

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
CURSO DEMOCRACIA PARTICIPATIVA REPÚBLICA E MOVIMENTOS SOCIAIS

TACIANA CRISTOVÃO VERÇOSA

**AUTONOMIA CIVIL NOS CONSELHOS: a atuação dos representantes da
sociedade civil no Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional
de Pernambuco - CONSEA-PE**

Belo Horizonte
2013

TACIANA CRISTOVÃO VERÇOSA

**AUTONOMIA CIVIL NOS CONSELHOS: a atuação dos representantes da
sociedade civil no Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional
de Pernambuco - CONSEA-PE**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito obrigatório para obtenção do título Especialista em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais.

Orientador: Prof. Antônio Carlos Ribeiro.

Belo Horizonte

2013

TACIANA CRISTOVÃO VERÇOSA

**AUTONOMIA CIVIL NOS CONSELHOS: a atuação dos representantes da
sociedade civil no Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional
de Pernambuco - CONSEA-PE**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito obrigatório para obtenção do título de Especialista em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais.

Janeiro de 2013.

BANCA EXAMINADORA

Professor(a)

**Universidade Federal de Minas Gerais
Orientador**

Professor(a)

Universidade Federal de Minas Gerais

Aos MEUS FILHOS, FILHAS, NETA, Bruno, Rodrigo, Carolina, Taciana que me provocam a aprendizagem da complexa arte de renascer a cada dia.

Para MEU ESPOSO e MINHA MÃE incentivadores dos meus estudos.

Sumário

RESUMO.....	6
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....	7
LISTA DE FIGURAS	7
INTRODUÇÃO.....	8
CAPÍTULO 1 – ENTRE A BAIXA E ALTA DENSIDADE DEMOCRÁTICA.	11
CAPÍTULO 2 - AS INSITUIÇÕES DE AMPLIAÇÃO DA DEMOCRACIA.	15
2.1 – OS CONSELHOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E A AUTONOMIA ENTRE ESTADO E SOCIEDADE	16
CAPÍTULO 3 – O CONSEA-PE E O ESTADO DE PERNAMBUCO: AUTONOMIA DOS CONSELHEIROS DA SOCIEDADE CIVIL NA RELAÇÃO COM OS TÉCNICOS ESTATAIS.....	18
3.1 – Caracterização do CONSEA-PE	19
3.2 – Processos internos e autonomia no CONSEA-PE.....	23
CONSIDERAÇÕES FINAIS	27
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	282
ANEXOS.....	35

RESUMO

O trabalho realiza a análise da autonomia dos conselheiros da sociedade civil dentro do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Pernambuco - CONSEA-PE. Procura problematizar o potencial de uma ação autônoma dos conselheiros civis em um conselho de política pública. A pesquisa foi realizada por meio de observação participante e entrevista em profundidade. Concluiu-se que o fato dos conselheiros ocuparem espaços na administração do governo pode dificultar o exercício de ação autônoma. Entretanto, os conselheiros quando em situações que contam com o apoio de outros membros da sociedade civil mostram-se mais à vontade para expressar suas opiniões, mesmo quando essas são contrárias às posições do governo.

Palavras Chaves: Autonomia, Participação Social, Conselhos de Política.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CONSEA- Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional .

CONSEA-PE - Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Pernambuco.

COMSEA- Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional.

SAN- Segurança Alimentar e Nutricional

SARA- Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária

PRONAF-Programa Nacional de Agricultura Familiar

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organograma.....22

INTRODUÇÃO

Um dos relevantes temas de estudos no Brasil é o de Conselhos Gestores de Políticas Públicas. Estes espaços de diálogos entre a sociedade civil e o governo foram também fortalecidos no momento em que o Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte permitiu que a sociedade civil apresentasse sugestões e reivindicações aos constituintes, bem como participasse de audiências públicas com representantes do estado. Assim, foi dada certa autonomia à sociedade civil e um conjunto de direitos sociais foi ali estabelecido como resultado de um longo e conflituoso processo de mobilizações sociais e políticas que marcaram os anos 1970 e 1980. Nessa trajetória, buscou-se ampliar o envolvimento dos atores sociais nos processos de decisão e implementação das políticas sociais, respondendo a demandas em torno da descentralização e da democratização do Estado brasileiro. Esse alargamento da presença da sociedade civil nas políticas públicas e o crescimento das chamadas instituições participativas são dois fenômenos importantes que marcam a participação política do Brasil.

Desde o final do período autoritário há pela sociedade civil uma reivindicação de uma maior presença em instituições encarregadas da deliberação sobre políticas públicas nas áreas de saúde, alimentação, assistência social, e políticas urbanas que geram uma série de formatos híbridos caracterizados pela presença de outras instituições com a participação da sociedade civil e de atores estatais em áreas diversas. Atualmente, com o resultado do maior nível de escolaridade da sociedade, vemos um avanço na relação entre representação e participação na teoria democrática contemporânea.

A democracia na América Latina é recente e é constatado que o povo passa a perceber que sua participação não se dá apenas na hora do sufrágio, ou seja, que a participação democrática deverá atuar antes, durante e seguir após as eleições de seus representantes políticos. O ideal seria haver uma forma de estabelecer um equilíbrio na representação dos eleitos com uma ampla participação popular e que pudesse haver uma discussão com o povo soberano em todas as suas principais questões como também o povo poder ser soberano no controle das estruturas administrativas do Estado. A desmotivação e a falta de interesse em uma maior participação pela população em busca de a resolução de seus interesses é um dos resultados apresentados pela opinião pública nos dias atuais.

Na Constituição de 1988 foi instituído o arcabouço jurídico que permitiu a consolidação do regime democrático no Brasil e trouxe inovações. O Orçamento

Participativo, os Comitês e os Conselhos Gestores de Políticas Públicas são bons exemplos de inovações da participação popular. Os conselhos são definidos em duas dimensões, na qual a primeira diz respeito à participação social nos espaços de debate, deliberação e controle das políticas, e se institucionaliza por meio da União, Estados e Municípios nas políticas sociais e a segunda se refere à participação na execução destas políticas. Este instituto de participação popular encontra-se em vários dispositivos da Carta Magna de 1988 e podemos citar alguns dos principais artigos: Art.29, XII; Art.194, Parágrafo Único, VII; Art.198, III; Art.206,VI, Art.227§1o, Art. 204. Os conselhos se institucionalizaram em praticamente todo o conjunto de políticas sociais no país, representando uma nova forma de expressão de interesses e de representação de demandas e atores junto ao Estado. No que se refere aos direitos sociais, à proteção social e à democratização das instituições que lhes correspondem, três enunciados sintetizam os sentidos que passa a tomar a participação: a) a participação social promove transparência na deliberação e visibilidade das ações, democratizando o sistema decisório; b) a participação social permite maior expressão e visibilidade das demandas sociais, provocando um avanço na promoção da igualdade e da equidade nas políticas públicas; e c) a sociedade, por meio de inúmeros movimentos e formas de associativismo, permeia as ações estatais na defesa e alargamento de direitos, demanda ações e é capaz de executá-las no interesse público.

Os conselhos também se converteram ao longo desses últimos vinte anos, em tema relevante dos debates sobre a democracia, contribuindo efetivamente para projetar a categoria sociedade civil no centro das formulações teóricas sobre as possibilidades das democracias contemporâneas. Assim, seguindo a trilha aberta pelos estudos seminais sobre o Orçamento Participativo, os Comitês, os Fóruns, as análises sobre os Conselhos alimentaram e foram alimentadas pelo debate teórico a respeito de modelos alternativos de democracia.

Em relação aos conselhos, o foco das atenções se deslocava das regras que organizam a competição pelo voto, das instituições políticas tradicionais e seus agentes específicos, e recaia nas modalidades de participação da sociedade civil e dos seus impactos na criação de novas instituições que teriam potencial para conferir maior legitimidade, justiça e eficácia às decisões políticas. O pressuposto central nesse debate, ainda que abrigue divergências e ênfases analíticas variadas, é o de que a legitimidade democrática nas sociedades contemporâneas, nas quais vigoram amplos dissensos e/ou fortes desigualdades, não pode ser satisfeita restritamente pela técnica de decisão aritmética das urnas. Ela requer uma

institucionalidade capaz de amparar debates públicos que resultem em decisões pactuadas. Sob essa agenda formou-se uma geração de pesquisadores que se voltou para a compreensão dos dilemas e dos avanços da participação institucional, resultando em uma produção vigorosa e diversificada.

A participação social com autonomia teria, pois, papel relevante, tanto no que diz a respeito à expressão de demandas como em relação à democratização da gestão e da execução das políticas sociais. O Conselho de Saúde e o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- CONSEA são bons modelos. Os CONSEAs são instâncias que se particularizam no interior do sistema decisório das políticas públicas pelo seu caráter plural e híbrido, dado que são compostos por representantes estatais, representantes da sociedade civil e de prestadores de serviços públicos. Para a eleição do Presidente, cujo representante é escolhido entre Conselheiros da Sociedade Civil, se dá de forma não paritária tendo em vista que a composição dos Conselheiros do Governo representa 1/3 e os da sociedade civil são 2/3 do total de representantes. Essa composição torna o processo decisório mais permeável aos diversos interesses implicados na elaboração e execução das políticas públicas, favorecendo decisões mais justas, legítimas e com a necessidade de autonomia.

A participação social passou a representar, em suas diversas modalidades, um elemento estruturante do Sistema Brasileiro de Proteção Social. Sua análise oferece elementos relevantes para o debate atual sobre políticas públicas, seja no que se refere à sua institucionalização e execução, seja quanto ao enfrentamento das questões sociais.

Para efeitos deste trabalho, será analisada a “AUTONOMIA CIVIL NOS CONSELHOS: a atuação dos representantes da sociedade civil no Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Pernambuco - CONSEA-PE” no campo das políticas sociais. Dessa forma, este trabalho tem como objetivo abordar o processo de autonomia da sociedade civil no CONSEA-PE no âmbito das políticas sociais no que tange à formulação, gestão, implementação e controle das políticas sociais de segurança alimentar e nutricional, apontando características, potencialidades e tensões. Assim, o presente trabalho irá apresentar em seus capítulos os seguintes tópicos: Entre a baixa e alta densidade democrática; Ondas de Expansão e Contração da Democracia; Os Conselhos de Participação Social; Descentralização, Intersetorialidade e as Profissões de Classe; O Nutricionista, a Alimentação Escolar e do Trabalhador e o Programa de Aquisição de Alimentos; Accountability; Desenvolvimento; O CONSEA-PE e o Estado de Pernambuco; A Participação Institucionalizada: Os Conselhos de Políticas.

CAPÍTULO 1 – ENTRE A BAIXA E ALTA DENSIDADE DEMOCRÁTICA.

Os princípios democráticos são valores fundamentais para as sociedades atuais e pode mostrar melhores caminhos para se atingir a emancipação social. O valor constitutivo da dignidade humana e do grande projeto nacional almejado por todos é o trabalho, tratado pela opinião pública como um dos principais investimentos na emancipação social, ao lado da educação. A democracia pode ser definida como poder que emana do povo e implica sua participação igualitária nas decisões quanto a sua vida. Na soberania popular a liberdade e a igualdade garantem a possibilidade efetiva de participação que exige equidade de condições e de acesso às possibilidades de escolha de alternativa com justiça. Para Ribeiro (2011)

a democracia tornou-se um valor incontestável. Dificilmente alguém sustentaria um argumento razoável capaz de questionar os benefícios do regime democrático em relação aos regimes autocráticos, sua alternativa no mundo contemporâneo. Hoje, na teoria democrática, as respostas à questão sobre o que torna a democracia possível são múltiplas, mas sempre a apontam como preferível a qualquer outra forma de governo. Por outro lado, o problema de como democratizar a democracia parece sustentar uma discussão que persistirá por um longo tempo. Os desafios colocados por essa dimensão da teoria democrática encontram respostas muito divergentes e demandam a descoberta sobre qual o melhor caminho a seguir. [...] Atualmente, discute-se a democracia em busca da compreensão, por um lado, de qual é a democracia possível e, por outro, se a democracia possível ou real é a democracia mais democrática. Ou seja, o problema atual da teoria democrática está dividido em duas dimensões. O desafio inicial encontra-se na definição dos critérios que permitem identificar os regimes democráticos e compreender os aspectos que garantem sua aceitação e estabilidade. Enquanto que na outra dimensão as discussões sobre a democracia investigam as questões que possibilitam o aprofundamento da democracia a partir da ampliação dos espaços de exercício da soberania popular. Sobre esse ponto, a preocupação é com o impacto da participação dos cidadãos sobre a qualidade da democracia.

O estudo da democracia se estruturou sobre dois pilares o da estabilidade e o do aprofundamento. Na segunda metade do século XX, após vencer a pausa da desejabilidade da democracia, os debates destacaram o problema da estabilidade democrática. Sob esse prisma destacou-se uma forma democrática marcada por uma baixa intensidade e pela representação inevitável. A restrição da soberania no pós-guerra exemplifica essa forma de democracia na qual há pouca ou quase nenhuma participação do povo. Nessa forma de democracia de baixa

intensidade não existe ampla participação do povo nas decisões a serem tomadas pelos seus governantes e o lugar de participação se restringiu ao sufrágio, transferindo o poder aos governantes eleitos. Para Schumpeter (1942), essa seria a única forma possível de participação do povo no governo.

Podemos definir a “Democracia de baixa densidade” como aquela em que não existe grande participação do povo, pode ser exemplificada pela democracia representativa na qual o povo apenas escolhe seus representantes e é constatada uma distância crescente entre representantes e representados. Assim, eleição contempla apenas uma seleção.

Nos meados dos anos 60 as democracias eleitorais vivem uma crise de representação, o povo está mais esclarecido e possui um maior acesso aos meios de comunicação e de conhecimento das ações dos seus representantes, são criados movimentos em defesa dos direitos humanos, dos movimentos feministas, novas forma de organização da sociedade civil, o conjunto de organizações passa a ter muito mais influências sobre a cidadania, mas também sobre o sistema político. Assim, surgem novos grupos de interesses diferenciados apresentando temáticas de interesses coletivos para trabalhar suas reais necessidades e atuando de forma participativa nas decisões que influenciam diretamente a sociedade.

A tendência à redução no comparecimento às urnas nas primeiras décadas do pós-guerra (MIGUEL, 2003), fenômeno que não está restrito a uma área geográfica ou ao grau de democracia consolidado está relacionada principalmente com a ampliação da desconfiança em relação às instituições e ao esvaziamento dos partidos políticos e com a transição de sistemas de voto obrigatório para voto facultativo. Do ponto de vista do estudo da democracia, Ribeiro (2011) destaca que autores como Rawls (1971), Habermas (1984; 1989; 1995), Cohen (1989; 1997) e Bohman (1996).

questionaram o alcance do mecanismo eleitoral na representação de agendas e identidades específicas e como o único mecanismo de autorização nas democracias contemporâneas. Também criticaram a “capacidade das formas burocráticas de gestão lidarem com a criatividade e absorverem o conjunto de informações envolvidas na gestão pública” (SANTOS & AVRITZER, 2002:48). Como solução, a corrente formada por esses teóricos prescreve a necessidade de ampliação do espaço de exercício da soberania popular na teoria e prática da democracia.

A ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e o crescimento das chamadas instituições participativas são dois fenômenos importantes que marcam a participação política do Brasil. Desde o final do período autoritário há pela sociedade civil uma reivindicação de uma maior presença em instituições encarregadas da deliberação sobre políticas públicas nas áreas de saúde, alimentação, assistência social, e políticas urbanas que geram uma série de formatos híbridos caracterizados pela presença de outras instituições com a participação da sociedade civil e de atores estatais em áreas diversas.

As mudanças no plano teórico e na prática democrática contribuíram para a consolidação de uma concepção de democracia de alta intensidade. Assim, em diversos países democráticos desenvolveram muitas formas de participação pela sociedade civil. A democracia de alta intensidade pode ser definida como aquela em que há mais espaços para o exercício direto ou semi-direto da soberania popular, ou seja, o povo pode ter a oportunidade de influenciar as decisões políticas. Assim, a democracia de alta intensidade pode ser exemplificada por meio de uma democracia participativa e deliberativa na qual o povo propõe e delibera sobre as suas necessidades. Podemos citar alguns exemplos desta participação como a atuação pela sociedade civil nos Conselhos, nos Fóruns para o desenvolvimento das políticas públicas, nas experiências de orçamento participativo, nas estratégias e mecanismos inovadores de lutas pelos direitos humanos, nas audiências públicas, no amplo acesso à justiça, em mecanismos de participação semi-direta como plebiscitos, referendos e na iniciativa popular de lei. Esta maior intensidade democrática poderá revitalizar os espaços públicos informal, descontínuo e plural. A alta intensidade democrática está ligada estreitamente com relação teoria/prática aplicada. A teoria tem excessivamente fixado suas premissas nas sociedades democráticas capitalistas, enquanto que na prática a maioria das pessoas encontra para além da linha abissal (SANTOS 2008). Somente com o equilíbrio e respeito às diversidades da teoria/prática e a aplicação com prudência poderá elevar o potencial democrático e elevar a sua intensidade.

Conseguir estabelecer um equilíbrio nessa representação seria o ideal. Poderia haver uma ampla participação popular contendo uma discussão em todas as suas principais questões com também no controle das estruturas administrativas do Estado com o povo soberano. A desmotivação e a falta de interesse em uma maior participação pela população em busca de a resolução de seus interesses é um dos resultados apresentados pela opinião pública nos dias atuais. Os espaços de atuação pela população estão pouco ocupados pela sociedade civil e o terceiro setor poderá dar uma grande contribuição por meio das experiências. As lutas das

sociedades civis têm que se articular em três escalas a local (subjetivo), a nacional e a global (coletivo). Pensar nas nossas causas, na nossa subjetividade e no mundo. Ser uma sociedade multicultural.

CAPÍTULO 2 - AS INSITUIÇÕES DE AMPLIAÇÃO DA DEMOCRACIA.

As ondas de expansão e contração da democracia são resultados de expressões da sociedade civil nos desafios para atender suas necessidades na busca de um país mais justo e com soberania popular. Entre os séculos XVIII e meados do século XX há uma grande restrição na idéia de soberania. É visto que o povo é soberano politicamente de forma parcial na sua atuação, principalmente no início dos anos 30 e final dos anos 40. Na teoria da democracia desse período a ideia de soberania popular ficou restrita a participação da sociedade apenas nas eleições de seus representantes. No fim dos anos 70 e início dos anos 80 surge certa mudança de perspectivas e alguns teóricos baseados em observações empíricas, questionam a teoria democrática hegemônica tornando visível algumas de suas lacunas. Principalmente, anos 90 esta onda se estende aos países do Sul (Brasil, Índia, África do Sul, entre outros.) e surgem tentativas de operacionalizar os argumentos dos teóricos por meio da criação de instituições que permitiam uma participação mais direta dos cidadãos nas decisões dos governos. Surgem formas importantes de ampliação da democracia.

Na América Latina o processo de democratização tem o Brasil como um bom exemplo, pois possui uma constituição pós-regime autoritário que cedeu grande espaço para tais instituições. Muitos autores apostam que a ampliação da democracia por meio dessas instituições é muito importante para criar o aprendizado da democracia e a participação dos atores sociais na resolução de questões de interesses públicos e que vai levar a um bom funcionamento do civismo. Entretanto, outros autores destacam os limites de tais instituições e ressaltam com um dos problemas chaves a questão da autonomia dos atores da sociedade civil quando atuam nesse espaço. Assim, têm sido comuns trabalhos que apontam a dificuldade enfrentada pelos conselheiros no sentido de exercerem um controle público eficaz a partir dessas instituições. Em trabalho intitulado “Deliberação e aprimoramento democrático”: O controle público no CONJUVE-BH (Ribeiro, 2010) em que o autor analisa a relação entre o Conselho Municipal da Juventude de BH e o controle público, conclui que a criação do Conselho não garantiu o exercício do controle público, no entanto contribuiu positivamente quando favoreceu a mobilização social e a integração de instrumentos de controle da sociedade sobre a gestão pública. O referido pesquisador cita que “A retomada do processo de democratização no Brasil propiciou o surgimento de um conjunto de instituições que

ampliaram os espaços de participação social nos assuntos públicos”. A Constituição federal de 1988 previu a criação de conselhos gestores de políticas públicas.

2.1 – OS CONSELHOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E A AUTONOMIA ENTRE ESTADO E SOCIEDADE

As interações entre representação e participação nas democracias contemporâneas apresentam desafios que devem ser enfrentados para que cada cidadão ou cidadã também possa expressar por meio de canais de diálogos suas necessidades e anseios através de proposições e deliberações. Vários desses canais como as Conferências de políticas públicas, Conselhos, Ouvidorias, Fóruns e Mesas de Diálogos são formas factíveis de atuação da sociedade civil em conjunto com o Governo que precisam ter autonomia.

Entendemos que autonomia significa o estabelecimento de relações pautadas pela independência de avaliação e proposição de posições, pela capacidade de contraposição, pela garantia e exercício de constituição de espaços coletivos próprios do associativismo civil (CAYRES, 2009). A sociedade civil organizada poderia participar da elaboração de políticas estruturais com mais autonomia e contribuir para decisões fundamentais a serem adotadas pelo Estado, podendo assim atuar nas diretrizes para o crescimento e desenvolvimento democrático da nação. Doimo (1995) apresenta a questão sobre negar ou aceitar a institucionalização da participação social nos Conselhos como um dos grandes dilemas dos movimentos sociais sob o argumento de que a institucionalização acabaria com a AUTONOMIA do movimento.

A constituição de inúmeros conselhos permitiu e propiciou que as ligações entre sociedade civil e Estado fossem cada vez mais estreitas, redimensionando o cenário de atuação e recolocando a questão da democracia, da participação política e da autonomia sob novos termos. Assim, o princípio de autonomia – compreendido no campo da espontaneidade e da independência do sistema político-institucional – parece não se sustentar mais diante desse novo contexto, exigindo o reexame dos paradigmas sacramentados. As mudanças na estrutura estatal e nas estratégias da atuação política do associativismo caracterizadas, entre outras, pela ocupação, de forma cada vez mais sistemática, dos lugares de participação nos diferentes ambientes institucionais tensionam e desafiam não somente a agenda de discussão sobre a consolidação democrática, como também o conceito de autonomia e o próprio conceito de movimentos sociais e sociedade civil (CAYRES, 2010). Os Conselhos de políticas públicas, como também os demais instrumentos de participação social representam uma conquista da

sociedade brasileira rumo à democratização do Estado e ao fortalecimento da cidadania. Na atualidade, um conjunto de Conselhos Brasileiros possui competência para aprovar diretrizes em políticas públicas nos mais diversos setores, como Educação, Saúde, Assistência social, Segurança alimentar, Desenvolvimento Econômico e Social, Juventude, Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, Direitos do Idoso, das Crianças e Adolescentes, da Mulher e Promoção da Igualdade Racial.

O desempenho dos Conselhos com autonomia é fundamental para o aperfeiçoamento da democracia, bem como para a transparência e efetividade da ação governamental. Nesses ambientes participativos, são fortalecidos espaços institucionais de interlocução entre estado e sociedade civil. Nos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional, por exemplo, durante as reuniões plenárias, a sociedade civil e o governo discutem e deliberam sobre as políticas públicas de SAN. Vemos claramente a importância da autonomia civil nos Conselhos para que ações de crescimento e desenvolvimento da população possam ser viabilizadas e assim concretizar direitos da sociedade já estabelecida e preconizada na Constituição Federativa do Brasil em 1988.

De acordo Cayres (2010) o caráter da autonomia da sociedade civil, indica que o novo cenário de participação institucional, caracterizado pela proliferação de conselhos, fóruns, comitês, orçamentos participativos, etc., requer uma atualização e complexificação do entendimento sobre a autonomia da sociedade civil, enquanto princípio central da democracia. De fato, a institucionalização dos conselhos é resultante das profundas mudanças ocorridas no ambiente institucional e atestam para as alterações significativas nas estratégias e ações dos atores da sociedade civil, entre estas, o prélio tendo em vista garantir uma maior atuação dos cidadãos na vida política do país. Uma dimensão central neste novo contexto diz respeito ao resgate do princípio democrático. Entendemos que a posição dos Conselheiros poderá ser fortalecida com a positiva participação mais efetiva dos Conselheiros do governo.

No presente trabalho pesquisamos o Conselho Estadual de SAN em Pernambuco - CONSEA-PE. Investigamos o potencial de autonomia dos conselheiros civis que participam do CONSEA-PE. No próximo capítulo descrevemos o conselho e apresentamos os resultados das entrevistas.

CAPÍTULO 3 – O CONSEA-PE E O ESTADO DE PERNAMBUCO: AUTONOMIA DOS CONSELHEIROS DA SOCIEDADE CIVIL

O Conselho Estadual de SAN em Pernambuco é um espaço de diálogo entre sociedade civil e Governo Estadual. Se compararmos a dimensão da sociedade civil com a do governo e entendermos que nas últimas décadas, a gestão pública no Brasil passou por importantes processos de transformação, dentre os quais se destacam o reforço ao papel dos governos e a articulação entre governo e sociedade civil no campo das políticas públicas. Com a transferência de recursos e de competências do governo federal para os estados e Municípios, a partir da Constituição de 1988, o nível local de governo tornou-se um importante locus de emergência de políticas públicas inovadoras. Este processo de inovação constituiu uma resposta a novos desafios enfrentados pelos governos locais, para a qual concorreram diversos fatores. Dentre estes, incluem-se a criatividade de agentes públicos no nível local de governo, a consolidação de novas instituições em âmbito local, o arcabouço oferecido por políticas e programas desenvolvidos por níveis mais abrangentes de governo, a capacidade de captação de recursos ou a disponibilidade de recursos resultantes de transferências, e a existência de um amplo processo de participação da sociedade civil.

Podemos exemplificar alguns momentos da realidade do CONSEA-PE, com um trecho da ata de reunião plenária do CONSEA-PE na qual um Conselheiro representante do governo de Pernambuco da Casa Civil, que avaliou que a reunião estava sendo muito bem conduzida para proceder à eleição do novo Presidente do CONSEA-PE, mas ressaltou a importância do uso da formalidade e verificação do que está previsto no Regimento Interno para essa finalidade. No decorrer da reunião, o Conselheiro avaliou que o CONSEA-PE deveria elaborar um planejamento de necessidades para funcionamento que fosse contemplado no orçamento de cada Secretaria de Governo e para uma maior divulgação da importância das ações do CONSEA-PE para o estado. Continuou lamentando o não funcionamento das Cozinhas Comunitárias no ano de 2011 e defendeu a necessidade de serem supervisionadas, considerando a tarefa de responsabilidade dos membros do CONSEA-PE de monitoramento e mobilização.

É consenso entre os conselheiros em Pernambuco que ainda há um longo caminho a ser percorrido pela sociedade civil e governo, tendo em vista a necessidade de uma melhor organização e autonomia dos Conselhos Municipais e Estaduais de SAN. A necessidade de

aprovação de projetos em SAN pelo CONSEA-PE nos municípios motiva municípios para a formação e fortalecimentos dos Conselhos de SAN. Os projetos elaborados pela sociedade civil necessitam da aprovação pelo CONSEA-PE e deverão ser monitorados para que haja um melhor controle das políticas públicas como também um melhor funcionamento e autonomia da sociedade nos investimentos públicos.

3.1 – Caracterizações do CONSEA e do CONSEA-PE

O Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) foi criado pela Medida Provisória de nº 103 de 1º janeiro de 2003, e regulamentado no Decreto 4.582, de 30 de janeiro de 2003. O patrono do Conselho é Josué de Castro. A Lei diz que o CONSEA será composto a partir de alguns critérios como: 1/3 (um terço) de representantes governamentais constituídos pelos Ministros de Estado e Secretários responsáveis pelas pastas afetas á consecução da segurança alimentar e nutricional; 2/3 (dois terço) de representantes da sociedade civil, escolhidos a partir de critérios de indicação aprovada na Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Observadores, incluindo-se representantes dos Conselhos de âmbito Federal afins, de organismos internacionais e do Ministério Público Federal.

O Decreto 25.576 de 25 de Junho de 2003 criou o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional de Pernambuco – CONSEA-PE, publicado em Diário Oficial do dia 26 de Junho de 2003 e foi composto por quinze conselheiros titulares e seus respectivos suplentes, designados pelo Governador do Estado, que representavam a sociedade civil e por cinco representantes do Poder Público Estadual. Esse Conselho, que segue diretrizes do CONSEA Nacional, é um instrumento de articulação entre governo e sociedade civil na proposição de diretrizes para as ações na área da alimentação e nutrição.

O CONSEA-PE foi desde o início de sua criação, presidido por um dos representantes da sociedade civil, que foi indicado por esta e designado pelo Governador do Estado, e secretariado pelo Secretário de Produção Rural e Reforma Agrária – SPRRA e que após as eleições de 2006 é denominada Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária-SARA. Na segunda gestão o Conselho foi presidido por um colegiado, composto por integrantes das seguintes instituições: Fórum Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional/FESAN Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária de Pernambuco/SPRRA e o Centro Josué

de Castro. Na terceira gestão foi presidida pelo Centro Josué de Castro durante dois mandatos e em 2012 pela Diaconia e atualmente pela FESAN.

A Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária de Pernambuco era também a responsável pela Coordenação Estadual do Programa Fome Zero e da Secretária Executiva do Conselho, disponibilizando instalações físicas e de pessoal da secretaria do CONSEA – PE.

Na eleição de 2006 e 2010 o Governador eleito é do Partido Socialista Brasileiro- PSB representado pelo Governador Eduardo Campos cujo vice é João Lyra Neto. O Decreto 35.101 de 07 de junho de 2010 regulamenta novamente CONSEA-PE.

As reuniões ordinárias do CONSEA-PE são realizadas mensalmente, necessitando de quórum regimental de metade mais um dos Conselheiros presentes para aprovação e deliberação das ações. As reuniões são realizadas na Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária. A divulgação da pauta e data dos encontros é previamente enviada para todos os membros do conselho por meio de e-mail obedecendo às determinações do regimento interno.

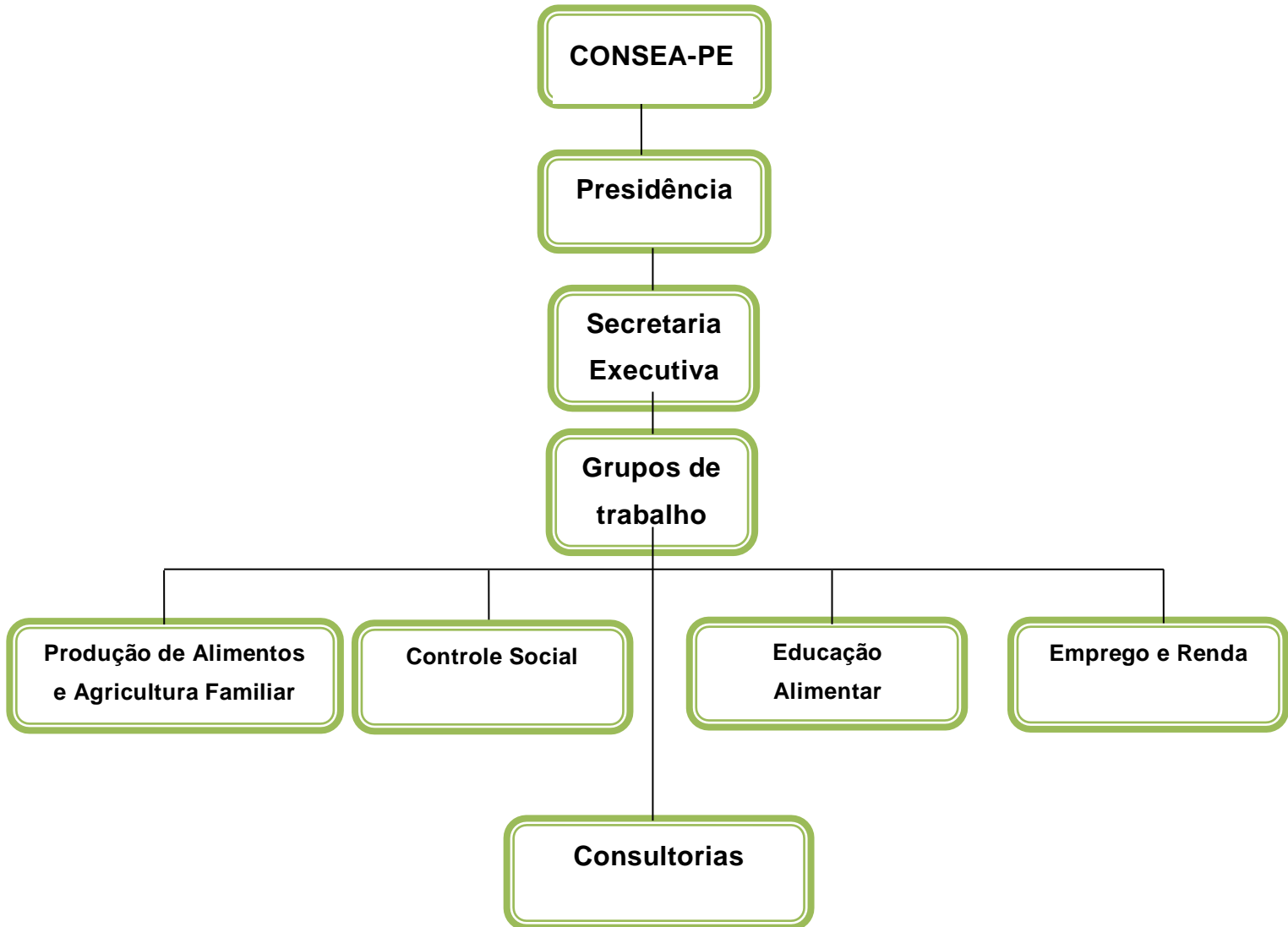
Atualmente o CONSEA-PE é formado por 21 conselheiros nos quais 1/3 representam secretarias estaduais do estado e 2/3 à sociedade civil. Assim, 14 são representantes da sociedade civil e sendo a maioria confere uma maior autonomia nas decisões e proposições. O governo de Pernambuco possui sete representantes das secretarias estaduais de Agricultura e Reforma Agrária, Saúde, Educação, Casa Civil, Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, Planejamento, Secretaria de Desenvolvimento e Articulação Regional e Secretaria de Ciências e Tecnologia. A sociedade civil possui representantes de catorze instituições que são: Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Pernambuco- FETAPE, Articulação no Semi – Árido- ASA, Fórum Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional- FESAN, Centro Josué de Castro, Comitê da Ação da Cidadania Pernambuco Solidário- CACPS, Associação Brasileira das Organizações Não Governamentais ABONG – Centro das Mulheres do Cabo, Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo- APOINME, DIACONIA, Associação Quilombolas de Conceição das Crioulas, Conselho Estadual de Alimentação Escolar, Conselho Regional de Nutricionistas-CRN6, Conselho Regional de Economia Doméstica – CRED1, Cáritas Brasileira Nordeste II, Federação dos Pescadores de Pernambuco, Movimento Negro Unificado e Comunidades Tradicionais de Terreiros. O Conselho em Pernambuco é vinculado à Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária de Pernambuco. Como citados acima, de 2003 até os dias atuais, foram eleitos para

representar a presidência do CONSEA-PE, 04 instituições da sociedade civil. Foram então as seguintes: Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Pernambuco (FETAPE), Fórum Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Pernambuco (FESAN), Centro Josué de Castro e a Diaconia. Atualmente a FESAN foi eleita novamente para a presidência.

O espaço físico da Secretaria executiva do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional CONSEA-PE, em 2012, foi transferido da Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária para a sede do gabinete civil do governo do estado de Pernambuco.

Além dos Conselheiros há também a participação de convidados permanentes que não votam nas decisões do Conselho, mas possuem voz e interferem de forma indireta nas decisões. Esses convidados são representados pelo Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste, Comitê de Entidades no Combate à Fome e pela Vida- COEP, Companhia Nacional de Abastecimento-CONAB e do Projeto Dom Helder Câmara. Estes convidados participam ativamente das reuniões mensais. Foi realizado planejamento para realização das reuniões com as comissões de SAN, formada com membros da agricultura familiar, da alimentação escolar e de povos e comunidades tradicionais.

FIGURA 1 - Organograma



Inicialmente a Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária foi o órgão estadual escolhido para sediar e atuar como a secretaria executiva do Conselho, mas, atualmente é a Secretaria Executiva de Agricultura Familiar, criada em Janeiro de 2012 e que integra o organograma da Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária de Pernambuco que atua como secretária executiva. Com a nova organização, a presidência do CONSEA-PE ficou ligada diretamente à Casa Civil.

Consta no Regimento interno do CONSEA-PE que a sua presidência é representada por um representante da sociedade civil com seu respectivo suplente e a eleição poderá ser validada por mais dois anos resultando na duração de mandato de quatro anos. Dessa forma é realizada a composição dos processos de escolha e eleição do presidente apenas de um membro representante da sociedade civil atitude que visa proporcionar uma maior

autonomia aos civis. Esta atuação é apoiada pelo CONSEA-PE para fortalecer a autonomia dos Conselheiros da sociedade civil. Em relação à escolha dos Conselheiros do governo não há eleição, há indicação pelo governo. A cada quatro anos são realizados as Conferências Municipais e a Estadual que culminarão com a Nacional.

A relação do CONSEA-PE com o poder legislativo está sendo fortalecida e será solicitada a presença de um parlamentar nas reuniões mensais do conselho. Vemos que o conselho necessita possuir uma maior visibilidade pelo governo do estado e por representantes do poder legislativo. As mobilizações do CONSEA-PE, realizadas no estado de Pernambuco, deverão atingir os 184 municípios e ao Distrito Estadual de Fernando de Noronha e para tanto o Conselho precisa dispor de uma melhor estrutura para funcionamento. A Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária bem como as demais Secretarias do governo do estado, sempre atendem às reivindicações e disponibilizam estrutura física e de funcionários necessários à realização dos trabalhos pela secretaria executiva do CONSEA-PE.

3.2 – Processos internos e autonomia no CONSEA-PE.

A representatividade democrática é um atributo da ordem política, referido à capacidade de os atores da sociedade civil expressar efetivamente os melhores interesses dos cidadãos. Por meio de entrevistas realizadas com conselheiros da sociedade civil, verificamos que na sua percepção a autonomia para realização de suas tarefas é percebida como parcial e precisa ser fortalecida. De acordo com Urbinati,(2006).

Uma teoria da democracia representativa envolve uma revisão da concepção moderna de soberania popular que conteste o monopólio da vontade na definição e na prática da liberdade política. Ela marca o fim da política do sim ou não e o início da política como uma arena de opiniões contestáveis e decisões sujeitas à revisão a qualquer tempo. Isso amplifica o significado da própria presença política, porque faz da vocalização sua manifestação mais ativa e consoante e do juízo acerca das leis e políticas justas e injustas seu conteúdo. Pode-se dizer que a representação política provoca a disseminação da presença do soberano e sua transformação em uma tarefa contínua e regulada de contestação e reconstrução da legitimidade. Portanto, embora a autorização eleitoral seja essencial para se determinar os limites e a responsabilidade do poder político, ela não nos diz muito a respeito da verdadeira natureza da política representativa em uma sociedade democrática. As eleições “engendram” a representação, mas não “engendram” os representantes. No mínimo,

elas produzem um governo responsável e limitado, mas não um governo representativo.

Em se tratando da autonomia dos conselhos, a representante do Fórum Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Pernambuco /FESAN-PE, registra em ata de reunião plenária do CONSEA-PE o seguinte relato “A segurança alimentar no Brasil e, portanto também os CONSEAS Municipais e o CONSEA-PE estão vivenciando momentos importantes no País. Momentos, que deverão ser aproveitados para gerar ações em SAN.”

No momento, o CONSEA-PE reivindica mais autonomia em suas ações e solicita das autoridades governamentais competentes, autorização pelo poder legislativo de um orçamento financeiro destinado aos trabalhos do Conselho para o monitoramento dos programas e ações em segurança alimentar e nutricionais já existentes no estado pernambucano. Outro ponto muito debatido no Conselho junto aos povos e comunidades tradicionais e que é fruto de conflitos, são as questões ambientais e a regularização fundiária. Também pode ser apresentada a preocupação da utilização de agroquímicos, já proibidos pela vigilância sanitária, na agropecuária pernambucana e a necessidade de ser instalados pontos para recebimento e destino das embalagens dos pesticidas. A partir do entendimento de que a cidadania é multidimensional, serão explorados trabalhos realizados pela sociedade civil junto ao Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional– CONSEA no sentido de que o consumo de uma alimentação adequada e saudável faça parte das refeições dos cidadãos atendendo aos direitos humanos. Exemplos concretos de participação da sociedade civil na gestão pública reivindicam a existência de segurança alimentar e nutricional, erradicação da fome, da miséria e a exclusão social. Partir das experiências do CONSEA-PE e da sua atuação nas quatro Conferências de SAN pode-se constatar que houve avanços, mas que há desafios nas lutas por direitos humanos, sociais, econômicos, culturais e ambientais empreendidas por atores sociais no Brasil.

Nesta monografia nós pressupomos uma abordagem relacional de autonomia, compreendendo-a não como ausência de vínculos entre sociedade civil e Estado, e sim como um conceito relacional, processual e interativo que informa sobre qualidade e a natureza das interfaces estabelecidas entre estes dois campos em um dado contexto histórico. Buscando qualificar os termos dessas articulações, as análises estarão ancoradas em dados de pesquisa empírica realizada junto ao CONSEA-PE por meio de entrevistas¹,

¹ O roteiro de entrevista encontra-se no anexo.

privilegiando uma abordagem relacional das condições individuais e coletivas que teriam impactos sobre a autonomia.

Foram entrevistados 10 conselheiros do CONSEA-PE representantes da sociedade civil. De um modo geral, afirmaram que não possuem dificuldades de relacionamento com os membros do governo do estado de Pernambuco e que a temática em segurança alimentar e nutricional é intersetorial, fruto de antigas reivindicações da sociedade civil.

Não tenho nenhuma dificuldade não de expor as minhas ideias. Não tenho nenhum tipo de dificuldade de realizar qualquer colocação. No CONSEA-PE temos inteira liberdade de concordar ou discordar de opiniões do governo. [Entrevistado 1]

Durante as entrevistas foi relatada uma trajetória de participação em diversos outros movimentos sociais no estado de Pernambuco pela maioria dos entrevistados. A vivência em outros espaços de participação democrática transmite uma maior serenidade, amadurecimento e autoconfiança. No momento atual estima-se que 80% dos Conselheiros do CONSEA-PE também participam de outros Conselhos. Podemos constatar nas observações das reuniões do CONSEA-PE que essa experiência se manifesta em uma participação mais autônoma. Entretanto, a maior participação de conselheiros no CONSEA-PE é na maior parte representada pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Pernambuco - FETAPE, Fórum Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Pernambuco - FESAN, Centro Josué de Castro, Diaconia, Cáritas e a Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária de Pernambuco - SARA. Estes representantes estão preocupados com a Segurança Alimentar e Nutricional em Pernambuco e participam do CONSEA-PE desde 2003.

Os entrevistados relataram que quando precisam de orientação dentro do CONSEA-PE se orientam com o Secretário da Agricultura Familiar no estado de Pernambuco. O que mostra uma articulação maior entre os conselheiros da sociedade civil para orientarem suas posições. Nesse sentido, argumenta-se que a autonomia desses atores pode ser fortalecida ao assumirem uma postura de união. A relação com o governo poderá ser fortalecida com o empoderamento da sociedade civil na estrutura de governo.

Foi também respondido durante as entrevistas que o Programa de Alimentação Escolar, o Programa de Aquisição de Alimentos, a Reforma Agrária e a Bolsa Família são

assuntos frequentes nas pautas das reuniões do CONSEA-PE e sempre são discutidos para atender reivindicações da população pernambucana. Tais políticas são trabalhadas pelo CONSEA-PE e geralmente não há conflitos entre os conselheiros. Nós podemos verificar nas entrevistas que os conselheiros percebem que os representantes da sociedade civil não encontram dificuldades para expressar opiniões em desacordo com seus pares ou com o governo. Assim a maioria dos entrevistados afirma de forma positiva ações que necessitam propalar suas ideias. Na visão dos entrevistados percebem-se afinidades no Conselho e cuja união entre os representantes da sociedade civil e destes com os do governo apresentam frutos que geram resultados benéficos para todos bem como para a sociedade de uma forma ampla. Quando se referem a sua posição individual os conselheiros responderam que caso haja necessidade manifestam opiniões em desacordo de acordo com a necessidade e nunca deixam para depois suas exposições.

Foi possível verificar também que outros Conselheiros se sentem mais a vontade para expressar opiniões discordantes em situações que estão juntos à sociedade civil. Mais nem sempre conseguem vencer barreiras para expor suas contradições junto à equipe do governo. Alguns Conselheiros encontram mais dificuldades quando estão juntos aos representantes do governo e outros afirmam expressar suas opiniões livremente diante desse ator. Foram enfáticos que jamais deixaram de expor suas opiniões

Quando estou junto à sociedade civil fico totalmente à vontade para expor as minhas ideias e posições. Temos que preservar a autonomia política dos Conselhos junto aos governos. Às vezes me sinto cooptado pelo governo. [Entrevistado 5].

Sinto-me completamente à vontade para expor as minhas ideias junto à sociedade civil e também junto ao governo. [Entrevistado 1]

Não há problema em colocar meu ponto de vista para a sociedade civil e para o governo [Entrevistado 10].

Como podemos observar nas análises das entrevistas a autonomia dos conselheiros civis poderá ser grande quando consideramos que por unanimidade afirmaram não ficarem constrangidos para defenderem suas opiniões e abordarem os mais variados temas mesmo quando contrários aos interesses do governo. Entretanto, essa a possibilidade de uma ação com maior autonomia tende a ser prejudicada por falta de um maior empoderamento para tomarem suas decisões sem necessitarem de aval legal do governo e do atendimento necessário à burocracia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho, intitulado “AUTONOMIA CIVIL NOS CONSELHOS: a atuação dos conselheiros civis no Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Pernambuco - CONSEA-PE” abordou o tema da autonomia dos conselheiros da sociedade civil. O estudo permite perceber, que a autonomia dos conselheiros poderá ser beneficiada se colocada ao lado da participação de decisões estratégicas governamentais. Por outro lado, uma ação autônoma tende a surgir nos momentos em que os conselheiros civis participam em peso das reuniões do Conselho. Os Conselheiros apoiam-se uns nos outros para expressarem suas ideias mesmo quando essas são contrárias à posição do governo.

Embora precise ser reforçada, foi possível perceber que a autonomia frágil dos Conselheiros abre caminho para que a implantação de políticas públicas em SAN seja marcada por uma maior participação da sociedade civil. Assim, espera-se que os interesses sociais e os direitos fundamentais sejam atendidos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVRITZER, Leonardo

(2002) “Teoria democrática e deliberação pública”. *Lua Nova*, nº. 49, p. 25-46.

AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes Dom. Democracia, participação e instituições híbridas. Texto obrigatório apresentado pelo curso AVRITZER, L. & NAVARRO, Z. (org.). **A inovação democrática no Brasil: O orçamento participativo. São Paulo: Cortez, 2003.**

AVRITZER, L. e COSTA, S. (2004). Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. In: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol. 47, nº4, 2004, (703-728).

BOHMAN, James

(2000) *Public deliberation: pluralism, complexity, and democracy*. Cambridge: MITPress.

BRASIL.Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.Histórico da Alimentação Escolar, Brasília.Disponível em: <HTTP://www.fnde.gov.br>.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em cinco out. 1988. São Paulo: Atlas, 1999.

COHEN, Joshua

(1997a) “Deliberation and democratic legitimacy”. In: BOHMAN; REHG (Eds.). *Essays on reason and politics deliberative democracy*. Cambridge: MITPress, p. 67-92.

(1997b) “Procedure and substance in deliberative democracy”. In: BOHMAN, James & REHG, William (Eds.). *Deliberative democracy*. Cambridge, MITPress, p. 207-437.

CAYRES, Domitila Costa. Participação e Autonomia nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas - Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional Movimentos Sociais Participação e Democracia 11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil-Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS. p.1322- 1348. Agosto. 2010.

CAYRES, Domitila Costa. *Sociedade Civil e Estado: a autonomia revisitada*. Florianópolis: 2009. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, UFSC.

DOIMO, Ana Maria. A Vez e a Voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume Dumará/ANPOCS, 1995. 358p.. Rio de Janeiro: Relume-Dumará/ANPOCS, 1995. 356p .

HABERMAS, Jürgen

(1995) *Between facts and norms*. Cambridge: MITPress.

(1989) *The structural transformation of public sphere: an inquiry into a category of bourgeois society*. Cambridge: MITPress; Polity Press.

(1984) *The theory of communicative action*. Boston: Beacon Press.

Lüchmann, Lígia Helena Hahn Democracia deliberativa, pobreza e participação política, artigo apresentado no II Seminário Nacional do Núcleo de Pesquisas sobre os Movimentos Sociais da UFSC, no dia 26 de abril de 2007. Professora do Departamento de Sociologia e Ciência Política da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e membro do Núcleo de Pesquisa sobre Movimentos Sociais da mesma instituição (NPMS-UFSC). Endereço eletrônico: ligia@cfh.ufsc.br.

LÜCHMANN, L. H. H. Os conselhos gestores de políticas públicas: desafios do desenho institucional. **Revista de Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, n.161, p. 43-79, jul.-dez. 2002.

MENDES, Eugenio Vilaça. As Redes de Atenção à Saúde. Minas Gerais: Escola de Saúde Pública, MG, 2009.

MIGUEL, L. F. Representação política em 3-D: elementos para uma teoria ampliada da representação política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18 n. 51, p. 123-140, fev.2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15989.pdf>. Acesso em: 10. set.2007.

Programa de Aquisição de Alimentos: uma inovação em políticas públicas de segurança alimentar e nutricional / Irio Luiz Conti organizador; Cláudia Romeiro D'Ávila... [et al.]._80p. ; 21 cm._ (Gentesan, três)

RAWLS, John

(1971) *theory of justice*. Harvard University Press. *alism*. New York. Columbia University Press.

RAICHELIS, R. Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 1998.

RESOLUÇÃO CD/FNDE Nº 25 DE 14 DE JUNHO DE 2007.

RIBEIRO, Antônio Carlos. (2008). O dilema em torno da Esfera Pública: a centralidade do conceito dentro da teoria deliberativa da democracia e suas reformulações a partir da proposta habermasiana. *Revista Habitus: revista eletrônica dos alunos de graduação em Ciências Sociais – IFCS/UFRJ*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 37-46, 30 mar. 2008. Anual. Disponível em: <www.habitus.ifcs.ufrj.br>. Acesso em: 30 mar.

RIBEIRO, A C - DELIBERACAO E APRIMORAMENTO DEMOCRATICO: O CONTROLE PÚBLICO NO CONJUVE-BH. CADERNOS DA ESCOLA DO LEGISLATIVO. P203-P.233.JAN./JUN.2010

RIBEIRO, A. C. TEORIA DEMOCRÁTICA ENTRE A PERSPECTIVA ELITISTA E A TEORIA CRÍTICA. *Interseções Revista de Estudos Interdisciplinares. Interseções* [Rio de Janeiro] v. 12 n. 2, p. 408-425, janeiro de 2011.

SANTOS, Boaventura Sousa & AVRITZER, Leonardo (2002) “Introdução: para ampliar o cânone democrático”. In: SANTOS, Boaventura Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 39-82.

SANTOS, W. G. **Razões da desordem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1993.

SANTOS, Boa Ventura de Sousa (2008) “Para além do pensamento abissal”. *Revista Crítica do Pensamento Social*. Editora Centro de Estudos Sociais. ISBN 9787825411068 | Nº78- 182 páginas.

SCHUMPETER, Joseph (1984) *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Zahar.

Urbinati, Nadia. O que torna a representação democrática? *Lua Nova*, São Paulo, 67: 191-228, 2006.

VERÇOSA, Taciana Cristovão. Redução na despesa com tratamento odontológico mediante programa de prevenção. *Revista do IMIP, Recife*, v.10, n.1, p.32-38, junho de 1996.

Anexos

Anexo I – Lista de instituições representadas no CONSEA-PE

Instituições da Sociedade Civil - Conselheiros Titulares e Suplentes:

Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Pernambuco /FETAPE
Articulação no Semiárido/ASA
Fórum Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional/ FESAN
Centro Josué de Castro
Comitê da Ação da Cidadania Pernambuco Solidário- CACPS
Associação Brasileira das Organizações Não Governamentais ABONG - Centro das Mulheres do Cabo
Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo/ APOINME.
DIACONIA
Setor Pastoral Social da CNBB - Regional NE 2
Associação Quilombolas de Conceição das Crioulas
Conselho Estadual de Alimentação Escolar
Conselho Regional de Nutrição-CRN6
Conselho Regional de Economia Doméstica – CRED1/ABED
Cáritas Brasileira Nordeste II

Entidades governamentais:

Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária do Estado de Pernambuco
Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos/ SEDSDH
Secretaria da Casa Civil
Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Pernambuco- SEPLAG
Secretaria da Educação do Estado de Pernambuco- SEEC
Secretaria Estadual de Saúde de PE
Secretaria de Desenvolvimento e Articulação Regional

Anexo II – Roteiro de Entrevista

Entrevista aos membros Conselheiros do CONSEA-PE:

Meu nome é Taciana Cristovão Vercosa, estou realizando uma pesquisa com a finalidade de levantar dados para elaboração de minha monografia no do curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais, em nível de Pós Graduação *lato sensu*, realizado pela Universidade Federal de Minas Gerais, em parceria com a Secretaria Geral da Presidência da República como parte do Programa de Formação de Conselheiros Nacionais. Nesta pesquisa, busco como os conselheiros vivenciam sua experiência no Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Pernambuco-CONSEA-PE. O trabalho de campo da pesquisa está sendo realizado com os conselheiros do CONSEA-PE. Por isso seu nome foi selecionado para participar. Sua contribuição é de extrema relevância para o sucesso de meu trabalho. Ressalto que durante as entrevistas **não há respostas certas ou erradas**, meu interesse é conhecer sua experiência e percepções acerca das questões propostas. Desejo acumular o máximo de informações de seu depoimento, por isso solicito sua autorização para gravar essa entrevista. Mas pode ficar absolutamente tranquilo, pois **você não será identificado em nenhum relatório, livro ou qualquer texto. Asseguro que suas respostas serão sigilosas e seu nome não será associado a elas**. Todas as informações provenientes da pesquisa serão analisadas por mim com o devido cuidado de preservar os entrevistados.

- 1) Eu gostaria que você dissesse seu:Nome...
O lugar onde mora...
Sua idade...
- 2) Gostaria de conhecer um pouco da sua trajetória participativa. Eu gostaria que você me falasse um pouco sobre sua caminhada. De quais instituições que você já participou até esse momento da sua vida (partidos, igrejas, movimentos sociais, ongs, conselhos etc.)
- 3) Atualmente, você é conselheiro (a) do CONSEA-PE. Gostaria de saber qual é a instituição que você representa neste conselho e sobre como você foi escolhido (a) para ocupar esse posto? Você já participou de outras gestões desse conselho? Quais?
- 4) Quando você precisa tomar uma decisão no CONSEA-PE e precisa de um conselho sobre qual decisão tomar. A quem você recorre no CONSEA-PE? (Você pode citar o nome da pessoa e a função dela (é conselheiro da sociedade civil, do Estado ou um dos técnicos no conselho)?)
- 5) Pensando nessa mesma situação, A quem você recorre fora do CONSEA-PE? (Você pode citar o nome da pessoa e dizer se quem ela é (se um ex-conselheiro, um amigo pessoal, um amigo de trabalho, um parente etc)?)
- 6) Foi a primeira vez que você foi conselheiro? Se essa não foi à primeira vez, quais as principais diferenças que você reconhece ao comparar sua experiência no CONSEA-PE com sua participação em outros conselhos? Existiu alguma diferença no espaço cedido para

- os conselheiros expressar suas opiniões? Em algum conselho você sentiu-se mais a vontade para expressar suas ideias mesmo quando discordando dos outros atores? Por quê?
- 7) [APENAS PARA QUEM PARTICIPOU DE OUTRAS INSTITUIÇÕES] E como você avalia sua participação no CONSEA-PE em relação a sua participação em outras instituições que você participa ou participou (ONG's, Movimento sociais, Partidos etc)? Existiu alguma diferença no espaço cedido para os membros expressar suas opiniões? Onde você sentiu-se mais a vontade para expressar suas ideias mesmo quando discordando dos outros atores? Por quê?
 - 8) No CONSEA-PE, hoje, é comum os conselheiros expressar suas opiniões mesmo quando em desacordo com a maioria? [se responder sim solicitar: Você pode dá um exemplo de um caso em que houve desacordo de opiniões]?
 - 9) Como você percebe a relação entre os conselheiros da sociedade civil e do Estado no CONSEA-PE? Há mais discordância ou mais afinidade de ideias? Os conselheiros da sociedade civil tendem sempre a concordar com os atores estatais ou expressam suas opiniões mesmo quando não é a mesma dos conselheiros Estaduais?
 - 10) E quanto a você? Se você estiver em uma reunião do CONSEA-PE e sua OPINIÃO for contrária ao que é discutido, você se sente a vontade para falar ou acha melhor deixar para discutir o assunto depois? (fale mais sobre isso).
 - 11) Quais são as situações em que você mais se sente a vontade para expressar suas ideias no CONSEA-PE? (Quando a maioria dos presentes é da sociedade civil, quando os conselheiros presentes são seus amigos? Quando há muitas pessoas nas reuniões?)
 - 12) E o contrário? Quando você sente-se menos a vontade para expressar suas opiniões? Você pode dá um exemplo de uma situação em que você se sentiu constrangido (a) para falar algo que pensava?

Gostaria de agradecer sua colaboração.

Muito obrigada!

Taciana Cristovão Vercosa.