

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE FORMAÇÃO DE CONSELHEIROS NACIONAIS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DEMOCRACIA PARTICIPATIVA,
REPÚBLICA E MOVIMENTOS SOCIAIS**

**OS LIMITES DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO CONSELHO
MUNICIPAL DO IDOSO DE JI-PARANÁ-RO.**

Maria Aparecida Ribeiro (Pós-Graduanda)

Orientador: Leonardo Avritzer

Doutoranda Debora Cristina Rezende de Almeida (Co-Orientadora)

Ji-Paraná, fevereiro de 2010

Rondônia – Brasil

MARIA APARECIDA RIBEIRO

**OS LIMITES DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO CONSELHO
MUNICIPAL DO IDOSO DE JI-PARANÁ-RO.**

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

Orientador: Leonardo Avritzer

Ji-Paraná, fevereiro de 2010

Rondônia – Brasil

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE FORMAÇÃO DE CONSELHEIROS NACIONAIS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DEMOCRACIA PARTICIPATIVA,
REPÚBLICA E MOVIMENTOS SOCIAIS**

Maria Aparecida Ribeiro

**OS LIMITES DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO CONSELHO
MUNICIPAL DO IDOSO DE JI-PARANÁ-RO.**

Monografia aprovada em 28/04/2010 para obtenção do título de Especialista em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais.

Banca Examinadora:

Leonardo Avritzer
Orientador

Debora Cristina Rezende de Almeida
Co-orientadora

Alessandra Rios de Faria
Membro / UFMG

Maria das Dores Pimentel Nogueira Gonçalves
Membro / UFMG



Universidade Federal de Minas Gerais
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
Curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais
Av. Antônio Carlos, 6627 – Caixa Postal 253 - Cidade Universitária - Pampulha
31270-901 - Belo Horizonte – MG / e-mail: adm_edist_@fafich.ufmg.br
TEL (31) 3499-5004

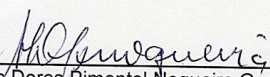
ATA DE APRESENTAÇÃO DE MONOGRAFIA DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, REPÚBLICA E MOVIMENTOS SOCIAIS

Aos 28 (vinte e oito) dias do mês de abril de 2010 (dois mil e dez), na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) – Brasília/DF reuniu-se a Comissão Avaliadora da monografia intitulada "**Os limites da representação política no Conselho Municipal do Idoso de Ji-Paraná - RO**", elaborada por **Maria Aparecida Ribeiro**. A Comissão, composta por Alessandra Rios de Faria (UFMG) e Maria das Dores Pimentel Nogueira Gonçalves (UFMG), após apresentação da monografia, deliberou pela sua aprovação, o que confere ao aluno o título de Especialista em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais. Para constar, foi lavrada a presente ata, assinada pelos membros presentes.

Brasília, 28 de abril de 2010.



Alessandra Rios de Faria (UFMG)



Maria das Dores Pimentel Nogueira Gonçalves (UFMG)

DEDICATÓRIA

A Carmem e Marlon pelo amor
em todos os momentos.

Agradecimentos

A Deus que pela infinita misericórdia deu-me o Dom da vida e pela Sua generosidade deu-me determinação.

A Debora co-orientadora atenciosa, que embora estivesse tão distante, sempre comigo colaborou e auxiliou-me nos momentos de dificuldade na realização da monografia.

A Ana Paula Salej, minha tutora que tanto nos ajudou no decorrer do curso com tanta dedicação apesar de todos os problemas ocorridos no decorrer do ano.

Aos membros do Conselho Municipal do Idoso de Ji-Paraná pela doação dos seus tempos e confiança a mim depositada ao concederem-me seus depoimentos.

A José Carlos, por tudo que ele representa em minha vida: pelo companheirismo, a firmeza nas horas mais difíceis, o apoio fundamental na infra-estrutura doméstica, pelo socorro com as tabelas e pela compreensão em minhas ausências.

Ao meu pai Geraldo que mesmo sem estudo fez-me tornar um ser humano de caráter e responsabilidade e ensinou-me que o conhecimento é o maior bem deixado pelos pais aos filhos.

A meu irmão José e sua filha Isabelli Vitória pelo carinho.

E em especial à minha irmã Carmem e seu filho Marlon, razões de meu viver, pela cumplicidade e amor incondicional sempre.

A todos os meus amigos, em especial à família Pereira Lima, especialmente na pessoa de meu querido amigo e “irmão” Aparício Primus por sempre acreditar em meu potencial. Às minhas amigas e “irmãs de coração” Márcia Rejane, Gilvânia, Cleunice e à mãe Maura pelo carinho e incentivo.

A todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram pela obtenção de mais esse conhecimento. Muito obrigada por possibilitarem essa experiência enriquecedora e gratificante, da maior importância para meu crescimento como ser humano e profissional.

Epígrafe

“É melhor lançar-se à luta em busca do triunfo mesmo expondo-se ao insucesso, que formar fila com os pobres de espírito, que nem gozam muito nem sofrem muito; e vivem nessa penumbra cinzenta sem conhecer nem vitória nem derrota”.

Franklin Roosevelt

RESUMO

Os conselhos de políticas públicas foram inscritos na legislação brasileira desde a Constituição de 1988. Considerados espaços de articulação entre participação, representação e sociedade civil, os conselhos são resultado de demandas populares e de pressões da sociedade civil pela democratização do país e mudança no padrão de relação entre Estado e Sociedade. Estas instituições estão presentes em diversas áreas de políticas públicas, dentre as quais, é possível destacar as políticas de proteção do idoso, implantadas no Brasil a partir de 1994 com a criação da PNI e do Estatuto do Idoso. Desse modo, os conselhos de idosos representam avanços no processo de transformação do idoso em protagonista da defesa dos seus próprios direitos. Contudo, a existência formal destas esferas não garante a representação política das demandas do idoso. É necessário que a representação seja legítima e que os representantes tenham conhecimento do papel do conselho e de seus membros. Baseada neste pressuposto, esta monografia apresenta um estudo de caso no Conselho Municipal do Idoso de Ji-Paraná (RO), com o objetivo de mostrar os limites e possibilidades da representação política neste espaço. Os dados revelam que existem muitos limites que precisam ser superados a fim de que o conselho se transforme em espaço de deliberação de políticas públicas para os idosos e que consiga fazer com que direitos conquistados no Estatuto sejam colocados em prática na cidade. As principais dificuldades estão relacionadas à estrutura de funcionamento, aos processos de seleção e prestação de contas e aos recursos que os conselheiros dispõem para sua atuação.

Palavras-chave: Conselho municipal, representação política, idosos, Estatuto.

ABSTRACT

The public policies councils were enrolled in the Brazilian legislation since the 1988 Constitution. Considered places of articulation between participation, representation and civil society, the councils resulted from popular demands and from civil society pressure for democratization of the country and for change in the relationship between State and society. These institutions are present in many areas of public policies, such as, the policies to protect the elderly established in Brazil since 1994 with the creation of "PNI" and of "Estatuto do Idoso". Thus the Councils of Elders represent a step forward in transforming the elderly as a protagonist in defending its own rights, However, the formal existence of these spheres does not guarantee the political representation of the demands of the elderly. It is necessary that the representation is legitimate and that the representatives are aware of the role of the council and its members. Based on this assumption, this monograph presents a case study on the Municipal Council of Elderly, Ji-Paraná (RO), in order to show the limits and possibilities of political representation in this space. The data show that there are many limits that must be overcome in order that the council would become an area of deliberation of public policy for the elderly. In addition there are limits regarding the possibility that the rights acquired in the legislation are put into practice in the city. The main difficulties are related to the operational structure, the selection and accountability processes and the resources that the councilmen have to act.

Key words: Municipal Councils, political representation, elderly, Statutes.

SUMÁRIO

	Pág.
Introdução	01
Capítulo 1 – Algumas concepções de Democracia e as experiências democráticas no Brasil	04
1.1 – Democracia Representativa e os limites da participação do cidadão	04
1.2 – A Democracia Participativa no Brasil	08
1.3 – Conselhos Gestores	11
Capítulo 2 – A política do idoso	19
2.1 – Idoso e cidadania: um longo caminho	19
2.2 – A política nacional do idoso: mudanças a partir de 1988	21
2.3 – Participação popular e a questão do idoso: o caso dos Conselhos de Políticas	24
Capítulo 3 - Representação política no Conselho Municipal do Idoso de Ji-Paraná	30
3.1 – Metodologia e caracterização dos conselheiros	30
3.2 – O que pensam sobre a representação política e o processo decisório	38
3.3 – A representação política no CMI-Ji-Paraná	43
Conclusão	48
Bibliografia	51
Anexos	58

INTRODUÇÃO

O século XX foi marcado por disputa em torno da questão democrática, disputa essa que levou a debates sobre a desejabilidade da democracia como forma de governo de um lado e de outro, a proposta hegemônica onde houve a restrição das formas de participação e soberania ampliadas em favor de um consenso em torno de um procedimento eleitoral para a formação de governos. Na verdade, a democracia nem sempre foi desejada, pois mesmo no século XIX ela já havia sido considerada perigosa e para Avritzer e Santos (2003, p. 02 *apud* Willians, 1976, p. 82; McPherson, 1972), “o perigo da democracia consistia em atribuir o poder de governar a quem estaria em piores condições para o fazer: a grande massa da população, iletrada, ignorante e social e politicamente inferior”.

Nos anos 80 a concepção hegemônica da democracia começa a perder força dando lugar a um processo de mobilização social e defesa de ampliação da participação popular. No Brasil tal mobilização se intensificou e ganhou visibilidade durante o estabelecimento da nova ordem democrática, que pôs fim ao regime militar. Uma das principais mudanças institucionais do período foi a promulgação da Constituição de 1988. Na Carta Magna foram criadas as condições jurídicas para o surgimento de vários espaços públicos institucionais. Foi a partir desse contexto de mudanças políticas que os movimentos sociais e as organizações populares deram início aos desafios para sua participação enquanto sujeitos ativos na construção de novos espaços políticos e sociais.

A participação dos cidadãos na vida pública é condição necessária para a democratização da gestão pública. Essa participação torna os cidadãos aptos para intervir nos processos de discussão e deliberação de seus interesses.

Para atender à crescente demanda da sociedade por serviços de qualidade, realizados com os recursos disponíveis e limitados e de forma transparente, a administração pública precisou modernizar a sua gestão em busca de novos modelos, pois para obter um bom planejamento é necessário estabelecer objetivos, metas e estratégias e ter ferramentas para monitorar, avaliar, corrigir e redirecionar os seus processos em busca da eficiência.

Importantes avanços foram registrados desde a redemocratização no Brasil, mas estes ainda convivem com a consistência de graves violações de direitos. Esses fatos demonstram que, embora as inúmeras conquistas tenham expandido a proteção dos direitos humanos, muitas outras iniciativas e mudanças no âmbito dos poderes públicos e também na esfera da

vida social são necessárias para atingir o desejável estágio de sua universalização e consolidação.

No que se refere aos direitos dos idosos, no Brasil, e em outros países do mundo, a cidadania ainda não é exercida plenamente. Mas a Constituição brasileira de 1988 trouxe grandes inovações. Indicou caminhos para a organização de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. Elegeu a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, entre outros, como valores que norteariam o estabelecimento dos direitos.

O envelhecimento da população brasileira, reflexo do aumento da expectativa de vida, devido ao avanço no campo da saúde e à redução da taxa de natalidade, torna cada vez mais fundamental a união de esforços para a prática de políticas públicas voltadas para esta parcela da população. Atualmente, seguindo a linha das demais políticas públicas no Brasil, a política do idoso deve ser fiscalizada e formulada a partir da participação de segmentos da sociedade civil nos conselhos de políticas. O conselho do idoso deve ser aberto à participação das diversas tendências políticas e ideológicas, além de promover amplo e transparente debate das necessidades e anseios dos idosos, encaminhando propostas aos poderes municipais, principais responsáveis pela execução das ações.

Para que essa representação seja concretizada de forma responsável é necessário que os conselheiros representantes da população idosa tenham plena consciência e conhecimento do papel que representam nos conselhos, o que na maioria das vezes não acontece. O que se vê são conselheiros muitas vezes despreparados ou descompromissados com o papel importante desempenhado na sociedade.

O conselheiro é um ator político e a análise de seu perfil, é hoje essencial para compreender os limites e desafios a serem enfrentados para a consolidação dos arranjos participativos, em especial dos conselhos. No Brasil hoje temos um número de 10.000 a 12.000 mil conselhos com mais de 100.000 conselheiros. Na Câmara e no Senado Federal temos 594 representantes e nos legislativos municipais, algo em torno de 100.000 vereadores (AVRITZER, 2009b).

Muito se tem estudado sobre conselhos, em especial, sobre sua organização e operação. Acredita-se que neste momento, novas evoluções dependem de um melhor conhecimento do conselheiro como ator político para uma atuação integrada e eficaz dentro de seus conselhos, compreendendo a relevância de suas atividades para a sociedade. Tendo em vista estes objetivos, este trabalho propõe-se a estudar a atuação dos conselheiros do idoso a partir de um estudo de caso no Conselho Municipal do Idoso de Ji-Paraná – RO (CMI-Ji-Paraná).

Uma das questões centrais do trabalho é: os membros do CMI-Ji-Paraná têm conhecimento do papel que devem desempenhar enquanto representantes da sociedade civil e governamental? Este estudo passa por temáticas importantes e tem como tema central, a consolidação democrática através da institucionalização de arranjos participativos. Um dos desafios que esses arranjos participativos enfrentam é ampliar o conhecimento dos conselheiros sobre o papel que devem desempenhar enquanto representantes da sociedade civil e governamental. Além disso, a monografia questiona acerca dos mecanismos de escolha dos representantes e da existência de interlocução entre estes e suas entidades, partindo do pressuposto de que estas são variáveis que influenciam na capacidade de atuação dos conselheiros.

No capítulo primeiro o trabalho apresenta concepções de Democracia e as experiências democráticas no Brasil. Faz uma análise de Democracia Representativa e os limites da participação do cidadão. No capítulo segundo apresenta a política do idoso avaliando o longo caminho em busca da sua cidadania. Faz-se um relato das mudanças da Política Nacional do Idoso a partir de 1988, da participação popular e da questão do idoso nos Conselhos de Políticas. Serão também apresentadas algumas conquistas políticas e sociais dos idosos a partir da organização de grupos de idosos, aposentados, pensionistas e técnicos da área do envelhecimento com o propósito de lutar para dar origem a leis que garantissem os direitos das pessoas idosas. No último capítulo faz-se uma explanação da representação política no CMI-Ji-Paraná caracterizando os conselheiros. Este capítulo apresenta a análise dos dados do questionário aplicado aos membros deste conselho.

A monografia conclui que para se constituir numa esfera de deliberação de políticas do idoso e fazer com que os direitos conquistados no estatuto e PNI sejam plenamente respeitados, o CMI-Ji-Paraná necessita de grandes avanços, pois a representação no conselho não é legítima, já que os representantes não são escolhidos de forma democrática pelos idosos e não mantêm interlocução com suas bases. Além do mais, é preciso avançar no aperfeiçoamento da estrutura de funcionamento do conselho a fim de dar condições mínimas de atuação, tanto em relação à estrutura física quanto no que diz respeito à disponibilização de informação e recursos políticos para influência democrática. Por fim, destaca-se que os membros devem ser capacitados a fim de conhecerem as atribuições do conselho e seu papel enquanto representantes da população idosa.

Capítulo 1 – Algumas concepções de Democracia e as experiências democráticas no Brasil

1.1 – Democracia Representativa e os limites da participação do cidadão

Democracia significa "Governo do Povo". Ela é o marco necessário para a abertura de espaços de participação política e social para aqueles que aqui se pode considerar como sendo excluídos: os pobres, minorias étnicas e culturais. Ela não é um valor em si mesmo, mas um meio necessário para o desenvolvimento de uma nação. Democracia não é apenas um conjunto de condições impostas para eleger e ser eleito, mas uma maneira de organizar a sociedade com o objetivo de garantir e expandir os direitos dos cidadãos.

Ao longo da história, as concepções teóricas e a prática da democracia passaram por expressivas mudanças. No mundo moderno, democracia passa a ser entendida cada vez menos com participação direta, para dar lugar à participação institucionalizada por meio das eleições e à garantia de alguns direitos. Em Weber a democracia significa a igualdade dos direitos políticos, o que implica na redução do escopo da soberania popular. Ele identifica a soberania popular com a separação entre trabalhador e meios de produção, separação esta que é a base comum do Estado moderno com suas esferas política, cultural e militar (Avritzer e Santos, 2003b, p. 10).

Outro autor em que podemos visualizar essa redução da soberania popular é Schumpeter, para o qual a democracia consiste em um certo tipo de arranjo institucional para se alcançar decisões políticas. A democracia deve ser considerada “um método de produção de governo”. A doutrina schumpeteriana da democracia adota integralmente o argumento da manipulação dos indivíduos nas sociedades de massa (Avritzer e Santos, 2003b, p. 08).

Assim, a ideia de democracia ligada à conquista do direito à participação da sociedade na gestão pública e à real partilha de poder foi substituída por uma concepção que privilegia o plano do regime político. Este modelo consagrou nos séculos anteriores um sistema onde uma minoria da população fazia “política” em benefício próprio. Isto pode ser visto no Brasil, onde o processo democrático nem sempre foi estruturado de forma a propiciar benefícios às classes menos favorecidas da sociedade.

Os debates sobre a democracia no período pós-guerra mostraram a necessidade de organização das classes em prol da luta por seus anseios frente às políticas públicas, área até então explorada exclusivamente pela elite. As políticas públicas até então eram feitas sem que as reais necessidades da população fossem atendidas, uma vez que esta não era consultada

anterior à realização das políticas. Contudo, o primeiro debate pós-segunda guerra mundial centrou-se nas condições estruturais da democracia, onde segundo Avritzer e Santos (2003b, p. 02 *apud* Moore, 1966), “um conjunto de características estruturais explicariam a baixa densidade democrática na segunda metade do século”.

O segundo debate foi sobre as virtualidades redistributivas da democracia, e, segundo Avritzer e Santos (2003b, p. 02 *apud* Przerworki, 1985), esse “debate partia do pressuposto que na medida em que certos países venciam a batalha pela democracia, junto com a forma de governo eles passavam a usufruir de uma certa propensão distributiva caracterizada pela chegada da social democracia ao poder” onde haveria tensão entre o capitalismo e a democracia. Se a tensão se rendesse em favor da democracia, implicaria em ganhos distributivos para os setores sociais desfavorecidos e colocaria limites à propriedade.

Quando a discussão sobre o significado da democracia mudou os termos do debate democrático do pós-guerra, veio à tona a questão sobre a forma e a variação da democracia. Avritzer e Santos (2003b, p. 04) afirmam que “o problema da construção democrática em geral deveria ser derivado de problemas enfrentados na construção da democracia na Europa no período entre guerras”, fundando assim a concepção hegemônica da democracia. Essa concepção estava baseada em diferentes princípios e ideias que reafirmavam a dimensão institucional e não participativa da democracia, como apontam Avritzer e Santos (2003b, p. 04):

a contradição entre mobilização e institucionalização (Huntington, 1968); Germani, 1971); a valorização positiva da apatia política (Doewns, 1956); a concentração do debate da democracia (Lijphart, 1984); o tratamento do pluralismo como forma de incorporação partidária e a disputa entre as elites (Dahl, 195;1971) e a solução minimalista ao problema da participação pela via da discussão das escalas e da complexidade (Bobbio, 1989; Dahl, 1991).

A concepção hegemônica é considerada uma concepção restrita de democracia e por isso mesmo sofreu duras críticas por privilegiar o papel dos sistemas eleitorais na representação e por ter a representatividade como única solução possível da democracia. Para ela, a participação se limitava a um procedimento eleitoral para formação do governo.

Barnabé (s.d, p. 05 *apud* Mosca 1968, p. 307) ilustra bem esta concepção minimalista da democracia quando afirma que “(...) é impossível que uma democracia funcione bem sem que a ação das massas populares seja coordenada e disciplinada por uma minoria organizada, ou seja, também por uma classe dirigente”. O fato de participar das eleições não significa que o povo comande seu governo, ou mesmo que escolha seus governantes. O povo opta sempre a partir de um conjunto, que lhe é dado, de candidatos promovidos por minorias organizadas.

Na democracia representativa, os cidadãos participam do processo político apenas no momento do voto para escolher seus representantes onde a responsabilidade do processo de decisão é restrita aos representantes escolhidos pelo processo eleitoral. A perspectiva representativa crê que “o poder deve organizar-se democraticamente através de instituições que mediam a relação entre interesses privados dos indivíduos e o poder” (LUCHMANN, 2007, p. 144 *apud* FARIA, 2000, p. 58).

Por outro lado, a representação está atrelada à ideia de democracia, de governo do povo, na medida em que representação mantém um vínculo entre os cidadãos e os seus representantes pelo qual estes agem em nome daqueles e devem trabalhar pelo bem de todos. Apesar desta definição democrática da representação, seus elementos não conseguiram enfrentar a chamada “terceira onda de democratização” – expansão global da democracia liberal – que coincidiu com a “crise da dupla patologia”: participação/representação, que trouxe a degradação das práticas democráticas. Na patologia da participação houve o drástico aumento do abstencionismo da participação da sociedade e na patologia da representação, os cidadãos se viram cada vez menos representados pelos seus representantes.

A terceira onda da democratização trouxe consigo o fim do autoritarismo da maioria dos países que passaram a contar com a realização de eleições competitivas, livres e legítimas. Apesar do avanço democrático no campo do regime político, percebeu-se alguns problemas relacionados com a representação, especialmente, no que diz respeito à possibilidade de que a vontade dos cidadãos seja alvo direto da implementação da política, reabrindo o debate entre democracia representativa/participativa.

O Brasil com seu sistema político instável no pós-guerra teve seu panorama político profundamente alterado por esta onda de democratização. Assim ele recuperou a ordem democrática. Segundo Avritzer (2003a, p. 06) “a democratização brasileira envolveu momentos de continuidade política e momentos de inovação democrática derivadas de propostas trazidas pelos movimentos populares para o interior da Assembléia Nacional Constituinte”, onde foram apresentadas propostas de iniciativas populares para fortalecer a influência dos atores sociais em diversas instituições.

Com as mudanças introduzidas na Constituição em relação à inclusão de atores sociais no processo de formulação e fiscalização de políticas públicas, diferentes autores passaram a discutir a temática da complementaridade entre participação e representação. Além disso, atualmente, a literatura vem discutindo a possibilidade de que atores da sociedade civil estejam exercendo representação política. Para Abers e Keck (2008, p. 108) “a representação, numa democracia, envolve não apenas fidelidade e resposta aos anseios dos representados,

mas também a concepção e construção de espaços em que atores políticos deliberam”. Neste sentido, é preciso prestar atenção à transformação contemporânea da representação que ocorre por meio de deslocamentos e rearranjos no funcionamento das instituições do governo representativo e encarna o alargamento do *lócus* e das funções da representação política.

Segundo Lavallo, Houtzager e Castello (2006a, p. 46), a literatura sobre reforma da democracia vem mostrando estas mudanças na representação política, mas não incorpora a discussão sobre a representação da sociedade civil:

a literatura dedicada à reconfiguração da representação política oferece interpretações de uma transformação em curso no nível do sistema partidário, em que estaria se redefinindo a relação entre representantes eleitos e cidadãos representados pela perda de centralidade dos partidos políticos como organizadores das preferências do eleitorado e pela personalização da política impulsionada graças aos meios de comunicação de massa.

Nesta perspectiva, a representação está condensada nos processos eleitorais não cabendo cogitar funções de representação política exercida pelas organizações civis.

Lavallo, Houtzager e Castello (2006a, p. 46) vêem a problemática da representação política nas organizações civis como sendo “encoberta pela ênfase na ‘sociedade civil’ e na ‘participação cidadã’ como alicerces para a reforma da democracia”. Primeiro porque na sociedade civil, seus atores emergem em continuidade animados por uma conexão genuína com o social. “A separação entre representante e representado é característica constitutiva da representação política moderna”. Segundo porque a participação cidadã ao remeter à presença direta de pessoas afetadas ou beneficiadas pelas decisões políticas, pode cancelar a ideia de representação.

Embora seja inevitável a representação na participação, segundo Luchmann (2007, p. 144) “a efetividade destes princípios de controle social vai ocorrer depõe [*sic*] meio de diferentes práticas de participação e representação, cujas características, no tocante à representação, visam a superar os limites da representação eleitoral”. A forma representativa da democracia não resolve os problemas das desigualdades sociais e de exclusão, o que levou a uma ampliação da ativação da cidadania levando à institucionalização da participação caracterizada pela atuação de diversos segmentos da sociedade civil organizada. Na próxima seção, será abordado o tema da participação/representação da sociedade civil, a partir de um olhar para a experiência brasileira.

1.2 – A Democracia Participativa no Brasil

No Brasil, o regime militar suprimiu todas as formas de protesto e iniciativas de organização independente, mas em meados da década de 70 com o processo de deliberação política, começou a se formar com a ala progressista da Igreja Católica as organizações de base. A partir daí, muitos ativistas se deram conta de que para conter o sistema de privilégio das elites, teriam que se organizar para influenciar na estrutura das novas instituições.

A partir da resistência à ditadura militar dos anos 70, os atores sociais, que emergiram na sociedade civil à revelia do Estado, criaram novos espaços e formas de participação em face do poder público. Com as organizações em movimentos de bairro (associação de moradores), movimentos de mulheres, homossexuais, negros e as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), criou-se as articulações denominadas movimentos sociais.

A Democracia Participativa começou a ser difundida no período Pós-Segunda Guerra Mundial e foi apenas com a chamada “terceira onda de democratização” que ela se tornou possível a uma grande parte de países, sendo que a maioria destes passaram por um projeto de transição ou ampliação da democracia a partir dos anos 70. O Brasil, por exemplo, foi atingido pela onda de democratização apenas nos anos 80, já que até 1985, alternou períodos autoritários e democráticos.

Até meados dos anos 70, as políticas públicas promovidas pelo Estado incorporavam os interesses da sociedade civil e do mercado. Essa incorporação era excludente e seletiva, pois beneficiava segmentos restritos dos trabalhadores e interesses de segmentos do capital nacional e internacional. Segundo Farah (2000, p. 08):

ao se destacar a exclusão da sociedade civil dos processos envolvidos na formulação, implementação e controle das políticas públicas, procura-se portanto, chamar a atenção para um padrão não-democrático de articulação Estado-Sociedade, que só veio reforçar um dos elementos constitutivos do modelo de proteção social instaurado durante os anos 60- a exclusão de amplos segmentos da sociedade do acesso a bens e serviços públicos.

Após 20 anos de ditadura, a partir de meados dos anos 80, o país iniciou os primeiros passos no sentido da redemocratização de suas instituições políticas. Por pressão social das manifestações de rua, dos movimentos sociais e da organização social, os direitos fundamentais como os da liberdade de organização partidária, liberdade de imprensa e o direito do voto para eleger os prefeitos das capitais foram reconquistados (PAULICS e BAVA, 2002, p. 48).

O processo de redemocratização brasileira que ocorreu a partir da década de 80 iniciou o rearranjo na estrutura política do país trazendo em cena os diversos movimentos sociais comprometidos com os interesses da população, tendo como marco principal de transformação a Constituição de 1988. Com o desejo de desprivatizar os espaços públicos e torná-los permeáveis aos setores que sempre foram marginalizados dos processos decisórios, a nova ordem democrática foi assegurada com a construção de uma nova estrutura jurídica e as demandas da sociedade foram incorporadas como direitos (TONELLA 2004, p. 139).

As diversas articulações ocorridas no campo social levaram o país a transformações no campo político, direcionando à redemocratização e à ampliação da participação social. Entre os anos de 1986 e 1988 chamado de “Movimento da Constituinte”, diferentes movimentos sociais apresentaram propostas para serem incorporadas na Constituição de 1988. Sob a bandeira da cidadania, as discussões contribuíram para aprofundar as questões sobre a participação popular e da forma de democracia desejada. A partir de então, participação passou a significar não apenas a ocupação dos espaços em movimentos, mas propostas foram apresentadas no sentido de ampliar o envolvimento da sociedade civil na gestão pública (TONELLA, 2004, p. 139).

De acordo com Jacobi (2002, p. 446) “deve-se enfatizar os impactos que as transformações do processo político mais amplo provocam na feição dos movimentos sociais, na medida em que estes passam a ser cada vez mais reconhecidos como interlocutores válidos”. O discurso dos órgãos públicos no processo de diálogo com esses movimentos se transforma. O Estado não mais os vê como adversários, mas passa a legitimar suas reivindicações e as escreve no campo dos direitos.

A Constituição de 1988 veio então formalizar o processo de descentralização administrativa e desconcentração do poder político, definindo a participação das coletividades no processo de gerenciamento público tendo em vista a consolidação da democracia (CRUZ, s.d., p. 36). Embora essa não tenha sido a Constituição plenamente desejável pelos setores populares, deve-se sublinhar que pela primeira vez na história do país, importantes setores das camadas populares e da sociedade civil se fizeram presentes com suas propostas no momento de sua formulação, travando luta política com os setores da elite e conseguindo fixar novos direitos de cidadania (TONELLA, 2004, p. 140).

O esforço da sociedade organizada para interferir no texto constitucional promoveu experiências de participação social que começaram a ser implementadas pelo Brasil, como por exemplo, os conselhos gestores – originados nos movimentos de saúde. Estes são espaços de partilha do poder entre Estado e grupos sociais, com a intenção de desprivatizar o uso que se

faz dos espaços e recursos públicos. Desse modo, a Constituição desafiou os agentes históricos a avançar na construção de uma sociedade democrática passando pelo investimento de transformação da cultura política brasileira, marcada fortemente pelo viés autoritário.

De acordo com teóricos da democracia participativa, entre eles, Faria (2005, p. 58) e Lüchmann (2007, p. 144), as decisões políticas devem ser tomadas pelos cidadãos, pois são os próprios que estarão submetidos a elas pelo debate público, ou seja, a população participa no processo de discussão e tomada de decisões políticas. Para que os cidadãos possam participar das decisões que irão afetar suas vidas, a democracia participativa defende a existência de fóruns de articulação entre Estado e sociedade (LÜCHMANN, 2007, p. 144).

Atualmente, existem diferentes países que adotam esse modelo participativo, entre eles, podemos citar os casos do Brasil – conselhos gestores e orçamentos participativos –; dos Estados Unidos – arranjos deliberativos articuladores das políticas ambientais – e da Índia – Panchaiats. A partir da democracia participativa, os cidadãos saíram do anonimato, participando do processo político não apenas para a escolha de seu representante, mas agora tendo a liberdade de “cobrar” deste representante eleito, a prestação de contas de seus atos junto ao cargo para o qual foi escolhido pelos eleitores (AVRITZER, 2000, p. 25 *apud* ABERS, 1998; SANTOS, 1998; SABEL, 1999; AVRITZER, 2000 e ISAAC, 2000).

Participação e sociedade civil passaram a ser considerados elementos-chave em diversas agendas políticas – reforma da democracia, transparência e controle social das instituições políticas e fortalecimento da capacidade de ação e participação social na gestão pública – e campos teóricos – democracia deliberativa e participativa. Mas existem nessas agendas e literaturas diferenças de ênfases, focos e distinções analíticas.

De acordo com Lavalle, Houtzager e Castello (2006b, p. 79) “é fácil identificar traços compartilhados que, conectados à ideia de participação e a certa compreensão da sociedade civil, exercem efeitos de bloqueio sobre a possibilidade de se conceber a ação dos atores societários e as dinâmicas participativas em termos de representação política”, pois as agendas que são voltadas para a reforma da democracia descansam em concepções estilizadas e unificadoras da sociedade civil suprimindo diferenças internas e interações existentes entre as instituições políticas e a própria sociedade civil.

A democracia participativa possui superação e limitações. Como exemplo de superação pode-se relacionar de acordo com Lüchmann (2007, p. 147) como sendo:

a dimensão que reintroduz, na discussão teórica acerca da política e da democracia, o valor e o papel da ação coletiva, tensionando a perspectiva liberal assentada na dimensão individual da política, e na relação – e redução- que estabelece entre a

sociedade civil com a esfera privada, entendida enquanto economia com o Estado, entendido como esfera pública.

Os limites dessa teoria “dizem respeito ao caráter ‘sobrestimado’ das organizações da sociedade civil, através de uma perspectiva maniqueísta que vê nestas o pólo de virtude, em contraposição ao Estado” (Luchmann, 2007, p. 148). A heterogeneidade da sociedade civil é também considerada um limite da teoria participativa.

As experiências de participação e representação contribuíram para incorporar críticas à teoria da “nova sociedade civil”. De acordo com Luchmann (2007, p. 148):

percebeu-se que uma leitura teórica dava, a priori, uma legitimidade de participação e representação da sociedade civil que as evidências empíricas contestavam: a heterogeneidade de objetivos, interesses e formas de organizações; os vínculos estreitos com o sistema político; e a influência do contexto na atuação e formulação política destes sujeitos coletivos desautoriza uma leitura que imprime uma natureza necessariamente democrática deste campo.

E foram essas organizações civis que lutaram pela implementação e institucionalização dos espaços participativos de gestão das políticas públicas. Estes espaços foram programados para incorporar a participação política através da representação das organizações da sociedade civil.

1.3 – Conselhos Gestores

As eleições são absolutamente necessárias para separarmos autocracias das democracias, mas apenas as eleições não garantem a operação efetiva da democracia. As eleições nos possibilitam escolher representantes e governantes que fazem e executam leis que interferem diretamente em nossas vidas. Por isso elas são de fundamental importância e representam um ato de cidadania.

É preciso que a democracia não seja confinada ao momento das eleições. Ela precisa se traduzir num contexto decisório nos fóruns de deliberação política. É necessário que a democracia seja cidadã, onde a capacidade de exercício efetivo dos direitos ditados na Constituição esteja garantida para a maior parte dos cidadãos. Para isso, tem-se que vencer o desafio de aperfeiçoamento para que haja instrumentos ou mecanismos institucionalizados que permitam aos cidadãos intervir na política democrática em momentos que não sejam exclusivamente os eleitorais. Atualmente, já existem mecanismos deste tipo, entre os quais, podemos citar os conselhos gestores. Os conselhos são mecanismos que promovem a

interação entre cidadãos e o poder público. Estes mecanismos institucionalizados de controle público da ação governamental podem ser considerados como instrumentos de *accountability*.

Accountability se refere ao exercício do controle público e democrático dos governantes por seus eleitores. É a obrigação de membros de um órgão administrativo ou representativo de prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados. Para Stone, Dwividi e Jabbara (s.d.) “*accountability* política é a responsabilidade do governo, dos funcionários públicos e dos políticos ao público e a corpos legislativos tal como congresso ou o parlamento”.

O tema vem ocupando espaço central no debate sobre a qualidade das democracias e de seu desempenho. Atualmente se constata que o mecanismo central de *accountability* em sociedades democráticas – o voto – é insuficiente como mecanismo de prestação de contas dos governos e eleitores porque segundo Carneiro e Costa (2001, p. 01):

com o voto o eleitor expressa tanto uma avaliação retrospectiva em relação ao desempenho passado dos diversos candidatos e partidos quanto uma preferência, digamos, prospectiva em relação às diretrizes e orientações políticas futuras e com apenas um voto tem que expressar tanto a avaliação quanto as preferências futuras em relação de um conjunto extremamente amplo de questões.

A noção de *accountability* envolve a capacidade de resposta e capacidade de punição, ou seja, os detentores do mandato público têm a obrigação de informarem e explicarem seus atos aos seus eleitores e as agências da *accountability* têm que ser capazes de impor sanções e perda de poder àqueles que violaram os deveres públicos. O poder existe, mas precisa ser controlado. Tal noção privilegia a dicotomia estado e sociedade civil, partilhando da ideia de que “o controle da sociedade sobre a ação governamental constitui uma especificidade e merece uma distinção à parte das perspectivas de *accountability* vertical ou horizontal(...)”¹ (CARNEIRO e COSTA, 2001, p. 04). Desse modo, a *accountability* pode também ser definida como mecanismo de controle não eleitoral que se baseia na ação de múltiplas associações de cidadãos com o objetivo de expor os erros e as falhas do governo, influenciando nas decisões políticas a serem implementadas pelos órgãos públicos.

Os conselhos gestores são mecanismos de participação e agentes de *accountability* quando se apresentam como canais de vocalização e como instâncias de formulação de

¹ Por definição são dimensões da *accountability* vertical as eleições, a liberdade de opinião e associação e o acesso a fontes variadas de informação através de meios de comunicação livres. A *accountability* horizontal se dá por meio da existência de agências estatais e incluem as instituições clássicas do Executivo, Legislativo e Judiciário, mas também abarcam as diversas agências de supervisão, controle, *ombudsman*, fiscalização e semelhantes (O’DONNELL, 1998).

políticas, de acompanhamento do desempenho do governo e de controle de seus atos por parte da sociedade. São considerados como entidades que ajudam a reduzir o déficit de *accountability* e representatividade.

No Brasil, os conselhos gestores e os orçamentos participativos são experiências da relação entre participação, representação e organizações da sociedade civil. Segundo Gohn (2002, p. 23) *apud* (Borja, 2000), “o papel dos conselhos incide na discussão sobre as estratégias de gestão pública de uma forma geral e sobre o caráter das próprias políticas públicas em particular”.

Os conselhos se revelaram no Brasil como órgãos colegiados congêneres partilhando aspectos que lhe conferem uma identidade comum. Para Lüchmann (2007, p. 152), os conselhos são

concebidos como fóruns públicos de captação de demandas e pactuação de interesses específicos dos diversos grupos sociais e como uma forma de ampliar a participação dos segmentos com menos acesso ao aparelho do Estado. Eles estão voltados à garantia de universalização dos direitos sociais.

Tatagiba (2004, p. 348) complementa afirmando que

os conselhos não são espaços do governo, tampouco da sociedade civil. São espaços públicos plurais, nos quais representantes da sociedade e do Estado, disputam, negociam e, ao mesmo tempo, compartilham a responsabilidade pela produção das políticas públicas, em áreas específicas.

Essa pluralidade não se resume à dicotomia Estado/sociedade, “mas se expressa e traduz na definição das representações no interior de cada campo” Tatagiba (2004, p. 348).

Fruto de demandas populares e de pressões da sociedade civil pela redemocratização do país, os conselhos foram inscritos na legislação brasileira, que regulamenta princípios da Constituição de 1988, na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população. Compostos por representantes governamentais e da sociedade civil, são integrados aos órgãos públicos vinculados ao executivo. De acordo com Gohn (2002, p. 29) “os conselhos gestores foram conquistas dos movimentos populares e da sociedade civil organizada. Eles são um instrumento de representação da sociedade civil e política”.

Os conselhos aparecem como fóruns capazes de canalizar as reivindicações populares, mas deve-se avaliar em que medida o funcionamento destes e a prática associativa dos conselheiros externam a preocupação com o efetivo envolvimento da população não organizada, bem como com a transparência das ações implementadas.

Segundo Jacobi (2007, p. 239), *apud* Dagnino, (1994):

a nova dimensão de cidadania (cidadania ativa) inclui a constituição de cidadãos como sujeitos sociais ativos e para a sociedade como um todo, um aprendizado de convivência com esses cidadãos emergentes que se recusam a permanecer nos lugares que lhe foram definidos social e culturalmente.

De acordo com o mesmo autor (2008, p. 118), “quando se fala em ‘participação dos cidadãos’, deve-se enfatizar que se trata de uma forma de intervenção na vida pública com uma motivação social concreta, que se exerce de forma direta, baseada num certo nível de institucionalização das relações Estado/Sociedade”. Participação se tornou um meio fundamental de institucionalizar relações mais diretas, flexíveis e transparentes, que reconheçam os direitos dos cidadãos reforçando laços de pressão social e polarização política e que levem a uma cidadania ativa, dispondo dos instrumentos para o questionamento da ordem estabelecida. Para Jacobi (2000, p. 19) *apud* Grau (1998), “uma efetiva participação cidadã requer igualdade política, pluralismo político, deliberação e solidariedade”, os chamados princípios para o desenvolvimento da legitimidade democrática.

Segundo Lüchmann (2002, p. 84):

os Conselhos Gestores de Políticas Públicas são espaços de articulação entre a sociedade civil e o Estado que discutem, definem e/ou deliberam acerca das políticas públicas. Trata-se de um padrão que se difere tanto dos ‘Conselhos Comunitários’ implementados a partir dos anos 50 em toda América Latina nos marcos da ideologia desenvolvimentista, caracterizados pela subordinação político-estatal como também se difere das experiências de ‘Conselhos Populares’ que caracterizaram de forma mais aguda a atuação de determinados movimentos sociais urbanos nas décadas de 70 e 80 à luz de uma ideologia oposicionista aos ditames e regras da democracia liberal.

De maneira geral, pode-se dizer que os conselhos gestores apresentam uma natureza de:

órgão público de caráter deliberativo, de funções permanentes, autônomo e de composição paritária, com funções político-administrativas (...). São órgãos concebidos para influir constitutivamente na vontade normativa do Estado, mediante o exercício de competências conferidas pelas respectivas leis criadoras, que devem trazer as linhas definidoras de seu campo de atuação (LÜCHMANN, 2002, p. 85).

Apesar da ênfase nas potencialidades dos conselhos é preciso também considerar seus limites. Para Schevisbiski (s.d., p. 06) *apud* Côrtes (1998, p. 25), “o funcionamento dos Conselhos é limitado e condicionado pela realidade concreta das instituições e da cultura política dos municípios brasileiros”. O que significa afirmar que mesmo sendo a estrutura institucional dos Conselhos a mesma em todo o país, por ser regida por princípios constitucionais da União para os estados, a implementação e o funcionamento adequado dessa estrutura em termos de participação política, depende de características essencialmente locais. Além do mais, o papel de atores localizados em postos de comando deve ser de destaque, já

que o maior acesso a informações e aos meios essenciais para implementação de políticas faz com que eles detenham poder considerável de influência na tomada de decisões. A autora acrescenta que o importante:

é apreciar a atitude dos gestores em relação à participação de usuários. Dependendo de suas preferências políticas, eles podem promover diferentes tipos de participação. São eles que definem a natureza do apoio, em termos de infra-estrutura, a ser colocada à disposição dos Conselhos. (...) A trajetória pessoal pode caracterizar os gestores como membros ativos de uma categoria profissional ou como integrantes de um *policy community* tentando influenciar o processo de decisão que tem lugar no setor público (SCHEVISBISKI s.d., p. 06 apud CÔRTEZ, 2002, p.171-172).

Além dos limites citados acima, no que diz respeito à influência das características locais e da tentativa de manipulação do Poder Executivo, é preciso considerar que a participação social nos conselhos gestores se dá por meio de entidades ou organizações da sociedade civil. Esta participação considera o princípio da paridade entre sociedade civil e Estado, apontando para uma relação de participação/representação. O princípio da paridade está associado à idéia de que os conselhos são espaços de gestão compartilhada, ou seja, a definição das políticas públicas é de responsabilidade conjunta do governo e da sociedade civil. Paridade é uma forma de garantir representação de diferentes segmentos sociais.

Segundo Lavallo, Houtzager e Castello (2006b, p. 85):

A representação exercida por atores da sociedade civil é coletiva e ocorre através de um conglomerado heterogêneo de organizações civis que atuam em nome de subpúblicos e/ou minicomunidades, diferindo da representação de interesses pessoais de indivíduos própria da democracia liberal, sem corresponder, no extremo oposto, com a representação do bem comum ou da nação (...).

Os conselhos gestores como forma de democracia no Brasil são o que se pode chamar de democracia participativa semi-indireta, como é o caso dos diferentes conselhos (de saúde, da criança e do adolescente, do idoso, dos direitos humanos etc), onde o cidadão não participa pessoalmente da gestão pública, ou de sua fiscalização, mas por meio de representantes de diferentes entidades. O que muitas vezes deixa de ser viável aos cidadãos, pois os indivíduos que compõem os conselhos nem sempre são representativos de classes populares, uma vez que a maioria dos membros tem o nível socioeconômico superior ao das classes que eles representam. Além do mais, as agendas de uma grande parte dos conselhos são controladas pelos órgãos governamentais, dificultando assim a possibilidade da representação da sociedade civil mudar os rumos das políticas. Acrescenta-se a isso o fato de que muitos

governos (principalmente os municipais) ainda são resistentes a conferir efetivo poder aos conselhos. De acordo com Abers e Keck (2008, p. 104):

as razões pelas quais os conselhos não corresponderam às expectativas dos movimentos sociais que os apoiaram podem ser divididas em duas categorias: ou os representantes da sociedade civil deixaram de refletir as aspirações e de representar efetivamente setores tradicionalmente excluídos da população, ou o Estado resistiu a compartilhar o poder de tomada de decisão com eles.

Ainda sobre as agendas dos conselhos, o controle destas pelos órgãos governamentais reduz a chance dos membros da sociedade civil mudarem o rumo das políticas. Abers e Keck (2008, p. 104 *apud* PERISSIMOTO 2002) acreditam que “os representantes do governo tendem a dominar o debate”.

No que se refere à representação política exercida pela sociedade civil, Lavalle, Houtzager e Castello (2006b) apontam que, na maioria das vezes, os grupos representados não têm laços com seus representantes, por isso mesmo o representante deve ser comprometido com a causa dos representados além de ser capaz de reconstruir o raciocínio destes para defendê-los de modo eficaz. É importante que os representantes sejam animados ou comovidos pelo sentimento de representação, caso contrário, as regras institucionais, tornam-se impotentes, mas esse compromisso nem sempre se manifesta com intensidade. Como observa Lavalle, Houtzager e Castello (2006b, p. 89) a presunção de representar alguém “não equivale à sua efetiva representação; no entanto, o comprometimento com os interesses representados é um componente vital da representação, irredutível a dispositivos institucionais”.

Avritzer (2007a) ao tratar da ausência de mecanismos formais de autorização e prestação de contas na representação da sociedade civil defende que a legitimidade dos representantes da sociedade civil se dá pela experiência com o tema, adquirida na prática participativa. Neste sentido, representantes da sociedade nos conselhos devem ser reconhecidos como legítimos, na medida em que estes são atores que lidam por muito tempo com problemas nas áreas de políticas em que atuam como conselheiros.

Por outro lado, Almeida (2008, p. 17) argumenta que “o fato de o conselheiro ter experiência com o tema não garante a qualidade do relacionamento representativo”, chamando atenção para a necessidade de se prestar atenção na existência ou não de mecanismos de controle entre conselheiros e as associações que representam. Ademais, Almeida (2007, p. 22) afirma que “é preciso considerar a combinação entre experiência com o tema e os métodos de seleção destes conselheiros”.

As diferenças em relação ao mecanismo usado na escolha dos representantes pode ser constatada quando se olha para os diversos conselhos gestores existentes. Em alguns conselhos os representantes são indicados pelos dirigentes das entidades sem a preocupação de discussão para uma escolha democrática feita por aqueles que irão representar. Isso faz com que os representantes da sociedade civil se transformem em representantes de si próprios e não de uma classe, comprometendo a legitimidade de sua posição e o seu poder de representação. Outros conselhos têm os representantes escolhidos por meio de votação que ocorrem em assembleias, conferências ou fóruns abertos. Esta é considerada a forma ideal de representação, pois ela é legítima e os representantes realmente representam um grupo organizado da sociedade que por sua vez, representa aqueles que geralmente “não têm voz”.

A importância de se olhar para os processos de representação política nos conselhos, se deve ao fato de que a existência destes espaços não garante de forma direta a representação das camadas “inferiores” no processo deliberativo. Segundo Dombrowski (2008, p. 275 *apud* Côrtes, 2005), “a disseminação de conselhos em praticamente todos os municípios do país não garante aos usuários e beneficiários dos serviços públicos uma representação autônoma e consistente em todos os lugares”.

Para se obter uma representação legítima é necessário uma participação ativa dos indivíduos, grupos e organizações sociais. Para isso, os representantes devem manter relação positiva com a entidade que representam a fim de ouvirem suas demandas. Segundo Lüchmann (2007, p. 166) “a qualidade e a legitimidade da representação vão depender do grau de articulação e organização da sociedade civil (...)”. Além disso, é preciso que os representantes tenham consciência que as ideias e opiniões é que são politicamente representadas, e não indivíduos (LÜCHMANN, 2007, p. 167 *apud* URBINATI 2006, p. 223).

É importante que os representantes atuem como uma ponte entre o conselho e a base que representam. Os problemas desta devem ser levados aos conselhos e as decisões destes precisam ser comunicadas às entidades. A criação de canais de comunicação é fundamental para que aumente o grau de confiança no espaço do conselho.

Para o funcionamento adequado, os conselhos devem possuir estrutura básica que contemple a Mesa-diretora composta principalmente por presidência e vice-presidência. A escolha desta Mesa-diretora deve sempre ocorrer por meio de eleições diretas por período definido no Regimento Interno do conselho e regida pelo critério de alternância de representação entre Estado e sociedade civil.

Outro grande desafio de alguns conselhos gestores se deve à falta de conhecimento de alguns de seus membros sobre a causa que o conselho representa. Aqui, como se verá nos

próximos capítulos, pode-se citar como exemplo o Conselho Municipal do Idoso de Ji-Paraná/RO, onde boa parte dos membros, jamais tivera acesso ao Estatuto do Idoso e nem todos os conselheiros estão ainda preparados para exercer seu papel de representante da população idosa no conselho. Como defender uma causa se não a conhece?

Segundo Barbosa (2000, p. 51):

um dos grandes desafios para a participação da sociedade civil nos conselhos é a capacitação dos conselheiros. Em todos os eventos, em todas as atividades, em todas as reuniões, qualquer que seja a atividade que envolva a participação no conselho, a capacitação dos conselheiros é o grande desafio (...). Quanto à formação técnica, os conselheiros da sociedade civil estão bem aquém do necessário para participar.

O diagnóstico de que os conselheiros apresentam uma defasagem de conhecimentos técnicos relativos à sua área de atuação revela-se um entrave ao bom funcionamento dos conselhos (TATAGIBA, 2002). Há um consenso entre os vários pesquisadores dessa temática quanto à falta de capacitação dos conselheiros, tanto governamentais, quanto não-governamentais para uma intervenção mais ativa no diálogo deliberativo no interior destas instituições. A defasagem diz respeito à falta de conhecimentos relativos: a) ao papel do conselho e dos conselheiros; b) ao funcionamento dessas instituições; c) ao conteúdo da própria política em que atuam; d) a aspectos da administração pública vinculados ao planejamento estratégico e ao desenvolvimento de mecanismos gerenciais; e) a questões de orçamento; e f) relativas aos trâmites legais para o despacho de certas questões.

Tatagiba (2002) afirma que “a maior parte dos estudos indica que os conselhos possuem uma baixa capacidade de inovação das políticas públicas a partir da participação da sociedade civil nos conselhos, sugerindo que essa participação assume contornos mais reativos que propositivos”. (TATAGIBA, 2002, p. 92). Os motivos são: a centralidade do Estado na elaboração da pauta; falta de capacitação dos conselheiros; problemas com a representatividade; dificuldade em lidar com a pluralidade de interesses; manutenção de padrões clientelistas na relação entre Estado e sociedade; e recusa do Estado em partilhar o poder.

Neste trabalho pretende-se discutir as questões levantadas acima sobre a representação da sociedade civil nos conselhos, a partir de uma pesquisa empírica no Conselho Municipal do Idoso de Ji-Paraná. Para isso, na próxima seção, serão apresentados a temática do idoso e como ela se insere no contexto político brasileiro, e o desenvolvimento de uma Política Nacional do Idoso no país, responsável por introduzir a participação social na definição desta área de política pública.

Capítulo 2 – A política do idoso

2.1 – Idoso e cidadania: um longo caminho

Pode-se dizer que o Brasil hoje se encontra num processo de envelhecimento populacional, reflexo da redução da taxa de natalidade e do aumento da expectativa de vida, devido ao avanço no campo da saúde. Esse aumento acelerado da população idosa torna cada vez mais fundamental a união de esforços para a prática de políticas públicas voltadas para esta parcela da população. Dados do censo de 2000 do IBGE mostram que a população idosa nesse ano era de 14.536.029, contra 10.722.705 em 1991. As mulheres são maioria e a maior parte dos idosos do país vive nos grandes centros (IBGE, 2000).

A expectativa de vida do brasileiro que nos anos 40 era de apenas 45,5 anos, hoje já é de 72,86 anos segundo recente pesquisa divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Isso, graças à melhoria da assistência à saúde e melhores condições de vida. No ano de 2025, teremos o sexto maior número de idosos mundial, ou seja, um número de 32 milhões de pessoas idosas e, segundo (IBGE, 2009), "entre 2035 e 2040 a população idosa (65 anos ou mais) poderá alcançar um patamar 18% superior ao das crianças (0 a 14 anos) e, em 2050, esta relação poderá ser de 172,7 idosos para cada 100 crianças". Sendo assim, o país precisa se preparar para receber esse grande número de pessoas idosas a fim de que elas possam viver com dignidade e cidadania.

Significativa parcela de nossos idosos não tem seus direitos respeitados e vive distante de condições mínimas de cidadania. O respeito à população idosa não é apenas um preceito constitucional, mas também uma imposição ética e moral. Reconhecer e promover os direitos dos idosos é afirmar, sobretudo, o valor da vida, da experiência e da sabedoria. É valorizar a memória e a história de nosso país. Nenhum ser humano se torna menos cidadão que outro, ou menos importante para a sociedade, por ser velho.

Segundo Ramos (2002, p.79) "Os velhos são sujeitos de direitos, o que comprova que o fato de as pessoas irem envelhecendo não lhes retira a sua dignidade. Continuam sendo seres humanos portadores dos mesmos direitos dos quais são sujeitos todas as criaturas de semblante humano". Contudo, a manutenção da dignidade na velhice exige vultosas somas de recursos que são hoje escassos nos países em desenvolvimento como o Brasil. Este fato impõe a esses países ações imediatas e criativas para que não apresentem no seu contexto uma velhice desamparada e excluída, características de sociedades que desprezam os direitos humanos.

É comum dizer-se que a velhice é uma conquista da humanidade. Essa colocação seria completamente irretocável no Brasil, não fosse a existência de um grande contingente de pessoas em idade avançada sem acesso aos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal. Desse modo, a velhice no Brasil ao mesmo tempo em que é uma vitória, ainda possui sabor de fracasso. Para que esse gosto indesejável seja afastado do cenário popular brasileiro é indispensável empreender todos os esforços para assegurar a dignidade da pessoa humana em todas as fases de sua existência e não somente na velhice, afinal, ninguém nasce velho.

Diferentemente de muitas décadas atrás, hoje o envelhecimento precisa fazer parte da agenda política não só nacional como internacional. O Brasil avançou significativamente no que tange ao marco legal referente ao envelhecimento, mas enfrenta desafios significativos para implementar políticas públicas voltadas ao segmento idoso. A criação de condições políticas, econômicas, físicas, sociais e culturais adequadas para as pessoas idosas é fundamental para o desenvolvimento social e o exercício dos direitos, deveres e liberdade na velhice.

Se a sociedade moderna contribuiu para aumentar a expectativa de vida das pessoas, ela tem a obrigação de encontrar meios para que a velhice seja vivida sob o signo da dignidade. Infelizmente, não é esta a realidade de milhões de brasileiros com mais de 60 anos, que de norte a sul do país vêm-se expropriados das condições mínimas de existência. A mesma sociedade que prolongou a vida de homens e mulheres reluta em aceitar os idosos, esquecendo-se do quanto contribuíram para a construção do país e do que significa para incontáveis famílias brasileiras as baixas aposentadorias que recebem. Os idosos são constantemente acusados de serem um peso para a sociedade. (BRASIL, 2005, p. 31)

Ser cidadão significa ter direitos e deveres, ser ao mesmo tempo súdito e soberano. O conceito básico de cidadania é que todos os homens são iguais perante a lei, a todos cabendo o domínio sobre o seu corpo e a sua vida, expresso através da existência de direitos civis, sociais e políticos.

Segundo Coutinho (1994, p. 02):

Cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado.

Ser cidadão para Reis (1997, p. 13) “é ser membro de um corpo mais amplo, é pertencer a alguma unidade... é ser identificado como uma nação particular, ter direitos

garantidos pelo Estado correspondente a esta nação”. Assim, a autora também enfatiza a relação entre cidadania e garantia de direitos.

Mas cidadania não é um conceito único. Não é uma coisa bruta da natureza. Ela é um processo em construção e nesse sentido, a cidadania obedeceu a um determinado percurso histórico que está em continuidade. Cidadania é na verdade confronto e luta. São buscas históricas que vão sendo alteradas ao longo do tempo. De acordo com Matos (2009, p. 01) “a cidadania é o âmbito dinâmico de construção das lutas sociais por direitos, onde são os seres humanos os atores e atrizes que agem politicamente para efetivar suas demandas na forma da consolidação do direito”.

Existe também a perspectiva de entender a cidadania como estratégia de incluir ou de excluir pessoas. Neste modelo, a sociedade ocidental percebe aqueles que estão incluídos como cidadãos e os que estão excluídos como subcidadãos ou não cidadãos. Pode-se dizer que os idosos foram, constantemente, vistos pela sociedade como subcidadãos. AYER (2004, p. 22) afirma que “o idoso nunca teve realmente sua cidadania garantida. Assim sendo, existe uma necessidade de se garantir a construção da cidadania do idoso, porque o idoso nunca foi realmente considerado cidadão capaz de exercer plenamente sua autonomia”.

Esta ideia vem passando por mudanças ao longo dos anos, levando o Brasil à criação de leis específicas de proteção ao idoso. Com este novo sentido, não basta apenas a existência de um sistema político democrático, mas de uma sociedade e uma cultura democrática. Uma sociedade democrática que reconhece e vê como legítima a emergência de novos sujeitos sociais, dentre eles os idosos.

2.2 – A política nacional do idoso: mudanças a partir de 1988

Uma das grandes inovações na legislação do país em relação a esta parcela da população veio com a promulgação da Constituição de 1988, a qual indicou caminhos para a organização de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. Elegeu a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, entre outros, como valores que nortearam o estabelecimento dos direitos. A partir da Carta Magna, os idosos tiveram seus direitos declarados de forma precisa, como se pode ver em seu Art. 3º. , Inciso IV, o qual declara como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil: “promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

Outro artigo da Carta Magna que também trata da questão da velhice é o Art. 203 que trata da Assistência Social: “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: Inciso I: a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice”. E no seu Art. 230 ela dita que “a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando a sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida”.

No entanto, a consolidação da política para esta parcela da população só se dá em 1994 com a instituição da Lei nº. 8.842 de 04 de janeiro de 1994, a Política Nacional do Idoso (PNI), que entre outras diretrizes, no Art. 6º dá origem aos “Conselhos Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais do idoso como órgãos permanentes, paritários e deliberativos”. (BRASIL, 1999). A PNI é que traz a participação como elemento importante de desenvolvimento e consolidação da política do idoso. O Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa foi criado no ano de 2003 e é composto por 10 membros representantes de órgãos governamentais e 10 membros da sociedade civil organizada.

A Política Nacional do Idoso e o Estatuto do Idoso tiveram uma longa gestação. Em 1976 foi realizado o I Seminário Nacional de Estratégias de Políticas Social do Idoso onde se reuniram profissionais de geriatria e gerontologia e técnicos das áreas de Saúde e da Previdência Social. Desmobilizados durante o governo militar, voltaram a atuar e a pressionar o poder público e os políticos até a efetiva promulgação da Lei 8.842 e sua regulamentação dois anos mais tarde (DANTAS, s.d., p. 04).

Gerado por iniciativa do movimento dos aposentados, pensionistas e idosos vinculados à confederação Brasileira dos Aposentados e Pensionistas, o Estatuto do Idoso tramitou no congresso a partir de 1997. No ano de 2000 foi constituída uma Comissão Especial na Câmara dos Deputados para tratar do Estatuto. Dois seminários nacionais em 2000 e 2001, quatro seminários regionais e outro promovido pela Comissão de Direitos Humanos e pela Terceira Secretaria da Câmara Federal marcaram essa comissão (RODRIGUES, 2008, p. 21).

O processo de elaboração e aprovação dessas duas leis pelo Congresso Nacional resultou de pressão de setores organizados da sociedade civil sobre os políticos, o que significa que refletem princípios e ideologias de uns e de outros. Além do mais, a promulgação dessas duas Leis reflete a forma como ocorreu a construção da categoria velhice pela sociedade brasileira ao longo do século vinte (RODRIGUES, 2008, p. 21).

Foram exatamente esses desenvolvimentos que presidiram o aparecimento da Política Nacional do Idoso e do Estatuto do Idoso, já que os profissionais que pressionaram o governo

e ofereceram ideias e princípios para esses documentos partiram das fileiras das instituições como SBGG (Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia), ANG (Associação Nacional de Gerontologia), SESC e universidade, bem como de cidadãos idosos, que começaram a mobilizar em defesa de seus direitos como aposentados.

O Estatuto do Idoso representa um grande avanço da legislação brasileira iniciado com a promulgação da Constituição de 1988. Elaborado com intensa participação das entidades de defesa dos interesses das pessoas idosas, ampliou em muito a resposta do Estado e da sociedade às suas necessidades. Trata dos mais variados aspectos, abrangendo desde direitos fundamentais até o estabelecimento de pena para os crimes mais comuns cometidos contra pessoas idosas (BRASIL, 2009, p. 05).

O Estatuto do Idoso é, sem dúvida alguma, o expoente máximo em termos de legislação protetiva aos direitos do idoso. Ele reafirma uma série de direitos garantidos pela Constituição Federal e a Política Nacional do Idoso, assegura direitos para as pessoas acima de 60 anos e determina que os idosos gozem de todos os direitos inerentes à pessoa humana, além de garantir proteção, facilidade e privilégios condizentes com a idade (BRASIL 2005, p. 20).

Fruto da organização e mobilização dos aposentados do nosso país, resultado de uma grande conquista para a população idosa e para a sociedade, o Estatuto veio implementar a participação de parcela significativa da população brasileira, a população idosa, por intermédio de entidades representativas, os conselhos, que por sua vez, consoante com a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, têm por objetivo deliberar sobre políticas públicas, controlar ações de atendimento e zelar pelo cumprimento dos direitos dos idosos de acordo com o novo Estatuto (ABREU FILHO, OLIVEIRA e SILVA, 2003, p. 01).

A partir dessas políticas, segundo Barroso (2009, p. 34), “as questões dos idosos deixaram de ser tratadas apenas no plano caritativo ou familiar e passaram a ser compreendidas na perspectiva dos direitos da cidadania, conforme determina a Constituição Federal de 1988”. Na trilha do Estatuto da Criança e do Adolescente, é mais um instrumento para a realização da cidadania plena. Ambos têm o propósito de operacionalizar a garantia dos direitos consagrados por meio de políticas públicas e mecanismos processuais.

Mas vale lembrar que o idoso diferentemente da criança, encontra-se no pleno exercício de sua cidadania, de sua liberdade e dos seus direitos. Ele possui direito à liberdade, à dignidade, à integridade, à educação, à saúde, a um meio ambiente de qualidade, entre outros direitos fundamentais e cabe ao Estado, à sociedade e à família a responsabilidade pela proteção e garantia desses direitos.

Com efeito, o Estatuto se propõe a proteger e a garantir a execução dos direitos do idoso nas suas relações civis, em suas relações com o Estado e com serviços e programas da Administração Pública. Ao aprovar tal lei, o Brasil redefiniu o lugar dos idosos chamando-os a participar da vida política, da sociedade e da cultura.

Segundo Vicente (2007, p.33):

O Estatuto do Idoso, com seus 118 artigos, forma a espinha dorsal de um conjunto de normas legais que há muito são devidas aos brasileiros da chamada terceira idade. Dizem respeito ao direito à vida e à saúde; à habitação, alimentação e convivência familiar e comunitária; à profissionalização e ao trabalho; à educação, cultura, esporte e lazer; à assistência judiciária; à previdência e assistência social.

O Estatuto resgatou princípios constitucionais que garantem aos cidadãos direitos que preservam a dignidade, sem distinção de origem, raça, sexo e idade. No entanto, quando observamos as atuais condições de vida de milhões de idosos brasileiros, vemos o quanto há para ser feito. Tal como outros preceitos legais, a transformação do Estatuto do Idoso em realidade ainda está em processo de concretização.

É necessário realizar um grande esforço de divulgação e discussão do Estatuto em escolas, universidades, órgãos públicos, locais de atendimento e de trabalho, comunidades, enfim, em toda parte, para que os direitos e deveres nele estabelecidos passem a ser conhecidos e praticados por todos os brasileiros.

Segundo SESC/SP (2005, p. 88):

é fundamental que o governo e toda a sociedade brasileira reconheçam que os cidadãos idosos constituem o mais valioso patrimônio de qualquer país que aspire ser uma nação verdadeiramente desenvolvida não somente no ponto de vista econômico, mas ainda do social, do político e do cultural.

2.3 – Participação popular e a questão do idoso: o caso dos Conselhos de Políticas

Nos Estados democráticos modernos, o conceito de política pública tem íntima ligação com o de cidadania, pensada como o conjunto das liberdades individuais expressas pelos direitos civis e políticos. O Estatuto do Idoso reafirma esse conceito expresso na Constituição de 1988. Os cidadãos idosos organizados e mobilizados em associações em defesa de seus direitos devem ser envolvidos no processo de estabelecer instrumentos para viabilizar o cumprimento do Estatuto do Idoso.

Dessa forma, movimentos de aposentados, grupos de convivência, associações geriátricas, dentre outros segmentos, vêm fortalecendo mecanismos de participação e efetivação de direitos no âmbito das políticas voltadas ao segmento idoso e a principal forma de participação existente são os conselhos de idosos, hoje existentes em grande parte dos municípios brasileiros.

Todos temos direitos e é necessário que tenhamos conhecimento desses direitos. Adquirindo informações que facilitem e melhorem a qualidade de vida é um dos meios de obter esse conhecimento. Com a Constituição de 1988, ganharam importância, no âmbito das políticas nacionais, os conselhos gestores.

A criação dos Conselhos de Idosos sempre foi uma reivindicação dos movimentos de idosos. Por sua importância e pelo rápido e expressivo crescimento desta população, a criação e fortalecimento de conselhos como órgãos de controle social em todos os Estados e Municípios da Federação deve ser objeto de especial atenção. Os Conselhos de Idosos estão previstos na legislação brasileira, através da Lei nº 8.842 - Política Nacional do Idoso, de 04 de janeiro de 1994 (BRASIL, 1994) e da Lei nº 10.741 de 01 de outubro de 2003 - Estatuto do Idoso (BRASIL, 2003). São órgãos permanentes, paritários e deliberativos para exercerem a função de supervisão, acompanhamento, fiscalização e a avaliação da Política Nacional do Idoso no âmbito da União, dos Estados, Municípios e Distrito Federal.

A partir da promulgação do Estatuto do Idoso, a Secretaria Nacional dos Direitos Humanos reorganizou o Conselho Nacional do Idoso, tornou-o deliberativo e realizou várias ações de formação e de defesa de direitos como a I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa em 2006, para a construção da RENADI (Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa) e, em 2009, a II Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa para avaliação da implantação da RENADI.

Os principais objetivos dos Conselhos do Idoso segundo Pereira (2005, p. 30), devem ser:

- a) defender os direitos da pessoa idosa previstos em lei;
- b) exercer o controle democrático das ações e omissões do poder público e da sociedade referentes aos direitos e bem-estar dos idosos;
- c) zelar pelo cumprimento dos princípios da descentralização político-administrativa e da participação popular, bem como pela realização efetiva do comando único das ações governamentais e não-governamentais, na área dos idosos, em todas as Unidades da Federação;
- d) exercer intermediação estratégica entre os demais mecanismos de participação democrática com os quais compõe a cadeia gestora da política e dos planos de ação para os idosos.

A importância dos conselhos liga-se ao potencial que eles têm de gerar reflexão, desencadear novas formas de participação e permitir aos idosos a expressão de seus

interesses, experiências, necessidades, ideias e propostas. Os conselhos de idosos representam um avanço no processo de transformação do idoso em protagonista da defesa dos próprios direitos. Além disso, o diálogo e a troca de informações e experiências entre os diferentes conselhos através de reuniões, encontros, seminários etc. são instrumentos eficazes de integração, defesa e promoção dos direitos da pessoa idosa (BRASIL, 2005, p. 27).

De acordo com Pereira, Santos e Silva (2007, p. 399) “os conselhos têm a possibilidade de empenho maior na luta em defesa dos direitos da pessoa idosa. Eles podem avançar na formulação de novos direitos e em sua implementação, auxiliando, ainda, na fiscalização do cumprimento destes”. Eles ainda podem aumentar a inclusão social da população idosa tornando-a visível no ambiente que a circunda, procurando, assim, reduzir o preconceito que existe contra a pessoa idosa.

A divulgação do Estatuto e a criação de conselhos são importantes mecanismos para a fiscalização e a cobrança do cumprimento dos direitos da pessoa idosa. Segundo Pelegrino (2009, p. 36), *apud* (POTYARA, 2005), cria-se com os conselhos:

um espaço para uma maior participação do idoso e conseqüentemente de uma atuação mais organizada em sociedade que coincide com a descentralização do poder, com o crescimento do ideário neoliberal onde o Estado tem um papel menos regulador propiciando o fortalecimento da participação cidadã do idoso, sobretudo de sua atuação nos conselhos.

Tendo em vista a importância dos conselhos na construção dos direitos dos idosos, este trabalho elegeu como objeto de investigação estes espaços. Apesar de ser uma política de âmbito nacional, é preciso reconhecer que a eficiência das instituições democráticas é parte integrante da construção da cidadania e esta pode se dar no âmbito local, onde as pessoas moram, trabalham, lutam por seus direitos e se relacionam com seu meio. Para Frey (1996, p. 138, grifos do autor) “a ‘recuperação do controle por parte do cidadão’ passa necessariamente pelos municípios, pela descentralização de poder e de ação estatal, pela desburocratização e pela participação da sociedade civil na gestão da coisa pública”.

Neste sentido, tendo em vista os problemas teóricos da participação levantados no capítulo 1 e a importância dos conselhos no estabelecimento da política do idoso, propôs-se na presente pesquisa conhecer a atuação dos membros do Conselho do Idoso de Ji-Paraná.

Ji-Paraná, o segundo município do Estado de Rondônia, situado na região central do Estado, com um IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal de 0,753 e IDHL Índice de Desenvolvimento Humano Longevidade de 0,699 (PNUD, 2000), possui uma população de 107.638 habitantes (AROM, 2007). Dessa população 7.693 são pessoas com

idade superior a sessenta anos, correspondendo a 7,15 % da população total. (DATASUS, 2009).

Se comparado com os índices de desenvolvimento humano dos municípios do Brasil, esse é um bom índice, pois dos 5.507 municípios registrados nos dados da PNUD em 2000, apenas 575 têm IDHM acima de 0,800 sendo que destes, somente 02 possuem IDHM acima de 0,900. (PNUD, 2000). E nesse mesmo ano, o país registrou ainda 21 municípios com IDHM abaixo de 0,500. Portanto, pode-se considerar que o IDHM de Ji-Paraná está dentro da média nacional.

Em relação ao índice de longevidade, o Brasil tem variação entre 0,886 e 0,489. Apenas 02 municípios têm índice de longevidade inferior a 0,500 e 828 com índice superior a 0,800. Ji-Paraná tem IDH-L dentro da média do país, uma vez que a maior parte dos municípios têm o índice entre 0,700 e 0,600. (PNUD, 2000).

O município possui atualmente 09 conselhos gestores com um número total de 52 representantes de órgão governamental e 64 representantes da sociedade civil organizada. Nota-se, portanto, que a representação de alguns conselhos não é paritária. O Conselho Municipal do Idoso de Ji-Paraná –RO foi criado em 21 de setembro de 1999 pela Lei nº. 939, mas somente em 11 de novembro de 2004 é que o conselho passou a existir de fato com a nomeação dos membros pelo Decreto 8.672/Gab/PMJP. Com 06 membros representantes de órgão governamental e 06 membros representantes da sociedade civil organizada.

Os representantes dos órgãos governamentais são escolhidos pelo prefeito “dentre pessoas de comprovada atuação na defesa dos direitos dos idosos” (Ji-Paraná, 1999, p. 2). Já os membros representantes da sociedade civil organizada são “indicados de preferência pelos grupos de terceira idade, dentre as pessoas de comprovada atuação no âmbito da organização a que pertencem” (Ji-Paraná, 1999, p. 2). Contudo, a forma de escolha destes representantes não é feita de forma clara, já que não são os idosos que fazem a escolha por meio de votos dos representantes das organizações e associações. Geralmente são indicados pelos diretores e presidentes dessas associações. Na verdade, é do conhecimento da autora deste, que também é membro do conselho representando órgão governamental, que os idosos nem sempre têm conhecimento de seus representantes no conselho. Isso vai de acordo com o que relata ANDRADE (1999, p. 7) quando diz que:

o modelo predominante na experiência dos conselhos é a indicação da representação pelos dirigentes das entidades sem nenhuma preocupação com a discussão e/ou o encaminhamento das questões de interesse da base social, o que transforma os representantes da sociedade em representantes de si mesmos, situação que compromete a legitimidade de suas posições e o seu poder de representação.

Wendhausen, Barbosa e Borba (2006, p.142) confirmam dizendo:

a pouca importância dada ao processo eletivo para a escolha dos representantes também se constitui em fator negativo, pois a clareza quanto a sua representatividade e a legitimidade real dos participantes em relação ao grupo que representam, constituem-se em recursos importantes para que se comprometam com os ideais que os tornaram conselheiros.

O CMI de Ji-Paraná é consultivo e deliberativo conforme lei de criação (Ji-Paraná, 1999, p. 01), mas na realidade não é o que se vê. Ele tem se mostrado como consultivo apenas. Dagnino (2002, p. 282-283) mostra que esta é a realidade de muitos conselhos no Brasil quando afirma que “o poder deliberativo previsto para os Conselhos Gestores com frequência se transforma na prática em uma função consultiva ou até mesmo apenas legitimadora das decisões tomadas nos gabinetes”.

A formação técnica e política dos conselheiros poderia melhorar na qualidade, representatividade e legitimidade das representações nos conselhos porque o conhecimento técnico é importante no processo de decisão e de escolha da melhor política. Conhecer melhor os problemas e as consequências de determinada política pode levar os conselheiros a fazer melhores opções. Mas, isso não muda o fato de que o vínculo com sua entidade e segmento é o principal elemento de legitimidade. (LUCHMANN, 2007, p. 166)

A política para a população idosa é de suma importância para fazer valer os direitos garantidos na Constituição, PNI e Estatuto do Idoso. Ela está inserida na política do município, pela Política Municipal do Idoso. Para a consolidação desta política municipal, foram instituídos os Conselhos Municipais do Idoso que têm a responsabilidade de formular políticas de promoção, de proteção e de defesa dos direitos do idoso e para que a política possa se desenvolver e se consolidar é essencial se conhecer o perfil dos membros deste conselho.

Conselheiros não são simples representantes institucionais e muito menos defensores dos interesses da instituição que representam. E segundo Pereira (2007, p. 32)

eles devem possuir condições para assumirem responsabilidades como pessoas jurídicas investidas de autoridade legal e legítima para defender os direitos da população para a qual a instituição que representam está a serviço – no caso a pessoa idosa.

Entende-se que para uma representação de qualidade não basta apenas representar esta ou aquela instituição, mas sim, é necessário que se tenha compromisso com o papel representado para que os interesses da população sejam efetivamente considerados. Na próxima seção, o trabalho apresenta uma pesquisa empírica no CMI-Ji-Paraná a fim de

mostrar como está se dando a representação política neste espaço a partir da percepção de seus conselheiros.

Capítulo 3 - Representação política no Conselho Municipal do Idoso de Ji-Paraná

3.1 – Metodologia e caracterização dos conselheiros

Para a realização da pesquisa, optou-se pelo método da pesquisa qualitativa, pois nesse tipo de pesquisa, o objetivo principal é interpretar o fenômeno que se observa. Quando a compreensão do contexto social e cultural é um elemento importante para a pesquisa, o mais apropriado é o método de pesquisa qualitativa.

A pesquisa se deu a partir de revisão bibliográfica, análise documental e pesquisa de campo. Foi aplicado para a realização da pesquisa de campo, questionário estruturado baseado em outro já existente², em todos os onze membros do conselho por se considerar esse como o melhor método para qualificar o grupo, pois permite a construção de um perfil básico. Usou-se ainda entrevista semi-estruturada a um grupo de cinco conselheiros do Conselho Municipal do Idoso de Ji-Paraná-RO mediante a utilização de um formulário com 10 questões abertas que norteou os pesquisadores durante todo o desenvolvimento do trabalho a fim de favorecer o acesso direto ou indireto às opiniões dos mesmos, além de aprofundar a questão do compromisso do conselheiro com o grupo que representa e sobre seu conhecimento dos problemas envolvidos na política do idoso. Essa entrevista foi realizada na sala do conselho após as reuniões do conselho no período de setembro a dezembro de 2009. Desses cinco participantes, quatro eram representantes da sociedade civil e entidades, sendo estes todos idosos, e um representante governamental.

As questões foram apresentadas ao grupo e respondidas de acordo com a convicção individual após serem debatidas entre os participantes do grupo.

Os questionários estruturados foram aplicados no domicílio ou no local de trabalho dos entrevistados durante o mês de setembro de 2009. Após a coleta dos dados, estes foram tabulados e analisados de acordo com o conteúdo das entrevistas e com base no referencial teórico onde a atuação e o papel desempenhado pelos membros do conselho podem ser analisados.

² Pesquisa “A participação social no Nordeste” desenvolvida pelo Projeto Democracia Participativa (PRODEP) da UFMG (AVRITZER, 2007b).

Tabela 1 - Distribuição dos representantes quanto ao segmento que representam no CMI/Ji-Paraná.

Segmento	N	%
Sociedade civil:	03	27,27%
Entidades:	03	27,27%
Poder público:	05	45,45%
TOTAL	11	100,00%

Pode-se notar pela tabela acima que o Conselho do Idoso de Ji-Paraná – CMI/JIPA – é paritário. Isso vai de acordo com a Lei n. 939 de 21 de set. de 1999, lei esta que criou o conselho. De acordo com Pereira (2007, p. 30) “os conselhos devem ser compostos por um determinado número (a ser definido em lei específica) de conselheiros – titulares e suplentes – divididos paritariamente (metade e metade) entre representação governamental e não-governamental”. O CMI é composto por doze membros, sendo seis governamentais e seis não-governamentais, mas aqui foram entrevistados apenas onze membros, pois o décimo segundo membro se trata da autora da pesquisa.

Os representantes do poder público são servidores do município vinculados às secretarias envolvidas no tema assim definidos: dois representantes da Secretaria Municipal de Assistência Social, um representante da Secretaria Municipal de Educação, um representante da Secretaria Municipal de Saúde, um representante do gabinete do Prefeito e um representante da Câmara Municipal, sendo este último escolhido pelo Presidente daquela Casa Legislativa e os demais representantes indicados pelo Chefe do Executivo do Município. Geralmente os representantes da Secretaria de Assistência Social e da Secretaria de Saúde são servidores do CCI - Centro de Convivência do Idoso e coordenador do PASI - Programa de Atenção à Saúde do Idoso, respectivamente.

São seis os representantes não-governamentais assim distribuídos: três representantes da sociedade civil sendo estes obrigatoriamente idosos³, de acordo com o Art. 4º. Inciso 2 do Regimento Interno e do Art. 2º. Inciso 3 da Lei N. 939 de 1999 e três representantes de entidades ou associações, sendo um representante da casa asilar “Lar do Idoso Aurélio Bernardi”, um representante da Associação de Idosos de Rondônia e um representante da universidade.

³ O Regimento Interno e a Lei de Criação do conselho apenas especificam que os participantes devem ser idosos, mas geralmente, os conselheiros são idosos que participam do Centro de Convivência do Idoso e do Programa Saúde do Idoso na cidade.

Dos onze conselheiros entrevistados, dois são do sexo masculino⁴ e nove do sexo feminino. Os entrevistados têm faixa etária entre 24 e 81 anos de idade, sendo três membros com idade entre 24 e 49 anos; dois com idade entre 50 e 59 anos; três com idade entre 60 e 69 anos e um com 81 anos. Dois membros não responderam a essa questão.

Sobre a classificação de cor: dois se classificaram como pretos; quatro pardos e cinco brancos.

Tabela 2 – Distribuição dos representantes quanto à escolaridade.

Escolaridade	N	%
Sabe ler escrever, mas não frequentou a escola	01	9,09
Primário completo ou incompleto	03	27,27
Ginasial completo ou incompleto	01	9,09
2º grau/colegial completo ou incompleto	02	18,18
Superior completo ou incompleto	04	36,36
TOTAL	11	100,00

Segundo Wendhausen, Barbosa e Borba (2006, p. 137) “o grau de escolaridade influencia na participação dos conselheiros, pois é associado a outros aspectos que se complementam quando há recursos cognitivos que vão além das habilidades técnicas e profissionais”.

Pode-se notar pela tabela que a maioria dos membros do CMI, 36,36% possui curso superior completo ou incompleto. Destes, apenas um membro ainda não completou o curso. Aqueles que já o concluíram tratam-se de uma psicopedagoga, uma pedagoga e um administrador de empresas representantes da Secretaria Municipal de Educação, Universidade e Câmara Municipal respectivamente.

Apenas um respondeu saber ler e escrever sem nunca ter frequentado a escola. Trata-se do presidente da Associação de Idosos de Rondônia. Os três membros que possuem o primário completo ou incompleto são idosas representantes das entidades. O representante que possui ginasial completo ou incompleto trata-se da representante da casa asilar. Os dois membros que possuem 2º grau completo ou incompleto são representantes do Gabinete do Prefeito e da Secretaria Municipal de Assistência Social respectivamente.

Nota-se, portanto, que todos os membros governamentais possuem no mínimo o segundo grau completo e grau de escolaridade maior que os representantes da sociedade civil.

⁴ Os entrevistados do sexo masculino se dividem em: um representante governamental e um da sociedade civil.

O alto grau de escolaridade pode ser considerado como sendo um recurso positivo, mas pode também de acordo com Wendhausen, Barbosa e Borba (2006, p. 131) “indicar que as entidades valorizam apenas a participação de pessoas preparadas, excluindo as camadas menos favorecidas”. Essa desigualdade de saber entre representantes pode ser considerada como um dos limites à participação.

Embora com menor escolaridade, os representantes da sociedade civil estão presentes no conselho buscando a possibilidade de fazer valer os seus direitos ou o direito daqueles que representam. Mas segundo Wendhausen, Barbosa e Borba (2006, p. 137) “é preciso considerar o quanto esta diferença influencia no espaço de poder que podem ter os conselhos, pois que o saber está diretamente relacionado com o poder”.

Tabela 3 - Distribuição dos representantes quanto à sua ocupação profissional

Ocupação/profissão	N	%
Função gratificada	02	18,18
Zeladora	01	9,09
Psicopedagoga	01	9,09
Secretária	01	9,09
Do lar	02	18,18
Cargo eletivo (vereador)	01	9,09
Lavrador	01	9,09
Administradora	01	9,09
Professora	01	9,09
TOTAL	11	100,00

Dos onze entrevistados, dois têm função gratificada. Um é psicopedagoga; uma secretária; uma professora; uma administradora do Lar do Idoso; um cargo eletivo; uma zeladora; um lavrador e duas responderam ser do lar. As funções que requerem menor grau de escolaridade para o seu exercício são ocupadas por pessoas idosas.

Tabela 4 – Distribuição dos representantes sobre a sua situação profissional.

Situação ocupacional	N	%
Empregado c/ carteira	01	9,09
Funcionário Público	07	63,63
Aposentado	03	27,27
TOTAL	11	100,00

Vimos na tabela acima, apenas um representante (9,09 %) tem emprego com carteira assinada. Sete deles (63,63 %) se declararam servidores públicos. Destes, duas representantes, a da universidade e a representante do CCI, representam entidade e um é representante da sociedade civil, mas são também servidoras públicas. Três membros (27,27 %) são aposentados.

Tabela 5 – Distribuição dos representantes sobre a renda familiar.

Renda familiar	N	%
De 01 a 02 salários mínimos	03	27,27
De 02 a 05 salários mínimos	07	63,63
De 05 a 10 salários mínimos	01	9,09
TOTAL	11	100,00

Os três membros (27,27 %) que responderam ter renda familiar de 01 a 02 salários mínimos são os aposentados que são responsáveis pelo domicílio. Os representantes com renda familiar de 02 a 05 salários mínimos são os servidores públicos e um empregado com carteira assinada. Apenas um (9,09%) dos entrevistados se declarou ter renda familiar acima de 05 salários mínimos.

Tabela 6 - Distribuição dos representantes sobre a renda individual.

Renda pessoal	N	%
De 01 a 02 salários mínimos	06	54,54
De 02 a 05 salários mínimos	04	36,36
De 05 a 10 salários mínimos	01	9,09
TOTAL	11	100,00

Com relação à renda pessoal mensal, seis representantes (54,54 %) responderam ter renda de 01 a 02 salários mínimos. Quatro (36,36 %) declararam ter renda de 02 a 05 salários e apenas um (9,09 %) possui renda acima de 05 salários mínimos.

O fato da maioria dos conselheiros terem renda de 01 a 05 salários mínimos, segundo Wendhausen, Barbosa e Borba (2006, p. 138), “é um indicativo negativo para a participação, pois podemos imaginar que o acesso a determinados bens de consumo estaria prejudicado, inclusive a outros meios de comunicação, como jornais, canais de TV pagos, revistas, Internet, instrumentos importantes em seu papel decisórios”.

Considerando as tabelas sobre escolaridade, situação ocupacional e renda, pode-se verificar que metade dos membros do CMI pode ser considerada como uma elite de referência que de acordo com Lüchmann 2008, p. 92 *apud* Santos Junior, Azevedo e Ribeiro 2004, “é portadora de uma cultura associativa, caracterizada por um perfil socioeconômico superior e por maior grau de informação e de capacitação técnica e política se comparada à média da população em geral”.

Dos onze conselheiros participantes da pesquisa, apenas quatro (36,36) participam de comissões técnicas, um número muito baixo considerando a importância da existência e a participação nessas comissões. A função das comissões técnicas é segundo Faria (2007, p. 22) “oferecer suporte técnico informacional aos participantes, esclarecendo sobre temas que eles não dominam”.

Tabela 7 – Distribuição dos representantes sobre a participação em movimento de idosos antes de ser conselheiro do CMI/Ji-Paraná.

Participação em movimento de idosos	Entidade/Associação	N	%
Sim	Centro de Convivência e PASI	03	27,27
	Associação de idosos	01	9,09
Não		07	63,63
TOTAL		11	100,00

Dos onze entrevistados, quatro ou 36,36% responderam que participavam de movimentos de idosos antes de participar do CMI. Sete (63,63%) dos conselheiros nunca haviam participado de nenhum movimento de idosos até se tornar um conselheiro do CMI. Estes são os representantes: da Secretaria Municipal de Educação, Câmara Municipal, Gabinete do Prefeito, Universidade, Secretaria de Assistência Social e administradora do Lar do Idoso respectivamente.

Tabela 8 - Distribuição dos representantes quanto ao tempo que é conselheiro do CMI/Ji-Paraná.

Tempo	N	%
Menos de 1 ano	02	18,18
1 ano	01	9,09
02 anos	02	18,18
03 anos	03	27,27
05 anos	02	18,18
NR	01	9,09
TOTAL	11	100,00

Sobre o tempo de atuação dos conselheiros no conselho: dois (18,18%) estão no conselho há 05 anos; três (27,27 %) há 03 anos; dois (18,18 %) há 02 anos; um (9,09 %) há 01 ano e dois (18,18 %) há menos de 01 ano. Pode-se então notar, que a rotatividade dos membros do CMI que representam os órgãos governamentais é maior que a dos representantes da sociedade civil, pois destes, somente um membro está no conselho há menos de 01 ano.

Foi questionado se algum conselheiro participava de outro conselho antes de fazer parte do CMI. Um respondeu que participava de outro conselho, o conselho da criança e do adolescente. Nove conselheiros nunca haviam participado de outro conselho e um não respondeu à questão. Sobre a participação atualmente em outro conselho, dois responderam que sim, sendo que um participa do conselho municipal de saúde representando o CMI e um do conselho local.

Sobre a participação dos conselheiros em alguma outra atividade social:

- dois são filiados a partido político (PT e PSDB);
- dois filiados a sindicatos, sendo um ao da educação e outro ao sindicato rural;
- três disseram fazer parte de associações religiosas;
- quatro participam de associações temáticas da Terceira Idade;
- um não respondeu e
- um entrevistado não se aplica à questão.

Complementando a questão anterior, foi perguntado se a participação nas atividades acima tem relação com o envolvimento do conselheiro no CMI. Oito (72,72%) responderam que não, pois antes de participar do conselho já eram envolvidos neste tipo de atividade. Um não respondeu e dois não se aplicam à questão.

Tabela 9– Distribuição dos representantes quanto ao seu interesse por política

Interesse por política	N	%
Muito interessado	03	27,27
Um pouco interessado	05	45,45
Nenhum interesse	03	27,27
TOTAL	11	100,00

Dos três representantes (27,27 %) que têm muito interesse por política, todos são governamentais e dos cinco (45,45 %) que têm pouco interesse, apenas três são da sociedade civil. Aqueles que responderam não ter nenhum interesse por política (27,27%) são representantes não-governamentais. Segundo Presoto (2005, p. 140) “o envolvimento com a política é um fator que pode influenciar nas atitudes e posturas dos conselheiros e também um indicativo importante de seu empoderamento, pois denota uma atitude que pode estar associada à organização da sociedade civil”. No CMI-Ji-Paraná o baixo interesse da sociedade civil por política, pode ser um obstáculo à representação deste segmento no conselho. Contudo, é preciso considerar como apontam Fuks, Perissimoto e Ribeiro, (2003, p. 132) que “o interesse por política não se traduz mecanicamente em ativismo político”.

Tabela 10 – Distribuição dos representantes quanto ao acompanhamento de notícias sobre política em jornais e revistas, na televisão, no rádio e na internet.

Acompanhamento de notícias sobre política	Jornais e revistas		Televisão		Rádio		Internet	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Quase todos os dias	06	54,54	06	54,54	02	18,18	03	27,27
Pelo menos uma vez por semana	00	00	00	00	01	9,09	00	00
De vez em quando	03	27,27	04	36,36	04	36,36	03	27,27
Não tenho acesso	00	00	00	00	00	00	03	27,27
Nunca	02	18,18	01	9,09	04	36,36	02	18,18
TOTAL	11	100,00	11	100,00	11	100,00	11	100,00

Além do interesse por política, é importante que os conselheiros estejam informados sobre política. Foi questionado aos conselheiros se eles costumam ler notícias sobre política pelos jornais e revistas. Seis (54,54 %) responderam ler quase todos os dias; três (27,27 %) de vez em quando e dois (18,18%) responderam que nunca lêem esse tipo de notícia. Perguntamos ainda se eles assistem notícias sobre política pela televisão e seis (54,54%)

disseram que quase todos os dias; quatro (36,36%) de vez em quando e um (9,09%) respondeu que nunca.

Sobre escutar notícias sobre política pelo rádio. Dois (18,18%) disseram quase todos os dias; um (9,09%) pelo menos uma vez por semana; quatro (36,36%) de vez em quando e quatro (36,36%) disseram que nunca escutam essas notícias.

Acesso a notícias sobre política pela Internet. Três (27,27%) acessam quase todos os dias; três (27,27%) de vez em quando; dois (18,18%) nunca acessam e três (27,27%) responderam que não têm acesso a Internet.

3.2 – O que pensam sobre a representação e o processo decisório

Tabela 11 - Distribuição das principais dificuldades citadas pelos representantes para atuação no conselho⁵

Dificuldades	N
Baixa presença de representantes nas plenárias	06
Pouca rotatividade entre os membros do conselho	06
Precariedade das instalações físicas do conselho	06
A mesa diretora é muito centralizadora	01
TOTAL	19

Um grande número de representantes, ou seja, 54,54 % acha que a baixa presença de representantes nas reuniões atrapalha na atuação do conselho, pois nem sempre se consegue alcançar o quorum para a realização das plenárias.

Também seis membros (45,45 %) responderam que a pouca rotatividade entre os membros do conselho é uma dificuldade na atuação do conselho. Segundo Van Stralen (2006, p. 627 *apud* Cohn 2003) “a baixa rotatividade deve provavelmente ser atribuída a uma insuficiência do exercício democrático”.

Seis membros responderam que a precariedade nas instalações físicas do conselho é também uma dificuldade. Neste caso, não se pode deixar de comentar que desde a primeira nomeação dos membros do conselho em 2004, apenas no final do ano de 2008, o conselho passou a ter uma sala própria para as reuniões, pois anteriormente, as mesmas eram realizadas

⁵ Essa foi uma pergunta à qual poderiam ser dadas duas respostas. Embora nem todos os membros o tenham feito, a maioria fez duas escolhas.

em um depósito sob a cozinha da Secretaria Municipal de Educação. A sala atualmente usada pelo conselho não tem cadeiras para acomodar todos os doze membros.

No que diz respeito à infra-estrutura, Presoto e Westphal (2005, p. 75 *apud* Martins, 2000) dizem que:

a importância da mobilização de diferentes segmentos da sociedade civil para defender e promover os direitos da pessoa humana em suas múltiplas dimensões. No entanto, o Estado e o Governo podem e devem colaborar nessa tarefa, tendo agilidade e presteza no diálogo com todos os segmentos, e disponibilizando recursos humanos e materiais para atender às demandas legítimas decorrentes dessa mobilização.

Tabela 12 – Distribuição da disposição do gestor em partilhar o poder de decisão sobre as políticas da área com o idoso.

Disposição do gestor em partilhar o poder de decisão	N	%
Sim	04	36,36%
Não	07	63,64%
TOTAL	11	100,00%

O conselho desde sua criação em 1999, enfrenta dificuldades quanto ao apoio dos gestores e isso pode ser notado pelas respostas dos entrevistados quando 63,63% - todos da sociedade civil - afirmam que o gestor não está disposto em partilhar o poder de decisão. Haja vista que os primeiros membros foram nomeados em 2004, ou seja, cinco anos após sua criação do conselho.

Segundo Abers e Keck (2008, p. 104) “os governos municipais geralmente se recusam a dividir poder com os representantes da sociedade civil. Assim evita-se submeter propostas ou projetos para os conselhos, a menos que saibam previamente que suas posições serão vitoriosas” (ABERS e KECK 2008, p. 104 *apud* TATAGIBA, 2002, p. 80).

Esse baixo interesse dos gestores pode ocorrer devido ao fato de que conselhos de idosos embora sejam determinados por Lei Federal, não são determinantes para o município obter recursos da União. Os conselhos de Saúde, Assistência Social, dos Direitos da Criança, Fundef e alimentação escolar são obrigatoriamente instituídos por lei para garantir o repasse de verbas federais aos municípios. Por isso, em muitos municípios brasileiros, são esses os únicos conselhos pelos quais os gestores realmente se interessam, onde geralmente nomeiam seus amigos e partidários para a sua composição, a fim de conseguir aprovação de todas as propostas. Segundo Dombrowski (2008, p. 278) “o funcionamento dos conselhos depende,

também, do perfil de poder Executivo que detém o poder no momento de sua instituição, quando se decide qual é o formato que a instituição apresentará”.

Tabela 13 – Distribuição do conhecimento dos representantes sobre as atribuições do CMI/Ji-Paraná.

Conhecimento sobre as atribuições do conselho	N	%
Sim	03	27,27
Não	07	63,63
NR	01	9,09
TOTAL	11	100,00

Pela tabela acima pode-se notar que apenas três (27,27 %) dos entrevistados conhecem as atribuições do conselho. Sete deles (63,63 %) responderam não conhecer essas atribuições e um (9,09 %) não respondeu à questão. O baixo número de conselheiros conhecedores das atribuições do conselho preocupa e deixa claro a necessidade de capacitação dos mesmos para uma representação legítima e de qualidade.

Segundo (PRESOTO e WESTPHAL 2005, p. 74 *apud* CALDERON, 2000) “cabe aos conselhos participar da formulação de políticas públicas, da definição dos objetivos e prioridades do governo municipal, da estruturação de meios para atingi-los, do controle e avaliação do processo”. As autoras complementam dizendo que “os conselheiros não conhecem suas funções definidas pela legislação e por isso as competências estabelecidas nos regimentos não têm se efetivado na prática”. (Presoto e Westphal, 2005, p. 74)

Tabela 14 – Distribuição dos representantes quanto à autoria da proposta da pauta da reunião do CMI/Ji-Paraná.

Proposta da pauta da reunião	N	%
A mesa diretora	02	18,18
As comissões técnicas	03	27,27
Os conselheiros	06	54,54
TOTAL	11	100,00

De acordo com a tabela pode-se notar que os entrevistados divergem quanto a quem, geralmente, propõe as pautas das reuniões do conselho. Dois (18,18 %) responderam ser a mesa diretora; três (27,27 %) afirmaram ser as comissões técnicas e seis (54,54 %) disseram que as pautas são propostas pelos conselheiros. Como conselheira posso dizer que a pauta,

normalmente, é proposta pelos conselheiros ao presidente, momentos antes do início das reuniões. Este é um fator que pode dificultar a deliberação dos conselheiros, uma vez que os mesmos não têm tempo para avaliar os assuntos em pauta.

Tabela 15 – Distribuição da avaliação sobre a capacidade de influência dos membros nas decisões do CMI/Ji-Paraná.

Avaliação sobre influência nas decisões	N	%
Razoavelmente influente	02	18,18
Pouco influente	03	27,27
Não influencia	06	54,54
TOTAL	11	100,00

Nota-se na tabela acima que nenhum dos membros do CMI se acha muito influente nas decisões do conselho. Dois (18,18 %) disseram ser razoavelmente influente, três (27,27 %) se acham pouco influentes e seis (54,54 %) disseram não ter nenhuma influência.

Tabela 16 – Distribuição sobre a existência de conselheiros mais influentes nas deliberações do CMI/Ji-Paraná.

Existência de conselheiros mais influentes	N	%
Sim	09	81,81
Não	02	18,18
TOTAL	11	100,00

Verifica-se na tabela que nove (81,81 %) dos entrevistados concordam que existem conselheiros mais influentes que outros. Dois (18,18 %) acham que não existem membros mais influentes no CMI.

Tabela 17 – Distribuição dos representantes quanto ao fato de algumas pessoas terem maior influência em deliberações do CMI/Ji-Paraná

Influência em deliberações do CMI	N	%
Características pessoais	01	9,09
Conhecimento técnico	06	54,54
Apoio que tem das bases	01	9,09
NSA	03	27,27
TOTAL	11	100,00

Pela tabela acima, nota-se que a opinião dos conselheiros sobre o que mais explica o fato de algumas pessoas terem maior influência nas deliberações do conselho tem pouca variação, já que seis (54,54 %) responderam que esse fato se dá devido ao conhecimento técnico. Um (9,09 %) disse ser pelas características pessoais e um acha ser pelo apoio das bases. Três (27,27 %) dos entrevistados não se aplicaram à questão.

A falta de capacitação dos conselheiros pode explicar o fato dos mesmos indicarem o conhecimento técnico como o maior obstáculo à deliberação no conselho. De acordo com as entrevistas, nenhum dos entrevistados teve acesso a tal capacitação. Isso talvez explique a dificuldade de atuação que se pode perceber na maioria dos membros do conselho. Na gestão anterior, a mesa diretora tentou junto ao gestor uma capacitação para os membros do CMI, mas até o presente momento não houve nenhum pronunciamento sobre o caso.

Segundo Presoto (2005, p. 139) “a atuação nos conselhos gestores deve ‘desmopolizar’ o poder e o saber, tornando-o um espaço de diálogo e articulações dos diferentes atores sociais, o que pressupõe habilidades específicas que poderiam ser garantidas através de capacitação ou educação permanente e formativa”.

É inegável a importância da capacitação dos conselheiros por meio de cursos, fóruns, seminários, educação continuada, afinal, “o conselheiro tem o direito de conhecer a ‘teia burocrática’ que envolve sua atividade”. (DOMBROWSKI, 2008, p. 279 *apud* GOHN, 2001), mas não se pode negar de acordo com Dombrowski, (2008, p. 279 *apud* Totorra &, Chaia, 2004, p. 219) que “capacitar pressupõe um conjunto de conhecimentos e saberes que conferem aos transmissores um poder”. Essa capacitação é necessária tanto para os representantes governamentais quanto para os da sociedade civil.

Falam-se tanto nos conselhos, mas quase não se ouve falar dos conselheiros que nesses conselhos são representantes dos órgãos governamentais ou da sociedade civil. Nem sempre essa representação atende às expectativas da sociedade como um todo devido à falta de conhecimento e compromisso dos representantes, por isso é importante estudar os problemas dessa representação.

Um dos fatores que fortalece a participação nos conselhos é a cultura política dos representantes. E segundo Gohn (2004, p. 28) “os conselheiros devem ter formação e consciência crítica, para terem como meta o entendimento do processo onde se inserem (...)”.

Por fim, em relação ao que pensam sobre sua atuação no conselho, os entrevistados confirmam a sua dificuldade de atuação nesta instituição no que se refere à capacidade propositiva. Apenas dois entrevistados (18,18 %), responderam que já fizeram propostas no conselho, mas estas não foram aprovadas.

3.3 – A representação política no CMI-Ji-Paraná

Tabela 18 - Distribuição dos representantes quanto à forma em que se tornou conselheiro no CMI/Ji-Paraná.

Segmento	N	%
Indicado pelo prefeito	04	36,36%
Indicado pelas associações/entidades	06	54,54%
Indicado pelo presidente da Câmara	01	9,09%
TOTAL	11	100,00%

De acordo com a tabela acima, nenhum dos representantes foi de fato eleito democraticamente para representar os idosos no conselho. O próprio presidente da Associação de Idosos de Rondônia foi escolhido pela mesa diretora da Associação. Todos os representantes foram indicados pelo gestor e entidades. Sendo assim, nota-se que os idosos não autorizaram a serem representados, pois muitas vezes eles nem sequer foram comunicados que o deveriam fazer. Isso vai de acordo com as colocações de Abers e Keck (2008, p. 100) “a participação nos conselhos gestores é indireta”, já que os representados não têm autonomia para escolher seus representantes.

Segundo Lüchmann (2008, p. 91) “os critérios de escolha dos integrantes dos Conselhos têm sido objetos de questionamentos e reavaliações e são indicativos dos diferentes conceitos e entendimentos acerca da sociedade civil, do Estado e da democracia”.

Como todos os entrevistados ingressaram no conselho indicados pelas entidades, corre-se o risco de com isso, haver manipulação do gestor do município nos conselhos. Assim segundo Presoto e Westphal (2005, p. 74) “a eleição dos conselheiros ao invés de seguir um processo mais democrático e transparente, acaba se transformando num instrumento de negociação política”.

Nem mesmo os representantes do poder público foram consultados antes de sua indicação pelo gestor, assim, parte destes são membros do conselho do idoso não por afinidade (AVRITZER, 2007a), mas, por obrigação. De acordo com Presoto (2005, p. 139 *apud* Rodrigues, 2004), “os componentes do conselho não são, com efeito, articulados àqueles que deveriam representar, ao passo que nem sempre respondem aos interesses de quem os indicou ou de toda a sociedade”.

Para garantir a legitimidade da representação é preciso que os conselheiros sejam indicados pelas entidades ou movimentos a que pertencem, “mediante ampla discussão interna e com outros movimentos, na garantia de que essa indicação represente de fato as

necessidades e vontades dessas pessoas e a capacidade de consensos pelo diálogo e pela negociação” (WENDHAUSEN, BARBOSA e BORBA, 2006, p. 138).

Além de exercerem papel de controle sobre o governo, associações civis nos conselhos precisam também ser “controladas” por suas bases, uma vez que são seus representantes políticos. A respeito da divulgação das ações do conselho para o público que representam, cinco (45,45 %) integrantes do conselho responderam que divulgam as ações através de conversa com os integrantes do segmento. Seis (54,54 %) representantes responderam que não divulgam as ações do conselho.

Segundo Martins et al (2008, p. 112 *apud* Labra, 2005), uma:

questão que compromete a atuação dos conselhos é o fato de estes serem pouco conhecidos pela população e a não-divulgação das atividades e das iniciativas relacionadas aos mesmos para a comunidade. Esta situação leva a um desconhecimento da população sobre os objetivos, as funções e a atuação do conselho, representando como resultado final uma baixa adesão desta nos processos decisórios locais. Assim, pode-se ressaltar que o conselho pode até ser uma instituição muito valorizada por aqueles que dele participam, mas é desconhecido pela grande parte dos cidadãos.

Perguntamos aos entrevistados se o segmento que eles representam buscam informações sobre sua atuação no conselho. Dois (18,18 %) responderam “sempre”; sete (63,63 %) “às vezes” e dois (18,18 %) “nunca” foram interrogados pelos segmentos sobre sua atuação no conselho. A informação e a articulação entre seus membros e entidades são de acordo com (PRESOTO e WESTPHAL, 2005, p. 75 *apud* MARTINS 2000), “a principal ferramenta para atingir o objetivo, sobretudo, daqueles que representam o Governo, de modo que as ações superem a fragmentação”.

Apesar de não serem escolhidos pela sociedade, é importante deixar claro que os conselhos são espaços de deliberação de políticas que terão efeito sobre a população. Neste sentido é relevante perguntar até que ponto eles acham que o interesse da sociedade está sendo representado no conselho. Um entrevistado respondeu que o interesse da sociedade no conselho é muito representativo; três deles (27,27%) acham ser razoavelmente representativo; cinco (45,45%) disseram ser pouco representativo e um (9,09%) disse que o interesse da sociedade não é representativo. Desse modo, de acordo com os entrevistados os interesses da sociedade parecem serem pouco representativos no conselho.

Wendhausen, Barbosa e Borba (2006, p. 138) acreditam que “a representatividade significa que os conselheiros devem atuar de acordo com as demandas do grupo ou entidade que representam, ampliando seu espaço de atuação para toda a sociedade, sem se distanciar do movimento que o indicou”.

A representatividade dos conselheiros está também relacionada de acordo com Leal e Bulla (2004, p.5) “com a capacidade de representação dos interesses coletivos nas assembléias do conselho, como também com a capacidade de articulação desse representante com o segmento que representa” e essa articulação proporciona a participação dos grupos no processo de tomada de decisões.

Segundo Presoto e Westphal (2005, p. 75), “um dos grandes problemas da participação é a representatividade” já que “muitos representantes de organizações ou movimentos comparecem ao órgão colegiado sem consultar suas bases, falando em seu nome e não em nome do grupo e tão pouco compartilham as decisões tomadas nas reuniões com eles”. Estes se tornam alvos fáceis da cooptação e tutela, comprometendo a legitimidade do seu papel (PRESOTO e WESTPHAL 2005, p. 75 *apud* WESTPHAL 1992).

Para que possam considerar os interesses da sociedade é importante que tenham acesso a informações na tomada de decisões. Três disseram que têm acesso a informações, sete que não e um não respondeu à questão. O acesso a informações pode afetar diretamente a qualidade de vida dos cidadãos. No caso aqui estudado, é importante que os representantes tenham acesso a informação, já que ela propicia a tomada de decisões mais conscientes por parte dos cidadãos e, portanto, maior clareza sobre as motivações das decisões da administração pública.

O baixo número de respostas positivas a esta questão é preocupante e insinua que a forma de participação adotada pelo Conselho Municipal do Idoso de Ji-Paraná-RO tem se mostrado ineficiente e insuficiente, pois os sujeitos para serem mobilizados a lutar por determinada causa, precisam deter informações necessárias e de compartilhar emoções e conhecimentos sobre a realidade à sua volta gerando reflexão e debate para mudanças, pois essa é a condição para a ação e essencial para atingir a co-responsabilidade⁶.

Não há no CMI-Ji-Paraná circulação de informações entre os conselheiros no que se refere à temática do conselho. Não há vínculo entre o conselho, conselheiros e entidades/associações, e a população idosa não tem conhecimento de quem são seus representantes. Outros ainda nem sequer sabem da existência do conselho.

Para que o desenvolvimento da co-responsabilidade mantenha o fluxo de ação permanente é importante comunicar os resultados e o Conselho Municipal do Idoso de Ji-

⁶ Co-responsabilidade é segundo Henriques, Braga e Mafra (2002, p. 43) “quando o público se sente também responsável pelo sucesso do projeto, entendendo a sua participação como uma parte essencial no todo”. Isso é gerado através do sentimento da solidariedade e compaixão.

Paraná-RO não faz essa comunicação. Por isso mesmo, os trabalhos do conselho não são conhecidos e/ou reconhecidos pela sociedade como um trabalho relevante para a comunidade, o que leva à desmotivação de seus membros como também prejudica no momento da substituição dos mesmos, pois a comunidade não mobilizada a participar, não demonstra nenhum interesse pela causa do idoso, não se interessando portanto, vir a se tornar membro do conselho.

Entre os que responderam obter informações, um respondeu ser durante as reuniões do CMI; um através de informes da Secretaria de Assistência social; um através de conversas com outros conselheiros e um através de conversas ou reuniões com membros de sua entidade ou instituição. Estes dados reforçam a noção de que os interesses da sociedade não estão sendo representados no conselho, uma vez que os próprios representantes admitem a ausência de conhecimento necessário para a tomada de decisões.

Devido às respostas nas 02 questões acima, foi questionado sobre o interesse de possuir informações para tomar decisões dentro do conselho. Oito (72,72 %) dos membros disseram que sim e três (27,27 %) disseram que não gostariam de possuir informações.

Além de detectar possíveis problemas no funcionamento dos conselhos, as entrevistas procuraram apreender a opinião dos representantes sobre o que poderia ser feito para melhorar o desempenho do CMI. As respostas foram as seguintes:

- disponibilizar um(a) funcionário(a) da prefeitura para cuidar da infra-estrutura;
- dar condições de espaço físico adequado, apoio logístico e maior envolvimento das secretarias afins;
- melhorar as condições de trabalho;
- nova eleição para eleger um presidente que tenha uma melhor atuação;
- obter ajuda da sociedade, principalmente dos familiares dos idosos;
- mais reuniões;
- melhor atuação dos membros do conselho;
- maior interesse dos gestores e
- mais apoio do poder público.

Para o bom funcionamento da representação política nos conselhos, importava também saber como se dá a dinâmica de convocação das reuniões em termos de prazos e meios utilizados. Sobre a forma como os membros ficam sabendo das datas das reuniões do CMI, dois (18,18 %) disseram que a data fica acertada na reunião anterior; oito (72,72 %)

através de convite do CMI por telefone e um (9,09 %) respondeu ser através de outros conselheiros. Perguntamos se os entrevistados ficam sabendo das pautas da reunião com antecedência. Quatro deles (36,36 %) disseram que sim e sete (63,63 %) responderam que não ficam sabendo das pautas antecipadamente.

4 - CONCLUSÃO

Cidadãos participando do processo político apenas no momento eleitoral sempre foi uma perspectiva da democracia representativa. Embora sejam fundamentais por representarem um ato de cidadania, apenas as eleições não são capazes de garantir aos cidadãos que seus interesses sejam de fato representados pelos representantes por eles escolhidos.

A forma representativa da democracia não resolveu os problemas das desigualdades sociais e de exclusão, o que levou a mudanças das concepções teóricas e da prática da democracia. Assim, a democracia, deu lugar para a participação institucionalizada por meio de eleições e à garantia de direitos ampliando a ativação da cidadania.

No Brasil, a partir da resistência contra a ditadura militar, emergiram na sociedade civil, atores sociais que criaram à revelia do Estado e, alguns casos, com sua parceria, novos espaços e formas de participação com influência nas decisões públicas. Com isso, nasceu no país o rearranjo na estrutura política com os diversos movimentos sociais comprometidos com os interesses da população.

A Constituição de 1988 foi o marco principal dessa transformação, formalizando o processo de descentralização administrativa e política, onde a participação coletiva no processo de gerenciamento público foi definida consolidando a democracia. A partir da democracia participativa, os cidadãos saíram do anonimato e passaram a participar no processo de discussão e tomada de decisões políticas. Mas não se pode falar em democracia participativa sem se reconhecer a eficácia da soberania popular, a qual deve gerar o poder de participação.

A Constituição Federal reafirmou o modelo democrático representativo pelo voto e garantiu aos cidadãos o direto exercício do poder indicando assim, mudanças na forma de execução das decisões do Estado. No Brasil, o modelo participativo mais difundido, adotado pós-constituente, foi o Orçamento Participativo e os Conselhos Gestores, mecanismos que promovem a interação entre cidadãos e o poder público e que são hoje considerados experiências da relação entre participação, representação e organizações da sociedade civil.

Conselhos Gestores permitem que a sociedade civil participe nas discussões sobre planejamento e gestão das políticas públicas pela promoção de direitos fundamentais centrados nos segmentos da educação, saúde, habitação, assistência social e outros. Essa descentralização é resultado da implantação do modelo democrático participativo. Mas o

conselho não pode aceitar que o Estado transfira suas responsabilidades para a sociedade civil. Ao conselho cabe o papel de fiscalizar e propor a execução das políticas públicas e ao Estado, o dever de desenvolvê-las.

Conselhos de políticas são instituições importantes na inclusão da participação da sociedade na formulação de políticas públicas, mas apenas sua existência não garante a representação política. É preciso que haja a ativa participação dos cidadãos, grupos e organizações sociais e os representantes devem sempre sustentar uma relação positiva com a entidade que representam, além de se conscientizarem sobre o que representam no conselho.

Existem problemas relacionados ao seu funcionamento que precisam ser levados em consideração. O princípio da paridade nem sempre é respeitado, nos municípios principalmente. Além disso, as agendas da maioria dos conselhos são controladas pelo executivo, o que dificulta a mudança dos rumos das políticas pela representação da sociedade civil. Outra dificuldade encontrada é a resistência do poder executivo em conceder real poder aos conselhos. O conselho depende também para seu funcionamento adequado, de estrutura física e básica.

A forma de escolha dos representantes é também uma delicada questão ao funcionamento dos conselhos, já que em muitos deles, esta escolha não se dá de forma democrática, mas impositiva, o que compromete a legitimidade e o poder da representação.

A atuação dos conselheiros depende de uma série de questões, como por exemplo, os canais de comunicação que devem ser criados entre representantes e a base que representam; a falta de capacitação dos conselheiros e o desconhecimento destes sobre o papel do conselho e de seus membros. Essa defasagem de conhecimentos sobre a área de atuação dos conselheiros é um obstáculo para o funcionamento adequado dos conselhos.

No CMI-Ji-Paraná as entrevistas mostram que os conselheiros estão pouco preparados para a atuação, em termos de: capacitação, informação e interesse por política. Além disso, a estrutura de funcionamento do conselho não dá condições mínimas para atuação.

Quanto à representação, os métodos de seleção não são inclusivos, uma vez que a escolha dos representantes não é feita de forma clara, pois estes não são escolhidos pelos idosos, e sim pelo prefeito, e no caso dos representantes das organizações e associações, a indicação é feita pelos diretores e presidentes destas. Isto dificulta que os reais interesses da sociedade sejam levados em consideração conduzindo à baixa presença de *accountability* entre conselheiros, entidade e sociedade.

Os resultados mostram que o CMI-Ji-Paraná precisa avançar muito para que possa se constituir em esfera de deliberação de políticas do idoso e fazer com que direitos conquistados

no Estatuto sejam colocados em prática na cidade. Para isso, o primeiro passo para tal medida deve ser informar à comunidade sobre a existência e a importância do conselho, bem como comunicar por meio de rádios, tv, jornais, informativos, Internet etc, aos idosos e à população em geral sobre as ações do conselho. Tal mobilização é relevante, principalmente, numa área de política pública como a do idoso que não tem tradição de participação social e para a qual os municípios brasileiros, destinam poucos recursos ou muitas vezes não têm política pública definida. Além disso, é preciso fortalecer institucionalmente o conselho e a política pública do idoso na cidade, dando condições de funcionamento, financiamento e democratizando as instâncias de deliberação e representação. Assim, as atividades do CMI serão conhecidas e reconhecidas pela sociedade como sendo ações relevantes para a comunidade levando à mobilização e ao sentimento da solidariedade e compaixão para atingir a co-responsabilidade.

5 - BIBLIOGRAFIA

ABERS, Rebeca Neaera & KECK, Margaret E. Representando a diversidade: Estado, sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 52. p. 99-112. jan./abr. 2008. http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v21n52/a08_v2152.pdf. Acesso em: 13 set. 2008.

ABREU FILHO, Helio; OLIVEIRA, Edi Mota & SILVA, Franciny Beatriz Abreu de Figueiredo e. **O Estatuto do Idoso: comentários**. 2003. 118 p.

ALMEIDA, Debora Cristina Rezende de. Representação política: reflexões a partir da prática da sociedade civil nos conselhos de políticas. **32º Encontro Anual da ANPOCS**. 2008.

ANDRADE, Ilza Araújo Leão. **Gestão social e democracia: problemas e perspectivas**. 1999. Disponível em: <http://www.iiij.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/C LAD%20VI/documentos/andrailz.doc>. Acesso em 17 dez. 2008.

AROM - **Associação Rondoniense de Municípios**. Disponível em: http://www.arom.org.br/arom/idh/mu_idh_atual.asp?iIdMun=100111024. Acesso em: 30 abr. 2009.

AVRITZER, Leonardo. **A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática**. Belo Horizonte: Ed. UFMG; São Paulo: Ed. Perspectiva, 1996. Capítulo 5.

_____. **Teoria Democrática e Deliberação Pública em Habermas e Rawls**. 2000. 30 p. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/anpocs00/gt19/00gt1912.doc>. Acesso em: 15set. 2009.

_____. **Limites e potencialidades da expansão democrática no Brasil**. Ciclo de seminários Fórum Social Brasileiro, Belo Horizonte, Nov. 2003a. 28 p.

_____. & SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para ampliar o cânone democrático**. Disponível em www.eurozine.com. 2003b.

_____. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. **Dados. Rev. De Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007a.

_____. **A participação social no Nordeste**. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2007b.

_____. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 14, nº 1, p.43-64, Junho, 2008.

_____. **Sociedade civil e participação social no Brasil.** DCP UFMG. 37 p, [S. d.]. Disponível em:
<http://www.democraciaparticipativa.org/files/AvritzerSociedadeCivilParticipacaoBrasil.pdf> Acesso em: 08 jun. 2009a.

_____. **Soberania e Controle Público.** [Filme-vídeo]. Produção de Leonardo Avritzer para a disciplina Os mecanismos de controle público: Uma visão crítica. Belo Horizonte, UFMG, 2009b. vídeo bloco 1, (08:11 min.), color. son.

AYER, Maria Fernanda Sobrado. **Aspectos relevantes do Estatuto do Idoso.** 77 p. 2004. Disponível em:
<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/viewFile/250/244>. Acesso em: 30 ago. 2009.

BARBOSA, Ana Maria Lima. Os portadores de deficiência no conselho de saúde. In: Conselhos gestores de políticas públicas. (org.) CARVALHO, Maria do Carmo A. A. & TEIXEIRA, Ana Claudia C. São Paulo: **PÓLIS**. N. 37, 2000. 143 p. Disponível em:
http://www.polis.org.br/publicacoes_interno.asp?codigo=68. Acesso em: 20 nov. 2009.

BARNABÉ, Roberto Israel. Elite, classe social e poder local. **Estudos de sociologia.** S.d, 16 p. Disponível em:
<http://www.fclar.unesp.br/seer/index.php?journal=estudos&page=article&op=view&path%5B%5D=384&path%5B%5D=278>. Acesso em: 18 jun. 2009.

BARROSO, Áurea Soares. Participação da sociedade civil em políticas públicas voltadas à população idosa. **Boletim do Instituto de Saúde**, n. 47 – abril de 2009, p. 33-35. Disponível em: <http://www.isaude.sp.gov.br/smartsitephp/media/isaude/file/47-idoso.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2009.

BRASIL. Lei n.º 8.842, de 04 de janeiro de 1994. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 04 jan. 1.994. Regulamentado pelo Decreto n.º 1.948, 03 jul. 1996.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. 20 Ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de publicações, 2003a, 382 p.

_____. Lei n.º 10.741, de 1º de outubro de 2003. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 03 out. 2003b.

_____. **Direitos Humanos e Pessoa Idosa.** Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos. Brasília, 2005, 38 p.

_____. Portaria n.º. 399/GM de 22 de fevereiro de 2006. **Divulgação do Pacto pela Saúde.** Ministério da Saúde, 2006.

_____. **Plano Nacional de implementação das deliberações da I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa.** Brasília. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, Conselho Nacional dos Direitos do Idoso – CNDI. 2007. 144 p.

_____. Ministério da Saúde. **Estatuto do Idoso** / Ministério da Saúde. – 2. ed. rev. – Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2007. 68 p.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira & COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. **Inovação institucional e accountability**: o caso dos conselhos setoriais. 2001. 15 p. Disponível em: <http://www.clad.org.ve/fulltext/0042312.pdf>. Acesso em 20 de dez. 2008.

CNDI – **Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa**. Disponível em: http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/conselho/idoso/historico/. Acesso em 30 abr.2.009.

COUTINHO, Carlos Nelson. Notas sobre cidadania e modernidade. In: **Debate sobre "Modernidade"**. 20 mai. 1994, 25 p.

CRUZ, Gisele dos Reis. **Gestão pública participativa**: o papel da reforma do estado e dos movimentos sociais. (s.d.) 15 p. Disponível em: http://www.achegas.net/numero/38/gisele_38.pdf. Acesso em: 01 set. 2008.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In Dagnino, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, p. 279-301, 2002.

DANTAS, Francisco Silvanaldo. **A aplicabilidade do estatuto do idoso à convivência familiar: a realidade do Lar Juvino Barreto**. Natal, RN. S.d. 19 p. disponível em: http://mail.falnatal.com.br:8080/revista_nova/a6_v1/Artigo%20-%20Lenice%20.pdf. Acesso em: abr. 2009.

DATA SUS. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/cnv/poppro.def>. Acesso em: 30 abr.2009.

DOMBROWSKI, Osmir. Poder local, hegemonia e disputa: os conselhos municipais em pequenos municípios do interior. **Rev. Sociologia Política**. Curitiba. v. 16, n. 30, p. 269-281, jun. 2008.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas locais. **Cadernos Gestão Pública e cidadania**. Vol. 18. 32 p, abr. 2000.

FARIA, Cláudia Feres. Sobre os determinantes das políticas participativas: a estrutura normativa e o desenho institucional dos conselhos. In Avritzer, Leonardo (org). **A participação social no Nordeste**. Belo horizonte, Editora UFMG. p. 2007.

_____. **Os determinantes da efetividade democrática da participação social**. Texto escrito para a disciplina Democracia Políticas públicas e participação, 2008.

FREY, Klauss. Descentralização: Lições atuais de Tocqueville. **Revista Lua Nova**, nº 51, 2000.

FUKS, Mario & PERISSINOTTO, Renato Monseff. Crise do Estado e Estilos de Gestão Municipal. **Lua Nova**. Revista de Cultura e Política: CEDEC, n.37, 1996, p. 107-138.

_____. & RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. Cultura política e desigualdade: o caso dos conselhos municipais de Curitiba. **Rev. Sociologia Política**, Curitiba, n. 21, p. 125-145, Nov. 2003.

_____. Recursos, decisão e poder – conselhos gestores de políticas públicas de Curitiba. **Rev. Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 60, p. 67-81, fev. 2006.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos Metr pole** n. 7, p. 9-31, 1º sem. 2002. Disponível em: http://web.observatoriodasmetropoles.net/download/cm_artigos/cm7_29.pdf. Acesso em: 01 nov. 2008.

_____. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Saúde e Sociedade**. n. 2, p.20-31, mai.-ago. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v13n2/03.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2009.

_____. Conselhos gestores e gestão pública. **Ciências Sociais Unisinos**, 42 (1), p. 5-11, jan/abr 2006. Disponível em: http://www.unisinos.br/publicacoes_cientificas/images/stories/Publicacoes/ciencias_sociais_v42n1/maria_gohn.pdf. Acesso em: 01 set. 2008.

HENRIQUES, Márcio S.; BRAGA, Clara S. & MAFRA, Rennan L. M. O planejamento da comunicação para a mobilização social: em busca da co-responsabilidade. In: HENRIQUES, Márcio S. (org.). **Comunicação e estratégias de mobilização social**. p. 33-58, Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE. Perfil dos idosos responsáveis pelos domicílios no Brasil 2000. **Censos Demográficos**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 30 nov. 2009.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE. **Tábuas completas de mortalidade - 2008**. Pesquisa divulgada em 01 dez. 2009. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1507&id_pagina=1. Acesso em: 02 dez. 2009.

JACOBI, Pedro Roberto. Educação, ampliação da cidadania e participação. Educação e pesquisa. **Revista da Faculdade de educação**. V. 26, n. 2. São Paulo, p. 11-31, jul./dez. 2000. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022000000200002. Acesso em 15 abr. 2009.

_____. Políticas sociais locais e os desafios da participação cidadina. **Ciência e Saúde Coletiva**. v. 7, n. 3, p. 443-454, 2002.

_____. & BARBI, Fabiana. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. **Rev. Katálysis**. Florianópolis v. 10 n. 2 p. 237-244 jul./dez. 2007.

_____. Estado e Educação: o desafio de ampliar a cidadania. **Educar**, Editora UFPR. Curitiba, n. 31, p. 113–127, 2008.

Ji-PARANÁ. Lei n. 939 de 21 de set. de 1999. **Conselho Municipal do Idoso**. Prefeitura Municipal. Ji-Paraná, 21 set. 1999.

_____. Decreto n. 9.824 de 08 de set. de 2005. **Nomeação do Conselho Municipal do Idoso**. Prefeitura Municipal. Ji-Paraná, 08 set. 2005a.

_____. **Regimento Interno do Conselho Municipal do Idoso**. Conselho Municipal do Idoso. Out. 2005b.

LAVALLE, Adrian Gurza; HOUTZAGER, Peter P. & CASTELLO, Graziela. Representação política e organizações civis – novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. **Rev. Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 60, p. 43-66, fev. 2006a.

_____.; HOUTZAGER, Peter P. & CASTELLO, Graziela. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67. p. 49-103, 2006b.

_____. & CASTELLO, Graziela. Sociedade civil, representação e a dupla face da *accountability*: cidade do México e São Paulo. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n.52, p. 67-86, jan./abr. 2008. Disponível em: <http://www.cadernocrh.ufba.br/viewissue.php?id=81>. Acesso em: 16 de dez. 2008.

LEAL, Maria Laci Moura & BULLA, Leonia Capaverde. A participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social: o desafio de uma representação democrática. **Revista Virtual Textos & Contextos**, nº 3, dez. 2004. 13 p. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/973/753>. Acesso em: 21 dez. 2009.

LÜCHMANN, Ligia Helena Hahn “A representação no interior das experiências de participação”. **Lua Nova**, São Paulo, v 70: p. 139-170, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a07n70.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2009.

_____. Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo. **Caderno CRH**. Salvador. V. 21, n. 52, p. 87-97. jan./abr. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v21n52/a07v2152.pdf>. Acesso em: set. 2008.

MATOS, Marlise. **Cidadania porque, quando, para quê e para quem?** Desafios contemporâneos ao Estado e à democracia inclusivas. Texto escrito para a disciplina A formação da tradição de direitos: uma abordagem crítica. 2009. 41 p.

MARTINS, Poliana Cardoso et al. Conselhos de saúde e a participação social no Brasil: matizes da utopia. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, vol.18, n.1, p. 105-121, 2008.

O'DONNELL, Guillermo. *Accountability* horizontal. In: **Agora**, num. 8/Verano, p. 5-34, 1998.

PAULICS, Veronika & BAVA, Silvio Caccia. Em busca do conhecimento e da afirmação da cidadania. **São Paulo em Perspectiva**, v. 16, n. 3, p. 48-53, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v16n3/13560.pdf>. Acesso em: 12 set. 2008.

PELEGRINO, Paulo Sergio. Panorama atual da atuação dos conselhos de direitos das pessoas idosas. In: Envelhecimento & Saúde. **Boletim Instituto de Saúde**, n. 47, p. 36-39, abr. 2009.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. **Controle democrático com garantias de direitos**. Brasília: Subsecretaria dos Direitos Humanos, Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2005. 40 p.

_____. Responsabilidades e Atribuições dos Conselheiros. In: **Controle democrático como garantia de direitos da pessoa idosa**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos. P. 32, 2007.

PEREIRA, Joice Aparecida; SANTOS, Larissa Silva dos & SILVA, Marysia Alves da. Os conselhos do idoso: um estudo do período de 1991 a 2006. **Fragments de cultura**, Goiânia, v. 17, n. 3/4, p. 387-401, mar./abr. 2007.

PNUD. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. 2000. Disponível em: <http://www.pnud.org.br>. Acesso em: 30 nov. 2009.

_____. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Exploração sobre o desenvolvimento da democracia. In: A democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãs. **PNUD**. Tradução: Mônica Hirts. Santana do Parnaíba, SP: LM&x. 2004. 263 p.

PRESOTO, Lucia Helena & WESTPHAL, Márcia Faria. A Participação Social na atuação dos Conselhos Municipais de Bertiooga-SP. **Saúde e Sociedade**, v.14, n.1, p. 68-77, jan.-abr. 2005.

Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v14n1/08.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2009.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Fundamentos constitucionais do direito à velhice**. Florianópolis. Livraria e Editora Obra Jurídica LTDA. 2002. 157 p.

REIS, Elisa. Cidadania: história, teoria e utopia. In: **Seminário Internacional Justiça e Cidadania**. Rio de Janeiro, 10 e 11 de set. 1997.

RODRIGUES, Luis Carlos Barbosa. **Vivências da sexualidade de idosos(as)**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande. Pós Graduação em Enfermagem. 2008, 92 p.

SESC/SP. Carta dos idosos à nação brasileira avaliando a aplicação do Estatuto do Idoso. **A Terceira Idade**. V. 16. n. 34, p. 79-88, out. 2005.

SCHEVISBISKI, Renata S. **Os Conselhos Gestores e a lógica da institucionalização da participação política na esfera pública brasileira**. s.d. 13 p. Disponível em: <http://www2.uel.br/eventos/sepech/arqtxt/resumos-anais/RenataSchevisbiski.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2009.

STONE, Bruce; DWIVIDI, O.P. & JABRA, Josef G. **Accountability política**. (s.d) Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Accountability>. Acesso em: 16 de dez. 2008.

TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. IN: DAGNINO, E. (org.) **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra. 2002.

_____. A institucionalização da participação: os conselhos municipais de políticas públicas na cidade de São Paulo. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **A participação em São Paulo**. São Paulo, editora UNESP, 2004, p. 323-370.

_____. Conselhos Gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. **Rev. Sociologia Política, Curitiba**, 25, p. 209-213, nov. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/cgi-bin/wxis.exe/iah/>. Acesso em: 15 abr. 2009.

TONELLA, Celene. Ampliação da participação democrática. Conselhos Gestores de políticas públicas em Maringá. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. Curitiba, n.º 106, p.137-156, jan./jun. 2004. Disponível em: http://www.ipardes.gov.br/pdf/revista_PR/106/celene.pdf. Acesso em: 08 abr. 2009.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? **Lua Nova**, n. 67. p. 191-228, 2006.

VAN STRALEN, Cornelis Johannes et al. Conselhos de Saúde: efetividade do controle social em municípios de Goiás e Mato Grosso do Sul. **Ciência & Saúde Coletiva**. v. 11, n.3, p. 621-632, 2006.

VICENTE, Maria Cavalcante. **O MSTTR defendendo e valorizando a Terceira Idade através dos direitos sociais**. Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG/Secretaria de Políticas Sociais, Brasília/DF, 2007, 72 p.

WENDHAUSEN, Águeda L. P., BARBOSA, Tatiane Muniz & BORBA, Maria Clara de. Empoderamento e recursos para a participação em Conselhos Gestores. **Saúde e Sociedade**. V. 15, n. 3, p. 131-144, set.-dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v15n3/11.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2009.

6 – ANEXOS

6.1 – Anexo I

PESQUISA Conselho Municipal do Idoso N° Questionário _____

Nome do Entrevistado: _____

Rua: _____ Bairro: _____

Tel: () _____

1 - Qual o segmento que você representa?

- a) () Representante da Associação de Idosos
- b) () Representante da Sociedade Civil. Qual? _____
- c) () Representante de Entidades. Qual? _____
- d) () Poder Público – Qual? _____
- e) () NR

2 - Como você se tornou Conselheiro?

- a) () Indicado pelo Prefeito;
- b) () Indicado pela Secretaria de Assistência Social;
- c) () Indicado por alguma associação/entidade. Qual? _____
- d) () Indicado por outro participante do CMI. Quem? _____
- e) () Eleito em Fórum próprio. Qual? _____
- f) () Eleito por alguma associação/entidade. Qual? _____
- g) () Outra forma. Especificar. _____
- h) () NR.

3 - Você divulga as ações do conselho para o público do segmento que você representa?

- a) () Sim. Através de reuniões periódicas próprias para a divulgação das ações do conselho
- b) () Sim. Através de reuniões gerais onde eu coloco as ações do conselho como ponto de pauta

4 - O segmento que você representa busca informações sobre sua atuação no conselho?

- a) () Sempre
- b) () Às vezes
- c) () Raramente
- d) () Nunca
- e) () NR

5 - Como você avalia a representação dos interesses da sociedade no conselho?

- a) () Muito representativo.
- b) () Razoavelmente representativo.
- c) () Pouco representativo.
- d) () O interesse da sociedade não é representativo.
- e) () NR

6 - Você participou de algum curso para capacitação de conselheiros?

- a) Sim, Qual/Quantos? _____
- b) Não.
- c) NR

7 - Há quanto tempo você é conselheiro do CMI? (OBS.:CONSIDERAR TODOS OS MANDATOS)_____ (Nº Anos)

- a) NR

8 - Antes de sua participação no CMI você participou de algum outro conselho?

- a) Sim.
- b) Não.
- c) NR.

9 - Qual(is) conselho(s) e por quanto tempo? (ANOTAR O ANO INICIAL E O FINAL)

- a) Conselho local. De _____ Até _____
- b) Conselho distrital. De _____ Até _____
- c) Outro Conselho. Qual _____. De _____ Até _____
- d) NSA.
- e) NR

10 - Você participa, atualmente, de algum outro conselho?

- a) Sim.
- b) Não.

11 - De qual(is) outro(s) conselho(s) você participa atualmente?

- a) Conselho local.
- b) Conselho distrital.
- c) Outro conselho (Registrar se é Estadual ou Municipal). Qual _____
- d) NSA

12 - Você participa de alguma comissão técnica?

- a) Sim
- b) Não
- c) NR

13 - De qual (is) dela (s)?

- a) Saúde
- b) Família e habitação
- c) Educação, cultura e lazer
- d) Trabalho e aposentadoria
- e) Avaliação de projetos
- f) Outra. Especificar _____
- g) NR
- h) NSA

14 - Você tem acesso às informações necessárias para tomar decisões?

- a) Sim
- b) Não.
- c) NR

15 - Como você obtém estas informações?

- a) Durante as reuniões do CMI
- b) Através da distribuição de documentos (boletins, informativos, relatórios, etc.)
- c) Através de informes das comissões técnicas
- d) Através de informes da Secretaria Municipal de Assistência Social
- e) Através de conversas com outros conselheiros
- f) Através de conversas ou reuniões com membros de minha entidade/instituição
- g) Outra Forma. Especificar _____
- h) NSA
- i) NR

16 - Você gostaria de possuir informações para tomar decisões dentro do CMI?

- a) Sim
- b) Não
- c) NSA
- d) NR

17 - Na sua opinião, quais são as principais dificuldades para a atuação do conselho?
(MARCAR NO MÁXIMO TRÊS)

- a) Baixa presença de representantes nas plenárias;
- b) A secretaria decide tudo;
- c) Pouca rotatividade entre os membros do conselho;
- d) Muito rotatividade entre os membros do conselho;
- e) Precariedade das instalações físicas do conselho;
- f) A mesa diretora é muito centralizadora.
- g) Outra. Especificar: _____
- h) NR

18 - Na sua opinião, o que poderia ser feito para melhorar o desempenho do CMI?

19 - Você considera que o gestor está disposto a partilhar o poder de decisão sobre as políticas da área com o conselho?

- a) Sim.
- b) Não. Qual motivo? _____
- c) NR

20 - Você conhece as atribuições do conselho?

- a) Sim. Qual(s) você considera a principal? _____
- b) Não.
- c) NR

21 - Na maioria das vezes, como você fica sabendo das datas das reuniões? (**MARCAR SOMENTE UMA**)

- a) A data fica acertada na reunião anterior
- b) Através de convite do CMI (carta, telefonema, e-mail, etc.)
- c) Através de outros conselheiros
- d) Através de informativos (boletins, jornais, mural, etc.)
- e) Outra. Especificar: _____
- f) NR

22. Você fica sabendo das pautas da reunião com antecedência?

- a) Sim.
- b) Não.
- c) NR

23 - Quem, na maioria das vezes, propõe as pautas das reuniões? (**MARCAR SOMENTE UMA**)

- a) A Secretaria de Assistência Social
- b) A mesa diretora
- c) O secretário executivo
- d) As comissões técnicas
- e) Os conselheiros
- f) Outros participantes
- g) Outra. Especificar: _____
- h) NR

24 - Como você avaliaria a sua capacidade de influência nas decisões do conselho:

- a) Muito influente
- b) Razoavelmente influente
- c) Pouco influente
- d) Não influencia
- e) NR

25 - Na sua opinião, há conselheiros que têm, na prática, maior capacidade de influência nas deliberações do conselho?

- a) Sim.
- b) Não.
- c) NR

26 - Na sua opinião, o que mais explica o fato de algumas pessoas terem maior influências nas deliberações do CMI? (**MARCAR SOMENTE UMA**)

- a) Suas características pessoais. Tais como: pessoa muito participativa , que sabe falar bem e claro, etc.
- b) O conhecimento técnico que a pessoa possui.
- c) Por causa do apoio que têm das bases

- d) Pelo posição que ocupa no conselho (segmento que representa ou participação na mesa diretora)
- e) Por razões político-partidárias
- f) Outros. Especificar _____
- g) NSA.
- h) NR.

27 - Você já fez alguma proposta para o CMI no sentido de mudar os serviços de assistência ao idoso na sua cidade?

- a) Sim. Qual (is) _____
- b) Não (**PULAR PARA A QUESTÃO 34**)
- c) NR

28 - Sua proposta foi aprovada?

- a) Sim
- b) Não. Por que _____
- c) NSA
- d) NR

29 - Sua proposta foi implementada?

- a) Sim
- b) Não. Por que _____
- c) NR
- d) NSA

30 - Você participa de alguma destas atividades listadas abaixo? (**PODE MARCAR MAIS DE UMA**)

- a) Orçamento Participativo
- b) Associação Comunitária
- c) Partido político. Qual? _____ (Filiado?)
- d) Sindicato. Qual? _____ (Filiado?)
- e) Associações Religiosas
- f) Associações Temáticas (ONG, Negro, Mulher, 3º Idade, etc.)
- g) Outras, Qual _____
- h) NR
- i) NSA

31 - Essa participação tem relação com o seu envolvimento no CMI?

- a) Sim, Comecei a participar desta (s) atividade (s) depois que me envolvi com o CMI.
- b) Não, Antes de participar do CMI já era envolvido neste tipo de atividade.
- c) NSA
- d) NR

32 - Antes de ser conselheiro você participava de algum movimento de idosos em Ji-Paraná?

- a) Sim, Qual _____, _____ Anos
- b) Não.
- c) NR

33 - Como você avaliaria seu interesse por política:

- a) Muito interessado
- b) Um pouco interessado
- c) Nenhum interesse
- d) NR

34 - Você costuma ler notícias sobre política em jornais e revistas?

- a) Quase todos os dias
- b) Pelo menos uma vez por semana
- c) De vez enquanto
- d) Nunca
- e) NR

35 - Você assiste notícias sobre política na televisão?

- a) Quase todos os dias
- b) Pelo menos uma vez por semana
- c) De vez enquanto
- d) Nunca
- e) NR

36 - Você escuta notícias sobre política no rádio?

- a) Quase todos os dias
- b) Pelo menos uma vez por semana
- c) De vez em quando
- d) Nunca
- e) NR

37 - Você acessa notícias sobre política na internet?

- a) Quase todos os dias
- b) Pelo menos uma vez por semana
- c) De vez enquanto
- d) Nunca
- e) Não tenho acesso à internet.
- f) NR

38 - SEXO: 1- Masculino 2- Feminino 3) NR

39 - Quantos anos você tem? _____. 1) NR

40 - Como você se classificaria?

- a) Preto
- b) Pardo
- c) Branco
- d) Amarelo
- e) Indígena
- f) Outro. Qual? _____
- g) NR

41 - Até que ano você cursou na escola?

- a) Não frequentou a escola/analfabeto
- b) Sabe ler e escrever mas não frequentou a escola
- c) Primário completo ou incompleto (1° a 4° série do 1° grau)
- d) Ginásial completo ou incompleto (5° a 8° série do 1° grau)
- e) 2° Grau/Colegial completo ou incompleto (1° ao 3° do 2° grau)
- f) Superior completo ou incompleto
- g) NR

42 - Qual a sua ocupação/profissão? _____

- a) NR

43 - Qual a sua situação ocupacional?

- a) Desempregado
- b) Empregado c/ Carteira
- c) Empregado c/ Contrato de Trabalho
- d) Funcionário Público
- e) Autônomo (Paga INSS)
- f) Bico (Free Lancer)
- g) Aposentado
- h) NSA
- i) NR

44 - Qual a renda mensal da sua **família**?

- a) De 01 a 02 salários mínimos (R\$ 465,00 a R\$ 930,00)
- b) De 02 a 05 salários mínimos (R\$ 930,00 a R\$ 2.325,00)
- c) De 05 a 10 salários mínimos (R\$ 2.325,00 a R\$ 4.650,00)
- d) De 10 a 15 salários mínimos (R\$ 4.650,00 a R\$ 6.975,00)
- e) De 15 a 20 salários mínimos (R\$ 6.975,00 a R\$ 9.300,00)
- f) Acima de 20 salários mínimos
- g) NR

45 - Qual sua renda **pessoal**?

- a) De 01 a 02 salários mínimos (R\$ 465,00 a R\$ 930,00)
- b) De 02 a 05 salários mínimos (R\$ 930,00 a R\$ 2.325,00)
- c) De 05 a 10 salários mínimos (R\$ 2.325,00 a R\$ 4.650,00)
- d) De 10 a 15 salários mínimos (R\$ 4.650,00 a R\$ 6.975,00)
- e) De 15 a 20 salários mínimos (R\$ 6.975,00 a R\$ 9.300,00)
- f) Acima de 20 salários mínimos
- g) Não possui renda pessoal
- h) NR

6.2 – Questões para entrevista semi-estruturada.

1 – Como você foi escolhido para participar do CMI? Você concorda com o método adotado para essa escolha?

2 – Você costuma conversar com seus colegas de trabalho ou lazer sobre sua atuação no conselho? E com os outros membros do conselho? O que poderia ser feito para melhorar sua atuação?

3 – Como você avalia sua atuação no conselho? Acha que está sendo válida?

4 – A maioria dos membros respondeu no questionário que não tem capacidade de influência nas decisões do conselho. Você gostaria de ter essa capacidade?

5 – Como você acha que poderia ter mais capacidade de influência nas decisões do conselho?

6 – Se você já fez propostas para o CMI, e essas não foram aprovadas ou não implementadas, o que acha que deveria ser mudado na proposta para que passasse pela aprovação do plenário do conselho?

7 – Vocês idosos que participam de associações temáticas ou movimentos de idosos, compartilham com os outros idosos, os conhecimentos por vocês adquiridos no CMI?

8 – Já participou de Fóruns e/ou Conferências Municipais e Estaduais dos Direitos da Pessoa Idosa? Se sim, isso aconteceu antes ou após participar do CMI?

9 – Você considera que o gestor está disposto a partilhar o poder de decisão sobre as políticas da área com o conselho?

10 – Gostaria de participar de uma capacitação para conselheiros?