistórica este procedimento coleta os dados por meio da análise qualitativa do material, e visa apreender os significados constituídos pelo conteúdo do referido projeto, através de seus núcleos de significação.

Sendo assim, a apreensão dos significados e dos sentidos nesta pesquisa não implica numa conclusão estática e absoluta, uma resposta única para o discurso, e sim uma forma de compreender a concepção de um determinado sujeito do processo vivido por este no desempenho da função de conselheiro.

Tendo o material gravado e transcrito, iniciamos várias leituras "flutuantes"¹³, para que aos poucos pudéssemos nos familiarizar com o conteúdo, visando a uma apropriação do mesmo. Desta leitura foram levantados vários pré-indicadores de significados e sentidos, inseridos no contexto da prática de conselheiro, e na etapa seguinte foram aglutinados pela similaridade, pela complementaridade ou pela contraposição, de modo que nos levaram a menor diversidade. Desta aglutinação criamos seis núcleos de significação: 1) Participação e competência, 2) Gestão participativa, 3) Modelo de participação, 4) Experiência e Teoria, 5) Capacitação e atualização, 6) Protagonismo juvenil, que foram analisados, visando a apreender os sentidos que constituem o conteúdo do discurso do sujeito entrevistado.

¹³ Flutuantes – consiste em estabelecer um contato com os documentos a analisar e conhecer o texto, deixando-se invadir por impressões e orientações.

Este procedimento de análise foi seguido em todas as entrevistas e ao concluí-las efetuou-se a relação da totalidade das entrevistas com cada uma observando o princípio dialético da relação da totalidade e as partes.

Para atender ao objetivo exposto neste projeto consideramos que:

O empírico (narrado) só pode ser conhecido se considerado no confronto da totalidade e suas partes que se modificam no percurso da história, assim como na dialética hegeliana a “verdade” só é real no movimento de um processo dinâmico e histórico. Cabe, assim, ao pesquisador [...] definir o espaço da investigação sem perder de vista a totalidade como também seu método de análise dos dados (ALVES, 1997, p. 14).

3.1 – Levantamento de dados para definir universo dos conselhos municipais

Pesquisa feita na rede mundial de computadores, acessando o sitio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, IBGE – Cidades@, acesso dia 11/08/2010 a 15/08/2010;

Município	População	Nº de conselhos
1. Caçapava	85.181	14
2. Caraguatatuba	96.125	18
3. Cruzeiro	79.957	17
4. Guaratinguetá	113.357	11
5. Jacareí	212.824	13
6. Pindamonhangaba	144.613	13
7. São Jose dos Campos	615.871	15
8. São Sebastião	73.631	17
9. Taubaté	273.426	16
Média	188.332	14,9

Figura 2 - Levantamento populacional das 09 cidades maiores do Vale do Paraíba/SP X quantidade de conselhos:

Dos municípios pesquisados, sete conselhos estão ativos e presentes nos nove municípios, sendo eles: Conselho Municipal de Assistência Social “CMAS”, Conselho Municipal do Idoso “CMI”, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente “CMDCA”, Conselho Tutelar “CT”, Conselho Municipal de Alimentação “CMA”, Conselho Municipal Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação. Básica e de Valorização dos Prof. da Educação – FUNDEB, Conselho Municipal de Saúde “COMUS”. Isto representa 35% do

total de conselho existentes nos municípios, num total de 20 conselhos. A média de conselhos entre os municípios pesquisados é de 14 conselhos, exatamente o dobro dos conselhos ativos nos nove municípios.

Estes sete conselhos estão ativos em todos os municípios provavelmente por serem obrigatórios pela legislação pertinente da área de atuação, está vinculado a repasse de recursos do Governo Federal, e é responsável pela gerência de políticas públicas e elaboração de programas voltados para área de atuação, bem como gerência do fundo municipal do conselho.

Conselho \ município	Caçapava	Caragua	Cruzeiro	Guará	Jacareí	Pinda	São José	São Sebastião	Taubaté
Assistência Social	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência	X	X	X	X	X		X	X	X
Defesa dos Direitos Humanos		X	X			X			
Idoso	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Direitos da Criança e do adolescente	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Tutelar	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Turismo		X	X		X	X		X	X
Alimentação Escolar	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Fundo de Manutenção e Desenv. da Ed. Básica e de Valorização dos Prof. da Educação – FUNDEB	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Educação	X		X	X	X	X	X	X	X
Antidrogas	X	X	X		X		X		X
Desportos		X						X	X
Juventude		X					X		X
Cultura		X	X	X		X		X	
Saúde	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Meio Ambiente		X	X	X		X	X	X	X
Patrimônio Histórico Artístico Arquitetônico Arqueológico Turístico	X		X				X	X	X
Habitação	X	X			X			X	X
Condição Feminina ou Mulher	X	X	X				X	X	
Segurança Alimentar	X	X	X		X	X	X	X	
Total	14	18	17	11	13	13	15	17	16

Figura 3 - Tabela de municípios X conselhos existentes

Analisando os Apêndices F ao O, vimos que os conselhos na sua grande maioria são consultivos e/ou fiscalizadores, não tendo uma obrigatoriedade legal para sua existência. Os municípios que criaram e estão ativos, são decorrentes, muito provavelmente, pela mobilização popular, compromisso social e político de cada administração municipal. A conquista dos conselhos e da mobilização popular nos anos 90 se deu pelo crescimento da democracia popular, em alguns municípios, principalmente em São José dos Campos, com a eleição do Partido dos Trabalhadores em 1992, e dos pressupostos da descentralização e do controle social preconizados na Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS, que buscaram construir uma nova forma de gestão, pautada no conceito de participação ativa (BRISOLA, 2003).

Contudo não é possível determinar que os atuais conselhos sejam fruto de mobilização ou conquistas da Sociedade Civil, pois a criação de um conselho é garantido e preconizado na legislação federal, ou política nacional que normatiza certa área, e sendo assim muitos municípios criaram seus conselhos simplesmente cumprindo normas. Entretanto durante a pesquisa eletrônica, pude constatar que alguns municípios criaram um espaço de concentração dos conselhos, como a “casa dos Conselhos” com administração central e espaço físico e infraestrutura, recursos humanos e financeiros.

Apesar dos municípios terem mais de 11 conselhos, não há como garantir que a gestão seja participativa e haja controle social das políticas públicas de acordo com que preconiza a lei de criação sobre as atribuições e competências do conselheiro.

Na análise das leis municipais de criação de cada conselho observa-se uma intenção clara de participação popular nos conselhos através da sociedade civil organizada e a participação do poder público (estado), porém há uma clara distinção na prática de participação pelo fato do representante do poder público estar disponíveis para atuar no conselho em horário normal de trabalho, enquanto os da sociedade civil têm que atuar em caráter de voluntariado, o que dificulta muito a efetiva participação.

Observa-se que a operacionalização não plena dessas novas instâncias democratizantes se dá devido à falta de uma cultura de participação da sociedade civil, à curta trajetória de vida desses conselhos e, portanto, à falta de exercício prático (ou até a sua inexistência), e ao

desconhecimento, por parte da maioria da população, de suas possibilidades, deixando-se espaço livre para que eles sejam ocupados e utilizados como mais um mecanismo da política das velhas elites e não como um canal de expressão dos setores organizados da sociedade (GOHN, 2006).

Porém, já é possível, nesta etapa da investigação, identificar que ainda nem todos os conselhos estão ativos, como esperado dentro do processo de democratização do Brasil, e que provavelmente os motivos que possibilitaram os sete conselhos ativos nos nove maiores municípios (em termo populacional) do Vale do Paraíba paulista referem-se à obrigatoriedade de lei. A estruturação dos conselhos tornou-se compulsória e com prazos rígidos, sob pena de o município não receber recursos em áreas fundamentais. Se por um lado esse processo induz à articulação dos conselhos e pode despertar a sociedade para a necessidade de se organizar, por outro lado não leva em conta a heterogeneidade e complexidade da situação dos municípios no país, sobretudo dos pequenos (TEIXEIRA, 1996).

Em algumas cidades ainda vemos uma cultura pouca participativa e como afirma Sposati (1999) nós não temos enraizado na nossa cultura uma política social, um exercício da democracia e pouca participação. Assim também afirma Chauí (2000) "a Democracia, no Brasil, ainda está por ser inventada".

Um aspecto a ressaltar é que as leis que criam os diversos conselhos preconizam atribuições, competências e objetivos de cada conselho, bem como a forma de atuar e de escolha de seus membros, onde as diretrizes são traçadas pelo plano nacional da área de atuação de cada conselho.

4 - DISCUSSÃO E ANÁLISE

4.1- AS LEIS MUNICIPAIS DE CRIAÇÃO DOS CONSELHOS

Teixeira (1996) afirma que a determinação do Governo de vincular o repasse de recursos a prazos rígidos levou a que em muitos municípios não houvesse nenhuma mobilização e a escolha dos representantes se fizesse por indicação dos prefeitos. No caso dos Conselhos de Direitos das Crianças e Adolescentes, a pressão e visão formalista de juízes e promotores não possibilitaram maior discussão da sociedade civil, apesar do apoio à sua implantação. A criação dos conselhos municipais de gestão foi de forma compulsória e também com prazos rígidos, sob pena de o município não receber recursos em áreas fundamentais, o que poderia inviabilizar o atendimento e serviços a população local, isto fez com que os gestores públicos, no caso chefe do executivo local, criassem leis e a implantação dos conselhos de forma desarticulada; o processo induz à articulação dos conselhos e pode despertar a sociedade para a necessidade de se organizar, por outro lado não leva em conta a heterogeneidade e complexidade da situação dos municípios no país, sobretudo dos pequenos.

A partir destes pressupostos foi elaborado o quadro comparativo das leis de criação dos conselhos municipais, denominado de quadro de lei, no qual foram relacionadas as leis de criação de cada conselho escolhido, assim como, se deu o processo de discussão das competências, papel, composição, plano de ação e forma de escolha dos representantes da sociedade.

Foram analisadas as leis de criação do Conselho da Assistência social (CMAS - deliberativo, consultivo, política pública, paritário), Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente (CMDCA – Deliberativo, consultivo, defesa de direitos e paritário) e Conselho Municipal da Saúde (COMUS – deliberativo, consultivo, política pública, representativo), das cidades São José dos Campos, Jacareí e Taubaté, que são as cidades com maior população conforme censo do IBGE (2010). Destes três conselhos um foi escolhido para as entrevistas com conselheiros, para coleta de dados a respeito de sua atuação e compreensão, conforme roteiro de entrevista (apêndice E). Estes conselhos foram escolhidos pela relevância dentro da política pública, pela importância direta na vida das pessoas, pela

história de conquistas dos movimentos populares, ação do Estado e pelo marco legal e político da sociedade brasileira. É uma área estratégica, do ponto de vista de política pública e garantia e defesa dos direitos e da dignidade humana, principalmente por ser importantíssima a garantia de serviços, a qualidade de atendimento, a existência de programas e projetos nesta área, o qual a população está inserida, e direta ou indiretamente usuária dos serviços.

Na área da Assistência as atribuições são: analisar, aprovar e deliberar sobre a política municipal da área, apreciar e aprovar os planos e programas da área, fiscalizar a execução da política municipal, garantir a qualidade, a participação e o acesso do usuário, promover a inscrição de entidades, propor projetos de leis pertinentes à área, convocar e presidir conferência municipal, fiscalizar ações das entidades sociais e prestadores de serviços na área, gerir o fundo municipal, divulgar todas as suas resoluções e balanços¹⁴

Na saúde as atribuições são: estabelecer, acompanhar, controlar e avaliar a política municipal da área, e a sua execução, deliberar sobre os modelos de atenção à saúde e de gestão do SUS¹⁵. Estabelecer diretrizes para o planejamento do SUS, educação continuada dos recursos humanos do SUS, deliberar proposta setorial da área no orçamento municipal, coordenar e supervisionar comissões intersetoriais e outras, deliberar sobre normas básicas de operacionalização do SUS, estabelecer diretriz gerais de parâmetros da política de recursos humanos para área, fiscalizar os recursos financeiros do SUS, convocar e presidir conferência municipal, gerir o fundo municipal para repasse para o executivo municipal, acompanhar o desenvolvimento científico e tecnológico da área observando a ética¹⁶.

Na área da infância e juventude as atribuições são: acompanhar os programas e projetos da área, garantir a efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente, formular política de proteção e prioridade à Criança e adolescente, opinar na formulação de política de outras

¹⁴ Extraído da lei nº 6428/03 de 20 de novembro de 2003, do município de São José dos Campos

¹⁵ O Sistema Único de Saúde (SUS) é um dos maiores sistemas públicos de saúde do mundo. Ele abrange desde o simples atendimento ambulatorial até o transplante de órgãos, garantindo acesso integral, universal e gratuito para toda a população do país. Amparado por um conceito ampliado de saúde, o SUS foi criado, em 1988 pela Constituição Federal Brasileira, para ser o sistema de saúde dos mais de 180 milhões de brasileiros (<http://portal.saude.gov.br/portal>)

¹⁶ Extraído da Lei orgânica do município de 1990, artigo 274, Inciso III, e regulamentada por decreto nº

9.948/2000, de 05 de abril de 1990 do município de São José dos Campos.

áreas, gerir o fundo municipal, deliberar políticas sobre convivência, programas e serviços, implantar e manter o cadastro das entidades de atendimento a Criança e adolescente, promover a escolha de conselheiros tutelares, opinar sobre a destinação de recursos públicos para área, Assessorar o poder executivo local na elaboração da proposta orçamentária para área¹⁷.

As entrevistas com conselheiros poderão dar elementos para análise e conclusões mais acertadas da prática no exercício de conselheiro e a compreensão que eles próprios têm a respeito da sua função, bem como se sua atuação é condizente com o que é preconizado tanto na constituição da república federativa do Brasil, quanto na lei específica de cada conselho.

O quadro de lei mostra como cada conselho por área está definido na lei quanto à função, caráter, composição, quantidade de conselheiros, processo de escolha, mandato e sistema de gestão. Ficam mais visíveis como os conselhos são definidos de forma muito parecida como preconizado nas leis. Constatado que as leis foram elaboradas uma baseada na outra, as redações muito parecidas e alguns artigos são idênticos. Por exemplo, a lei de criação do CMAS de São José dos Campos e Jacareí são do ano de 1996 e o de Taubaté em 2007, e a redação de todas as três são praticamente a mesma, mudando alguns pequenos itens. Mudanças esta somente na quantidade de conselheiros e os demais itens são o mesmo. Uma Análise mais detalhada será realizada posteriormente, onde apontará como foi a implantação dos conselhos e a elaboração das leis e o que difere cada conselho entre os municípios de forma mais peculiar.

¹⁷ Extraído da Lei nº 3676/1989 de 11 de setembro de 1989 do município de São José dos Campos

CMAS	São José dos Campos	Jacareí	Taubaté
Ano de criação	Lei nº 4892/1996, 05/07/1996	Lei nº 3884/1996 22/10/1996	Lei nº 4046/2007 04/04/2007
Funções	Instância municipal do sistema descentralizado e participativo da assistência social, com funções deliberativas, normativas, consultivas e fiscalizadoras.	Instância municipal do sistema descentralizado e participativo da assistência social, com funções deliberativas, normativas, consultivas e fiscalizadoras.	Instância municipal do sistema descentralizado e participativo da assistência social, com funções deliberativas, normativas, consultivas e fiscalizadoras.
Caráter	Permanente	Permanente	Permanente
Composição	Órgão colegiado máximo, de composição paritária entre poder público e a sociedade civil.	Órgão colegiado máximo, de composição paritária entre poder público e a sociedade civil.	Órgão colegiado máximo, de composição paritária entre poder público e a sociedade civil.
Quantidade de conselheiros	18 representantes do poder público (09 titulares e 09 suplentes) e 18 representantes da sociedade civil (09 titulares e 09 suplentes).	16 representantes do poder público (08 titulares e 08 suplentes) e 16 representantes da sociedade civil (08 titulares e 08 suplentes).	14 representantes do poder público (07 titulares e 07 suplentes) e 14 representantes da sociedade civil (07 titulares e 07 suplentes).

Quadro de lei 1

CMAS	São José dos Campos	Jacareí	Taubaté
Processo de escolha	Poder público – nomeados pelo chefe do executivo. Sociedade civil – escolhidos em fórum próprios por entidades regularmente cadastradas no conselho.	Poder público – nomeados pela administração pública. Sociedade civil – eleitos pelos pares conforme divisão prevista nesta lei.	Poder público – designados pelo executivo. Sociedade civil – escolhidos por eleição, através do voto direto e secreto, em Assembléia Geral convocada especialmente para este fim.
Mandato	2 anos, permitido recondução uma vez e por igual período.	2 anos, permitido recondução uma vez e por igual período.	2 anos, permitido recondução uma vez e por igual período.
Sistema de gestão	Presidencialista		Presidencialista

Quadro de lei 1a

CMDCA	São José dos Campos	Jacareí	Taubaté
Ano de criação	Lei nº 3676/1989 11/12/1989	Lei nº3091/1991 19/12/1991	Lei nº 2614/1991 26/12/1991
Funções	Órgão deliberativo e controlador da política de atendimento, vinculado à Secretaria de Desenvolvimento social.	Órgão deliberativo e paritário, controlador e fiscalizador da política de atendimento à infância e a juventude, vinculado à Secretaria de Desenvolvimento social e cidadania.	Órgão deliberativo, controlador das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular e paritária com o poder público.
Caráter	Permanente	Permanente	Permanente
Composição	Órgão colegiado máximo, de composição paritária entre poder público e a sociedade civil.	Órgão colegiado, de composição paritária entre poder público e a sociedade civil.	Órgão colegiado, de composição paritária entre poder público e a sociedade civil.
Quantidade de conselheiros	10 representantes do poder público (05 titulares e 05 suplentes) e 10 representantes da sociedade civil (05 titulares e 05 suplentes).	14 representantes do poder público (07 titulares e 07 suplentes) e 14 representantes da sociedade civil (07 titulares e 07 suplentes).	14 representantes do poder público (07 titulares e 07 suplentes) e 14 representantes da sociedade civil (07 titulares e 07 suplentes).

Quadro de lei 2

CMDCA	São José dos Campos	Jacareí	Taubaté
Processo de escolha	Poder público – nomeados pelo chefe do executivo. Sociedade civil, 01 representante por área: Assistência social, Esporte e lazer, saúde, educação, segurança e justiça, eleitos em fóruns das respectivas áreas.	Poder público – indicados pelo chefe do executivo. Sociedade civil, 01 representante de cada segmento. Normatizado pelo regimento interno	Poder público indicados pelo prefeito municipal. Sociedade civil – eleitos através do voto direto e secreto, em assembleia geral convocada especialmente para este fim.
Mandato	2 anos, permitido recondução uma vez e por igual período.	2 anos, permitido recondução uma vez e por igual período.	2 anos, permitido recondução uma vez e por igual período.
Sistema de gestão	Coordenação de colegiado	Coordenação de colegiado	

Quadro de lei 2a

COMUS	São José dos Campos	Jacareí	Taubaté
Ano de criação	Lei orgânica do município de 1990, artigo 274, Inciso III, e regulamentada por decreto nº 9.948/2000	Lei complementar nº 4/1991	Lei complementar nº11/1991
Funções	Órgão de instância colegiada e deliberativo. Atuar na formulação e controle da execução da política municipal de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, nas estratégias e na promoção do processo de controle social em toda a sua amplitude, no âmbito dos setores público e privado que venham a receber verba do SUS.	Órgão de instância colegiada e deliberativo. Atuar na formulação e controle da execução da política municipal de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros.	Funções deliberativas, fiscalizadoras e consultivas. Atuar na formulação e controle da execução da política municipal de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros.
Caráter	Permanente	Permanente	Permanente
Composição	Composição quadripartite com representatividade de usuários, prestadores e trabalhadores de saúde e representantes do governo municipal.	Composição tripartite com representatividade de usuários, prestadores de serviços e trabalhadores em saúde.	Órgão colegiado de composição quadripartite, representantes de usuários, prestadores e trabalhadores de saúde e representantes do governo municipal.

Quadro de lei 3

COMUS	São José dos Campos	Jacareí	Taubaté
Quantidade de conselheiros	Total 28 titulares: 28 representantes de usuários (14 titulares e 14 suplentes), 04 representantes de prestadores de serviços (02 titulares e 02 suplentes), 14 representantes de trabalhadores (07 titulares e 07 suplentes), 10 representantes do poder público (05 titulares e 05 suplentes).	Total 28 titulares: 28 representantes de usuários (14 titulares e 14 suplentes), 14 representantes de prestadores de serviços em saúde (07 titulares e 07 suplentes), 14 representantes do poder público (07 titulares e 07 suplentes).	Total 28 titulares: 28 representantes de usuários (14 titulares e 14 suplentes), 08 representantes de prestadores de serviços (04 titulares e 04 suplentes), 14 representantes de trabalhadores (07 titulares e 07 suplentes), 06 representantes do poder público (03 titulares e 03 suplentes).
Processo de escolha	Poder público – indicado pelo secretário municipal de saúde. Sociedade civil – eleições por segmento de representação.	Escolha por voto direto dos segmentos, indicação do presidente das entidades. Poder público indicados pelo prefeito municipal.	Escolha por voto direto dos segmentos da conferência municipal de saúde. Poder público indicados pelo prefeito municipal.
Mandato	Será de 2 (dois) anos, permitida a recondução.	Será de 2 (dois) anos, permitida a recondução.	Será de 2 (dois) anos, permitida a recondução.
Sistema de gestão	Mesa diretora: Presidente, Vice-Presidente, 1º e 2º Secretário.	A Diretoria do Conselho será composta por: Presidente; Vice-presidente; 1º e 2º Secretário.	Mesa diretora: Presidente, Vice-Presidente, 1º e 2º Secretário

Quadro de lei 3a

4.2 - ANÁLISES DAS ENTREVISTAS

4.2.1 – 1ª entrevista - Sonia

INTRODUÇÃO:

A leitura da transcrição desta entrevista possibilitou o levantamento de 37 pré-indicadores (apêndice V) de significados e sentidos, inseridos no contexto da prática de conselheira, que na etapa seguinte foram aglutinados pela similaridade, pela complementaridade ou pela contraposição, de modo que nos levaram a menor diversidade. Desta aglutinação criamos seis núcleos de significação: 1) Participação e competência, 2) Gestão participativa, 3) Modelo de participação, 4) Experiência e Teoria, 5) Capacitação e atualização, 6) Exercício da cidadania, que foram analisados, visando a apreender os sentidos que constituem o conteúdo do discurso do sujeito entrevistado.

Núcleos de significação:

1. Participação e competência

“o conselho é um retrato dos conselheiros” ..não é um grupo de pessoas técnicas, são pessoas escolhidos de acordo com a legislação, quis, né, os administradores da lei que fosse assim, eu acho interessante para você não é um conselho de técnicos, fosse um conselho de técnicos, você tinha isso nas áreas de execução nas políticas próprias, é um conselho formado por pessoas com ponto de vista, só que ele tem que sair da questão corporativa de cada representação ali e ele entrar na área por exemplo da Criança e Adolescente, na defesa da Criança e Adolescente como uma coisa global, ele ter um conhecimento, conhecer o serviço existe, é, as políticas voltada a Criança e Adolescente, ele envolve várias políticas, não é um conselho só de uma área específica, a criança está saúde, a criança esta na educação, está na assistência social, a criança está no esporte, então ele tem que ter um domínio um pouco mais de algumas legislações que um desafio, um dos desafios, mas eu penso assim que ele é um instancia de participação importante por ele ser paritário esta instancia ela vai fortalecer a sociedade civil e também o poder público.

Esse núcleo se constituiu a partir das narrativas da conselheira Sônia (nome fictício) do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de uma das cidades do Vale do Paraíba paulista. Ao falar sobre, demonstra que o conselho é constituído de pessoas não profissionais e com certa vontade de atuar como conselheiro, indicando que para ser

conselheiro não necessita de conhecimento específico de uma área, por exemplo, da Assistência social. Contudo, a conselheira manifesta a necessidade dos conselheiros conhecerem a legislação, “ele tem que ter um domínio um pouco mais de algumas legislações, e saiba qual é o seu papel na gestão da política da Criança e Adolescente”. Esta afirmação de Sonia nos possibilita pensar que ela está dizendo que, na sua concepção, tem conselheiros que não sabem a legislação como deveriam. Oliveira (2003) elenca alguns limites para atuação dos conselheiros, como: fraca capacidade de negociação dos conselheiros da parte da sociedade civil, pouco conhecimento sobre o funcionamento das políticas públicas do estado, isso mostra que para ser conselheiro é preciso ter um embasamento teórico mínimo para poder desempenhar o seu papel.

Sonia afirma que “são pessoas escolhidas de acordo com a legislação” e o conhecimento deve ser adquirido através de formações específicas, participações e envolvimento em reuniões com a rede de atendimento à Criança e Adolescente, em eventos voltados para área da infância e juventude e de outras áreas que tenham o enfoque cidadania, direitos humanos e nas áreas de atuação diversas, como saúde, educação, segurança e justiça, cultura e outras, “ele tem que ter um conhecimento”. Muitos conselheiros têm a dificuldade em participar de formações e eventos, principalmente aqueles que são representantes da sociedade civil, devido ao fato de não conseguir conciliar o tempo, pois estão trabalhando em suas instituições e há uma dificuldade de se liberar para estar ou na formação ou nos eventos.

Murta (2005) afirma que os conselhos não devem ser subordinados ao Poder Executivo. Os conselhos devem ter autonomia e independência para o exercício de suas atribuições e funções. Também devem fiscalizar a ação dos órgãos e serviços públicos que tratam dos temas de sua competência (definida pela lei de criação do próprio conselho). O Conselho tem direito às informações sobre os programas e serviços públicos e aos dados sobre a demanda da população a ser atendida. Tem acesso, assim, a informações referentes à metodologia e forma de execução dos projetos e programas; aos valores e a forma em que os recursos públicos serão e foram gastos; bem como aos mecanismos de financiamento das políticas setoriais, dos convênios e dos contratos de serviços assinados com o Poder Público para este fim, dentre outras atribuições. Assim a autora conclui que os conselheiros devem ter bem claro na sua atribuição o que podem e devem fazer visando à concretização do interesse público e à efetivação de políticas públicas.

Porém Chauí (2005) afirma que a participação no poder, no caso ser conselheiro, significa que todo cidadão tem competência para opinar e decidir, já que política não é uma questão técnica nem científica, mas uma ação coletiva, pois para Sônia o conselheiro não precisa ser necessariamente uma pessoa com uma formação acadêmica, mas alguém que compreenda as questões políticas tenha conhecimento de leis e da rede de serviços onde a criança está inserida e saiba qual é sua atribuição.

A Rede Brasileira de Informação e Documentação sobre Infância e Adolescência (REBIDIA) afirma que a consciência de cidadania se faz com muita formação e informação para toda sociedade, o acesso a conhecimentos e práticas sobre Controle Social devem prever metodologias participativas, e processos formais e informais de educação que valorizam as experiências (vivências) das pessoas, os conselhos de políticas públicas representam espaços de manifestação de interesses plurais, que apesar de conflitantes são negociáveis, tendo como horizonte as políticas públicas coerentes com os princípios já citados da Constituição. Os conselhos devem contemplar a diversidade da população e dispor de instrumentos capazes de alterar a realidade local.

2. Gestão participativa

“Eu vejo o conselho como um aliado em relação a gestão, não no sentido de concordar com tudo, mas no sentido de ser mais um espaço para que as pessoas possam defender aquele segmento aqueles princípios acho que ele tem muito haver com os princípios da democracia, os conselhos são instancia de participação democrática, apesar que na prática agente tenha muita dificuldade em cumprir este papel dado eu acredito a própria rotatividade do conselho, eles tem prazo específico no caso dois anos, mudanças no segmentos, a própria Sociedade Civil se apropriar destas questões, o poder público também ver a importância do conselho enquanto é mais um espaço para fortalecer essa e compartilhar mesmo esta política que agente sabe que na prática muitas vezes as próprias áreas não tem clareza da construção desta política conjugada com a instancia igual conselho né que ela vai estar ali acompanhando ele tem que cada vez mais conhecer para poder interferir nestas práticas existentes eu vejo o conselho como essa sim, e o processo sempre em construção por como que ele é a cada dois anos, muda conselheiros”

A atuação dos conselheiros são de modo geral um colegiado, ou seja, todos têm direito a voz, a opinião, e voto, a decisão em relação a assuntos que o conselho tem que deliberar,

conforme afirma Sônia, “ele tem ações a meu ver de gestão”. Eles definem a política relativo à Criança e ao Adolescente, o plano plurianual ou prioridades em relação a aplicação de recursos do fundo municipal da Criança e Adolescente.

O importante nesta forma de relação é a horizontalidade, que é construída pelo sujeito a partir de suas práticas. A horizontalidade das relações, ou seja, a não-hierarquização das teias de contatos permite uma democracia interna, otimização de esforços e a convivência com o diferente (OLIVEIRA, 2003).

Estevão (1999) afirma que os conselhos são a única forma de governo horizontal, se pensarmos que são eles que inspiram a participação e a cidadania, como condição de sua existência. E para Sônia muitas vezes isso acontece, pois há uma cooperação entre sociedade civil e poder público para deliberações e tomada de decisões. Porém Sônia relata que em algumas ocasiões, isto não prevalece, há decisões em que os conselheiros, normalmente os representantes do poder público, votam em bloco, ou seja, eles têm certa orientação para definir aquele dado assunto por indicação do gestor público, isso fragiliza os representantes da sociedade civil, que quase sempre estão desarticulados ou desmobilizados, conforme relata a entrevistada: “muita dificuldade em cumprir este papel dado eu acredito a própria rotatividade do conselho”.

Sônia aponta que há também momentos que os conselheiros da Sociedade Civil passam por crises de representação, “o conselho está com uma fragilidade em relação a Sociedade Civil”, ou seja, os conselheiros não conseguem visualizar a instituição ou seu ramo de atuação dentro da política abrangente da infância e juventude. Não tem a noção de interesse coletivo que é substituída pelo interesse individual. Porém Carvalho Filho (2008) afirma ao contrário, a sociedade deve organizar-se em Conselhos, Fóruns, Associações ou outros meios, para atuar e exercer o Controle Social e propor as políticas públicas que melhor atendam a sua necessidade ou interesse coletivo. É uma integração da sociedade com a administração pública, como sujeitos políticos capazes de orientar e fiscalizar a ação do Estado, e com a finalidade de solucionar problemas e as deficiências sociais com mais eficiência. Mesmo que às vezes os representantes da Sociedade Civil, passem por momentos de crise de representação, há um aspecto positivo desta participação que é a atuação dos

conselheiros suplentes, “uma suplência bem atuante, os nossos suplementes são atuantes”, que se envolvem e participam, na mesma proporção dos seus titulares, garante Sônia.

3 – Modelo de participação

“Eu pessoalmente sou muito dedicada nas coisas que faço prefiro fazer uma coisa de cada vez, eu não conseguiria ficar em dois conselhos ao mesmo tempo, porque eu penso que os conselhos, eles tomaram um grau de complexidade que por mais que agente até tenha algum conhecimento, tem a legislação maior a federal, tem a estadual tem a municipal, a minha prática é o seguinte: eu tenho que criar as estruturas para repassar a quem me indicou, mas ao mesmo tempo tenho um compromisso com a causa, não são com as pessoas que me indicaram, as pessoas me indicaram sabendo o meu perfil, se eu for uma pessoa mais crítica eu vou ter um desempenho mais crítico em relação as coisas, e acho que mesmo em relação a minha indicação que sou do poder público”

Na afirmação de Sônia “Ser conselheiro é um desafio” está posto e deve ser encarado de forma muito séria e profissional, estabelecendo estratégias e enfrentamento dos desafios com determinação e conhecimento. Muitas vezes as pessoas que atuam nos setores das políticas públicas não têm muita clareza e domínio da atuação do conselho e da própria política. Porém ela acredita muito no conselho como forma de transformação social e um espaço para se fazer política, através da dedicação, empenho e conhecimento. Para Murta (2005) é um espaço de tomada de decisão das políticas públicas, o que não significa, porém, que o gestor público seja um mero executor de suas decisões. O conselho municipal deve fixar diretrizes para a atuação da prefeitura ou secretaria. Pode e deve subsidiar a Câmara na elaboração de leis e o executivo na sua execução. Da mesma forma Sônia relata que tem ainda muitas pessoas que são comprometidas com a causa tanto no conselho como nas entidades representadas pelos conselheiros. Este compromisso do conselheiro se dá pelo envolvimento e por acreditarem que é possível fazer algo em prol da infância.

Participar politicamente significa, fundamentalmente, tomar parte nas decisões sobre políticas públicas. Consiste em formar opinião sobre uma decisão do Estado; em expressar, pública e livremente, essa opinião; e em vê-la levada em consideração (SAMPAIO, 2005), assim a entrevistada expressa em seu discurso que a participação no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente pode favorecer uma atuação política em prol da causa.

4. Experiência e Teoria

“eu penso que a decisão tem que ser mais fiel possível a aquela situação que está sendo votada se não tem conhecimento suficiente ela não deve ser votada, nós já tivemos situação aqui no nosso conselho de adiarem vistos de organizações porque não estava suficientemente instruído. Eu penso que a gente tem ler muito, tem que estudar, nunca a gente sabe tudo, por mais que a gente tenha algum conhecimento acumulado, no meu caso eu já vou ter, vou para 30 anos de prática nesta área, ajudei a construir o primeiro Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente como o primeiro conselho tutelar, mas a gente sabe que a coisa é um processo não é, e hoje os conselho tem que deliberar sobre coisas assim muito séria, sobre planos etc.

Para Sônia o modelo de sociedade é muito claro do ponto de vista pessoal, pois ela tem uma atuação significativa na área da assistência social e da infância, mas ainda continua uma inquietação, “como de fato criar estrutura e sistematizar ações para que isso ocorra?” Não Basta simplesmente criar conselhos e outros espaços de participação se não sistematizar as ações do conselho, e os espaços de participações.

O que a Sônia manifesta em sua narrativa é que a política de forma geral “é uma via de mão dupla”, ou seja, tem os dois lados, da instituição e o pessoal, ora o conselheiro defende a posição da instituição que representa, ora defende o que ele acredita, pois acredita que o conselho é uma instância democrática e participativa: uma das formas de poder político exercido pelo povo através do controle social.

Assim como também afirma Ricci (2006) que o conceito de controle social indica a participação da sociedade civil ou da população em geral na elaboração, acompanhamento e verificação (ou monitoramento) das ações de gestão pública. Na prática, significa definir diretrizes, realizar diagnósticos, indicar prioridades, definir programas e ações, avaliar os objetivos, processos e resultados obtidos. Assim é possível perceber a concepção de co-gestão pública, através da participação.

5. Capacitação e atualização

“todo ano o conselho faz, a gente foi cobrado em 2009 por que pela própria promotoria pública em relação a um plano de capacitação para os conselheiros, 2009, porque eleição dos Conselho Tutelar e porque nós chegamos em 2009 tinha a conferencia não é, não foi possível, mas em 2010 e 2011 nós já fizemos uma capacitação,[...] idéia da capacitação ela era com conselheiros, ano passado foi com conselheiros de direitos e tutelar, este ano já ampliamos foi com conselheiros de direitos, conselheiros tutelares e com conselheiros da assistência, no sentido de integrar aquela primeira parte da chamada constituição dos direitos, um pouquinho de análise de conjuntura, e depois demos um separada.”

Para Sônia a participação e atuação de um conselheiro é muito difícil e requer uma constante atualização e para isso é primordial que haja formação e capacitação para o conselheiro “a gente investe em capacitação”. Ela constata que os conselheiros quando são indicados ou escolhidos, muitos deles, chegam sem base ou conhecimento do que realmente é ser conselheiro, e por isso o conselho tem investido em formação e participação em eventos ou encontros que favoreça o aprimoramento da atuação do conselheiro.

É o que enfatiza Carvalho (2002) a necessidade de capacitação técnica e política das lideranças, para que possam ocupar de modo qualificado os espaços de gestão conquistados.

Na visão da entrevistada não basta só propiciar momentos de formação se o próprio conselheiro não tiver vontade de se formar ou não ache interessante certo conteúdo. Mas mesmo assim Sonia enfatiza que periodicamente tem investido em capacitação para os conselheiros e esta formação tem suas peculiaridades como a carga horária adaptada, tipo de conteúdo e sua forma de execução.

“Eu penso que a gente tem ler muito, tem que estudar, nunca a gente sabe tudo, por mais que a gente tenha algum conhecimento acumulado”. Diante das cobranças do Ministério Público ela e demais conselheiros encontraram uma forma de propiciar a capacitação dos conselheiros através da contratação de assessoria ou facilitador para promover a capacitação de todo os conselheiros, “em 2010 e 2011 nós já fizemos uma capacitação”, e também utilização de recursos do Fundo da Criança e Adolescente para financiar e facilitar a participação dos seus membros em eventos dentro e fora do município.

6 - Exercício da cidadania

“A participação de adolescentes que estamos começando também muito interessante, fizemos a entrega de um prêmio ao prefeito por um dia de uma forma diferente este ano, como fizemos uma composição de 2 ou 3 conselheiros e 5 ou 6 adolescentes, uns 4 eram do projeto ação jovem do governo federal em parceria, outros 3 da comunidade de adolescentes que já tinha participados de conferências. a nomeação a comissão que nomeada para organizar o encontro foi composta pelos adolescentes e eles fizeram juntos as 4 reuniões que nos fizemos para organizar este encontro deste prêmio, eles participaram, não é e a idéia é que eles tenham estejam participando, nós temos histórico dos encontros lúdicos das Criança e Adolescente de Jacareí participaram, principalmente os adolescentes, inclusive um deles ano passado foi para estadual.”

Além dos representantes legalmente constituídos no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente da cidade, Sônia relata a existência de outra representação que atua conjuntamente com o conselho: os adolescentes; “procurado envolver os adolescentes nestas atividades”, onde eles são envolvidos nas instâncias próprias, como nas conferências lúdicas, mas além desta o conselho envolve-os em algumas de suas ações para que haja uma real participação, e aconteça de fato o protagonismo juvenil. “a gente não quer criar um conselho alternativo com os adolescentes, a gente quer ver se envolve mais os adolescentes nas conferências e daí vai formando um grupo”.

Para Sonia a idéia não é criar um conselho paralelo, por questões legais, eles não podem assumir uma representação dentro do quadro do conselho - ser conselheiro, assim os adolescentes podem exercer sua cidadania como próprio protagonista de sua história conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente, no Capítulo IV - Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer - Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-lhes: inciso IV - direito de organização e participação em entidades estudantis; sendo incentivado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente a ter uma efetiva atuação propiciando uma integração entre adolescentes e conselheiros em atividades conjuntas, apesar de nem sempre haver participação.

Para Suguihiro (2000), a importância da consolidação dos Conselhos Municipais está em assegurar o espaço de participação e engajamento ético político, instituindo um canal

permanente de comunicação e informação, possibilitando o exercício da soberania popular no controle das ações do estado em defesa dos interesses coletivos.

Sonia nos possibilita em sua narrativa identificar que as questões relativas a participação popular nos espaços constituídos por lei, como os conselhos, ainda não possui uma ação condizente com as definidas na constituição.

4.2.2 – 2ª entrevista - Marcelo

INTRODUÇÃO:

A leitura da transcrição desta entrevista possibilitou o levantamento de 35 pré-indicadores (apêndice V) de significados e sentidos, inseridos no contexto da prática de conselheiro, que na etapa seguinte foram aglutinados pela similaridade, pela complementaridade ou pela contraposição, de modo que nos levaram a menor diversidade. Desta aglutinação criamos cinco núcleos de significação: 1- Instrumento de participação, 2- Diferenças e opiniões, 3- Formação e militância, 4- Serviço à serviço, 5- Gestão e mandato, que foram analisados, visando a apreender os sentidos que constituem o conteúdo do discurso do sujeito entrevistado.

Núcleos de significação

1- Instrumento de participação:

“minha contribuição para cidade é ocupando estes espaços da Sociedade Civil”, “conselho ele é um instrumento [...] instrumento fundamental porem muito mal utilizado”

Para o conselheiro Marcelo a participação no conselho acontece de forma voluntária e participativa, acredito que o conselho é espaço democrático. Entende o conselho como canal de manifestação das pessoas ou entidades organizadas para apresentarem suas idéias, projetos e propostas. Sendo o conselho este canal de participação e manifestação popular está cumprindo o seu papel perante a sociedade e na política pública da infância e juventude, se tornando um instrumento real de transformação social.

A participação passou a ser concebida como intervenção social periódica e planejada, ao longo de todo o circuito de formulação e implementação de uma política pública, porque as políticas públicas ganharam destaque e centralidade nas estratégias de desenvolvimento, transformação e mudança social (GOHN, 2006)

“estar aberto a diversidades de opiniões, estar aberto aos pensamentos em relação às políticas da Criança e Adolescente, penso também que o conselho ele tem que ser participativo, tem que fazer do funcionamento do conselho a garantia de que a população possa participar que os conselheiros tenham a condição de freqüentar as reuniões colocar suas idéias acho que conselho ele é um instrumento muito importante, não é pra mostrar para o poder executivo qual é a linha da política que ele deve adotar”.

O conselho é apresentado, na visão do entrevistado, um novo padrão de relações entre Estado e sociedade, porque eles viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de propostas de políticas sociais e possibilitam à população o acesso a este espaço em que se tomam as decisões políticas. Porém é uma prática muito diferente da cultura política da cidade, em relação a participação em conselhos.

“[...] a cidade tem 17 conselhos, muitos deles foram criados por exigência da lei. [...] os conselhos existem, são feitos a eleição por parte do poder público e da Sociedade Civil onde se escolhe as pessoas, elas não dão a devida importância para este espaço de debate democrático, eu penso que é um instrumento fundamental porem muito mal utilizado tanto do ponto de vista participação popular quanto do ponto de vista de o Poder executivo poder ouvir estes conselhos e encaminhar as políticas que são debatidas nestes espaços democráticos”.

2 – Diferenças e opiniões:

“diversidades de opiniões, estar aberto aos pensamentos”, “procura flexibilizar o funcionamento do conselho, vir e sempre ouvindo aquilo que cada conselheiro pensa”

Na prática do conselho as opiniões e manifestações são respeitadas e com certa flexibilidade de entendimento em relação ao que se espera da atuação do conselheiro, pois acredita que a simples manifestação já é uma participação democrática e popular, porém nem sempre há uma qualificação nesta manifestação. O que ele entende é que, o espaço é garantido, todos são atendidos enquanto necessidade de horário dia de reunião.

“A prática é exatamente esta que a gente colocou não é, que se a gente quer um conselho democrático participativo a gente tem que abrir o conselho de tal forma para que esta idéia seja introduzida aqui, então as pessoas tem a oportunidade, foi debatido qual seria a melhor horário para serem feitas as reuniões, onde as pessoas pudessem participar, pudessem vir e sempre ouvindo aquilo que cada conselheiro pensa a respeito do funcionamento do conselho e sempre encaminhando aquilo que é decidido pela maioria que é muito importante isso é um conselho não feito só pela sua diretoria ele é feito por todos conselheiro, então assim, esta importância se dá a cada opinião dos conselheiros é que faz com que eles se animem e se empenhem a vir nas reuniões a participar em a assumir tarefas no conselho, deixando bem claro que o conselho não é remunerado, as pessoas não são remuneradas, é um serviço de relevância pública. Faço questão de dar exemplo no sentido assim de levar motivação aos meus companheiros, os conselheiros podem contribuir”; “tem sempre encaminhando aquilo que é decidido pela maioria”

A participação, para Gohn (2006), para ser efetiva precisa ser qualificada, ou seja, não basta a presença numérica das pessoas porque o acesso está aberto. É preciso dotá-las de informações e de conhecimentos sobre o funcionamento das estruturas estatais. Não se trata, em absoluto, de integrá-las, incorporá-las à teia burocrática. Elas têm o direito de conhecer essa teia para poder intervir de forma a exercer uma cidadania ativa, e não uma cidadania regulada, outorgada, passiva. Numa sociedade marcada por inúmeros processos de exclusão social e de baixos níveis de participação política do conjunto da população, os conselhos assinalam para possibilidades concretas de desenvolvimento de um espaço público que não se resume e não se confunde com o espaço governamental/estatal.

3 – Formação e militância

“eu venho de uma formação democrática, eu sou educador, uma formação política, venho com uma formação de militante” “as pessoas elas normalmente não tem esta formação política”

Deve haver uma definição mais precisa do que seja participação e militância. Para o caso dos conselhos, Gohn (2006) entende como o processo mediante o qual as diferentes camadas sociais de população têm acesso aos espaços de definir e avaliar as políticas públicas, especialmente as de caráter social. A participação, para ser efetiva precisa ser qualificada, ou seja, não basta a presença numérica das pessoas porque o acesso está aberto. É preciso dotá-las de informações e de conhecimentos sobre o funcionamento das estruturas estatais. A militância política, sindical ou de outras experiências democráticas, ajudam na prática do

exercício e na dinâmica do funcionamento de articulação, deliberação e respeito as diferenças de opiniões, porém não qualifica as decisões quando se trata em definir e avaliar as políticas públicas. Assim os conselheiros devem ter um qualificação, através de capacitações, para deliberar estas políticas públicas.

“esta militância ela contamina os outros conselheiros”, “sou um militante partidário, mas eu sei separar um coisa da outra”, “minha militância aqui no conselho é uma coisa e minha militância política é outra coisa”

Outro aspecto muito comum e prejudicial que é encontrado nos conselhos, é a ocupação de militante partidário ou confessional no quadro de conselheiros, onde estes atuam como se o conselho fosse um extensão de sua entidade, seja partido político ou instituição religiosa. Se por um lado a militância do entrevistado contagia os demais, ela também pode ter efeito contrário e provocar divisões que são muito prejudiciais ao papel do conselho e suas decisões. Em seu discurso deixa claro que não se utiliza do conselho como instrumento político partidário, porém corre-se um risco muito grande quando envolve questões eleitorais e interesses partidários.

4- Serviço à serviço

“é um serviço de relevância pública”, “a gente faz uma esforço de convidar de incentivar que as pessoa venham”, “talvez este colegiado seja o colegiado mais estruturado da cidade”.

Uma das funções do conselho é estar a serviço da sociedade que assinalam para possibilidades concretas de desenvolvimento de um espaço público que não se resume e não se confunde com o espaço governamental ou partidário. A possibilidade de a sociedade civil intervir na gestão pública representa a instauração de um padrão de interação entre governo e sociedade; arenas de intermediação e os mecanismos decisórios implantados poderão ter a capacidade de incorporar uma grande pluralidade de atores e de diferentes interesses. Assim incentivar a participação é importante, ter horários mais flexíveis facilita a participação. É o que afirma o entrevistado quando diz que o colegiado do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de sua cidade é o mais atuante dentre todos instalados e funcionados.

“as reuniões ordinárias e extras ordinárias, elas são abertas a população pode acompanhar da forma que ela gostaria de acompanhar, a gente incentiva principalmente nas reuniões dos fóruns, que a população venha dar suas opiniões é exatamente a organização dos fóruns, ela serve exatamente para garantir que num sábado de manhã onde as pessoas não estejam trabalhando normalmente que elas possam vir a contribuir neste debate importante aqui, e aí assim a gente consegue identificar algumas demandas e algumas prioridades do município ouvindo a população a reunião ela é democrática e aberta a população nós temos um site onde a gente publica a reunião importante deixar bem claro bem transparente o trabalho deste conselho.”

A garantia dos direitos de cada cidadão brasileiro deve e pode ser exercida através da participação popular nos espaços públicos, como os conselhos de gestão da política pública, das mobilizações sociais, e do conhecimento dos direitos e principalmente o exercício da cidadania. Porém, nem sempre a sociedade está organizada e muito menos mobilizada para atuar e estabelecer a paridade nos espaços que ela deve estar ocupando, fazendo assim com que as decisões políticas continuem exclusivas do poder público e seus aliados. Uma das formas do poder político a ser exercido pelo povo é através do controle social. No conceito de controle social indica a participação da sociedade civil ou da população em geral na elaboração, acompanhamento e verificação (ou monitoramento) das ações de gestão pública. Na prática, significa definir diretrizes, realizar diagnósticos, indicar prioridades, definir programas e ações, avaliar os objetivos, processos e resultados obtidos. Assim é possível perceber a concepção de co-gestão pública, através da participação (RICCI, 2006).

Percebemos no relato do Marcelo que a participação dos membros do conselho acontece, porém ainda um tanto limitada a estar presentes nas reuniões, a participar dos eventos proporcionados pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente ou ligado à área da infância, não é perceptível a efetiva atuação conforme afirma Ricci (2006) e não fica claro se os conselheiros definem diretrizes, realizam diagnósticos, indicam prioridades, definem programas e ações ou mesmo se avaliam os objetivos, processos e resultados obtidos.

5- Gestão e mandato:

“Os mandatos são de dois, o atual mandato teve um acordo entre a Sociedade Civil” “é um acordo interno aqui” “não existe isenção da política né, todo mundo tem uma posição com relação a política”.

Como está preconizado em diversos artigos da Constituição da República Federativa do Brasil - Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 56 de 20 de dezembro de 2007, a garantia de elementos e diretrizes de democracia participativa, incorporando a participação da comunidade na gestão de políticas públicas, onde todos os cidadãos são chamados a participar da construção e monitoramento das ações do Estado, o conselho da cidade do Marcelo tem uma prática um tanto incomum, ou seja, a sociedade civil e o poder público têm um acordo para alternar a presidência do órgão. A cada dois anos é uma das representações é que preside o conselho, sendo que o presidente é escolhido entre os seus pares e não há a escolha de forma mais democrática ou qualificada no ponto de vista técnico e político.

“Os mandatos são de dois, o atual mandato teve um acordo entre a Sociedade Civil que era a vez dela indicar a presidência do CMDCA, nós dividimos o mandato no primeiro um pessoa da Sociedade Civil foi presidente e no segundo ano eu assumi a presidência e vou até 31 de dezembro de 2011. Após isso teremos um processo de eleição dos conselheiros titulares da Sociedade Civil eu como estou no primeiro mandato pretendo me candidatar à reeleição trabalhando para o CMDCA independente de ser presidente ou não, a militância vai continuar. Para 2012 será uma indicação do Poder Público, a não ser que alguém, as pessoas não queiram ocupar o espaço, é um acordo interno aqui, acho que importante isso para não deixar esta diferença entre Poder Público e Sociedade Civil, acho que as pessoas trabalham pelo bem comum pela Criança e Adolescente”.

O conselheiro deixa muito claro que esta prática de revezamento é comum na gestão do conselho e na forma de atuar dos conselheiros, concluindo assim que os conselheiros, tanto do poder público quanto da Sociedade Civil, não conhecem plenamente sua real função, o que reforça o pensamento de Oliveira (2003), onde ele elenca alguns limites para atuação dos conselheiros, como: a fraca capacidade de negociação dos conselheiros da parte da sociedade civil, pouco conhecimento sobre o funcionamento das políticas públicas do estado, fragmentação das políticas públicas que os levam a atuarem de forma isolada e desarticulada, baixa eficácia e eficiência, falta de dotação orçamentária para oferecer condições de participação à maioria dos conselheiros, muitos conselhos são criados pró-forma, para não funcionar efetivamente, falta de vontade política do governo para envolver a sociedade civil na gestão da política do município, e os conselhos reproduzem os vícios da cultura política tradicional.

Na afirmação de Marcelo “não existe isenção da política né, todo mundo tem uma posição com relação à política”, nos mostra que os conselheiros têm suas convicções políticas do ponto de vista partidário, ou de envolvimento em algum outro tipo participação política, como por exemplo, a luta sindical, mas ele garante que não deixa se influenciar por esta convicção. A atuação e a gestão de seu mandato são isento e não favorecimento pessoal para galgar cargos eletivos. Como representante da sociedade civil é ponderado em relação a atuação e diferencia ser conselheiro do ser militante político.

4.2.3 – 3ª entrevista - Luis

INTRODUÇÃO:

A leitura da transcrição desta entrevista possibilitou o levantamento de 23 pré-indicadores (apêndice V) de significados e sentidos, inseridos no contexto da prática de conselheiro, que na etapa seguinte foram aglutinados pela similaridade, pela complementaridade ou pela contraposição, de modo que nos levaram a menor diversidade. Desta aglutinação criamos quatro núcleos de significação : 1- Participação e diversidade, 2- Entendimento e relacionamento, 3- Funções e papéis, 4- Princípios e razões, que foram analisados segundo a abordagem da Psicologia sócio-histórica, nos procedimentos de análise de material qualitativo, visando a apreender os sentidos que constituem o conteúdo do discurso do sujeito entrevistado.

Núcleos de significação:

1- Participação e diversidade

“eu acredito que o conselho é um espaço de participação um espaço para discutir e decidir coisas da Criança e Adolescente, onde as pessoas indicadas e escolhidas para serem conselheiras têm uma importante missão, o de melhorar a vida das pessoas, principalmente as Crianças e Adolescentes. [...] O conselho é um espaço de diversidade, pois temos conselheiros de diversas áreas e profissões que permite uma diversidade de opiniões, de ponto de vista, mas todos querem e entendem que é preciso agir em prol da infância. O conselho é um lugar de democracia e participação, pois todos têm certa autonomia e vontade para estar nas reuniões e participar de fato.”

Esse núcleo se constituiu a partir das narrativas do conselheiro Luis (nome fictício) do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de uma das cidades do Vale do Paraíba paulista. No seu discurso o conselheiro mostra que percebe o conselho contemplando a diversidade e a participação. A diversidade se dá na medida em que há pessoas de várias formações e origens distintas, fato este que, na sua concepção, possibilita contribuição significativa na participação porque permite olhares diferentes nas situações apresentadas no dia a dia dos trabalhos do conselho. Que mais do que ter um conhecimento técnico sobre a área da infância, os conselheiros possuem a clareza da necessidade social de sua atuação, assim como, estão dispostos a realizá-la com dedicação, na medida em que este

atributo é algo importante e com muito significado para exercício de conselheiro. Entende também que o conselho é democrático pelo fato de favorecer a livre participação e envolvimento dos conselheiros e dele próprio. Os conselheiros têm a vontade e o desejo de que pode fazer algo a mais para vida de algumas pessoas.

Murta (2005) afirma que a composição do conselho não é igual, porque tem relação com o seu tema e a história do movimento social que esteve à frente de sua criação. É importante lembrar que, independentemente da composição e do caráter de cada Conselho, os conselheiros devem buscar sempre divulgar as suas ações com o objetivo de estimular processos de mobilização e organização populares. Devem sempre pautar por ações em prol dos interesses da sociedade. Embora o entrevistado afirme que tem a diversidade na composição do conselho, que todos têm vontade e desejo de estar nas reuniões, não deixa claro se as ações de mobilização ou de organizar a sociedade é pautado como atividade e a atuação fica só no âmbito das reuniões periódicas do próprio conselho.

2- Entendimento e relacionamento

“dificuldades, de entendimento e prática” “bom relacionamento entre Sociedade Civil e Poder Público”

Nosso conselho é bem democrático, todos tem a palavra, todos tem voz e sua opinião tem peso, ou seja, todos exercem sua participação dentro de um espírito democrático. As reuniões, como já disse anteriormente¹⁸, são em dias e horários que é o melhor para maioria, justamente para que favoreça a participação efetiva e o conselho seja atuante e não mero cumpridor de obrigações, mas temos compromissos, temos uma visão de que é possível melhorar o mundo, melhorando a vida das pessoas.

O entrevistado ressalta neste ponto que a participação é democrática, todos exercem esta participação de forma decisória. Além desta participação democrática ele relata que os conselheiros são compromissados e tem a visão do que se pode interferir na vida das pessoas ligadas às decisões do conselho.

¹⁸ O entrevistado relatou a forma e a frequência das reuniões anteriormente quando foi perguntado pelo entrevistador- *Qual a periodicidade das reuniões?*

“Porém temos algumas dificuldades, de entendimento e prática de alguns na rede de atendimento, pois o conselho tem o poder de deliberar, mas nem sempre o executivo pode ou quer agir conforme nossa deliberação, tem as limitações de recursos financeiros e técnicos. As reuniões quase sempre tem quorum, onde a maioria participa e se envolve. Nós temos um bom relacionamento entre Sociedade Civil e Poder Público. No dia a dia da ação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente nós tanto da área do Poder Público como os da Sociedade Civil, temos consciência de nossas atribuições e assim conseguimos tem uma certa harmonia de trabalho.

Neste núcleo percebemos também a relação de contradição, pois mesmo quando o entendimento ou conhecimento de certo assunto não é domínio dos conselheiros é superado pela fala do bom relacionamento entre as paridades, o que deixa entender que esta relação supera a dificuldade do conhecer ou saber de fato, pois se a prática mostra que pode se basear uma decisão a partir de sua prática cotidiana ou experiência na atuação, podendo correr o risco de se tomar decisões equivocadas, simplesmente pelo fato de se ter uma boa relação entre as partes e sem critério teórico ou legal. Esta relação apresentada de forma muito harmoniosa parece que é certo cuidado entre as partes de não ter divergências e uma relação sem grandes enfrentamentos ou antagonismos, o que demonstra que uma das partes cooptou a outra, fazendo com que tudo seja resolvido e decidido na camaradagem e bom senso, e dentro da política de garantia de direitos há sempre divergências e antagonismo entre as partes, poder público e sociedade civil devido aos diferentes interesses de cada um.

Para Gohn (2000), ao contrário de como age o conselho e relata o entrevistado, ela afirma que numa sociedade marcada por inúmeros processos de exclusão social e de baixos níveis de participação política do conjunto da população, os conselhos assinalam para possibilidades concretas de desenvolvimento de um espaço público que não se resume e não se confunde com o espaço governamental/estatal. Sendo um espaço de relação sócio pública e não meramente estatal, ou de um relacionamento de concessões entre Sociedade Civil e Poder Público.

“Com os conselhos, gera-se uma nova institucionalidade pública, pois eles criam uma nova esfera sócia pública ou pública não-estatal. Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e sociedade, porque eles viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais e possibilitam à população o acesso aos espaços em que se tomam as decisões políticas.” (GOHN, p.7. 2006)

3- Funções e papeis:

“O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é composto de conselheiros da prefeitura e das entidades e serviços onde são indicados por estas entidades e os da prefeitura são indicados pelos secretários municipais, ou seja, cumprimos o que a lei determina. As reuniões têm uma boa participação, nós adequamos o horário em comum acordo para que todos tenham maior chance de participar e assim exercer sua função, a de deliberar políticas para Criança e Adolescente. Acredito que nosso conselho cumpri com o seu papel dentro do sistema democrático, porque cumprimos nosso papel de garantir que os direitos da Criança e Adolescente sejam efetivados como prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente”.

O conselheiro demonstra que tem certa clareza de sua função dentro do ordenamento legal do que é de fato sua atribuição, como a deliberação de políticas em prol da infância e juventude. Porém não está explícito e claro que o conselho desenvolve seu papel, pois mais do que deliberar, o conselho tem outras atribuições que não são relatadas, e se efetivamente são desenvolvidas, como articulação de rede, diagnóstico da situação que envolve a área da infância e muitas outras.

Lembrando o autor MURTA (2005) os conselhos devem sempre pautar por ações em prol dos interesses da sociedade. Os principais são:

- a) Superar a fragmentação de temas e ações;
- b) Construir uma ação e agenda propositiva que supere a simples reação à conjuntura;
- c) Construir uma organização em rede, envolvendo entidades e pessoas na defesa dos interesses da sociedade;
- d) Intensificar a articulação política entre os Conselhos, fortalecer a relação dos Conselhos com os movimentos sociais, buscar também a articulação com o Legislativo ampliando o acompanhamento e o envolvimento com as várias instâncias do Executivo;
- e) Garantir a autonomia e independência política e econômica perante o Poder Legislativo e Executivo;
- f) Reforçar o seu papel de co-gestor das demandas da população.

Para definir se o papel e a função do conselho são de fato bem desenvolvidos, é necessária uma abordagem mais específica e criteriosa no que tange a efetivação do Estatuto da Criança

e do Adolescente por parte do conselho, o que nesta entrevista não pode ficar claro. Assim a atuação do conselho nos parece um pouco simplificada e insuficiente para ser de fato uma ação de real participação e desenvolvimento de seu papel e função.

4 – Princípios e razões

“tenho a liberdade de agir conforme minha consciência e vontade” “uma pessoa que se inquieta com a violação dos direitos”; “Minha atuação também passa por ser uma pessoa que se inquieta com a violação dos direitos da Criança e Adolescente, das coisas que não são executadas de acordo com as leis, principalmente a constituição federal, que diz que a Criança e Adolescente são prioridade absoluta e deve ser vista com todo respeito e dedicação de quem esta nesta função e atribuição, procuro ser mais coerente possível no meu pensamento e forma de agir. Para mim, a atuação deve ser assim, coerente, sincero e comprometido. Sou assim mesmo, uma pessoa que aprendeu a gostar da infância e a respeitar a Criança e Adolescente como pessoa e sujeito. Consciente de que represento o Poder Público, tenho compromissos com a administração e quem me indicou, como pessoa de confiança, mas também tenho a liberdade de agir conforme minha consciência e vontade”.

Nesta parte da entrevista, o conselheiro relata ter bom conhecimento de sua atribuição como conselheiro, além de um envolvimento mais afetivo emocional do que técnico o que nos parece ser algo muito interessante e motivador, pois mais do que ser alguém de conhecimento tecnicista é alguém que se envolve de fato. O entrevistado acredita na causa e busca sempre realizar o que acredita ser o certo e adequado de acordo com a situação.

Esta entrevista mostra que todo este trabalho está pautado em teorias, pesquisas, trabalhos no campo teórico e técnico, porem este ingrediente apontado pelo conselheiro é algo que permeia as pessoas militantes, que demonstram que o comprometimento com uma causa é uma motivação muito além da compreensão teórica da democracia, da participação, da legalidade, ela tem a ver com pessoas humanas, pessoas que necessitam da boa atuação do conselheiro. Assim é importante que este trabalho aponte que há princípios e razões para que algumas pessoas aceitem o desafio de atuar no campo da política pública e principalmente dentro dos conselhos municipais.

Carvalho (1995), afirma que a participação democrática e social da sociedade, acontece através dos conselhos, como previsto na lei¹⁹ que explicita bem esta participação e a questão está na atuação destes representantes (conselheiros), mas se esta não for motivada por princípios e razões, a participação pode não se efetivar, ou ficar comprometida. Isso ficou bem claro nesta entrevista, mesmo sendo representante do poder público, o conselheiro tem motivações que extrapolam a indicação e a obrigação de representar o estado no conselho, tem motivações pessoais.

¹⁹ A lei a que se refere é a Lei municipal de criação do conselho, que define todo seu desenvolvimento e atribuições, bem como as normatizações gerais de funcionamento.

4.2.4 – 4ª entrevista - Maria

INTRODUÇÃO:

A leitura da transcrição desta entrevista possibilitou o levantamento de 27 pré-indicadores (apêndice V) de significados e sentidos, inseridos no contexto da prática de conselheira, que na etapa seguinte foram aglutinados pela similaridade, pela complementaridade ou pela contraposição, de modo que nos levaram a menor diversidade. Desta aglutinação criamos quatro núcleos de significação: 1- Atuação na gestão e a sociedade civil, 2- Conhecimento, interesse e participação, 3- Deliberação de modo consensual, 4- Representação unilateral, que foram analisados segundo a abordagem da Psicologia sócio-histórica, nos procedimentos de análise de material qualitativo, visando a apreender os sentidos que constituem o conteúdo do discurso do sujeito entrevistado.

Núcleos de significação:

1. Atuação na gestão e a sociedade civil

“Conselho eu vejo como uma força da sociedade para atuar nas políticas Públicas, porque eu sou da Sociedade Civil então é dessa forma que eu vejo, a cidadania de modo geral e a atuação é muito séria muito importante porque para cobrir carências da rede de atendimento para verificar os pontos frágeis no caso do nosso município e atuar no sentido de cobrir estas carências de atendimento da Criança e Adolescente desta forma que eu vejo que eu acredito e que deve na verdade deve ser a atuação do conselho tudo que se diz respeito a Criança e Adolescente ele tem que estar sabendo e interessado e participar no sentido de fazer gestão junto ao Poder Público para que seja coberto a carência seja ela qual for se aquela possa atender a Criança e Adolescente”.

A conselheira entrevistada demonstra e acredita que a sua forma de atuar, enquanto representante da sociedade civil, é algo valioso, importante e levado a sério, por isso se dedica de forma intensa. Ressalta a importância da atuação das pessoas da sociedade civil com o mesmo grau de importância dos representantes do poder público. A atuação tanto no campo da política pública da criança e do adolescente, quanto na gestão do próprio órgão, o conselho, é de igual responsabilidade e dedicação, sendo o resultado final o bem estar da criança e adolescente, a garantia dos direitos, numa gestão de colegiado e articulação entre poder público e sociedade civil.

Para Carvalho (2002) a participação popular na gestão da política pública, na atuação dos representantes nos conselhos como espaço das decisões que são tomadas levando-se em conta o aproveitamento das experiências, na gestão compartilhada, como também na gestão de colegiado, e nas decisões na gestão de forma presidencialista.

Viola (2008) trata os direitos humanos de forma que todos gozam dos mesmos direitos, no caso a criança e adolescente tem a mesma condição do adulto.

“Assim tomados como pressupostos de regulação, os direitos humanos são tratados por pensadores contemporâneos como valores fundamentais, tão indispensáveis como o mercado livre e voto individual, para a expansão do modo de vida da civilização ocidental. Entretanto, quando olhados sob o pressuposto da emancipação, eles reforçam a teoria de que, se todos gozam dos mesmos direitos, não será possível um sistema que concentre poder de decisão e acumulação de riquezas.” (VIOLA. p.15, 2008)

[...] “os assuntos vão sendo resolvidos a medida que vão surgindo, mas tem também o plano de ação que o conselho” [...] “tem que partir sempre da prioridade do plano de ação, e aí o pessoal se reuni e aprova, discuti,”

Analisando a narrativa se observa que, a concepção do entrevistado sobre a forma de atuação do conselheiro é caracterizada pela discussão em reunião do colegiado, e que as decisões são tomadas em consenso ou por maioria dos votos, de acordo com o que é apontado como prioridade, dentro do plano de ação do conselho municipal dos direitos da criança e adolescente.

2. Conhecimento, interesse e participação:

“eu venho sendo responsável, eu acho que eu aceitei este desafio, tenho que procurar primeiramente me interar de todos assuntos, acho que não posso e se levo para casa alguma dúvida eu tenho que procurar conhecimento estudar, ver, que aqui esta se discutindo, tenho procurado especificamente a minha, porque eu sou advogada, mas a gente não domina tudo, então qualquer assunto que surgi eu vou em busca de conhecimento, da lei, da experiência que já existe, enfim, para que eu me apodere do assunto de direito necessariamente para que você se possa se colocar e mostrar e discutir a sua opinião, o seu lado e você não pode discutir uma coisa se você não tem conhecimento, você tem que se apropriar do conhecimento.”

A entrevistada mostra que tem interesse em estar sempre a par das questões que envolvem o conselho, ela também tem ciência e percepção de que é necessário mais do que interesse

para discutir e deliberar sobre a política da criança e adolescente, afirma que é necessário ter certo conhecimento e domínio do assunto em questão quando lhe é apresentado.

Conforme também afirma Carvalho (2002), onde a condição para a eficácia dos conselhos é a capacitação técnica e continua dos conselheiros e demais atores sociais para a formulação e análise das políticas públicas, esta capacitação política é importante para “melhor avaliar os interesses envolvidos e para realizar as alianças eventuais ou estratégicas necessárias para a negociação de prioridades e decisões”.

A busca de conhecimento e parâmetros para uma tomada de decisão é algo que normalmente não se aplica quando falamos de atuação e participação de pessoas, seja do poder público ou sociedade civil, na atuação e gestão dos conselhos, o que se percebe, no entanto, é sempre um ou outro conselheiro que tem domínio do assunto ou envolve os demais para que deliberem segundo a sua opinião. Os conselhos são norteados por pessoas que detêm um determinado conhecimento ou por ter mais experiência na prática de conselheiro. Isso é óbvio que não é participação e nem uma real democracia. Pois a participação e cidadania é um instrumento democrático conquistado pela assembléia constituinte de 1987 e garantido na Constituição Brasileira de 1988.

3. Deliberação de modo consensual:

“com muito prazer, porque eu acho que é uma oportunidade que eu tenho de estar realizando é praticando cidadania, realizando por que eu estou lá eu tenho uma voz, eu tenho um entendimento é uma maneira de eu me colocar. Dentro da visão que eu tenho que venha a ser política eu me coloco e, mas logicamente com conhecimento, busco conhecimento, não é, cada um tem uma visão não é, é aquela história.”

As deliberações do conselho são realizadas de forma onde as representações estão em comum acordo e há certa animosidade ou os conselheiros estão respaldados em opiniões já consolidadas, em assuntos cristalizados, e assim a falsa idéia de debate democrático, pois todos ou a grande maioria já tem a mesma opinião sobre o assunto e os temas que são abordados na reunião ou colocados em discussão para deliberação. A entrevistada mostra sinais de que não há embate político, de ideais ou simplesmente contrários. A cidadania acontece por que todos têm espaço, voz e voto nas reuniões.

Brizola (2003) afirma que na história política brasileira, a sociedade pouco ou quase nada exerceu o controle das políticas sociais, isto porque, o modelo de sociedade no Vale do Paraíba Paulista, pauto-se no patriotismo e no clientelismo do que em ações democráticas, e controle da Sociedade Civil.

É dado oportunidade para que vários possam participar de eventos ou representação do conselho nestes. Ela chega afirmar que sua opinião ou ponto de vista, muitas vezes são a mesma do poder público, tem que reconhecer a limitação da prefeitura, da questão da demanda reprimida, e outros pontos que nos leva a concluir que a sociedade civil está submissa ao poder público, do ponto de vista político.

“A negação ou recusa em partilhar o poder ancoram-se na tese de que a Sociedade Civil é desorganizada, desconhece os meandros institucionais, enfim, um conjunto de justificativas que são muitas vezes incorporadas pelos conselheiros” (BRIZOLA, p.120. 2003)

4. Representação unilateral:

“eu até agora não vi uma pessoa da Sociedade Civil se colocar como candidato”, “o Poder Público tiver atuando coerentemente eu vou votar com o Poder Público, se não tiver eu vou brigar também”.

“Dizem que no conselho já aconteceu da Sociedade Civil atuar como coordenadora, mas eu enquanto tive lá, já passei por três coordenadoria e eu não vi a parte da Sociedade Civil se colocar, ou falar, olha eu gostaria de ser candidato, pelo contrário, eu vi a pessoa dizer que não tinha interesse em se candidatar, o que eu acho estranho, porque a esta altura eu acho que Sociedade Civil deveria querer participar, quando chegasse cada segmento no dia se colocasse, não sei se timidez, ou bom vá lá, a gente não sabe.”

Como analisado no tópico anterior em relação a atuação, também a escolha da coordenação parte do mesmo princípio, pois sempre a coordenação do “colegiado” é exercida pelo representante do poder público, que é escolhido em reunião específica para este fim, porém sem a iniciativa da sociedade civil em se colocar na disputa pelo cargo ou de se promover o diálogo democrático para uma gestão de fato participativa. O que vemos neste conselho é a total manipulação e a acomodação da sociedade civil, que segundo a entrevistada, “eu até agora não vi uma pessoa da Sociedade Civil se colocar como candidato naquele segmento”, mostrando claramente que o CMDCA é um órgão de deliberação de política para criança e

adolescente, porém contrariando Brisola (2003) no ponto que se refere onde os conselhos poderiam desempenhar importante papel na direção de uma nova cultura política, que ponha finalmente por terra o mandonismo local, o apadrinhamento, enfim, este modelo tradicional de gerir o conselho, principalmente na região do Vale do Paraíba paulista, tecendo os fios para a construção do paradigma da cidadania para todos.

Para Gohn (2006) é necessário mais que a formação, capacitação ou conhecimento dos conselheiros na sua atuação, e na sua atribuição, ou seja, os conselheiros devem ter capacidade e poderes normativos de decisão, autonomia e isenção e não devem ser implantados como meras instâncias consultivas e opinativas. É necessário romper com este modelo vicioso e cultural enraizado pela prática neoliberal imposta pelo poder público local.

4.2.5 – 5ª entrevista - Selma

INTRODUÇÃO:

Nesta entrevista foram encontrados 32 pré-indicadores (apêndice V) de significados e sentidos, inseridos no contexto da prática de conselheira e aglutinados pela similaridade, pela complementaridade ou pela contraposição, de modo que nos levem a menor diversidade. Desta aglutinação criamos cinco núcleos de significação: 1 - Envolvimento e participação, 2 - Forma de atuar é determinante; 3 – Gestão em forma de colegiado, 4 – Gestão autônoma ou obediência? 5 - Participação política e militância, que foram analisados segundo a abordagem da Psicologia sócio-histórica, nos procedimentos de análise de material qualitativo, visando a apreender os sentidos que constituem o conteúdo do discurso do sujeito entrevistado.

Núcleos de significação:

1 - Envolvimento e participação

“Eu penso que o conselho é um local para discutir e debater questões relativas à criança e adolescente, um fórum de debate entre sociedade civil e poder público. Nós os conselheiros devemos dar respostas as demandas que se apresentam ao conselho, elaborar propostas, encontrar soluções possíveis e incentivar a participação da população nos meios próprios e específicos. Acredito que ser conselheiro é exercer seu papel de forma transparente e democrática, ser participativo e se envolver mesmo nas coisas que permeiam o CMDCA.”

Esse núcleo se constituiu a partir das narrativas da conselheira Selma do Conselho Municipal dos Direitos da Criança - CMDCA do Vale do Paraíba paulista, que relata como é o envolvimento e a participação dos conselheiros e a sua própria. Afirma que o CMDCA de sua cidade é espaço de participação, com envolvimento e compromisso de todos para atuar de forma a cumprir com o que é proposto nas reuniões ordinárias. Também destaca a forma como eles atuam no desempenho de suas atividades de conselheiros, com transparência e dentro de um sistema democrático de participação nas reuniões, propriamente dita, ressalta que todos têm direito a voz, inclusive os suplentes, e estas manifestações são importante para tomada de decisão do colegiado.

Oliveira (2003) afirma que os conselhos são instâncias de formação de políticas o qual gozam de um alto conceito de respeitabilidade enquanto espaços transparentes e comprometidos com o interesse público, espaços que tornam a política mais pública, pelo menos aqueles em que há participação de grupos sociais organizados e democráticos com seus representantes na constituição do conselho, assim o relato da entrevistada se mostra em acordo com a definição de Oliveira, e aponta que a prática do conselho é próximo do que se preconiza na Constituição Federal do Brasil de 1988, conforme relatado na revisão teórica na página 26.

“Elaborar propostas, encontrar soluções possíveis e incentivar a participação da população; Nós trabalhamos para que o conselho seja um local de acolhida, promovemos debates com a sociedade e a população. Atualmente, nós no conselho estamos bem abertos a participação da população, as reuniões são todas abertas, qualquer pessoa pode participar, temos uma boa presença dos conselheiros nas reuniões ordinárias, todos são bem comprometidos e compreendem que é necessário estar nas reuniões para discutir e deliberar os assuntos da pauta, bem como atuar em momentos ou situações que se faz necessário a indicação de um conselheiro.

A entrevistada aponta que o conselho é um espaço onde favorece a participação de outras pessoas que não os conselheiros nas reuniões do mesmo, porém não fica claro se acontece de fato ou como é a divulgação do calendário, onde acontecem as reuniões, ou seja, ela afirma que o conselho acolhe o cidadão comum, mas não deixa claro como. Na sua afirmação de que incentiva a população a participar do conselho e suas atividades, ela só declara que estão ali à disposição de quem chegar ou procurar, mas não fica claro quais das ações ordinárias tem uma ampla divulgação e se em horários acessíveis para a população em geral, pois conforme relata na entrevista, as reuniões são em dia de semana pela manhã, o que dificulta para o cidadão que trabalha ou tem outra atividade. Facilitaria mais a participação do cidadão comum se uma reunião mensal acontecesse em horário e dia que não o já estabelecido e fora do horário normal e comercial.

Portanto a entrevistada não deixa claro se cumpri um Princípio Constitucional, o Princípio da Transparência ou Princípio da Publicidade, que encontra sua fundamentação legal no artigo 5º, XXXIII, da Constituição 1988.

“Todos os cidadãos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestados no prazo de lei sob pena de responsabilidade”.

No relato da entrevistada percebemos que atuação e envolvimento do conselheiro é boa e muito participativa, declara que nesta atuação conseguem gerir a política da Criança e Adolescente no município, através das suas deliberações. Porém a efetiva participação popular não é possível perceber se acontece de fato ou é apenas discurso.

2 - Forma de atuar é determinante

“Minha pauta de trabalho é feito de acordo com o que é decidido e traçado nas conferências municipais e depois as resoluções nacionais deliberada pelo CONANDA. Muitas vezes temos que promover uma formação específica para instruir ou capacitar um conselheiro ou todos, depende do caso. Meu papel no CMDCA é ser aglutinador e articulador entre sociedade civil e poder público, pois é nisso que acredito como forma de atuar em colegiado”.

A entrevistada relata que as decisões ou deliberações que acontecem no conselho seguem uma ordem específica que é normatizada por conferências da Criança e Adolescente ou resolução do órgão federal o CONANDA, também afirma que segue o plano de ação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança. Porém algumas vezes eles promovem formações ou capacitações para um determinado conselheiro ou um grupo, normalmente alguém que está no início de mandato. Além de discutirem e deliberarem em prol de algum tema, a entrevistada declara que é uma conselheira que articula as partes entre o poder público e Sociedade civil, realizando o papel de aglutinador. Esta forma de atuação é relatada na primeira pessoa, o que não fica claro se os demais conselheiros têm a mesma forma de atuação, se o conselho como todo é um espaço de articulação ou se é a forma própria da entrevistada agir, pois ela mesma relata que a muito tempo milita nesta área como profissional da assistência social e isso pode ser uma forma pessoal de atuar como conselheira.

Na entrevista não temos esta clareza do que afirma Murta (2005) onde os conselheiros devem ter bem claro na sua atribuição o que podem e devem fazer visando à concretização do interesse público e à efetivação de políticas públicas a não a própria atuação da conselheira entrevistada.

“Valorizando a participação também do suplente nas reuniões com direito a voz, mas o voto é do titular, ou caso o suplente esteja substituindo o titular aí sim ele também tem, por lei, o direito a voto. Sinto que os conselheiros na grande maioria têm muito compromisso com a causa e o desenvolvimento deste trabalho”.

Nesta parte da entrevista a entrevistada relata a respeito da atuação e comprometimento dos demais conselheiros, porém somente na participação das reuniões e não deixa claro se os demais têm forma semelhante à dela de atuar como conselheira. Afirma que os suplentes são participativos inclusive com direito a voz na reunião de colegiado, ela demonstra que o suplente tem sua importância na participação das discussões internas e nos assuntos relativos à política de Criança e Adolescente. A entrevistada também declara que os demais conselheiros tem certo comprometimento com o conselho, e chega a chamar a atuação de “causa”, remetendo a algo que está além do compromisso ou da obrigação, a atuação é algo mais, ou seja, vai além das questões técnicas, de subordinação, de cumprimento de horário ou simplesmente estar ali por estar. A atuação da entrevistada, como ela mesma relata, “estou nesta área há muito tempo, por ser assistente social tenho isso “no sangue”, eu já atuei como conselheira tutelar e sempre trabalhei na área da assistência e da infância”, demonstra que tem envolvimento muito além do simples fato de ser conselheira, ela se envolve de fato, e relata que facilita esta forma de atuação entre os conselheiros, inclusive o suplente.

Conforme Carvalho (1995), a participação democrática e social da sociedade, acontece através dos conselhos paritários, como previsto na lei que explicita bem esta participação, mas a questão está na atuação destes representantes, ou seja, eles devem ter um certo engajamento social, político e técnico para atuar de forma mais coerente possível com as políticas públicas dos setores envolvidos, o mínimo de participação da sociedade é um passo para que o controle social aconteça de fato nestes espaços democráticos.

3 – Gestão em forma de colegiado

“O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente tem uma coordenação de colegiado, que é gerido pela área de atuação do conselheiro, pois a composição do CMDCA é feita por cinco áreas, como a saúde, educação, esportes, lazer e cultura, segurança e justiça, e assistência social, a cada período de 8 meses é a vez de uma destas áreas coordenarem o colegiado, e normalmente é um conselheiro titular que exercer esta função, e a escolha entre sociedade civil e poder público. São cinco conselheiros titulares da sociedade civil e cinco do poder público e cada segmento tem cinco suplentes, que normalmente participam das reuniões e eventos.”

Selma relata que a forma de gestão do conselho é colegiado, onde há um rodízio, por tempo determinado, entre as áreas no qual o conselheiro é representante, sendo ele o coordenador. Porém nos últimos tempos a coordenação deste colegiado vem sendo gerida pelo conselheiro indicado pelo poder público. Segundo o relato da Selma, a Sociedade civil tem declinado da opção de ser coordenador do colegiado. A pergunta é porque os representantes da Sociedade civil não querem assumir a coordenação do colegiado? Não há uma resposta clara nas afirmações da entrevistada, mas Brisola (2003) aponta que os conselhos poderiam desempenhar importante papel na direção de uma nova cultura política, principalmente a Sociedade civil e que ponha finalmente por terra o mandonismo local, o apadrinhamento, enfim, este modelo tradicional de gerir o conselho, principalmente na região do Vale do Paraíba paulista, tecendo os fios para a construção do paradigma da cidadania para todos. Isso pode indicar que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança está sob os efeitos da cultura local, onde o poder público é o que detêm todo poder e deve ele gerir tudo, não se trata de uma acomodação por parte dos conselheiros da Sociedade civil, mas assumir que podem ser gestores tanto quanto o poder público.

Eu mesmo sugeri que uma conselheira da sociedade civil da área do esporte fosse coordenadora, pois ela tem mais tempo que todos e se envolve mesmo nas atividades e corre atrás das providencias quando precisamos, mas não quis assumir.

Neste relato da conselheira, evidencia-se o quanto a Sociedade civil está retraída e ainda não assumiu seu estado de igualdade de competência para ser a coordenação, mesmo sendo indicada pelo poder público para esta função, reforçando a tese de Brisola (2003) que ainda

no Vale do Paraíba paulista há muito resquício do sentimento de paternalismo do poder público, que o representante da prefeitura tem mais tempo e condições de ser coordenador. Porém, segundo Selma, nem sempre foi assim na gestão do colegiado, pois houve outros tempos atrás, que a coordenação era feita pelos dois conselheiros da área de representação ao mesmo tempo, dividindo-se as tarefas e atribuições, numa real participação democrática de gestão de colegiado.

4 – Gestão autônoma ou obediência?

“Simplesmente estamos votando de acordo com o que acreditamos ser o melhor; Quase sempre estamos votando de acordo com nossas convicções, eu voto junto com os demais do poder público para que seja garantida a decisão daquele o qual represento. Tenho certa autonomia de ter opinião e deliberar questões que acredito ser importante e relevante. Estamos desenvolvendo na mais clara transparência e dedicação, dentro das atribuições do conselheiro;”

Selma afirma que tem autonomia nas decisões e atua de forma consciente e transparente, porém quando solicitado a estar votando de acordo com o gestor do poder público, não hesita em afirmar que vota sem crise de consciência ou constrangimento. Isso parece contraditório e antagonista e de fato é, pois se o conselheiro é livre para atuar conforme suas convicções ele não deveria ter influência nas suas decisões. A importância e relevância de um dado assunto terminam no momento em que o seu superior no poder público define o que se deve deliberar e o que é muito preocupante, todos os representantes do poder público deliberam da mesma forma, havendo aí uma ingerência na gestão do conselho, uma vez que o conselho é autônomo e permanente.

“Não acho que isso é uma passividade ou voto de cabresto, simplesmente estamos votando de acordo com o que acreditamos ser o melhor, mesmo quando a ordem é de cima ou determinação da administração, no caso a prefeitura. Isso para mim é representação, pois sou indicada pelo meu secretário como representante do poder público e para falar em nome dele, mas também tenho certa autonomia de ter opinião e deliberar questões que acredito ser importante e relevante na área da infância e juventude”.

Oliveira (2003) define alguns limites para atuação dos conselheiros como, a falta de vontade política do governo para envolver a sociedade civil na gestão da política, a fraca capacidade de negociação dos conselheiros da parte da sociedade civil, fragmentação das políticas públicas que levam os conselheiros a atuarem de forma isolada e desarticulada, aliado a

forma ingerencial do poder público, leva a um enfraquecimento na atuação dos conselheiros, assim os conselhos reproduzem os vícios da cultura política tradicional e regional, como relatado na página 48 deste trabalho citando Brisola (2003). Mesmo assim a entrevistada encara esta forma ingerencial do poder público sobre os seus representantes como algo normal e certa lealdade a aquele que indicou e confiou a ela esta função.

5 - Participação política e militância

“No ano que vem (2012) estarei me candidatando ao cargo de vereador e terei que me licenciar da prefeitura para campanha, isso é lei não tem como não sair, assim ficarei fora do CMDCA neste período, acho que o secretário terá que indicar outra pessoa da minha secretaria para me substituir. Porém não estou utilizando desta minha posição para me beneficiar como futura candidata a vereadora, mesmo porque não dá muita visibilidade, pois nossa ação é muito técnica e burocrática e quase não estamos em público. Minha campanha é outra coisa e estou fazendo em outros meios, aqui não misturo. Não acho certo e justo”.

Neste momento da entrevista Selma declara sua intenção em ser candidata ao legislativo, e por isso terá que se licenciar do seu cargo e assim estará fora do conselho pelo menos no período determinado pela legislação eleitoral. Chega a afirmar que não utiliza deste espaço público para sua promoção pessoal visando benefícios eleitorais. Ela tem claro que ser conselheiro não ajuda na sua possível campanha eleitoral. Pois a atuação do conselho é mais no campo burocrático e administrativo e assim pouca projeção dentro da sociedade como um todo. Afirma ainda que no exercício da função de conselheira ela simplesmente atua como uma profissional e pessoa envolvida pela causa.

Esta atitude relatada pela entrevistada é de certo modo coerente, não se utilizar deste espaço público para aspirações pessoais e eleitorais é muito importante, pois demonstra a seriedade com que ela encara o papel de ser conselheira. Ela declara abertamente que o conselho é um órgão de fazer e realizar a política pública e não para aspirar cargo eletivo, enfim há certa coerência entre sua prática e seu discurso. Porém, no núcleo anterior, ela relata o fato de atuar conforme o gestor público determina, mostrando a contradição de uma prática política.

Gohn (2006) afirma que devemos criar sistemas de qualificação com pré-requisitos mínimos para que um cidadão se torne um conselheiro, assim como um código de ética e posturas em face dos negócios públicos; deve-se oferecer cursos de capacitação ético-político e não só

técnicos; deve-se ter uma forma de acompanhar as ações dos conselhos e de se revogar e destituir qualquer membro que não cumpra com suas funções durante seus mandatos, pertencentes à sociedade civil ou ao poder estatal. Portanto, o exercício dos conselhos deve ser passível de fiscalização e avaliação. Devemos considerá-los como sujeitos políticos e ter como referência um modelo cidadão de participação social, seja representante da Sociedade civil ou do poder público, respaldado por um projeto emancipatório que vislumbre mudanças na sociedade a médio e longo prazo e que não se circunscreva às ações imediatistas da conjuntura

“O CMDCA é um conselho muito politizado e forte no município; há certa disputa política partidária na constituição dos conselheiros, tanto do lado do poder público quanto do lado da sociedade civil; Isso às vezes atrapalha, pois a questão da criança e adolescente fica em segundo plano.”

Por outro lado, a política partidária está infiltrada no conselho na forma dos conselheiros que são escolhidos de acordo a força política regional e partidária, uma clara rivalidade de forças políticas da cidade, que entram no conselho como espaço para dominar o poder deliberativo, não ser opositor ao governo local, mantendo representante do poder público como extensão dos gabinetes estatais, uma correia de transmissão de interesse em relação à política pública, não havendo enfrentamento político, técnico e ético. A entrevistada assume que esta forma de escolha dos conselheiros, principalmente da Sociedade civil, que é por processo de eleição indireta, é no mínimo prejudicial ao desenvolvimento da política da Criança e Adolescente. Assim como a interferência do poder público na escolha é dos representantes da Sociedade civil é antidemocrático e desigual, quando se utiliza dos aparatos da máquina administrativa para esta escolha.

Para que os conselhos tenham eficácia e efetividade na área em que atuam, e na sociedade de uma forma geral, é necessário desenvolver algumas condições e articulações, é preciso dar peso político a essa representatividade e consequência à luta dos segmentos sociais que acreditaram e lutaram pela democratização dos espaços públicos (GONH, 2006).

5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

PARTICIPAÇÃO, GESTÃO E COMPETÊNCIAS.

Analisando as entrevistas levantamos alguns pontos que são comuns aos entrevistados, como a participação, conhecimento e formação, forma de gestão, papéis e competências.

Todos afirmam que no conselho há uma participação significativa da grande maioria dos conselheiros, sendo esta participação em vários tipos ou modalidades, como por exemplo, envolvimento nas atividades, interesse em estar atuando, assiduidade nas reuniões. Os entrevistados relatam que o conselho favorece a participação dos seus membros, pois é um espaço democrático e participativo, inclusive a população interessada pode participar da reunião. Esta participação é voluntária e muitos dos conselheiros têm o comprometimento com a causa da Criança e Adolescente, isso faz com que eles atuem com mais compromisso e se envolvam de fato nas questões relacionadas com o conselho, pois eles deliberam e definem a política pública voltada para a área da criança e adolescente.

Esta forma de participação também se estende aos conselheiros suplentes, pois mesmo não tendo a obrigatoriedade de estar nas reuniões ou outras atividades, eles são estimulados a estarem atuando e sempre participando, a fim de que, no momento em que for assumir o lugar do seu titular tenham adquirido informação sobre os acontecimentos e principalmente conscientes para se posicionar, opinar e decidir.

A participação é decorrente muitas vezes de atuações da sociedade e mobilizações como afirma Carvalho (p. 199, 2002.):

“Tão importante quanto a construção destes e de inúmeros outros espaços de gestão participativa foi a construção, que marca este período de forte mobilização social, de uma cultura participativa, que admite, reivindica e valoriza a participação direta e o controle social por parte dos usuários e outros segmentos interessados nas políticas públicas”.

Os entrevistados também apontam para a gestão do conselho, como algo importante e significativo em relação a forma com que o conselho está sendo conduzido e como é efetuado.

Nos discursos observa-se que os entrevistados, apontam, para um regime democrático e participativo, onde a gestão é colegiada ou a decisão é feita de forma que o voto é a vontade da maioria, mesmo quando os conselheiros pertencem ao regime de diretoria, ou seja, presidente, vice e outros cargos, salvo o município de São José dos Campos em que os conselheiros declaram que o CMDCA é em regime de colegiado, porém o coordenador

sempre é o representante do Poder Público, mas garantem que o peso do voto dos conselheiros são iguais.

Nestas formas de gestão, seja colegiado ou presidencialista, também apontam que o conselho é autônomo, em relação ao estado, seja o executivo, seja o legislativo, pois os membros discutem, deliberam e realizam ações conforme as diretrizes do seu plano e as diretrizes dos órgãos nacionais que referenciam o conselho.

Observa-se, ainda, nos discursos dos conselheiros que estes estão atuando dentro de um mandato, ou seja, eles são indicados ou escolhidos por um período de tempo para estarem desempenhando esta função, e o fazem de forma voluntária e comprometida.

Mesmo afirmando que há momentos de capacitação ou formação para os conselheiros, os entrevistados afirmam que tem certo conhecimento e atuam devido sua experiência, militância popular ou política, alguns com uma história longa na área do conselho, ou na área de atuação em entidades ou organizações populares. Os entrevistados consideram que esta experiência é fundamental tanto no desempenho de sua função como no desenvolvimento das atividades do conselho. Porém, quando têm que tomar um posicionamento, decidir ou opinar, e o segmento que representa, seja do poder público ou da sociedade civil, tem uma orientação pré determinada, ele declara que não há problema em seguir esta orientação, mesmo que seja diferente da sua opinião.

Com relação a atuação e participação dos conselheiros no conselho, os entrevistados indicam que mesmo havendo um certo conhecimento técnico é necessário que haja formações, capacitações ou orientações continuamente, para que o conselheiro possa desempenhar suas atividades de forma adequada. Esta capacitação deve ser aplicada quando há um membro novo ou mesmo durante os mandatos para que eles possam atuar com mais conhecimento da área em questão.

Assim como afirmam que favorecem a participação dos suplentes, o mesmo se aplica a sociedade civil, na medida em que os conselhos são espaços públicos, e qualquer pessoa que desejar pode assistir a reunião do conselho, porém não tem o direito a voto e não fica explícito se tem o direito a voz, mas, assim mesmo, garantem que o conselho é um espaço aberto e democrático.

DIVERGÊNCIAS NA GESTÃO

Assim como há pontos comuns nas entrevistas, há alguns pontos que são divergentes ou contraditórios em relação a gestão do conselho municipal nos municípios onde ocorreram as entrevistas. São elas em relação ao exercício de cidadania e forma de gestão: presidencialista, diversidade e diferenças com representação unilateral, autonomia na

decisão e obediência, experiência e falta de experiência, sociedade civil e poder público, militância política e deliberação consensual;

Em cada item temos versões antagônicas na relação entre os representantes no conselho, formas bem diferentes de gestão entre os conselhos de municípios diferentes, mesmo afirmando que há uma igualdade entre os conselheiros, estes são geridos por um sistema presidencialista e centralizador com poder decisório na pessoa do presidente, conselhos que atuam de forma colegiada outro de forma centralizadora, todos afirmam que são espaços democráticos e participativos, porém têm atuação diferenciada, alguns mantêm a tradição política de se ter um conselheiro que representa todos, como o presidente e outros rompendo esta forma tradicional, muito pela atuação da sociedade e se mantêm ainda assim, apesar da sociedade civil ser submissa ao poder público, particularmente no momento da escolha do coordenador.

Quanto aos demais pontos de divergência, apontamos a relação ambígua que os entrevistados afirmam, pois ora o conselheiro tem autonomia para deliberar conforme sua vontade ou convicção, ora ele acata uma decisão superior do órgão a qual está subordinado no momento da deliberação. Também as representações da sociedade civil e poder público têm uma distinção na forma de atuarem, pois muitos da sociedade civil acreditam que o representante do poder público tem mais tempo, ele é pago para estar ali, tem maior conhecimento e assim acaba deixando mais responsabilidade para o representante do poder público.

Neste sentido vale lembrar Semeraro (1997) ao afirmar que as diversas instituições existentes, como Estado, partidos, organizações, devem ser reguladas pela sociedade onde as massas podem encontrar as condições para se tornarem sujeitos livres e socializados.

Um destaque deve ser feito para a militância política, alguns dos entrevistados afirmam claramente que tem opções políticas bem definidas, como partidos políticos ou órgãos políticos, outros não deixam claro que tem uma atuação política fora do conselho. Os que assumem esta posição de militante político, afirmam que isso não interfere na sua prática de conselheiro e entendem como natural ter uma posição política e ser conselheiro. De fato, o conselho é um espaço político, porém um órgão que deve executar a política pública da criança e adolescente, onde os conselheiros são agentes políticos no sentido de atuar nos conselhos que deve acompanhar, avaliar e elaborar propostas, segundo Murta (2005).

Também Estevão (1999) afirma que os conselhos são instâncias de formação de políticas que gozam de um alto conceito de respeitabilidade enquanto espaços transparentes e comprometidos com o interesse público, espaços que tornam a política mais pública, pelo menos aqueles em que há participação de grupos sociais organizados e democráticos e conselheiros comprometidos e capacitados. No poder público a participação e comprometimento do conselheiro é mais presente que a da sociedade civil, pois alguns entrevistados relatam que há setores que deveriam ter seu representante na composição do conselho, mas não se manifesta nem para indicar e nem para informar que não tem o interesse em participar, causando um desequilíbrio na relação de paridade, isso foi

considerado pelo entrevistado como uma crise de representação, mostrando o não envolvimento daquele setor e o quanto parte da sociedade civil precisa ser mais informada e capacitada para, assim, gerar o compromisso.

Nas entrevistas fica evidente que tanto a sociedade civil quanto o poder público tem uma forma de atuar muito parecida, as partes são semelhantes e a atuação dos membros do conselho é regida quase sempre pelo consenso, sem a discussão política. Não há enfrentamento ideológico e nem de posicionamento político em relação às questões da política pública voltada para criança e adolescente, ou seja, opta-se pelo o que o mais experiente ou mais convincente determina e todos seguem esta determinação. Isso fica muito claro no conselho de São José dos Campos, em relação à escolha do coordenador do colegiado, onde a sociedade civil é excluída, quase sempre, de concorrer ao cargo, e segundo as duas entrevistadas, não se manifesta pelo interesse de estar na coordenação remetendo ao poder público esta função.

Chauí (2005), afirma que a cidadania é definida pelos direitos civis e a democracia se reduz a um regime político eficaz, baseado na idéia da cidadania organizada em partidos políticos, e se manifesta no processo eleitoral de escolha dos representantes, na rotatividade dos governantes e nas soluções técnicas para os problemas econômicos e sociais. Essa concepção da democracia enfatiza a idéia de representação, ora entendida como delegação de poderes, ora como governo de poucos sobre muitos, portanto o papel da democracia dentro do conselho nem sempre é efetivo, mas é preciso continuar a investir em formação política para os conselheiros, a fim de possibilitar no exercício da sua função, formas mais democrática e realmente participativas.

REFERÊNCIAS

ACIOLI M H, colaboração: VIEIRA M G. **Construindo o protagonismo de criança e adolescente**: 2ª ed. CARITAS Brasileira, Comissão Nacional de Criança e Adolescente, Brasília, 2003

AGUIAR, W.M.J; OZELLA, S. **Núcleos de significação como instrumento para a apreensão da constituição dos sentidos**. Psicologia Ciência e Profissão. v.26 n.2 Brasília junho. 2006

ALVES C P. **Quem sou eu?** O processo de identidade de uma jovem adolescente. Cabral Ed Universitária. 2ª Ed. Taubaté, 1997.

ARIÈS, P. **História Social da Criança e da Família**, LTC editora, Rio de Janeiro, 2006.

AVRITZER, L P, DOLABELA, M. **Democracia, participação e instituições híbridas**. Teoria e Sociedade Número Especial. Março de 2005 p.14-39

AVRITZER, L. **Sociedade civil e Participação social no Brasil**, Projeto Brasil em Três Pontos, DCP/UFMG. MG, 2005.

BAVA. S. C. Democracia e participação. In: TEIXEIRA, A. C. C., (Org.). Os sentidos da democracia e da participação: Instituto Pólis, São Paulo, 2005. p. 33-40.

BERING, E R., BOSCHETTI. I **Política Social**: fundamentos e história – 5ª Ed. Cortez, São Paulo, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Senado Federal, Gráfica do Senado, Brasília/DF, 1989.

_____. Lei federal 8069/90 de 13/07/1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**, Brasília/DF, 1990.

_____, **O SUS E O CONTROLE SOCIAL: Guia de Referência para Conselheiros Municipais**, Ministério da Saúde. Coordenação de Projetos de Promoção de Saúde, Brasília – DF – 2001

BRISOLA, E M A. **Cultura Política e Conselhos de Assistência Social: o caso do Vale do Paraíba**. 2003. 269 p. Tese (doutorado) Programa de Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica. São Paulo. 2003.

CARVALHO FILHO, J S. **Manual de direito administrativo**. 20ª ed. Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2008.

CARVALHO G. I, SANTOS L. **Sistema Único de Saúde: comentários à Lei Orgânica da Saúde (Lei 8.080/90 e Lei 8.142/90)**. 2ª ed.: HUCITEC; São Paulo, SP 1995.

CARVALHO, J. M, de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho: Civilização Brasileira**, Rio de Janeiro 2002.

CARVALHO, Maria do Carmo A. A. “Participação social no Brasil hoje”. Pólis Papers, 2, Instituto Pólis, 1998.

CHAUÍ, M. **Convite à Filosofia**. Ed. Ática, São Paulo, 2000.

_____, M. **Considerações sobre a democracia e os obstáculos à sua concretização**. In: TEIXEIRA, A. C. C., (Org.). **Os sentidos da democracia e da participação**: Instituto Pólis, São Paulo 2005. p. 23-30.

CUNHA, SS. **O Controle social e seus Instrumentos**. Cartilha do Núcleo de Pesquisas sobre Poder e Organizações Locais . Salvador/BA. 2003.

FAORO, R. **Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro**. 3ª Ed. Revista, Globo, 2001.

GOVERNO Minas Gerais, Portal Conselhos MG, Belo Horizonte. Disponível em: <http://www.conselhos.mg.gov.br>, Acesso 19 de julho de 2010;

GOHN, M. G. M. **Teoria dos Movimentos Sociais**: Loyola. São Paulo 1997.

_____, M. G. M. **O Papel dos Conselhos Gestores na Gestão Urbana** In: Repensando a Experiência Urbana na América Latina: questões, conceitos e valores ed. Buenos Aires: CLACSO, 2000

_____, M. G. M. **Conselhos gestores e gestão pública**: antecedentes históricos. Artigo da UNISINOS, Volume 42. Número 1. Jan/Abr 2006.

GRAMSCI, A. **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. 6ª ed.: Civilização Brasileira, Rio de Janeiro 1991.

LEFORT, Claude. **Pensando o político**, Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1991.

MACHADO, S C V. **Protagonismo da Sociedade civil no SEAS/Sociedade Civil**. Florianópolis, UFSC, 1999

MINAYO, M.C.S.; SANCHES, O. **Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade?** Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 1993.

MURTA, A; SAPAG, R, RICCI R; CAMARGO T. **Os Conselhos Municipais: a Construção da Democracia Participativa**. Instituto Cultiva, Belo Horizonte, MG. 2005.

NEZ, H. **Democracia participativa e inclusão sócio-política**: as experiências de Bobigny (França) e Barreiro (Belo Horizonte), Brasil, 2007

OLIVEIRA, F M. **Cidadania e cultura política no poder local**. Fundação Konrad Adenauer, Fortaleza, CE 2003.

OLIVEIRA, M M. **Fontes de informações sobre a Assembléia Nacional Constituinte de 1987**: quais são, onde buscá-las e como usá-las. Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, Brasília, 1993.

RICCI, R. (org). **Participação Popular**: dicionário do gestor público. Instituto Cultiva, Maringá SC, 2006.

SADER, E. **Quando novos personagens entram em cena: falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-1980**: Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1988.

SAMPAIO, P A, **Participação Popular**. In: TEIXEIRA, A. C. C., (Org.). Os sentidos da democracia e da participação: Instituto Pólis, São Paulo 2005. p. 47-50.

SANTOS, L A. **Controle social e a transparência da administração pública brasileira**. IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2004.

SEMERARO, G, **Gramsci e o Brasil**: Da sociedade de massas à sociedade civil a concepção de subjetividade em Gramsci. Organizado pela International Gramsci Society, no Istituto Italiano per gli Studi Filosofici, Nápoles, 1997.

SPOSATI, A. A **Constituição de 1988 e o Percurso das Políticas Sociais Públicas no Brasil**, In: Processo de democratização na sociedade Brasileira contemporânea: 20 anos de luta pela Cidadania, Taubaté, 1999. Anais SESC, Taubaté 1999. p. 9-21

SUGUIHIRO, V L T. **Conselhos de Direitos: Caminho de sua consolidação**. Serviço Social em Revista, Londrina, v. 3, n. 1, p. 9-26. 2000

TEIXEIRA, E C. **Movimentos Sociais e Conselhos**. Cadernos ABONG, nº 15, Julho de 1996.

VIOLA, S. E. A. **Direitos Humanos e democracia no Brasil**. Editora Unisinos, São Leopoldo-RS, 2008.

ZAGAGLIA, Rosangela, **O Conselho Tutelar**, Associação Brasileira de Magistrados e Promotores -ABMP – Atualização em Direito da Criança, Brasília-DF. 1998.

WHITAKER, F. **O desafio do Fórum Social Mundial, um modo de ver**. Edições Loyola, São Paulo, Brasil, 2005.

APÊNDICE A

Título do projeto: "Análise dos controladores sociais, os conselhos de gestão das políticas públicas".

As informações abaixo visam sua participação voluntária neste estudo. Trata-se de um estudo descritivo, com abordagem qualitativa, cujo objetivo: Analisar as formas de gestão dos diversos conselhos no município e comparar com o que é preconizado na lei; Identificar os tipos de gestores dos conselhos municipais na participação da sociedade;

O estudo em questão está sendo realizado como trabalho de dissertação de mestrado para Conclusão e Certificação no Curso de Mestrado em Desenvolvimento Humano, Formação, política e práticas sociais na Universidade de Taubaté, tendo seu projeto sido aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da referida Universidade (parecer anexo).

Os aluno e entrevistador responsável: **Luigi Bertoncini** e pode ser encontrado no endereço **Rua Euclides Miragaia, 600, apto 26 centro, São José dos Campos, tel.: 3431-0332, sob a orientação da Prof^a Dra. Cecília Pescatore Alves.**

Os dados serão coletados por meio de um roteiro de entrevista individual, respondendo oralmente as perguntas.

As informações serão analisadas pelo pesquisador, não sendo divulgada sua identificação de nenhum depoente. O anonimato será assegurado em todo o processo da pesquisa, bem como no momento da divulgação dos dados por meio de publicação em periódicos e/ ou apresentação em eventos científicos.

Ficaram esclarecidos para mim quais são os propósitos do estudo e os procedimentos a serem realizados, que minha participação é isenta de despesas e que tenho a garantia do anonimato das minhas informações.

Acredito ter sido suficientemente informado a respeito do estudo e concordo voluntariamente em participar do mesmo, sendo que poderei retirar o meu consentimento a qualquer momento, antes ou durante sua realização, sem penalidade ou prejuízo.

CIENTE _____

Assinatura do (a) pesquisado (a)

Data: ____/____/____

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária o Consentimento Livre e Esclarecido deste (a) para a participação neste estudo.

**APÊNDICE B - INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS
RAPPORT PARA ENTREVISTA**

Parte A - Rapport

Boa tarde,

Sou Mestrando em Desenvolvimento Humano, formação, política e prática social da Universidade de Taubaté. Pretendo realizar uma pesquisa com os conselheiros deste conselho, sobre a sua participação.

Pedimos sua colaboração no sentido de participar de uma entrevista, tendo o Sr.(a), liberdade de aceitar ou não responder algumas perguntas sobre a atuação e prática no exercício de ser conselheiro. Esclarecemos que esta pesquisa não tem como objetivo avaliá-lo, sendo que suas respostas serão tratadas de forma global, sem identificação do conselho e de sua pessoa.

Agradeço desde já sua atenção e colaboração e no caso de aceitar participar, peço sua autorização para gravar as respostas e solicito que assine o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, documento importante e necessário para legalizar a utilização de suas informações, como dados para a pesquisa.

Nome: Luigi Bertoncini

Taubaté, _____ de _____ de 2011

APÊNCICE C - TERMO DE AUTORIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO

De acordo com as informações do ofício sobre a natureza da pesquisa intitulada "Análise dos controladores sociais, os conselhos de gestão das políticas públicas" e propósito do trabalho a ser executado pelo aluno do mestrado em Desenvolvimento Humano da Universidade de Taubaté e, após a análise do conteúdo do projeto da pesquisa, a instituição que represento.

Fui informado que será mantido o anonimato da instituição e dos conselheiros.

Nome: _____

Nome da Instituição: _____

Nome, Cargo e Assinatura do Representante legal da Instituição

Taubaté, de de 2011.

APÊNDICE D – Modelo de Levantamento de Dados Município

Conselho Municipal:	Natureza		Gestão		Situação	
	D	C	PP	DD	A	I
1. Assistência Social						
2. Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência						
3. Defesa dos Direitos						
4. Idoso						
5. Direitos da Criança e do adolescente						
6. Tutelar						
7. Turismo						
8. Alimentação Escolar						
9. Fundo de Manutenção e Desenv. da Ed. Básica e de Valorização dos Prof. da Educação – FUNDEB						
10. Educação						
11. Antidrogas						
12. Desportos						
13. Juventude						
14. Cultura						
15. Saúde						
16. Meio Ambiente						
17. Patrimônio Histórico Artístico Arquitetônico Arqueológico Turístico						
18. Habitação						
19. Condição Feminina ou Mulher						
20. Segurança Alimentar						

Siglas: D- Deliberativo; C- Consultivo; PP – política pública, DD – defesa de direitos; A- Ativo; I- Inativo

Pesquisa feita pela internet:

APÊNCICE E - Roteiro de entrevista:

A entrevista será feita com representantes de conselhos sendo, um conselheiro representante do poder público e outro conselheiro representante da sociedade civil, as entrevistas serão gravadas e analisadas pelo pesquisador.

A entrevista abordará três perguntas, conforme abaixo:

1. Como você pensa que deve ser o conselho?
2. Qual a prática de gestão do conselho?
3. Como você atua neste conselho?

APÊNCICE F - Resultados parciais do município de Caçapava

	Natureza		Gestão		Situação	
	D	C	PP	DD	A	I
Conselho Municipal:						
Assistência Social	X	X	X		X	
Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência		X		X	X	
Defesa dos Direitos						
Idoso		X	X		X	
Direitos da Criança e do adolescente	X	X		X	X	
Tutelar		X		X	X	
Turismo						
Alimentação Escolar	X	X	X		X	
Fundo de Manutenção e Desenv. da Ed. Básica e de Valorização dos Prof. da Educação – FUNDEB	X	X	X		X	
Educação	X	X	X		X	
Antidrogas		X	X		X	
Desportos						
Juventude						
Cultura						
Saúde	X	X	X		X	
Meio Ambiente						
Patrimônio Histórico Artístico Arquitetônico		X	X			X
Arqueológico Turístico						
Habitação		X	X			X
Condição Feminina ou Mulher		X		X		X
Segurança Alimentar	X	X	X			X

Siglas: D- Deliberativo; C- Consultivo; PP – política pública, DD – defesa d e direitos; A- Ativo; I- Inativo

Pesquisa feita pela internet: <http://www.cacapava.sp.gov.br/2009/index.php>: 13/08/2010

APÊNCICE G - Resultados parciais do município de Caraguatatuba

Conselho Municipal:	Natureza		Gestão		Situação	
	D	C	PP	DD	A	I
Assistência Social	X	X	X		X	
Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência		X		X	X	
Defesa dos Direitos		X		X	X	
Idoso		X	X		X	
Direitos da Criança e do adolescente	X	X		X	X	
Tutelar		X		X	X	
Turismo		X	X		X	
Alimentação Escolar	X	X	X		X	
Fundo de Manutenção e Desenv. da Ed. Básica e de Valorização dos Prof. da Educação – FUNDEB	X		X		X	
Educação						
Antidrogas		X	X		X	
Desportos ou Esportes		X	X		X	
Juventude		X	X		X	
Cultura		X	X		X	
Saúde	X	X	X		X	
Meio Ambiente		X	X		X	
Patrimônio Histórico Artístico Arquitetônico Arqueológico Turístico						
Habitação		X	X		X	
Condição Feminina ou Mulher		X	X		X	
Segurança Alimentar	X	X	X		X	

Síglas: D- Deliberativo; C- Consultivo; PP – política pública, DD – defesa de direitos; A- Ativo; I- Inativo

Pesquisa feita pela internet: <http://www.camaracaragua.sp.gov.br/leis/> em 13/08/2010

APÊNCICE H- Resultados parciais do município de Cruzeiro

	Natureza		Gestão		Situação	
	D	C	PP	DD	A	I
Conselho Municipal:						
Assistência Social	X	X	X		X	
Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência		X		X	X	
Defesa dos Direitos		X		X		
Idoso		X	X		X	
Direitos da Criança e do adolescente	X	X		X	X	
Tutelar		X		X	X	
Turismo		X	X		X	
Alimentação Escolar	X	X	X		X	
Fundo de Manutenção e Desenv. da Ed. Básica e de Valorização dos Prof. da Educação – FUNDEB	X	X	X		X	
Educação		X	X		X	
Antidrogas		X	X		X	
Desportos						
Juventude						
Cultura		X	X		X	
Saúde	X	X	X		X	
Meio Ambiente		X	X		X	
Patrimônio Histórico Artístico Arquitetônico Arqueológico Turístico		X	X		X	
Habitação						
Condição Feminina ou Mulher		X		X	X	
Segurança Alimentar	X	X	X		X	

Siglas: D- Deliberativo; C- Consultivo; PP – política pública, DD – defesa d e direitos; A- Ativo; I- Inativo

Pesquisa feita pela internet: <http://www.cmcruzeiro.sp.gov.br/> em 13/08/2010

APÊNCICE I - Resultados parciais do município de Guaratinguetá

	Natureza		Gestão		Situação	
	D	C	PP	DD	A	I
Conselho Municipal:						
Assistência Social	X	X	X		X	
Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência		X		X	X	
Defesa dos Direitos						
Idoso		X	X		X	
Direitos da Criança e do adolescente	X	X		X	X	
Tutelar		X	X		X	
Turismo						
Alimentação Escolar		X	X		X	
Fundo de Manutenção e Desenv. da Ed. Básica e de Valorização dos Prof. da Educação – FUNDEB	X	X	X		X	
Educação		X	X		X	
Antidrogas						
Desportos						
Juventude						
Cultura		X	X		X	
Saúde	X	X	X		X	
Meio Ambiente		X	X		X	
Patrimônio Histórico Artístico Arquitetônico Arqueológico Turístico						
Habitação						
Condição Feminina ou Mulher						
Segurança Alimentar						

Siglas: D- Deliberativo; C- Consultivo; PP – política pública, DD – defesa d e direitos; A- Ativo; I- Inativo

Pesquisa feita pela internet: <http://www.camara Guaratingueta.sp.gov.br/leis> em 13/08/2010

APÊNCICE J - Resultados parciais do município de Jacareí

	Natureza		Gestão		Situação	
	D	C	PP	DD	A	I
Conselho Municipal:						
Assistência Social	X	X	X		X	
Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência		X		X	X	
Defesa dos Direitos						
Idoso		X	X		X	
Direitos da Criança e do adolescente	X	X		X	X	
Tutelar		X		X	X	
Turismo		X	X		X	
Alimentação Escolar		X	X		X	
Fundo de Manutenção e Desenv. da Ed. Básica e de Valorização dos Prof. da Educação – FUNDEB	X	X	X		X	
Educação		X	X			
Antidrogas		X	X		X	
Desportos						
Juventude						
Cultura						
Saúde	X	X	X		X	
Meio Ambiente						
Patrimônio Histórico Artístico Arquitetônico Arqueológico Turístico						
Habitação		X	X		X	
Condição Feminina ou Mulher						
Segurança Alimentar	X	X	X		X	

Siglas: D- Deliberativo; C- Consultivo; PP – política pública, DD – defesa d e direitos; A- Ativo; I- Inativo

Pesquisa feita pela internet: www.legislacaoonline.com.br/jacarei/camara em 13/08/2010

APÊNCICE L - Resultados parciais do município de Pindamonhangaba

	Natureza		Gestão		Situação	
	D	C	PP	DD	A	I
Conselho Municipal:						
Assistência Social	X	X	X		X	
Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência						
Defesa dos Direitos	X	X		X	X	
Idoso		X	X		X	
Direitos da Criança e do adolescente	X	X		X	X	
Tutelar		X		X	X	
Turismo		X	X		X	
Alimentação Escolar		X	X		X	
Fundo de Manutenção e Desenv. da Ed. Básica e de Valorização dos Prof. da Educação – FUNDEB	X	X	X		X	
Educação		X	X		X	
Antidrogas						
Desportos						
Juventude						
Cultura		X	X		X	
Saúde	X	X	X		X	
Meio Ambiente		X	X		X	
Patrimônio Histórico Artístico Arquitetônico Arqueológico Turístico						
Habitação						
Condição Feminina ou Mulher						
Segurança Alimentar	X	X	X		X	

Siglas: D- Deliberativo; C- Consultivo; PP – política pública, DD – defesa d e direitos; A- Ativo; I- Inativo

Pesquisa feita pela internet: <http://www.ceam.net/pinda/legislacao/> em 13/08/2010

APÊNCICE M - Resultados parciais do município de São José dos Campos

	Natureza		Gestão		Situação	
	D	C	PP	DD	A	I
Conselho Municipal:						
Assistência Social	X	X	X		X	
Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência		X	X		X	
Defesa dos Direitos						
Idoso		X	X		X	
Direitos da Criança e do adolescente	X	X		X	X	
Tutelar		X		X	X	
Turismo						X
Alimentação Escolar		X	X		X	
Fundo de Manutenção e Desenv. da Ed. Básica e de Valorização dos Prof. da Educação – FUNDEB	X	X	X		X	
Educação		X	X		X	
Antidrogas		X	X		X	
Desportos						
Juventude		X	X			X
Cultura						
Saúde	X	X	X		X	
Meio Ambiente		X	X		X	
Patrimônio Histórico Artístico Arquitetônico Arqueológico Turístico		X	X		X	
Habitação						
Condição Feminina ou Mulher		X	X			X
Segurança		X	X		X	

Siglas: D- Deliberativo; C- Consultivo; PP – política pública, DD – defesa d e direitos; A- Ativo; I- Inativo

Pesquisa feita pela internet: www.camarasjc.sp.gov.br em 12/08/2010

APÊNCICE N - Resultados parciais do município de São Sebastião

	Natureza		Gestão		Situação	
	D	C	PP	DD	A	I
Conselho Municipal:						
Assistência Social	X	X	X		X	
Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência		X	X		X	
Defesa dos Direitos						
Idoso		X	X		X	
Direitos da Criança e do adolescente	X	X		X	X	
Tutelar		X		X	X	
Turismo		X	X		X	
Alimentação Escolar		X	X		X	
Fundo de Manutenção e Desenv. da Ed. Básica e de Valorização dos Prof. da Educação – FUNDEB	X	X	X		X	
Educação		X	X		X	
Antidrogas						
Desportos ou esportes		X	X		X	
Juventude						
Cultura		X	X		X	
Saúde	X	X	X		X	
Meio Ambiente		X	X		X	
Patrimônio Histórico Artístico Arquitetônico Arqueológico Turístico		X	X		X	
Habitação		X	X		X	
Condição Feminina ou Mulher		X	X		X	
Segurança		X	X		X	

Siglas: D- Deliberativo; C- Consultivo; PP – política pública, DD – defesa d e direitos; A- Ativo; I- Inativo

Pesquisa feita pela internet: <http://www.camarasaosebastiao.com.br/index.php/leis> em 14/08/2010

APÊNCICE O - Resultados parciais do município de Taubaté

	Natureza		Gestão		Situação	
	D	C	PP	DD	A	I
Conselho Municipal:						
Assistência Social	X	X	X		X	
Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência		X		X	X	
Defesa dos Direitos						
Idoso		X	X		X	
Direitos da Criança e do adolescente	X	X		X	X	
Tutelar		X		X	X	
Turismo		X	X		X	
Alimentação Escolar		X	X		X	
Fundo de Manutenção e Desenv. da Ed. Básica e de Valorização dos Prof. da Educação – FUNDEB	X	X	X		X	
Educação		X	X		X	
Antidrogas		X	X		X	
Desportos ou Esporte		X	X		X	
Juventude		X	X		X	
Cultura						
Saúde	X	X	X		X	
Meio Ambiente		X	X		X	
Patrimônio Histórico Artístico Arquitetônico Arqueológico Turístico		X	X		X	
Habitação		X	X		X	
Condição Feminina ou Mulher						
Segurança Alimentar						

Siglas: D- Deliberativo; C- Consultivo; PP – política pública, DD – defesa d e direitos; A- Ativo; I- Inativo

Pesquisa feita pela internet: <http://www.camarataubate.sp.gov.br/> em 13/08/2010

APÊNDICE P

(A ser preenchido na primeira entrevista de cada conselho)

Nome do Conselho: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município

Endereço:

Bairro:

CEP:

Tel.:

Email:

Site:

Coordenador/Presidente:

Número de Conselheiros do poder público:

Número de Conselheiros da Sociedade civil:

Assinatura:

Local:

Data: ___/___/2011

APÊNDICE Q

Transcrições das entrevistas:

ENTREVISTA com Sonia (fictício) conselheira de direitos do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Jacareí, 05 de agosto de 2011

Questão 1 - Como você pensa que deve ser o conselho?

Olha sinceramente o Conselho deve ser um colegiado formado por representante da sociedade civil e poder público cujo objetivo maior é articulação e construção de políticas públicas daquela área específica e também tem o papel de fiscalizar acompanhar e monitorar, mas numa visão de gestão não, ele não tira as ações e não têm ações do executivo, ele tem ações a meu ver de gestão, mas no sentido de organizar de definir, política de tentar relacionar os serviços os programas os projetos com orçamento ele tem que tentar influir no orçamento do município daquela área. Então penso o conselho como um grande colegiado que vai deter informações, não é um grupo de pessoas técnicas, são pessoas escolhidos de acordo com a legislação, quis, né, os administradores da lei que fosse assim, eu acho interessante para você não é um conselho de técnicos, fosse um conselho de técnicos, você tinha isso nas áreas de execução nas políticas próprias, é um conselho formado por pessoas com ponto de vista, só que ele tem que sair da questão corporativa de cada representação ali e ele entrar na área por exemplo da Criança e Adolescente, na defesa da Criança e Adolescente como uma coisa global, ele ter um conhecimento, conhecer o serviço existe, é, as políticas voltada a Criança e Adolescente, ele envolve várias políticas, não é um conselho só de uma área específica, a criança está saúde, a criança esta na educação, está na assistência social, a criança está no esporte, então ele tem que ter um domínio um pouco mais de algumas legislações que um desafio, um dos desafios, mas eu penso assim que ele é um instancia de participação importante por ele ser paritário esta instancia ela vai fortalecer a sociedade civil e também o poder público. Eu vejo o conselho como um aliado em relação a gestão, não no sentido de concordar com tudo, mas no sentido de ser mais um espaço para que as pessoas possam defender aquele segmento aqueles princípios acho que ele tem muito haver com os princípios da democracia, os conselhos são instancia de participação democrática, apesar que na prática agente tenha muita dificuldade em cumprir este papel dado eu acredito a própria rotatividade do conselho, eles tem prazo específico no caso dois anos, mudanças no segmentos, a própria Sociedade Civil se apropriar destas questões, o poder público também ver a importância do conselho enquanto é é é mais um espaço para fortalecer essa e e e e compartilhar mesmo esta política que agente sabe que na prática muitas vezes as próprias áreas não tem clareza da construção desta política conjugada com a instancia igual conselho né que ela vai estar ali acompanhando ele tem que cada vez mais conhecer para poder interferir nestas práticas existentes eu vejo o conselho como essa sim, e o processo sempre em construção por como que ele é a cada dois anos, muda conselheiros, por mais que agente queira passar e ter capacitações agente sabe que as pessoas chegam muitas vezes segmentos que tem haver com Criança e Adolescente mas não necessariamente lá no nosso conselho agente tem por exemplo conselheiro representante da sociedade amigos de bairro ele tem haver né o bairro tem criança ele quer construir uma sociedade melhor porém muitas vezes não tem o domínio da legislação e os conselhos chegaram numa complexidade que eles tem que interferir, deliberar política, deliberar orçamento, deliberar planilha e por isso que você precisaria de um pré requisito pra isso, isso não é possível ter um pré requisito né, as pessoas são escolhidas em fóruns específicos ou indicadas no caso do poder publico. Acho que um dos desafios né agente que lutou pela questão da democracia a partir da nossa constituição 88 em relação a ter instancia e quanto mais ter instancia de participação existirem eu acho importante a questão do conselho, porem acho que eles estarem vinculados a uma área específica ou mesmo a um gabinete ele ainda tem que ter uma vinculação porque para mim conselho está claro na lei, é um órgão ligada a administração pública, mas ele tem autonomia, então lidar com esta questão da autonomia sendo que ele não tem uma identidade jurídica ele é previsto em lei mas ele tem um fundo no caso nosso Criança e Adolescente ligado ainda por mais que a questão da gestão seja do conselho ele é público na idéia que o público quando agente delibera não é só até uma entidade recebe um recurso público ela tem que dar conta desse recurso público não por que ela é privada que ela passa a ser um recursos para determinado objetivo, então mesmo que a entidade faça uma ação entre amigos e esses amigos façam a doação ele se torna público uma vez que foi feito por uma causa em relação ao grupo. Os conselhos acho que eles são um desafio para nosso modelo de sociedade por que a sociedade civil, muitas vezes, se apresentam frágil nos conselho, o poder público muitas vezes também indicações que não necessariamente tenham interesse, tenha vontade em ser conselheiro, tenha transito na sua política acho que o mais importante que você tenha que ser conselheiro representando alguma coisa, acho que nós temos uma crise muito grande de representação, as pessoas muitas vezes representam a si mesmo, por exemplo eu estou representando a assistência, qual o transito? Qual o retorno que eu dou para assistência? E vice versa? para eu tomar posição no conselho? Qual o retorno que uma entidade igual a sociedade amigos de bairros que eu falei aqui que envolve mais de 40 sociedades vai realimentar este grupo e ter um e e e muito difícil você não cair nesta questão de você não estar representado a si mesmo isso é acho uma crise de representatividade de nossa sociedade moderna, acho que isso não acontece só

com o conselho, acontece com o sindicato, acontece com as associações é um grupo menor puxando a maioria como alimentar estas informações? Como socializar informações? Como estar deliberando a posição de um grupo e não a sua posição pessoal, acho que é um desafio na medida do possível eu tenho algumas estratégias, mas agente sabe que no conselho como um todo as vezes falta clareza para as pessoas como sair do modelo corporativo de você não defender interesses para um modelo de defesa de direitos da Criança e Adolescente da coisa mais global, o que é bom para todo mundo, se sua entidade que atende síndrome de Down não tem que se preocupar só com os atendidos da minha entidade eu tenho que me preocupar com todas as crianças com deficiência, com todas as crianças como essa inclusão dos nunca que se falta essa questão e os próprios conselheiros mas eu acho assim já temos uma sociedade civil um pouco mais amadurecida e eu acho que o desafio que esta posto neste modelo. Acredito nos conselhos, apesar das dificuldades com mais não acho que é o único agente tem que criar outros espaços, outros fóruns, os conselhos de gestores de serviço, a participação da criança, do usuário, do adolescente, a questão do protagonismo ainda acho que é um dos grandes desafios e maiores desafios, por que podemos ter a intenção de que isso ocorra, mas como de fato criar estrutura e sistematizar ações para que isso ocorra? Mas se isso não acontecer na base não vamos conseguir fazer. Não adianta as conselheiras falar que tem que participar usuário, tem que participar só na conferencia? Sendo que no dia a dia do serviço muitas vezes ele não é ouvido, ele não sabe como aquele serviço lida com recursos, ele não sabe com aquela entidade lida com tudo isso.

Entrevistador pergunta – me diz uma coisa para reforçar alguns pontos importantes, você disse que os conselhos devem ter uma identidade que não tem muito definido isso hoje, e também a questão da representatividade, por que você acha que não há esta representatividade de fato, as pessoas são escolhidas e indicados mas o que faltam para que elas ainda serem estes representantes? Acho que tem dois lados, o lado da pessoa e o lado da organização ou das organizações que indicaram tanto público como sociedade civil, acho que tem o lado da identificação com a causa, de você ter um principio de democracia, você tem um principio pessoal de modelo de mundo de sociedade que você quer e você se identificar e ter um comprometimento e a partir disso você ir e aceitar aquela tarefa e se dedicar se instruir, se informar sobre as legislações, e tem o lado das organizações que muitas vezes não se conversam entre si, então não dá para ter um conselheiro, por exemplo no nosso caso da Criança e Adolescente, um representante titular e um suplente de várias entidades de atendimentos de Criança e Adolescente, são várias entidades, então elas teriam de ter uma dinâmica, uma sistematizações de reuniões, ponto de encontro para que esta pessoa que uma delas indicou, este fórum que foi feito, ele não acabasse neste momento, ele teria que dar continuidade de encontros que fossem a cada dois, três ou seis meses, para que as pessoas pudessem se realimentar as informações, tudo que ela traz e tudo que ela deve levar a aquela organização para compor o desafio da Criança e Adolescente então porque ela está lá? Se ela é da Criança e Adolescente, porque tem a pessoa com deficiência, ela tem especificidade que vão contribuir, só que as vezes é no dia a dia, tanto quem indica é o que tem mais disponibilidade e não se apropriam como a constituição, como nas organizações, as vezes tantos as categorias mesmo tem dificuldade de você fazer um fórum mesmo com representante vários, mesmo se você fizesse uma eleição, ai você puder ter um disputa até por interesses de querer participar de um conselho para contribuir, por exemplo um conselho de categoria que tem um representante, é uma via de mão dupla, ele leva mas traz também, muitas vezes acaba a gente fazendo decisões e deliberações em cima de matérias prontas, mas você tem que deliberar sobre um plano e ai você pega o conhecimento na área a visão de mundo que você tem e você acaba tendo uma visão muita mais pessoal que pode muitas vezes condizer com a necessidade porque você tem uma visão mais ampliada, como pode também não. Neste sentido há uma fragilidade, acho que há uma fragilidade dos movimento sociais como um todo que teve como herança da ditadura, e a sociedade nossa que se reúne muito pouco não é, a capacitação tem que se dar na base, nos equipamentos, nos serviços, nos bairros, a gente esta elegendo, indicando pessoas que de fato que tenham haver esta disposição, esta vontade, este comprometimento com aquela causa específica.

Questão 2 – Qual a prática de gestão do conselho?

Eu pessoalmente sou muito dedicada nas coisas que faço prefiro fazer uma coisa de cada vez, eu não conseguiria ficar em dois conselhos ao mesmo tempo, porque eu penso que os conselhos, eles tomaram um grau de complexidade que por mais que agente até tenha algum conhecimento, tem a legislação maior a federal, tem a estadual tem a municipal, a minha prática é o seguinte: eu tenho que criar as estruturas para repassar a quem me indicou, mas ao mesmo tempo tenho um compromisso com a causa, não são com as pessoas que me indicaram, as pessoas me indicaram sabendo o meu perfil, se eu for uma pessoa mais crítica eu vou ter um desempenho mais crítico em relação as coisas, e acho que mesmo em relação a minha indicação que sou do poder público, é e eu sempre discuti isso com a minha gestora e ela concorda ou com quem que me indicou, é a gente vai fazer a defesa da política da Criança e Adolescente, muitas vezes com aquele assunto dessa discussão que eles é tem um conflito com algum outros interesses, mas eu penso que a decisão tem que ser mais fiel possível a aquela situação que está sendo votada se não tem conhecimento suficiente ela não deve ser votada, nós já tivemos situação aqui no nosso conselho de adiarem vistos de organizações porque não

estava suficientemente instruído. Eu penso que a gente tem ler muito, tem que estudar, nunca a gente sabe tudo, por mais que a gente tenha algum conhecimento acumulado, no meu caso eu já vou ter, vou para 30 anos de prática nesta área, ajudei a construir o primeiro Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente como o primeiro conselho tutelar, mas a gente sabe que a coisa é um processo não é, e hoje os conselho tem que deliberar sobre coisas assim muito séria, sobre planos etc. eu penso que o papel do conselheiro é muito importante, por que o conselho é um retrato dos conselheiros, se os conselheiros não participam ele não vai ter uma participação tão efetiva. Eu penso que o conselheiro é uma figura importante do conselho como do colegiado, no caso do nosso conselho, apesar de não estar ainda previsto no nosso regimento interno, nós fazemos a gestão a cada dois anos o poder público a cada dois anos a sociedade civil, e acho que a estrutura do poder público, ela tem que ser para favorecer a sociedade civil, por que se entende que o poder público já tem uma estrutura, uma organização maior e ele tem que dar recursos suficiente para isso inclusive apoiar uma vez que muitas vezes um conselheiro da Sociedade Civil pega um coordenação sem experiência específica naquela área, mas entendo que se a pessoa tem boa vontade interesse, que tem a ver com a boa vontade, e o comprometimento ela consegue reservar tempo para estudar, para ler, para se interar das matérias, para fazer visitas, o que são importantes para você cumprir todo o seu papel.

Questão 3 Como você atua neste conselho?

Nosso Conselho Municipal de Jacareí ele se reuni mensalmente de 3 meses para cá, desde de março não é, mais de tres meses, quando foi para gestão da Sociedade Civil, eu fiquei como gestora 2009-2011 até março, nós vimos a necessidade de fazer reuniões quinzenais reuniões mais específicas, passar um vídeo, passar alguma coisa de uma temática mais específica, algumas vezes tenta deliberar o plano de convivência familiar e comunitária e as pessoas não tem o domínio disto

ENTREVISTADOR PERGUNTA- o conselho é colegiado? È colegiado formado por 14 conselheiros titulares e 14 conselheiros suplentes destes 14 titulares 7 são Poder Público e 7 são Sociedade Civil, hoje o conselho está com uma fragilidade em relação a Sociedade Civil que a gente tem um segmento chamado CIESP que até hoje desde de março não mandou o representante para compor este conselho. O conselho já teve várias iniciativas de ofícios, de conversar, de ligar e hoje nós estamos, na quarta feira tivemos a ultima reunião e deliberamos que nós vamos mandar um oficio para eles no sentido deles tomarem uma posição, se ele não tem condições não querem não tem disponibilidade ou não dão conta, ou não acham importante, eles assumam isso para gente pedir uma alteração de lei verificar um segmento da Sociedade Civil porque isso esta fazendo com que a Sociedade Civil fique mais frágil por que na realidade falta um elemento então a gente está com uma representação super interessante a OAB está com a coordenação do conselho que é uma advogada, começou em março muito interessada, muito atuante, todos os cursos que a gente integra as comissões de trabalho, hoje a gestão também da assistência tem nos solicitado, nós estamos com parceria para construção de vários planos, temos parceria com a fundação telefônica, temos parceria com o Instituto Camargo Correa, que tem uma unidade aqui com projeto e sempre a gente faz uma participação com duas pessoas, uma Poder Público e outra da Sociedade Civil. A coordenação é uma dobradinha, hoje a coordenação é da Sociedade Civil, que é a OAB e a vice é do Poder Público e os dois primeiros secretários são da Sociedade Civil por que a gente não tinha gente suficiente, eu hoje estou com uma participação de suplente, mas por uma questão de estratégica é uma suplência bem atuante, os nossos suplementes são atuantes, eles compõe comissões de trabalho, eles compõe indicações porque a gente entende que é um conselho que não tem tantos elementos assim, pela demanda que tem visitas as entidades, por causa da inscrição, por causa do registro, no caso do plano, hoje nós estamos em todas frentes que o conselho é convidado, desde a policia militar até estas parceiras junto ao Ministério público, que toca a questão da Criança e Adolescente, o conselho tem participado, a gente se divide por representante, quando não dá conta a presidente vai, que é a Maria de Lourdes, e a gente tem a a assim uma participação de adolescentes que estamos começando também muito interessante, fizemos a entrega de um premio ao prefeito por um dia de uma forma diferente este ano, como fizemos uma composição de 2 ou 3 conselheiros e 5 ou 6 adolescentes, uns 4 eram do projeto ação jovem do governo federal em parceria, outros 3 da comunidade de adolescentes que ja tinha participados de conferencias.

ENTREVISTADOR: os adolescentes participam de que forma? Então eles a nomeação a comissão que nomeada para organizar o encontro foi composta pelos adolescentes e eles fizeram juntos as 4 reuniões que nos fizemos para organizar este encontro deste premio, eles participaram, não é e a idéia é que eles tenham estejam participando, nós temos histórico dos encontros lúdicos das Criança e Adolescente de Jacareí participaram, principalmente os adolescentes, inclusive um deles ano passado foi para estadual.

ENTREVISTADOR: Os encontros lúdicos são eles que organização? Hoje o encontro lúdico agora vai ser organizado em outubro e um dos nossos que foi encontro de 2009 em são Paulo, ele foi escolhido para ser um representante estadual do encontro lúdico e este menino está sendo chamado e nós temos uma reunião agora dia 10, para compor esta comissão para organizar o próximo encontro. Então nós temos procurado envolver os adolescentes nestas atividades, não dá ainda para participar no conselho totalmente na comissão eles são convidados, já tivemos a participação mas a coisa não vingou, isso porque nossas reuniões são muito

burocrática, reuniões com muita deliberação, os temas muitos específicos, até o conselheiro que esta chegando pela primeira vez não tem domínio, e a gente não quer criar um conselho alternativo com os adolescentes, a gente quer ver se envolve mais os adolescentes nas conferencias e daí vai formando um grupo. Jacaréi tem um projeto muito interessante Jovem multiplicadores junto com a saúde, que tem alguns adolescentes que já participaram da conferencia lúdicas, então a gente pretende vê se integram este grupos, agora em outubro nós vamos estar fazendo encontro lúdico municipal como preparação para o estadual, e nós vamos compor a comissão também com adolescentes, representantes de adolescentes.

ENTREVISTADOR: dentro daquela questão que foi levantado algumas dificuldades, como você tem pensado, tem agido para dar formação e informação aos conselheiros sobre a sua atuação e seu papel, principalmente aos novos a esta troca de representantes? Não todo ano o conselho faz, a gente foi cobrado em 2009 por que pela própria promotoria pública em relação a um plano de capacitação para os conselheiros, 2009 porque eleição dos Conselho Tutelar e porque nós chegamos em 2009 tinha a conferencia não é, não foi possível, mas em 2010 e 2011 nós já fizemos uma capacitação, que foi com o Alan, uma pessoa que trabalhou com o Conselho Tutelar, esta idéia da capacitação ela era com conselheiros, ano passado foi com conselheiros de direitos e tutelar, este ano já ampliamos foi com conselheiros de direitos, conselheiros tutelares e com conselheiros da assistência, no sentido de integrar aquela primeira parte da chamada constituição dos direitos, um pouquinho de análise de conjuntura, e depois demos um separada. O que observei é que apesar do conselho trazer, a participação dos conselheiros foi muito difícil porque por agenda também dos consultores, a gente costuma fechar ou um dia de 8 horas ou dois dias de 4 horas, é porque se não me engano o curso foi de 36 horas não é e precisava ter um desencadeamento, isso acarretou que muitos conselheiros que não são da área da assistência e nem os da assistência, é eles deram uma esvaziada no curso, então a experiência meio que mostrou que não dá para fazer capacitação de conselheiro que nem se faz de técnico, dois em seguido, tres dias em seguido, ele não tem esta disponibilidade, tanto que são de áreas específicas, e não tinha a Sociedade Civil também, agora por outro lado nós tivemos dois ou tres conselheiros igual a coordenadora que ela se interessou por tudo ela esta fazendo, ela fez curso a distancia, nós estamos participando hoje daquela associação de conselheiros tutelares, e a reunião que teve agora em Joinvile, reuniões que tem em São Paulo, estamos fazendo não e, a coordenadora participou, então além desta capacitação anual que a gente se propôs a fazer, com uma carga horária maior, toda as oportunidades de palestras cursos que são da área da Criança e Adolescente que nos chegam, a gente tem feito participação, a campanha do 1% este ano passado arrecadou um recurso quase dobrou do ano de 2009 para 2010 e de 2010 para 2011, este ano nós já desencadeamos a campanha para isso nós já temos todo material gráfico, e porque a gente tem isso no site, que foi uma conquista no site da prefeitura. Por outro lado a gente sabe que esta questão da capacitação tem que ter uma vontade da pessoa também, por que nenhuma capacitação dá para começar do zero, a pessoa tem que ter um conhecimento da lei então toda vez que entra um conselheiro novo a gente tem um um kit que tem uma legislação municipal, o Estatuto da Criança e do Adolescente, estamos tentando fazer, agora uma publicação para outubro, uma idéia que não deu certo ano passado, mas fazer uma publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente atualizada com todas as alterações propostas, a lei 2010, pra que? Porque a gente precisava deste material, este ano conseguimos alguns no conselho estadual mas foram poucos, foram só 100 exemplares, então a gente tem algum recurso que a gente investe em capacitação e quando tem algum convite sempre a gente tenta em dupla, um do Poder Público e um da Sociedade Civil, e depende um pouca da disponibilidade do próprio conselheiro, as vezes acaba centralizando um pouco na coordenação em razão da disponibilidade.

APÊNDICE R

Transcrições das entrevistas:

ENTREVISTA com Marcelo conselheiro do CMDCA de TAUBATÊ – representante da Sociedade Civil.

Qual a prática de gestão do conselho?

Primeiramente acho que o conselho tem que ser democrático, estar aberto a diversidades de opiniões, estar aberto aos pensamentos em relação as políticas da Criança e Adolescente, penso também que o conselho ele tem que ser participativo, tem que fazer do funcionamento do conselho a garantia de que a população possa participar que os conselheiros tenham a condição de freqüentar as reuniões colocar suas idéias acho que conselho ele é um instrumento muito importante, não é pra mostrar para o poder executivo qual é a linha da política que ele deve adotar. É um conselho deliberativo, é um conselho que pode deliberar sobre políticas para Criança e Adolescente. É um conselho indicativo que pode indicar algumas políticas essenciais para o município e é um conselho consultivo. Eu vejo que o CMDCA pode contribuir muito com a gestão pública nas políticas de Criança e Adolescente.

ENTREVISTADOR – De maneira geral o que é o conselho dentro da cidade de Taubaté? Bom a cidade de Taubaté, ela tem 17 conselhos, muitos deles foram criados por exigência da lei. Então muitos deles é é na verdade os conselheiros não tem formação para poder ocupar estes conselhos, então os conselhos existem são feitos a eleição por parte do poder público e da Sociedade Civil onde as pessoas, elas não dão a devida importância para este espaço de debate democrático ela é eu penso que é um instrumento fundamental porem muito mal utilizado tanto do ponto de vista participação popular quanto do ponto de vista de o Poder executivo poder ouvir estes conselhos e encaminhar as políticas que são debatidas neste espaços democráticos.

ENTREVISTADOR - Você tem outra consideração importante que você ve que esta prática de ser conselheiro seria fundamental? Eu vejo assim, as pessoas elas estão num descrédito muito grande com relação a política partidária, a militância social ela traz um sentido na vida dos conselheiros, acho que os conselheiros podem contribuir mesmo não fazendo parte da disputa partidária, então o conselho é um espaço que garante isso para as pessoas, as pessoas podem vir e expor suas idéias, batalhar para que suas idéias sejam implementadas como políticas e eu vejo que a participação no conselho é importante desde os conselhos escolares conselhos de escola a APM, são conselhos que podem mudar inclusive aquilo que acontecem dentro da escola, os conselhos municipais também vejo desta forma são muito importante porem o funcionamento dele nos dias de hoje deixa muito a desejar.

Qual a prática de gestão do conselho?

Bom a Prática é exatamente esta que a gente colocou não é, que se a gente quer um conselho democrático participativo a gente tem que abrir o conselho de tal forma para que esta idéia seja introduzida aqui, então as pessoas tem a oportunidade, foi debatido qual seria a melhor horário para serem feitas as reuniões, onde as pessoas pudessem participar, pudessem vir e sempre ouvindo aquilo que cada conselheiro pensa a respeito do funcionamento do conselho e sempre encaminhando aquilo que é decidido pela maioria que é muito importante isso é um conselho não feito só pela sua diretoria ele é feito por todos conselheiro, então assim, esta importância se dá a cada opinião dos conselheiros é que faz com que eles se animem e se empenhem a vir nas reuniões a participar em a assumir tarefas no conselho, deixando bem claro que o conselho não é remunerado, as pessoas não são remuneradas, é um serviço de relevância pública, então as pessoas aqui no CMDCA incorporaram este espírito de saber que aquilo que é decidido que é encaminhado aqui, que é deliberado pode ajudar muitas Criança e Adolescente pode ajudar muitas entidades que fazem esta política, eu vejo que agente consegue aí né através de um grupo muito bom que a gente tem agora, fazer com que as reuniões tenham quórum, tenham participação, e consiga desenvolver muitas atividades importantes para o município da Taubaté.

ENTREVISTADOR – Qual é a frequência das reuniões hoje? A frequência das reuniões hoje, dos 14 conselheiros tanto do Poder Público quanto da Sociedade Civil, nós sempre temos quorum, sempre temos acima de 7 participantes, as vezes tem 8 as vezes tem 10, as vezes tem os 14, as vezes a pauta de muita relevância, então a gente faz uma esforço de convidar de incentivar que as pessoa venham, se entendeu, acho que é um grupo de uma responsabilidade muito grande as pessoas quando tem problemas elas falam pra gente e a gente procura flexibilizar o funcionamento do conselho e dentro das possibilidades das pessoas e agente consegue desenvolver um trabalho ai bem significativo, mesmo com relação a comparação a outros conselhos consegue ter reunião ordinária consegue marcar reuniões extraordinárias, consegue fazer fóruns de debate consegue participar de outros eventos sociais acho que o CMDCA, este grupo que tem agora consegue desenvolver bastante atividade aqui no município de Taubaté.

ENTREVISTADOR- Qual a periodicidade das reuniões, é por mês como é? Nós temos uma reunião ordinária por mês, que é a 1ª quarta feira de todo mês as 8horas da manha, e normalmente durante o mês ainda agente tem uma extraordinária, que são marcadas no mesmo horário da ordinária, que foi um consenso tirado aqui democraticamente, do melhor horário para que as pessoas participassem e eu vejo que nós , inclusive fazemos

reuniões até aos sábados, os fóruns nosso de debate são aos sábados e aí a gente garante a comunicação com a Sociedade, consegue ouvir aquilo que o representante de entidade, representante de movimentos populares, eles falam e neste momento do fórum consegue ouvi-los.

Entrevistador: Gostaria de saber como é a participação da sociedade nas reuniões, fóruns, são abertas a participação da população, elas têm direito a voz, como é? Bom as reuniões ordinárias e extras ordinárias, elas são abertas a população pode acompanhar da forma que ela gostaria de acompanhar, a gente incentiva principalmente nas reuniões dos fóruns, que a população venha dar suas opiniões é exatamente a organização dos fóruns, ela serve exatamente para garantir que num sábado de manhã onde as pessoas não estejam trabalhando normalmente que elas possam vir a contribuir neste debate importante aqui, e aí assim a gente consegue identificar algumas demandas e algumas prioridades do município ouvindo a população a reunião ela é democrática e aberta a população não temos um site onde a gente publica a reunião importante deixar bem claro bem transparente o trabalho deste conselho.

ENTREVISTADOR – A divulgação é só pelo site? Há outro caminho? Acho que assim temos o telefone né, nós temos telefone próprio que pode ligar, a secretária nossa está autorizada a divulgar as reuniões, a divulgar os fóruns, todas as atividades que a gente faz.

ENTREVISTADOR - como é o tempo de mandato dos presidentes? Os mandatos são de dois, o atual mandato teve um acordo entre a Sociedade Civil que era a vez dela indicar a presidência do CMDCA, nós dividimos o mandato no primeiro um pessoa da Sociedade Civil foi presidente e no segundo ano eu assumi a presidência e vou até 31 de dezembro de 2011. Após isso teremos um processo de eleição dos conselheiros titulares da Sociedade Civil eu como estou no primeiro mandato pretendo me candidatar à reeleição trabalhando para o cmdca independente de ser presidente ou não, a militância vai continuar.

ENTREVISTADOR – após este período a presidência, em 2012 será do poder público? Isso é uma indicação do Poder Público, a não ser que alguém, as pessoas não queiram ocupar o espaço, é um acordo interno aqui, acho que importante isso para não deixar esta diferença entre Poder Público e Sociedade Civil, acho que as pessoas trabalham pelo bem comum pela Criança e Adolescente

Como você atua neste conselho?

Bom eu venho de uma formação democrática, eu sou educador, então dentro das escolas eu já interessava em participar pelos colegiados escolares, pela APM, pelo conselho de escola, logo depois eu comecei a participar do sindicato dos professores, e o sindicato nosso incentiva esta participação social ele acha importante que os conselheiros eles acompanhem os conselhos, sejam conselheiros façam parte da discussão da cidade como um todo, então eu já venho com uma formação política né, já venho com uma formação de militante, eu acho que isso contribui, meu empenho, minha dedicação, no trabalho no CMDCA, eu acho que as pessoas elas normalmente não tem esta formação política, não passaram por estas experiências que eu passei, mas assim acho que um grupo bem empenhado, bem dedicado consegue contaminar outras pessoas e as pessoas entram num trabalho organizado, um trabalho que traz fruto para toda sociedade.

ENTREVISTADOR - Como é esta participação no grupo como é de fato sua participação como ser presidente? Então eu sou atualmente o presidente e faço questão de dar exemplo no sentido assim de levar motivação aos meus companheiros, dizer que importante o funcionamento do conselho, não sou uma pessoa de centralizar as coisas, mas gosto de acompanhar as coisas, então praticamente todos os dias estou em contato com a secretaria, as vezes não é presencial mas é por telefone, a gente acompanha todas as atividades que tem as ligações os emails recebidos, esta militância ela contamina os outros conselheiros, os conselheiros respondem e sente valorizados por que é um colegiado tão organizado como o nosso, tão estruturado como o nosso, quero deixar claro que talvez este colegiado seja o colegiado mais estruturado da cidade de Taubaté, a estrutura física, estrutura humana, ele é objetivo, foco né, para ajudar na política para Criança e Adolescente no município,

ENTREVISTADOR – E a relação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente com poderes, legislativo, executivo e judiciário, como acontece? Esta relação com os poderes executivos e legislativos elas tem que ter como base assim a ética, não podemos nos influenciar pelas convicções partidárias que a gente tem, por aquilo que a gente acha politicamente do gestor do executivo ou propriamente do legislador, então a gente tem fazer focado né, focado no desenvolvimento da política da Criança e Adolescente e tentar através da mediação através da conversa convencer estes poderes que a política da Criança e Adolescente ela é prioritária, portanto deve ser tratada com muita responsabilidade se entendeu, com investimento com bastante transparência para que a população tenha aí né, um retorno deste investimento público.

ENTREVISTADOR – Você mencionou a questão da militância partidária, porque você acha isso importante para o trabalho do conselho? Porque eu por exemplo sou um militante partidário, mas eu sei separar uma coisa da outra, eu sou filiado a um partido político mas aqui dentro do conselho a minha camisa é da Criança e Adolescente, então sei muito bem diferenciar as coisas, defendo, aquilo que defendo aqui defendo dentro do partido político também, mas a gente procura não misturar, as pessoas acham que a gente vem aqui fazer

militancia política social para o bônus político né, para angariar votos para poder um resultado político, eu fui candidato a prefeito na cidade de Taubaté, aceitei meu resultado com pouco recursos, pouco conhecimento da população e me coloquei a disposição para trabalhar junto com a política pública, acho que é a forma que eu tenho contribuir para cidade é ocupando este espaços da Sociedade Civil trazendo meu debate a minha contribuição através desta militância, muita gente criminaliza né pelo fato de ser um militante político partidário, eu tenho bem claro que a minha militância aqui no conselho é uma coisa e minha militância política é outra coisa, mesmo que os valores são o mesmo.

ENTREVISTADOR – Você sente isso, que outros conselheiros fazem política partidária no conselho? Olha é o seguinte de um forma ou de outra todo mundo faz política, a própria ausência de política é uma política, então as pessoas que se omitem, que se esconde que não se colocam, que não falam no momento que tem que falar na verdade isso é uma política, isto até existe alguém então eu tenho clareza disto, não existe isenção da política né, todo mundo tem uma posição com relação a política.

APÊNDICE S

Transcrições das entrevistas:

Entrevista com Luis (fictício) conselheiro de Taubaté – representante do Poder Público.

Como você pensa que deve ser o conselho? Bom, eu acredito que o conselho é um espaço de participação um espaço para discutir e decidir coisas da Criança e Adolescente, onde as pessoas indicadas e escolhidas para serem conselheiras tem uma importante missão, o de melhorar a vida das pessoas, principalmente as Crianças e Adolescentes. O conselho é um órgão muito importante dentro da administração municipal e das elaborações de políticas para Criança e Adolescente. Tem também o fundo municipal da Criança e Adolescente que pode investir recursos financeiros em diversas áreas dentro das prioridades elencadas e previstas no plano do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. O conselho tem este papel, o de ser um articulador e mobilizador para efetivação de políticas e projetos públicos que venham atender a Criança e Adolescente, a família e melhorar a vida das pessoas. O conselho é um espaço de diversidade, pois temos conselheiros de diversas áreas e profissões que permite uma diversidade de opiniões, de ponto de vista, mas todos querem e entendem que é preciso agir em prol da infância. O conselho é um lugar de democracia e participação pois todos tem uma certa autonomia e vontade para estar nas reuniões e participar de fato. O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é composto de conselheiros da prefeitura e das entidades e serviços onde são indicados por estas entidades e os da prefeitura são indicados pelos secretários municipais, ou seja, cumprimos o que a lei determina. As reuniões têm uma boa participação, nós adequamos o horário em comum acordo para que todos tenham maior chance de participar e assim exercer sua função, a de deliberar políticas para Criança e Adolescente. Acredito que nosso conselho cumpri com o seu papel dentro do sistema democrático, porque cumprimos nosso papel de garantir que os direitos da Criança e Adolescente sejam efetivados como prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Qual a prática de gestão do conselho?

Nosso conselho é bem democrático, todos tem a palavra, todos tem voz e sua opinião tem peso, ou seja, todos exercem sua participação dentro de um espírito democrático. As reuniões, como já disse anteriormente, são em dias e horários que é o melhor para maioria, justamente para que favoreça a participação efetiva e o conselho seja atuante e não mero cumpridor de obrigações, mas temos compromissos, temos uma visão de que é possível melhor o mundo, melhorando a vida das pessoas. Porém temos algumas dificuldades, de entendimento e prática de alguns na rede de atendimento, pois o conselho tem o poder de deliberar, mas nem sempre o executivo pode ou quer agir conforme nossa deliberação, tem as limitações de recursos financeiros e técnicos. As reuniões quase sempre tem quorum, onde a maioria participa e se envolve.

ENTREVISTADOR – como é a participação dos conselheiros do Poder Público? Bom, nós somos indicados pelo executivo ou seja Poder Público para estar no conselho como representante dele, e nós agimos conforme nossa consciência e conhecimento, é claro que se tiver algo muito polêmico ou de grande importância para a prefeitura, nós vamos votar para que este projeto, ou coisa seja aprovada. Não vejo isso como algo ruim, pois estamos exercendo nosso papel de representante do Poder Público, isso é muito comum em todos conselhos, já vi isso acontecer em outros conselhos e conselhos de outras cidades. Nós conselheiros organizamos os fóruns, onde as pessoas podem participar e dar opinião, dar sugestão. Nós temos um bom relacionamento entre Sociedade Civil e Poder Público. No dia a dia da ação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente nós tanto da área do Poder Público como os da Sociedade Civil, temos consciência de nossas atribuições e assim conseguimos tem uma certa harmonia de trabalho.

Como você atua neste conselho? Eu sou um conselheiro que tem uma atuação dentro da média, não costumo faltar as reuniões, procuro estar por dentro de todos os assuntos que são tratados na pauta da Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, sou um articulador político dentro da minha área de atuação e sempre divulgando as ações do conselho. Minha atuação também passa por ser uma pessoa que se inquieta com a violação dos direitos da Criança e Adolescente, das coisas que não são executadas de acordo com as leis, principalmente a constituição federal, que diz que a Criança e Adolescente são prioridade absoluta e deve ser vista com todo respeito e dedicação de quem esta nesta função e atribuição, procuro ser mais coerente possível no meu pensamento e forma de agir. Para eu, a atuação deve ser assim, coerente, sincero e comprometido. Sou assim mesmo, uma pessoa que aprendeu a gostar da infância e a respeitar a Criança e Adolescente como pessoa e sujeito. Consciente de que represento o Poder Público, tenho compromissos com a administração e quem me indicou, como pessoa de confiança, mas também tenho a liberdade de agir conforme minha consciência e vontade. Procuro levar este ponto de vista para discussão com o administrador e mostrar que o que eu penso é importante para a política da infância e tento convencer caso as idéias entre nós não batem, mas respeitando também que o Poder Público tem limitações de ordem jurídicas, econômicas e políticas, e ai o que prevalece é o bom senso. Acho que é isso. Ser conselheiro é meio trabalhoso e as vezes da vontade de largar tudo e ficar nas minhas atividades dentro da secretaria, somente trabalhando, mas só de pensar que posso fazer algo em prol de uma criança me dá ânimo e continuo.

APÊNDICE T

Transcrições das entrevistas:

Entrevista com conselheira Maria (fictício) do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de SJC representante da Sociedade Civil, 11/08/11

Questão 1 - Como você pensa que deve ser o conselho?

Conselho eu vejo como uma força da sociedade para atuar nas políticas Públicas, porque eu sou da Sociedade Civil então é dessa forma que eu vejo, a cidadania de modo geral e a atuação é muito seria muito importante porque para cobrir carências da rede de atendimento para verificar os pontos frágeis no caso do nosso município e atuar no sentido de cobrir estas carências de atendimento da Criança e Adolescente desta forma que eu vejo que eu acredito e que deve na verdade deve ser a atuação do conselho tudo que se diz respeito a Criança e Adolescente ele tem que estar sabendo e interessado e participar no sentido de fazer gestão junto ao Poder Público para que seja coberto a carência seja ela qual for se aquela possa atender a Criança e Adolescente.

ENTREVISTADOR – como o conselho pode interferir nas políticas hoje?

No geral ele pode interferir Primeiramente fazendo gestão junto as secretarias solicitando providencias que não estão sendo tomadas participando da elaboração e aprovação do orçamento no sentido de viabilizar aquilo que ele acha interessante, no caso que o conselho acha que deva ser feito dentro, do como posso dizer, das verbas que as verbas sejam destinadas sejam, porque o fundo de modo geral ele tem que, tem fundo que cobre, que faz, faz o que pode, mas ele tem este lado aí que é entrar em contato com Poder Público e elaboração, na elaboração inclusive do orçamento, participar efetivamente para que seja facilitado a atuação do conselho neste, para cumprir o que ele deve em relação a Criança e Adolescente.

Questão 2 - Qual a prática de gestão do conselho?

Bem no caso o conselho aqui em são José ele tem reuniões quinzenais e é neste período a cada 15 dias recebe-se ofício é de vários segmentos e do Poder Público e os assuntos vão sendo resolvidos a medida que vão surgindo, mas tem também o plano de ação que o conselho, ele elabora o plano de ação dele, e dentro deste plano de ação que ele justamente o que falei vai tentando no sentido de aprovar projetos, o projeto que atende as prioridades do plano de ação, enfim atuando com parâmetros, e o nosso parâmetro é o plano de ação e fora as situações que vão ocorrendo durante o ano, vamos dizer, a aprovação de projeto a gente sempre pensa pelas prioridades não é, logicamente se tem para você aprovar você tem que o fundo tem dinheiro para aprovar projetos que atendo tudo, ótimo, não tendo você tem que partir sempre da prioridade do plano de ação, e aí o pessoal se reuni e aprova, discuti, e vai o setor no caso aí vai atuando, fora o lado que também que a gente atua que é o lado, por exemplo, demanda reprimida, se constato ser uma demanda reprimida de uma de um, o conselho vai propõe uma deliberação para solucionar aquele fato lá, aquela demanda.

ENTREVISTADOR – como é a formação do conselho, como ele é constituído?

O conselho no caso o conselho de são José, hoje a partir de agosto agora, vai ter mais uma cadeira, ele é paritário, ele tem representante do Poder Público e da Sociedade Civil, da Sociedade Civil tanto como da Poder Público tem esporte, cultura e lazer, da educação da saúde, segurança e justiça, a assistência social e juventude que no caso aí vai ser a APAR, que é o par, porque está tudo começando agora a partir agosto este ultimo segmento.

ENTREVISTADOR – o conselho tem presidente ou é coordenador?

É coordenador, que atua na gestão até pouco tempo era 7 meses agora será 8 meses, e aí sai um segmento e entra outro segmento, atualmente estamos com a coordenadoria da área da educação a próxima, a ultima foi a assistência social e a próxima será segurança e justiça, assim vai indo e depois retorna e há um rodízio entre as áreas de atuação, temos também titular e suplente vários freqüentam tanto titular como suplente, todos são convidados, todos tem direito a voz, se vai o titular e o suplente no caso de votação um voto só não é, mas tem o mesmo peso da voz é muito interessante, também atua através de resoluções, delibera através de resoluções, e o poder publico, um exemplo o judiciário atualmente está pleiteando está está pleiteando junto ao CMDCA que ele apóie a vinda da semi liberdade, então isso aí é um assunto que vem de fora para ser discutido não é, e aí se discuti vê a viabilidade, nós temos a fundação CASA aqui, por exemplo que discuti a unidade de semi liberdade, como vai ser, só com os adolescentes da cidade, é viável agora? Não é viável? Têm outras coisas que estão na frente? Estas são os desafios que vão surgindo.

Questão 3 - Qual a prática de gestão do conselho?

Olha eu venho sendo responsável eu acho que eu aceitei este desafio, tenho que procurar primeiramente me interar de todos assuntos, acho que não posso e se levo para casa alguma dúvida eu tenho que procurar conhecimento estudar, ver, que aqui esta se discutindo, tenho procurado especificamente minha, porque eu sou advogada, então, mas a gente não domina tudo, então qualquer assunto que surgiu eu vou em busca de conhecimento, da lei, do da experiência que já existe, enfim para que eu me apodere do assunto de direito

necessariamente para que você se possa se colocar e mostrar e discutir a sua, o seu lado e você não pode discutir uma coisa se você não tem conhecimento, você tem que se apropriar do conhecimento.

ENTREVISTADOR - E a sua participação e frequência nas reuniões e eventos do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente?

Quando a gente entra, o conselheiro, como suplente ele já assina um termo de compromisso que tem que participar quando solicitado, quando chamado de comissões, de participar de eventos, fazer representação do conselho se necessário, às vezes tem dois, três eventos no mesmo, as vezes aqui outro em São Paulo, enfim alguém tem ir para lá, isso é colocado na mesa e as pessoas que podem se dispõem e eu por exemplo particularmente sou suplente da área da da PROVISÃO na área do esporte, a PROVISÃO tem uma time de golbol, eu como uma suplente me sinto uma titular né, (risos) porque eu não faltei até hoje a nenhuma reunião, participo de todas as comissões que solicita que eu participe, tenho uma participação muito acima, efetivamente muito acima, eu diria que eu dedico da minha semana tranquilamente em termos de horas, se você somar comissão, reunião, pois nossa reunião leva 4 horas, das 8h as 12h 12h30, eu acredito que por semana eu dedico umas 7 horas eu dedico, neste ponto posso dizer que sou extremamente dedicada, e com muito prazer, porque eu acho que é uma oportunidade que eu tenho de estar realizando é praticando cidadania, realizando por que eu estou lá eu tenho uma voz, eu tenho um entendimento é uma maneira de eu me colocar. Dentro da visão que eu tenho que venha a ser política eu me coloco e mas logicamente com conhecimento, busco conhecimento, não é, cada um tem uma visão não é, é aquela história.

ENTREVISTADOR - Como é feita a escolha do coordenador do colegiado?

Na verdade eu passei por duas eleições e é eleito ali na mesa todo mundo sabe, é anunciado antes o que vai ser, que vai haver eleição e a pessoa tanto da Sociedade Civil como do Poder Público se coloca, só que não sei se é timidez ou se é receio, eu até agora não vi uma pessoa da Sociedade Civil se colocar como candidato naquela segmento, agora em novembro deve trocar novamente a coordenadoria, deve ser a segurança justiça e mais uma coordenadoria que eu quero ver se alguém da Sociedade Civil se coloca como candidato, na outra que foi da educação a pessoa disse textualmente que não havia interesse em coordenar, então ela foi candidata única na verdade do Poder Público.

Entrevistador – Então você acredita que a Sociedade Civil não se habilita ser coordenação do colegiado?

Dizem que no conselho já aconteceu da Sociedade Civil atuar como coordenadora, mas eu enquanto tive lá, já passei por tres coordenadoria e eu não vi a parte da Sociedade Civil se colocar, falar, olha eu gostaria de ser candidato, pelo contrário, eu vi a pessoa dizer que não tinha interesse em se candidatar o que eu acho estranho, porque a esta altura eu acho que Sociedade Civil deveria querer participar, quando chegasse cada segmento no dia se colocasse, não sei se timidez, ou bom vá lá, a gente não sabe. Talvez as pessoas achem que porque o colegiado é bastante democrático, ele é , a palavra existe, as pessoa falam a vontade o que tem que falar o que acha, a votação é cada é lógico e evidentemente interesse político, as pessoas votam com você ou não, depende da força que você tem de sua palavra o que você esta colocando, agora logicamente a cada momento flui devidamente, a democracia existe para isso, existe para Poder Público e existe para a Sociedade Civil. O Poder Público se tiver alguma orientação que a gente não saiba, olha vota assim, assim assado, a gente não sabe, existe uma certa unidade na votação, mas eu não acho isso anti democrático, eu não vejo nenhuma porque o Poder Público, os representantes do Poder Público estão lá para isso mesmo, para representar sua secretaria dar o tom da secretaria dele, agora a Sociedade Civil também está ali para representar a Sociedade Civil evidentemente, então ela tem também que ter posição. Eu acho que este lado é um lado que atualmente eu não conhecia, nunca foi de frequentar conselho e nem para assistir nem nada, mas eu vejo que a Sociedade Civil esta bastante ativa, se coloca, tem posição, não é um amém, entendeu, não é amém, não existe isso não, não verifico isso não, e também por vezes eu pude verificar que houve uma votação já aconteceu que, , a gente acha que se pauta mais pela justiça me parece, pelo que é justo e o que não é, se não for uma coisa que vá atrapalha a linha do Poder Público e do governo municipal, acho que votam sim sem grandes, grandes complicações me parece. Note bem inclusive a Sociedade Civil vota com Poder Público também eu por várias vezes se achar que é justo, eu não estou lá achando que vou votar só por que é Sociedade Civil eu tenho que, não é justo está justo e acho que é algo que tem que ser feita, mesmo que seja polemica é ligado a um voto que vá fica mais pro um sentido de Poder Público eu voto, eu voto porque eu acho que eu voto pela justiça, entendeu, eu não tenho, não sou presa a ninguém, não sou presa a partida eu não tenho partido e eu tenho a cidadania dentro de mim, eu acho assim se eu achar que é certo dentro do que eu entender e pelo que eu entender que deva ser uma política pública eu vou votar e se o Poder Público tiver atuando coerentemente eu vou votar com o Poder Público, se não tiver eu vou brigar também, eu vou falar, vou brigar, vou tentar angariar voto para que tenham uma outra decisão que não a do Poder Público

APÊNDICE U

Transcrições das entrevistas:

Entrevista com conselheira Selma (fictício) do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de SJC representante da Sociedade Civil, 05/08/11

1. Como você pensa que deve ser o conselho?

Eu penso que o conselho é um local para discutir e debater questões relativas à criança e adolescente, um fórum de debate entre sociedade civil e poder público. Nós os conselheiros devemos dar respostas as demandas que se apresentam ao conselho, elaborar propostas, encontrar soluções possíveis e incentivar a participação da população nos meios próprios e específicos. Acredito que ser conselheiro é exercer seu papel de forma transparente e democrática, ser participativo e se envolver mesmo nas coisas que permeiam o cmdca. Nós do CMDCA somos responsáveis também pelo gerenciamento do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FUMDICAD, destinando verbas para organizações governamentais e não governamentais, com o objetivo de suprir as necessidades da política de atenção à criança e ao adolescente de nossa cidade, atendendo as prioridades do plano de ação. Temos como finalidade acompanhar todos os programas e projetos voltados ao atendimento das crianças e adolescentes principalmente quanto ao direito à vida e a saúde, a liberdade ao respeito, a dignidade, à convivência comunitária, a família, à educação, à profissionalização, à cultura, ao lazer à proteção no trabalho, sugerindo medidas de proteção em situação de risco. Cabe ao conselheiro traçar política municipal dos Direitos criança e adolescente, definindo prioridades e controlando as ações de execução, opinando na formulação de políticas sociais básicas de interesse da criança e adolescente. Deliberar sobre a conveniência e oportunidade de implementação de programas e serviços, bem como a criação de entidades governamentais. Gerir o Fundo dos Direitos da Criança e Adolescente, como já disse, opinar sobre a destinação de recursos públicos para programações culturais esportivo e de Lazer voltados à crianças e jovens. E apoiar as iniciativas tanto das diversas secretarias, quanto das entidades sociais, culturais e esportivas, mas também de empresas ou organizações do terceiro setor. Atualmente, nós no conselho estamos bem abertos a participação da população, as reuniões são todas abertas, qualquer pessoa pode participar, temos uma boa presença dos conselheiros nas reuniões ordinárias, todos são bem comprometidos e compreendem que é necessário estar nas reuniões para discutir e deliberar os assuntos da pauta, bem como atuar em momentos ou situações que se faz necessário a indicação de um conselheiro. O conselho vem sendo a cada dia um local onde as coisas estão acontecendo e encaminhando no sentido de resoluções e garantindo os direitos da criança e adolescente. Todos conselheiros tem autonomia e direito a voz e os titulares direitos também a voto.

2. Qual a prática de gestão do conselho? ENTREVISTADOR – *como é a formação do conselho, como ele é constituído?*

Bem o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente tem uma coordenação de colegiado, que é gerido pela área de atuação do conselheiro, pois a composição do cmdca é feita por cinco áreas, como a saúde, educação, esportes, lazer e cultura, segurança e justiça, e assistência social, a cada período de 8 meses é a vez de uma destas áreas coordenarem o colegiado, e normalmente é um conselheiro titular que exercer esta função, e a escolha entre sociedade civil e poder público. São cinco conselheiros titulares da sociedade civil e cinco do poder público e cada segmento tem cinco suplentes, que normalmente participam das reuniões e eventos. Os órgãos públicos que dele participam são as Secretarias Municipais de Desenvolvimento Social, de Educação, de Saúde, de Esportes/Lazer, Juventude e a FUNDHAS. Os representantes as Sociedade Civil são de entidades cadastradas no cmdca e que realizam trabalhos nessas áreas. Eles são eleitos pelos cidadãos do município através de Processo Eleitoral, que chamamos de fóruns específicos para escolha dos conselheiros e o trabalho é voluntário. O cmdca é paritário, o que significa que é formado por representantes de Órgãos Públicos e da Sociedade Civil, as entidades. Nós trabalhamos para que o conselho seja um local de acolhida das entidades tanto as cadastradas com outras que prestam serviços na área. Também promovemos debates com a sociedade e a população em geral. Somos responsáveis pela instalação e funcionamento dos conselhos tutelares, apoio e infraestrutura. A cada biênio temos a responsabilidade de instalar a conferência municipal da criança e adolescente, escolher os delegados para instancias superiores, ou seja, regional e estadual da conferência. Somos um conselho bem ativo e temos muitas atribuições e responsabilidades. Sei que não conseguimos atender toda a demanda mas fazemos todo o esforço e empenho de atender o máximo que é possível e viável, às vezes encontramos obstáculos, como limitação de recursos, físicos, financeiros e humanos. Concluindo então o cmdca atua de forma colegiada, ou seja, os membros têm poderes iguais, e a coordenação ocorre através de rodízio, cada área assume a tarefa durante oito meses. Mas ultimamente esta coordenação tem sido executada pelo representante do poder público devido a não manifestação do representante da sociedade civil, nós do poder público sempre solicitamos que o representante da área que vai assumir a coordenação seja candidato, mas não há manifestação nem interesse em ser coordenador, aí sobra para o representante do poder

público assumir esta coordenação. Já pensamos inclusive em voltar a ser como já foi anos atrás, onde os dois conselheiros da área são os coordenadores do colegiado, dividindo funções e atribuições durante seu período de coordenação, mas ainda não chegamos a uma conclusão. Eu mesmo sugeri que uma conselheira da sociedade civil da área do esporte fosse coordenadora, pois ela tem mais tempo que todos e se envolve mesmo nas atividades e corre atrás das providências quando precisamos, mas não quis assumir.

3. Como você atua neste conselho?

Minha atuação é muito boa do ponto de vista de participação, pois não faltou as reuniões, estou nesta área há muito tempo, por ser assistente social tenho isso “no sangue”, eu já atuei como conselheira tutelar e sempre trabalhei na área da assistência e da infância. Defendo de toda forma a efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente e do sistema de garantia. A rede deve estar sempre sendo implementada para dar conta da demanda. Tento sempre agir para o cmdca não seja um órgão de assistencialismo mas de garantia de direito. Propiciar a emancipação das entidades e das pessoas. Nas reuniões do colegiado temos o compromisso de contemplar a pauta e se for necessário, chamamos reunião extraordinária. Como o cmdca tem um fundo, este precisa também da nossa gerência e isso é trabalhado de forma a atender as exigências, muitas vezes, colocadas na pauta do conselho, assim aprovamos projetos e investimentos para que ele seja efetivado. Minha pauta de trabalho é feito de acordo com o que é decidido e traçado nas conferências municipais e depois as resoluções nacionais deliberada pelo CONANDA²⁰. Muitas vezes temos que promover uma formação específica para instruir ou capacitar um conselheiro ou todos, depende do caso. Meu papel no cmdca é ser aglutinador e articulador entre sociedade civil e poder público, pois é nisso que acredito como forma de atuar em colegiado. Valorizando a participação também do suplente nas reuniões com direito a voz, mas o voto é do titular, ou caso o suplente esteja substituindo o titular aí sim ele também tem, por lei, o direito a voto. Sinto que os conselheiros na grande maioria têm muito compromisso com a causa e o desenvolvimento deste trabalho. O cmdca é um conselho muito politizado e forte no município, assim a participação da sociedade civil é forte, como também é o poder público, mas não escondo que há certa disputa política partidária na constituição dos conselheiros, tanto do lado do poder público quanto do lado da sociedade civil. As eleições da sociedade civil são marcadas por uma disputa acirrada e intensa, onde os lados fazem de tudo para garantir suas posições políticas. Isso as vezes atrapalha, pois a questão da criança e adolescente fica em segundo plano e o que se busca é a cadeira no conselho. Mesmo assim o conselho tem conseguido desempenhar seu papel assim como eu. Mas é claro que quando temos questões polêmicas ou que precisa ser votado de acordo com o que a prefeitura entende ser o certo, eu voto junto com os demais do poder público para que seja garantida a decisão daquele o qual represento. Não acho que isso é uma passividade ou voto de cabresto, simplesmente estamos votando de acordo com o que acreditamos ser o melhor, mesmo quando a ordem é de cima ou determinação da administração, no caso a prefeitura. Isso para mim é representação, pois sou indicada pelo meu secretário como representante do poder público e para falar em nome dele, mas também tenho certa autonomia de ter opinião e deliberar questões que acredito ser importante e relevante na área da infância e juventude. Quase sempre estamos votando de acordo com nossas convicções, ultimamente não temos esta “ordem” de cima para votar ou decidir algo. Estamos desenvolvendo na mais clara transparência e dedicação, dentro das atribuições do conselheiro, o meu papel de conselheiro, não tenho crise de consciência, pois faço o que gosto, estou aqui por que acredito no conselho e em ser conselheira. Agora precisa dizer uma coisa, no ano que vem (2012) estarei em candidatando ao cargo de vereador e terei que me licenciar da prefeitura para campanha, isso é lei não tem como não sair, assim ficarei fora do cmdca neste período, acho que o secretário terá que indicar outra pessoa da minha secretaria para me substituir. Porém não estou utilizando desta minha posição para me beneficiar como futura candidata a vereadora, mesmo porque não dá muita visibilidade, pois nossa ação é muito técnica e burocrática e quase não estamos em público. Minha campanha é outra coisa e estou fazendo em outros meios, aqui não misturo. Não acho certo e justo.

²⁰ CONANDA - O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, órgão colegiado de caráter deliberativo, formulador e controlador das políticas de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

APÊNDICE V

Entrevistado	Pré- indicadores
Sonia	1-deve ser um colegiado; 2-ações a meu ver de gestão; 3-não é um grupo de pessoas técnicas; 4-ele ter um conhecimento; 5-ele tem que ter um domínio um pouco mais de algumas legislações; 6-os conselhos são instancia de participação democrática; 7-vezes as próprias áreas não tem clareza da construção desta política; 8-desafio para nosso modelo de sociedade; 9-temos uma crise muito grande de representação; 10-posição de um grupo e não a sua posição pessoal; 11-eu tenho algumas estratégias; 12-Acredito nos conselhos; 13-como de fato criar estrutura e sistematizar ações para que isso ocorra?; 14-Acho que tem dois lados; 15-tem um principio pessoal de modelo de mundo de sociedade; 16-é uma via de mão dupla; 17-tendo uma visão muita mais pessoal; 18-sou muito dedicada nas coisas que faço prefiro fazer uma coisa de cada vez; 19-tem que estudar, nunca a gente sabe tudo; 20-o conselho é um retrato dos conselheiros; 21-as pessoas não tem o domínio disto, 22-o conselho está com uma fragilidade em relação a Sociedade Civil; 23-gente pedir uma alteração de lei; 24-uma representação super interessante; 25-A coordenação é uma dobradinha; 26-uma suplência bem atuante, os nossos suplementes são atuantes; 27-procurado envolver os adolescentes nestas atividades; 28-já tivemos a participação mas a coisa não vingou; 29-a gente não quer criar um conselho alternativo com os adolescentes; 30-a gente pretende vê se integram este grupos; 31-todo ano o conselho faz; 32-nós já fizemos uma capacitação; 33-participação dos conselheiros foi muito difícil; 34-não dá para fazer capacitação de conselheiro que nem se faz de técnico; 35-a gente tem feito participação; 36-capacitação tem que ter uma vontade da pessoa; 37-a gente investe em capacitação;
Beth	
Marcelo	1-tem que ser democrático; 2-diversidades de opiniões, estar aberto aos pensamentos; 3-tem que ser participativo; 4-conselho ele é um instrumento; 5-tem 17 conselhos, os conselheiros não tem formação para poder ocupar estes conselhos; 6-instrumento fundamental porem muito mal utilizado; 7-os conselheiros podem contribuir; 8-a participação no conselho é importante; 9-funcionamento dele nos dias de hoje deixa muito a desejar; 10-a gente quer um conselho democrático participativo; 11-vir e sempre ouvindo aquilo que cada conselheiro pensa; 12-sempre encaminhando aquilo que é decidido pela maioria; 13-é um serviço de relevância pública; 14-a gente faz uma esforço de convidar de incentivar que as pessoa venham; 15-procura flexibilizar o funcionamento do conselho; 16-a gente garante a comunicação com a Sociedade; 17-incentiva principalmente nas reuniões dos fóruns; 18-importante deixar bem claro bem transparente o trabalho deste conselho; 19-Os mandatos são de dois, o atual mandato teve um acordo entre a Sociedade Civil; 20-dividimos o mandato no primeiro um pessoa da Sociedade Civil; 21-no segundo ano eu assumi a presidência; 22-uma indicação do Poder Público; 23-é um acordo interno aqui; 24-eu venho de uma formação democrática, eu sou educador; 25-uma formação política, venho com uma formação de militante; 26-as pessoas elas normalmente não tem esta formação política; 27-faço questão de dar exemplo no sentido assim de levar motivação aos meus companheiros; 28-não sou uma pessoa de centralizar as coisas; 29-esta militância ela contamina os outros conselheiros; 30-talvez este colegiado seja o colegiado mais estruturado da cidade; 31-Esta relação com os poderes executivos e legislativos elas tem que ter como base assim a ética; 32-sou um militante partidário, mas eu sei separar um coisa da outra; 33-minha contribuição para cidade é ocupando este espaços da Sociedade Civil; 34-minha militância aqui no conselho é uma coisa e minha militância política é outra coisa; 35-não existe isenção da política né, todo mundo tem uma posição com relação a política.

Entrevistado	Pré- indicadores
Luis	<p>1- espaço de participação um espaço para discutir e decidir coisas; 2- prioridades elencadas e previstas no plano; 3- articulador e mobilizador para efetivação de políticas e projetos públicos; 4- O conselho é um espaço de diversidade, 5- O conselho é um lugar de democracia e participação; 6- As reuniões têm uma boa participação; 7- exercer sua função, a de deliberar políticas; 8- cumpri com o seu papel dentro do sistema democrático; 9- Nosso conselho é bem democrático, todos tem a palavra, todos tem voz e sua opinião tem peso; 10- favoreça a participação efetiva; 11- dificuldades, de entendimento e prática; 12- limitações de recursos financeiros e técnicos; 13- agimos conforme nossa consciência e conhecimento; 14- estamos exercendo nosso papel de representante do Poder Público; 15- bom relacionamento entre Sociedade Civil e Poder Público; 16- temos consciência de nossas atribuições; 17- sou um articulador político; 18- uma pessoa que se inquieta com a violação dos direitos; 19- procuro ser mais coerente possível; 20- a atuação deve ser assim, coerente, sincero e comprometido; 21- tenho compromissos com a administração; 22- tenho a liberdade de agir conforme minha consciência e vontade; 23- Ser conselheiro é meio trabalhoso;</p>
Maria	<p>1- uma força da sociedade para atuar nas políticas Públicas; 2- atuação é muito séria muito importante; 3- tem que estar sabendo e interessado e participar; 4- gestão junto ao Poder Público; 5- viabilizar aquilo que ele acha interessante; 6- atuando com parâmetros, e o nosso parâmetro é o plano de ação; 7- a gente sempre pensa pelas prioridades; 8- sai um segmento e entra outro segmento; 9- há um rodízio entre as áreas de atuação; 10- vários freqüentam tanto titular como suplente, todos são convidados, todos tem direito a voz; 11- procurar primeiramente me interar de todos assuntos; 12- a gente não domina tudo, eu vou em busca de conhecimento, da lei, do da experiência; 13- não pode discutir uma coisa se você não tem conhecimento; 14- tem que participar quando solicitado; 15- participo de todas as comissões que solicita que eu participe; 16- posso dizer que sou extremamente dedicada; 17- é eleito ali na mesa todo mundo sabe; 18- eu até agora não vi uma pessoa da Sociedade Civil se colocar como candidato; 19- acho que Sociedade Civil deveria querer participar; 20- o colegiado é bastante democrático; 21- a votação é cada é lógico e evidentemente interesse político; 22- existe uma certa unidade na votação; 23- o Poder Público estão lá para isso mesmo, para representar sua secretaria dar o tom; 24- a Sociedade Civil esta bastante ativa, se coloca, tem posição; 25- Sociedade Civil vota com Poder Público; 26- eu voto porque eu acho que eu voto pela justiça; 27- o Poder Público tiver atuando coerentemente eu vou votar com o Poder Público, se não tiver eu vou brigar também;</p>

Selma	<p>1-elaborar propostas, encontrar soluções possíveis e incentivar a participação da população, 2-exercer seu papel de forma transparente e democrática, ser participativo e se envolver; 3-traçar política municipal dos Direitos criança e adolescente, 4-opinando na formulação de políticas sociais básicas de interesse da criança e adolescente. 5-apoiar as iniciativas, abertos a participação da população, qualquer pessoa pode participar, 6-todos são bem comprometidos e compreendem que é necessário estar nas reuniões para discutir e deliberar os assuntos da pauta, 7-Todos conselheiros tem autonomia e direito a voz e os titulares direitos também a voto. 8-é gerido pela área de atuação do conselheiro, titular que exercer esta função, e a escolha entre sociedade civil e poder público. 9-Nós trabalhamos para que o conselho seja um local de acolhida, promovemos debates com a sociedade e a população; 10-Somos um conselho bem ativo e temos muitas atribuições e responsabilidades. 11-O CMDCA atua de forma colegiada, ou seja, os membros têm poderes iguais, e a coordenação ocorre através de rodízio. 12-a coordenação tem sido executada pelo representante do poder público devido a não manifestação do representante da sociedade civil. 13-não há manifestação nem interesse em ser coordenador. 14-já foi anos atrás, onde os dois conselheiros da área são os coordenadores do colegiado. 15-agir para o CMDCA não seja um órgão de assistencialismo mas de garantia de direito. 16-temos o compromisso de contemplar a pauta, trabalhado de forma a atender as exigências. 17-Muitas vezes temos que promover uma formação específica para instruir ou capacitar um conselheiro ou todos, depende do caso. 18-Meu papel no CMDCA é ser aglutinador e articulador entre sociedade civil e poder público. 19-Valorizando a participação também do suplente nas reuniões. 20-os conselheiros na grande maioria têm muito compromisso com a causa. 21-O CMDCA é um conselho muito politizado e forte no município. 22-há certa disputa política partidária na constituição dos conselheiros, tanto do lado do poder público quanto do lado da sociedade civil. 23-Iso as vezes atrapalha, pois a questão da criança e adolescente fica em segundo plano. 24-eu voto junto com os demais do poder público para que seja garantida a decisão daquele o qual represento. 25-simplesmente estamos votando de acordo com o que acreditamos ser o melhor. 26-tenho certa autonomia de ter opinião e deliberar questões que acredito ser importante e relevante. 27-Quase sempre estamos votando de acordo com nossas convicções. 28-Estamos desenvolvendo na mais clara transparência e dedicação, dentro das atribuições do conselheiro. 29-estou aqui por que acredito no conselho e em ser conselheira. 30-estarei em candidatando ao cargo de vereador e terei que me licenciar. 31-Porém não estou utilizando desta minha posição para me beneficiar como futura candidata a vereadora. 32-nossa ação é muito técnica e burocrática e quase não estamos em público. Minha campanha é outra coisa e estou fazendo em outros meios, aqui não misturo. Não acho certo e justo.</p>
-------	---