

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, REPÚBLICA E
MOVIMENTOS SOCIAIS

Rosana de Paiva Santos

PARTICIPAR É VIVER A MUDANÇA

A democracia representativa nos Conselhos de Políticas Públicas, uma
revisão sobre as formas de escolha
da representação do poder público.

Santo André
2012

ROSANA DE PAIVA SANTOS

PARTICIPAR É VIVER A MUDANÇA

A democracia representativa nos Conselhos de Políticas Públicas, uma
revisão sobre as formas de escolha
da representação do poder público.

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

Orientadora: Aurea Mota

Santo André

2012



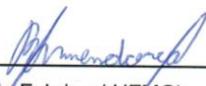
Universidade Federal de Minas Gerais
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
Curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais
Av. Antônio Carlos, 6627 – Caixa Postal 253 - Cidade Universitária - Pampulha
31270-901 - Belo Horizonte – MG / e-mail: adm_edist_@fafich.ufmg.br
TEL (31) 3409-5004

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

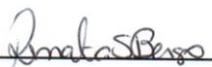
Aos 17 (dezesete) dias do mês de outubro de 2012 (dois mil e doze), na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) reuniu-se a Comissão Avaliadora da monografia intitulada " Participar é viver a mudança: a democracia representativa nos conselhos de política públicos, uma revisão sobre as formas de escolha da representação do poder público. " após leitura avaliativa da Monografia elaborada por Rosana De Paiva Santos .

A Comissão, composta por professor Ricardo Fabrino (UFMG) e Renata Bergo (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.

Belo Horizonte, 17 de outubro de 2012.



Ricardo Fabrino (UFMG)



Renata Bergo (UFMG)

FOLHA DE APROVAÇÃO

RESUMO

A representação do segmento do poder público nos Conselhos de Políticas Públicas, invariavelmente, está fundamentado no regime de indicação de seus membros nos processos sucessórios das gestões instituídas. A indicação dos/as representantes deste segmento condiciona um estilo de organização que prioriza a escolha indireta em detrimento da possibilidade de debate e da vocalização dos demais atores desse segmento. A participação de todos os atores sociais, públicos ou privados, nos Conselhos de Políticas Públicas é fundamental para garantir a opinião e manifestação das proposições e conseqüentes deliberações. Este estudo propõe a revisão desse modelo tradicional e hegemônico de sucessão da representação do poder público quando defende o reconhecimento da existência de outro segmento específico dentro das instâncias públicas: os/as servidores/as públicos/as. Esses/as trabalhadores/as não possuem assento próprio e definido nos conselhos com representação e poder deliberativo. A fundamentação dessa argumentação obtém respaldo na produção teórica acerca da Teoria Democrática. Este estudo priorizou obter a opinião direta desses atores em questão, através da realização de uma pesquisa qualitativa estruturada, foram entrevistados/as funcionários/as públicos/as e conselheiros/as do poder público e da sociedade civil do Conselho Municipal de Assistência Social da cidade de Santo André – SP. A análise de dados aponta para duas questões, a primeira observa as dificuldades de participação dos/as trabalhadores/as nas ações pertinentes do conselho. A segunda remete à concordância desses segmentos entrevistados rumo a alteração do atual modelo de sucessão da representação do segmento do poder público, reconhecendo esta lacuna nos Conselhos de Políticas Públicas. A realização de eleições proporcionais e abertas desse segmento pode garantir a vocalização, a participação qualitativa e a alternância de representação.

Ao seu tempo

escrever o que precisa ser dito

dizer o que precisa ser lido

ler o que precisa ser novamente escrito

escrever o que precisa ser e fazer sentido

sentir o que precisa ser dito

ouvir o que precisa ser silenciado

silenciar o que precisa ser imaginado

imaginar o que precisa ser acalentado

acalentar o que precisa ser delicadamente devorado

devorar o que precisa ser escrito

escrever sobre o tudo desta vida

eis que esta poesia pulsa

intensamente

em nossas vidas

Rosana Paiva Outubro/2009



Cartunista Bill Watterson

Personagem Calvin

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a três mulheres.

Iêda, minha mãe. Em 1984, ela me levou para passear na Praça da Sé - intencionalmente. Não era um dia qualquer, vivenciamos uma manifestação cívica histórica, um dos grandes marcos na democracia brasileira no Comício pelas Eleições Diretas – Já. Aos 14 anos, nascia uma cidadã, nascia uma vontade. Foi assim que tudo começou. Um incentivo que gerou uma vontade. Décadas mais tarde, incentivei minha mãe a participar do Conselho Municipal de Segurança Pública da cidade de São Paulo.

Valéria Maria Massarani Gonelli. Em 2001 quando entrei na Prefeitura de Santo André -SP, Valéria era a diretora do DAFIA – Departamento de Assistência à Família, Infância e Adolescência. Conhecíamos-nos de outros fóruns, eu no movimento estudantil e ela na presidência do CRESS-SP. Valéria ‘quase me obrigou’ a participar do CMAS, ela dizia: “*you precisa entrar no conselho, vocês (funcionários/as) precisam dominar o orçamento, conhecer a Política*”. Um incentivo e uma vontade. Hoje, Valéria é Secretária Nacional de Assistência Social Adjunta do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Elza Silva de Almeida – em memória. Munícipe de Santo André, família atendida pela política de Assistência Social. Conhecemo-nos em 2007, participou das pré-conferências, foi eleita delegada para representar o segmento de usuários/as da VI Conferência Estadual, e compreendeu que sua participação era importante: para ela, para sua família e para seus vizinhos. Dizia-nos que estava muito feliz em poder vivenciar estas ‘novidades’. Um incentivo e uma vontade. Candidatou-se a uma das vagas do segmento de usuários/as no CMAS na gestão de 2008-2009, não teve oportunidade em prosseguir participando devido doença.

AGRADECIMENTOS

A produção deste texto foi possível pela somatória de afetos, parcerias, colaborações, esforços, determinação e apoios, muitos apoios.

Meus primeiros agradecimentos são para minha ‘preceptora’ Aurea Mota, tutora nessa caminhada de dois anos e orientadora desse trabalho acadêmico. A marca d’água desse texto – que poderá ser vista à contraluz – é a generosidade. Este trabalho não seria realizado sem a sua ajuda. Alegria em conhecer uma pessoa, que para além de todos os seus predicados e títulos, sobretudo é uma pessoa absolutamente disponível para o outro. Isto é raro. Aurea, muito obrigada por tantos aprendizados!

Agradeço a todos/as professores/as que construíram este Projeto, pela produção dos textos, pelas aulas, pelo empenho, e por que não dizer, pela boa insistência em acreditar que vale a pena acrescentar anos de estudo em prol do conhecimento, e poder ver a realização desta dedicação mudando realidades em nosso país.

Agradeço aos/as colegas de curso que compartilharam suas preciosas ideias em nossas salas de aulas virtuais.

Agradeço aos demais profissionais da UFMG que trabalharam neste Projeto.

Agradeço a Secretaria-Geral da Presidência da República por oportunizar a disseminação e a produção de conhecimento através de ações arrojadas como a concretização deste Projeto.

Agradeço ao Departamento de Assistência Social, da Prefeitura de Santo André – SP, pela pronta colaboração e apoio.

Agradeço a todos/as servidores/as públicos/as do DAS pelo incentivo, e, sobretudo aqueles/as que concederam as entrevistas para a realização da pesquisa qualitativa.

Agradeço ao Conselho Municipal de Assistência Social, da cidade de Santo André -SP pelo auxílio, colaboração e apoio.

Agradeço a todos/as conselheiros/as do CMAS pelas manifestações de incentivo, e, sobretudo aqueles/as que concederam as entrevistas para a realização da pesquisa qualitativa.

Agradeço à minha família, Iêda e Paulo, pela incondicional presença, em todos os momentos.

Agradeço aos meus queridos amigos e minhas queridas amigas, que participaram deste projeto pessoal – de todas as formas e de todas as distâncias - com a intensidade que a amizade proporciona: a força que às vezes nos falta e que encontramos apenas nos outros.

Agradeço à minha amiga Kátia Yukari Matsumoto pela generosa ajuda na revisão gramatical deste texto.

Agradecimento especial a Andrea de Almeida Torres por guiar meus passos – mesmo sem saber - pelos caminhos em defesa dos Direitos Humanos. Caminhos que me trouxeram até aqui.

Agradeço com muito carinho à Vera: pelos laços de pertencimento.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
Premissas pessoais e pressupostos hermenêuticos	16
1 - CAPÍTULO 1 “AFINAL O QUE É DEMOCRACIA?”	18
1.1 Democracia: perspectiva histórica.....	18
1.2 Teoria Democrática – conceitos.....	23
1.3 Participação Social.....	25
2 - CAPÍTULO 2 “PARTICIPAR É VIVER A MUDANÇA”	27
2.1 Conselhos de Políticas Públicas.....	27
2.2 Inovações na Participação Social.....	29
2.3 Conselhos de Assistência Social.....	33
2.4 Conselho Municipal de Assistência Social de Santo André.....	35
3 - CAPÍTULO 3 “EU ME INDICO”	37
3.1 Metodologia de Estudo de Campo.....	37
3.2 Análise de dados.....	39
3.2.1 Questões exclusivas para os/as servidores/as públicos/as.....	39
3.2.2 Questões respondidas pelos/as servidores/as e conselheiros/as.....	43
3.2.3 Questões respondidas pelos/as Conselheiros/as.....	51
3.3 Conclusões Parciais: a perspectiva dos protagonistas.....	53
4 - CONCLUSÕES FINAIS “O CONTEÚDO E O CONTORNO”	56
REFERÊNCIAS	61
ANEXOS	65

INTRODUÇÃO

A Universidade Federal de Minas Gerais, por meio do Departamento de Ciência Política, realiza um Curso de Especialização à distância em “Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais”. O objetivo desse curso, promovido pela Secretária-Geral da Presidência da República, é contribuir para a formação de conselheiros dos Conselhos Nacionais de políticas públicas, de gestores e técnicos do governo federal e de representantes de organizações da sociedade civil de abrangência nacional e criar um espaço de reflexão sobre participação social e a democratização da gestão do Estado. Este trabalho monográfico deve ser lido neste contexto.

Desta maneira, é justo afirmar desde o princípio, que a referência acadêmica deste estudo foi norteadada pelo Projeto de Democracia Participativa da Universidade Federal de Minas Gerais. O Departamento de Ciência Política desta Universidade é uma referência nacional e internacional nesta área, e cumpre sua obrigação social quando dedica, através de seus professores/as e alunos/as, décadas de estudos sobre a temática da Teoria Democrática. Garante uma ponte com a sociedade ao disponibilizar uma produção tão rica e ampla. Numa certa medida, poderíamos afirmar que contribui diretamente para o controle social da democracia no Brasil.

A educação é a possibilidade que tem todo indivíduo e toda comunidade de incorporar, digamos, o potencial que o grupo tem, de articular um bem. Um bem, quer dizer, aquele ponto aonde convergem as forças sociais. Toda educação é visceralmente política. Política no sentido que ela ajuda a administrar uma polis específica, um lugar, uma comunidade específica. (SODRÉ, 2012 – programa de TV)¹

Tendo esse pano de fundo em mente, o presente estudo aborda questões relativas à representação do poder público nos conselhos de políticas públicas. Analisando, especificamente, o modelo de sucessão do segmento que representa o poder público. Tradicionalmente a representação desse segmento é feita pela via da indicação de seus

¹Entrevista concedida no Programa Roda Viva – TV Cultura em 25/06/2012. Muniz Sodré é jornalista, sociólogo. Possui graduação em Direito pela Universidade Federal da Bahia (1964), mestrado em Sociologia da Informação e Comunicação pela Université de Paris IV (Paris-Sorbonne) (1967) e doutorado em Ciência da Literatura pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1978). Autor de 30 livros em diversas áreas.

membros. Os conselhos de políticas públicas, em sua concepção original, devem contar com a representação tanto do poder público quanto da sociedade civil, entretanto, a realização de eleições internas aos segmentos têm sido, normalmente, adotada como critério para a escolha apenas dos representantes da sociedade civil (ALMEIDA, 2010).

A pesquisa que agora apresento parte do questionamento deste modelo hegemônico e tradicional. Esta monografia é um convite para exercitamos a seguinte reflexão: a indicação de representantes do poder público nos conselhos pode ser repensada? Estaríamos diante de uma contradição ou distorção do modelo democrático representativo dentro dos conselhos ou estamos diante de um modelo hegemônico pertinente? Podemos considerar que a indicação cerceia ou dificulta a possibilidade de participação nos conselhos de servidores/as públicos/as? Os/as servidores/as públicos/as podem ser considerados/as um segmento dentro da representação governamental, e assim, concorrerem e serem eleitos/as por seus pares?

A indicação dos/as conselheiros/as do poder público seria desejável por garantir assento nos conselhos de pessoas que representam a administração pública. Não há questionamento sobre este tipo de representação e sua legitimidade neste segmento. Questionamos, entretanto, a inexistência de oportunidade para que os/as trabalhadores/as do poder público participem dos conselhos através da livre escolha de seus pares, e não apenas, ou na totalidade, através do modelo da indicação.

A origem deste questionamento advém da minha experiência pessoal. Sou assistente social e atualmente funcionária pública da Prefeitura de Santo André - SP. Por vários anos, participo no CMAS (Conselho Municipal de Assistência Social), da mesma cidade, na condição de visitante (por alguns anos) e conselheira eleita para representar os/as trabalhadores/as da assistência social pelo segmento da sociedade civil (em duas gestões).² O que, obviamente, pode causar (e causou) estranhamento e questionamentos das mais diversas ordens.

Do ponto de vista pessoal, a experiência em participar do conselho na vaga da sociedade civil sempre foi, por um lado, desconfortante. Dada a natureza “dual” da

² Importante informar inicialmente que a Lei de Criação do CMAS – Santo André, conforme foi redigida permite a interpretação e inscrição de qualquer trabalhador/a da assistência social, sem restrições sobre o vínculo empregatício. Estas eleições referem-se à duas gestões: 2008-2009 e 2010-2011.

maneira como minha identidade política era construída naquela arena: funcionária pública, mas representante dos/as trabalhadores/as no segmento da sociedade civil. Por outro lado, essa experiência fez despertar em mim indagações sobre a prerrogativa da indicação. Quando e em que momentos, os trabalhadores/as das políticas públicas – em geral – podem participar diretamente dos conselhos, com direito a voto, com direito a deliberarem sobre a política que executam? Estamos falando daqueles/as funcionários/as estatutários/as, técnicos/as ou administrativos/as que permanecem nas prefeituras, governos estaduais e federal. Esse primeiro questionamento suscitou outros. Quando e em que momentos os/as funcionários/as públicos/as representam seus pares nas delegações das conferências estaduais e nacionais? A regra, nunca questionada, é a indicação dos/as delegados/as pelos/as gestores/as do poder público.

Esse posicionamento não é ingênuo. Sabemos que uma vaga no conselho representa um voto, um debate, uma deliberação, uma opinião declarada. Representa, sobretudo, o reconhecimento desse problema estrutural, conceitual e político. Talvez não seja de maneira gratuita que esse critério de representação não seja questionado, sequer revisto. Do ponto de vista de quem acredita em mudanças é que este estudo participa esta problemática e esta propositura. Prosseguimos no sentido de propor uma revisão das nomeações tanto para representação nos conselhos quanto para a participação e representação nas conferências. A participação dos/as trabalhadores/as da assistência social nos conselhos é imperativa, a proposta é pensar nos critérios de representação, para todos os segmentos, como maneira de democratizar ainda mais esses espaços.

A experiência em participar do CMAS de Santo André por aproximadamente oito anos trouxe outra reflexão, outra problemática: observei que poucos/as funcionários/as públicos/as e poucos/as trabalhadores/as das organizações e entidades da sociedade civil participavam das atividades deste conselho, em reuniões ou Comissões Temáticas. Os questionamentos que nasceram da constatação desses problemas foram: a representação é entendida como um processo de mão única, ou seja, os/as representantes/as garantem a todo o tempo a vocalização dos/as representados/as? A baixa participação destes/as trabalhadores/as, mesmo na condição de visitantes, é

condicionada à forma como a representação está estruturada? Existe interesse que estes/as trabalhadores/as participem?

A decisão em focar o estudo neste conselho em Santo André, baseia-se, assim, na possibilidade de aprofundar a problemática tomando a precaução de não analisar os atores atuais ou de gestões anteriores, suas posturas ou a qualidade destas representações. É necessário considerar e valorizar os contextos históricos, os processos anteriores deste Conselho (criação, normatização e funcionamento) com o devido reconhecimento e respeito.

Por questões de escolha de procedimentos metodológicos que garantiriam maior neutralidade possível, o presente estudo faz referência ao modelo hegemônico de representação do poder público, que pode ser encontrado nos conselhos de todo o país. Para fazer uma separação entre os limites da experiência pessoal e os achados que o estudo acadêmico desse problema trouxe, optamos, portanto em garantir uma reflexão referenciada em conceitos teóricos e não autorais. Para tanto, uma pesquisa empírica e conceitual foi realizada, utilizando a ferramenta qualitativa de entrevista estruturada. Tivemos a honra de entrevistar 12 pessoas, dentre funcionários/as públicos/as e conselheiros/as do poder público e da sociedade civil sobre os dois temas principais deste estudo: o modelo de indicação e a participação dos/as funcionários/as e trabalhadores/as no CMAS.

O primeiro Capítulo “Afiml, o que é Democracia?” apresenta uma introdução sobre o que é a democracia. Evidenciamos conceitos da teoria democrática que julgamos mais importantes para entender os problemas abarcados por esta monografia. Optamos fazer uma abordagem de parte da produção teórica mais recente sobre a teoria democrática participativa e representativa que poderiam ajudar a fundamentar este estudo. Obviamente, que não foi objetivo, nem possível, exaurir o tema. O segundo Capítulo “Participar é viver a mudança” aborda a questão da democracia participativa focando a criação dos conselhos de políticas públicas e suas inovações: indagações pertinentes sobre a democracia deliberativa. Abordamos ainda, a criação dos conselhos de assistência social e informações sobre o CMAS de Santo André. No terceiro Capítulo “Eu me indico” apresentamos a análise dos dados das entrevistas realizadas. Encerramos o quarto Capítulo “O conteúdo e o contorno” com nossas conclusões sobre

o estudo. Queremos saber e aprofundar, com essas questões, metaforicamente, se o contorno abarca a pluralidade que existe em seu conteúdo.

Importante colocar em evidência que a monografia foi estruturada numa tentativa de aproximação dos conceitos, formulações e reflexões com as práticas de nosso cotidiano. Fazendo traduções que sempre se fazem necessárias nessa transição. Algumas questões latentes permearam todo este trabalho, quais sejam: De que forma esta contribuição pode ser uma referência para alguma mudança no interior dos conselhos e, conseqüentemente, aos/as mandatários/as da Política de Assistência Social, e às demais Políticas Públicas? O que tem a ver este estudo com a população que atendemos nos CRAS – Centro de Referência de Assistência Social?

Premissas pessoais e pressupostos hermenêuticos³

Não existe neutralidade absoluta. Estamos quase sempre tomando partido baseados em nossas percepções pessoais sobre tudo o que nos envolve. Neste trabalho, referenciais teóricos embasam os argumentos acerca da representatividade do Poder Público e da Teoria Democrática, temas centrais desta discussão. Contudo, penso que é importante apresentar alguns pressupostos e premissas que estão sempre presentes em minhas reflexões, políticas, “científicas” e filosóficas, sobre tudo que me cerca, na profissão e na vida.

Ainda vivemos tempos de profunda desigualdade social. Ignorar as causas destas desigualdades é a reprodução do discurso da neutralidade: tanto faz isto, tanto faz aquilo. Discordo profundamente disso. Os pressupostos aos quais me alinho e que manifesto latentemente neste trabalho são: perspectiva dialética, pluralidade de opiniões, acesso incondicional à produção e às informações produzidas, ruptura com práticas que conservam a manutenção do poder centralizador, denúncia às formas de exploração pelo trabalho, acesso aos bens produzidos em sociedade (culturais, científicos e econômicos), respeito às deficiências individuais, respeito às fragilidades humanas, respeito às manifestações religiosas, combate às práticas preconceituosas e

³ Hermenêutica: 1 –Ciência, técnica que tem por objeto a interpretação de textos; 2 – interpretação dos textos, do sentido das palavras; 3 – teoria, ciência voltada à interpretação dos signos e de seu valor simbólico [...] 4 - a arte de descobrir o sentido exato de um texto. Dicionário da Língua Portuguesa Houaiss

todas as formas de violência, respeito às etnias e todas as diversidades pessoais e sociais, punição às degradações ao meio ambiente.

Hoje a história vem sendo escrita por diversos atores sociais em tempo real, possibilitando que haja conhecimento, entendimento e manifestação social. Momento que nos chama à prontidão. Apesar da vasta rede de informações que nos cercam, existe um discurso massificado que defende a apropriação dos bens públicos (todos eles) pelo poder privado, valendo a máxima: o lucro é privado, o prejuízo é público. Neste trabalho, contudo, para ser honesta com o/a leitor/a, por vezes apresentarei o discurso em primeira pessoa e por vezes de forma mais impessoal, fazendo uso do recurso da terceira pessoa. Com essa diferenciação quero designar os momentos nos quais os critérios “científicos” e “conceituais” estão guiando a apresentação do argumento. Na escolha do método de pesquisa e no uso dos conceitos que apropriei para entender o problema de pesquisa - essa foi a regra. Porém, nos momentos em que estou manifestando mais diretamente os pressupostos e premissas que guiam minha perspectiva, preferi utilizar o recurso da escrita em primeira pessoa. Gostaria de expressar estes pressupostos filosóficos e hermenêuticos, enquanto legado pessoal e registro histórico da vida de um sujeito político.

1 - AFINAL, O QUE É DEMOCRACIA?

Este capítulo pretende abordar os conceitos principais que devemos observar para a compreensão do que é democracia representativa, participativa e deliberativa que nos ajudariam a entender melhor o nosso problema de pesquisa. Para isso, precisamos relembrar como o conceito democracia foi consolidado, as principais vertentes, as estagnações que ocorreram, os avanços observados e os desafios presentes a cada momento. A teoria democrática tenta formular conceitual e empiricamente as categorias e práticas democráticas que as sociedades vêm construindo e inovando, o que nos ajuda a entender a extensão do tema. Este capítulo traz, minimamente, alguns conceitos e reflexões consolidadas acerca da democracia.

1.1 DEMOCRACIA: perspectiva histórica

Debater sobre democracia é algo que nos remete a discutir sobre as relações humanas de forma ampla. As pessoas manifestam suas opiniões, baseadas no que vivem, lêem, ouvem, criam, pensam, escrevem e dizem. Produzem e reproduzem conhecimentos. Todos os dias, alguma notícia transmitida em jornais, programas de rádio e televisão, ou internet nos lembra ou até nos “ameaça” dizendo que estamos numa democracia e que devemos viver com os ônus e os bônus decorrentes desse fato. Devido ao uso corriqueiro dos termos, observamos sentidos alheios e até incompletos sobre o que vem a ser a democracia. Comumente, notamos que democracia é confundida, também, com os conceitos de liberdade e cidadania, porém, podemos considerar que estes se complementam, mas não são sinônimos. Dizemos que ser democrático é garantir a efetividade do que a palavra significa em termos diretos. Isso basta?

Entrelaçados por esse jogo que é a vida cotidiana, filosofia e política passam a fazer parte constitutiva de nosso cotidiano. Para separarmos os excessos e as distorções, é necessário conceituar. A filosofia nos auxilia nesse exercício para a construção da reflexão. A filosofia nos ensina a facilitar o entendimento e a inibir as manipulações e de forma simples, com perguntas: “aonde?”, “quando?”, “como?”, “quem?”, “porque?”,

“quantos?”, “para quem?”, “o quê?”. O ser humano procura respostas e as constrói com base no horizonte que está ao alcance de sua vista ou sentidos.

Antes de prosseguir, nunca é demais lembrar que a história das sociedades sempre foi descrita e reproduzida, invariavelmente, em uma única versão oficial que legitimava apenas o ponto de vista de um narrador padrão: homem, branco, europeu, de classe social dominante. Quase nada sabemos da história contada sob o ponto de vista de povos dominados, mulheres, indígenas, africanos, e de todas as populações originárias dos respectivos continentes. Perdemos informações importantes sobre processos de resistências, avanços, transformações sociais, políticas e econômicas. A história do continente africano, por exemplo, foi pouco difundida e reduzida aos nossos conhecimentos ao tráfico de escravos e toda sorte de decadências, principalmente morais. Evoluções democráticas devem ter acontecido nestes territórios, por estes povos, mas esse conhecimento não faz parte da história democrática helenocêntrica oficial. (DUSSEL, 2006)

A democracia, na história das sociedades, foi construída por cidadãos interessados em formular um modelo de sociedade política em que houvesse a participação de todos na gestão política: o que, posteriormente, passou a ser chamado de soberania popular.

Na teoria contemporânea da Democracia confluem três grandes tradições do pensamento político: a) a teoria clássica, divulgada como teoria aristotélica, das três formas de Governo, segundo a qual a Democracia, como Governo do povo, de todos os cidadãos, ou seja, de todos aqueles que gozam dos direitos de cidadania, se distingue da monarquia, como Governo de um só, e da aristocracia, como Governo de poucos; b) a teoria medieval, de origem romana, apoiada na soberania popular, na base da qual há a contraposição [...] o poder supremo deriva do povo e se torna representativo ou deriva do príncipe esse transmite por delegação do superior para o inferior; c) a teoria moderna, nascida com o Estado moderno [...] segundo a qual as formas históricas de Governo são essencialmente duas: a monarquia e a república [...] onde se origina o intercâmbio característico do período pré-revolucionário entre ideais democráticos e ideais republicanos e o Governo genuinamente popular. (BOBBIO, 1992, p. 319)

Embora, pelas razões que desenvolvemos anteriormente, seja difícil detectar, por uma via não eurocêntrica, as referências históricas dessa reflexão que embasam a definição destes processos sociais e políticos, podemos estar certos de que elas são antigas e que vêm se transformando de maneira intensa ao longo do tempo. Contudo,

cabe destacar um período em que os conceitos sobre democracia foram amplamente redesenhados de acordo com as transformações sociais ocorridas ao final do século XVIII, em alguns países da Europa, principalmente na Inglaterra e França, com a substituição gradativa do modelo monárquico para o representativo, evocadas nas Revoluções Francesa e Inglesa.

As renovações, revoluções, reformas sociais acontecem quando um segmento social, ou classe social, enfrenta diretamente um padrão estabelecido, promovendo rupturas. Durante esse período, uma classe social em formação, denominada burguesia, transitou com iniciativa a promover críticas sobre a concentração do poder (político e econômico) do Estado monárquico, ainda centralizado nas mãos de uma única família (real). A contestação deste segmento reivindicava espaço na esfera política, já que detinham domínio econômico em ascensão. Não necessariamente reivindicavam a participação da soberania para todos os cidadãos, mas exigiam sua representação e participação na cena política, em diversas esferas (HABERMAS, 1984). Essa, que podemos considerar uma transição democrática, principia na Inglaterra e França, e repercute quase que simultaneamente na independência dos Estados Unidos da América, ex-colônia inglesa e, também na América Latina, região na qual observamos a adoção de procedimentos liberais representativos relacionados a uma ideia de soberania nacional desde as primeiras constituições promulgadas no século XIX (MOTA, 2012). A transição principal estava nítida: a substituição do regime político e de uma nova concepção de legitimidade dos Estados. A transição econômica, com o advento do capitalismo, também ocorria. Resumidamente estes fatos sinalizam que a consolidação do processo moderno democrático atravessou fases – manutenções e rupturas.

No século XX, observamos uma sucessão de ebulições/revoluções sociais que apontavam, em momentos distintos, e por vezes dispersos, para outras mudanças. Um século forjado por grandes disparidades políticas, econômicas e sociais. A humanidade inventou os mais variados regimes políticos (HOBSBAWN, 2008). De um lado, a consolidação do capitalismo como produtor e amplificador de desigualdades sociais, concentração de renda e poder - tiveram grande incidência sobre as concepções de democracia que estavam se desenvolvendo. E, por outro lado, a evidência da não existência de uma saída alternativa verdadeiramente viável frente às inconsistências do

comunismo vivenciado em regimes totalitários. Regimes políticos são contestados: os totalitários e os liberais. Poderíamos dizer que o que aconteceu em quase toda a América Latina, usado como justificativa para a implementação de regimes militares ditatoriais, foi a elitização do poder pela força. Governos legitimados pelo voto eram administrados conforme a classe econômica dominante determinava, pela manutenção da hegemonia e pelo poder sem restrições.

Cientistas políticos brasileiros (AVRITZER, 2010; SHERER-WARREN 2009) contextualizam que as evoluções contemporâneas nas sociedades, observados os modelos de democracia, podem ser classificadas em três momentos distintos. A primeira onda democrática acontece no período pós-guerra, no qual vários países reformulam sua condução política tendo em vista a organização política pela conciliação e não pela força bruta. Configuração de conciliações apenas para constituir governos, o que é definido como democracia de baixa intensidade⁴. Até metade dos anos 1960, elites revezavam governos, não existia participação popular. As mobilizações sociais ganham maior visibilidade e consistência, nos EUA, Europa e Japão, graças à expansão de meios de comunicação em massa, primeiramente com a veiculação dos jornais e do rádio, posteriormente, a televisão. Configura-se a segunda onda democrática: em expansão também na década de 1970, as manifestações sociais aparecem mais contextualizadas em pautas, as populações discordavam da atuação centralista dos governantes, começavam a se organizar em movimentos sociais, manifestam reivindicações específicas, criticando a falta de políticas sociais e garantias de direitos humanos. Os governos constituídos não garantem minimamente os princípios de soberania popular. Utilizando-se do pretexto da “ameaça internacional” de expansão do poder socialista, ainda nesta década, na América Latina, os militares tomam o poder, impedindo a eleição dos representantes governamentais nas três esferas de poder. Hoje, sabemos que se tratava de uma ação intervencionista patrocinada, que não visava qualquer ideia de fortalecimento de uma democracia, principalmente com foco em participação cidadã.

⁴ Corresponde ao nível qualitativo de participação da sociedade: alta e baixa intensidade; define o quanto um processo democrático consegue atingir um determinado objetivo, para além das quantidades ou universo atingido, quais suas repercussões e efetividades. Seguem exemplos adiante no texto.

No princípio dos anos 1980, as manifestações sociais contra esses regimes totalitários ganharam proporções e visibilidade de um país a outro, era evidente a existência de um abismo entre as representações políticas e as sociedades. Ficou impossível conter estas manifestações espontâneas. Iniciou-se um processo irreversível: formação de opinião com capacidade de crítica. Na década seguinte a efetividade e as transformações no campo democrático, viabilizados pela participação em massa dos movimentos sociais, foram caracterizadas como a terceira onda democrática. As tensões sociais apareceram de forma incontestável e novos atores sociais emergiram, um conjunto de organizações apareceram, originando o que consideramos hoje como sociedade civil organizada, que passou a fazer parte ativa do sistema democrático-participativo (AVRTIZER, 1996).

No Brasil, foram duas décadas de resistência aos regimes militares, muitos exilados, desaparecidos e mortos. Cenas idênticas aconteciam nos demais países da América Latina. Conseguimos reconquistar o direito ao voto apenas em 1984, em 1986 iniciou-se a reformulação da Constituição Federal.

As variações históricas são complexas, as transições políticas são específicas em cada nação, as sociedades agem e reagem de acordo com suas possibilidades. O que fica nítido, entretanto, é que, em diversos contextos, não é possível falar em democracia sem falar de cidadania. Essa que requer a existência do pluralismo democrático, traz para a cena questões correlatas, como o que pode ser considerado de interesse público. Por isso achamos conveniente concluir essa seção conceitual e histórica com a citação de um trecho da reflexão da professora Marlise Matos sobre o diálogo entre democracia e cidadania.

Para as ciências sociais atuais, a *cidadania* tem se comportado como conceito que reivindica a democracia e a alteridade na medida em que está associado ao reconhecimento do outro (ou à sua exclusão e não reconhecimento), no mínimo, no que tange ao discurso dos direitos civis e políticos (e nem tanto no plano da cidadania social). A democracia contemporânea tem enfatizado expressivamente a dimensão cidadã da atuação civil e política, procurando ressaltar a fase em que quanto mais se expandem os direitos de cidadania, mas seria expandida a própria democracia (ou seja, democratizar a democracia). Essa redemocratização por sua vez, vem ocorrendo também no plano social em democracias recentes, que têm, no seu horizonte, desafios gritantes de desigualdades sociais e econômicas. Mas esse tem sido um processo lento, gradual. No qual o que se coloca em jogo é tanto a forma e as regras quanto o conteúdo da inclusão de “minorias” e de “diferentes diferenças” (multi-pertencimentos e multi-identidades) no atual jogo político-democrático. (MATOS, 2009, p. 12, grifo da a

1.2 TEORIA DEMOCRÁTICA: Conceitos

A literatura sobre teoria democrática tem tentado comportar concepções importantes para analisar e reformular a dinâmica social e política de uma forma de governo em constante transformação. Atualmente se questiona a qualidade da participação, a qualidade da representação e a qualidade da deliberação (CUNHA, 2007; AVRTIZER, 2010; PIRES, 2011). Porém, se por um lado a democracia foi considerada um grande marco da evolução política entre governantes e governados, por outro, também pode ser apontado como justificativa para concentração de poder e alienação política.

[...] uma classe política pode chamar-se democrática quando seu pessoal é escolhido através de uma competição eleitoral livre e não através de transmissão hereditária ou de cooptação. [...] Com respeito à fonte de poder, quando este é exercido por uma classe política representativa, com base numa delegação periodicamente renovável e fundada sobre uma declaração de confiança, e no âmbito de regras estabelecidas (constituição) e não em função de dotes carismáticos do chefe ou como consequência da tomada violenta do poder (golpe de Estado, revolta militar, revolução, etc). (BOBBIO, 1992, p. 326)

Seria, justamente, para superar essas limitações que pareceriam absolutamente contraditórias com o ideal democrático, que democracia representativa, participativa e deliberativa se consolidam como conceitos que se relacionam na prática democrática, nas instâncias participativas e nos arranjos institucionais no Brasil contemporâneo. O estudo sobre o funcionamento dos Conselhos de Políticas Públicas, foco desta análise, não pode prescindir de uma discussão sobre esses conceitos correlatos. Pois, a democracia é uma escolha social baseada em princípios, um deles é a possibilidade de representação e participação dos grupos que são minoritários.

Condições e procedimentos democráticos exigem a regulação de regras e decisões políticas. A representação, em sociedades complexas, acabou sendo a primeira prática democrática a ser regulada. A representação é necessária, por questões de escala, existe uma restrição real para a participação das pessoas na vida social e política. A representatividade é uma solução que exige condições para ser considerada legítima apontada por diversos teóricos como um parâmetro: alta e baixa intensidade de participação. Podemos eleger nossos representantes, mas não escolhemos diretamente as

prioridades da pauta política que nos atingem no cotidiano, gerando um isolamento na tomada de decisões para todos os outros dias do ano. Neste sentido, somente a realização das eleições não justifica, ou classifica uma sociedade como democrática, a existência de eleições, deve ser observada como democracia de baixa intensidade, pois seu alcance na tomada de decisões é indireto e sazonal (AVRITZER, 2000).

A perspectiva em garantir uma democracia de alta intensidade define o quanto um processo democrático consegue atingir um determinado objetivo e repercussão na execução das políticas públicas. Os espaços de participação começaram a ser desenhados na Constituição de 1988, que oportunizou a criação de inúmeros mecanismos de participação popular enquanto estrutura de Estado, nas esferas municipais, estaduais e nacional: os conselhos de direitos, conselhos de políticas públicas, as conferências setorializadas, garantindo uma interlocução direta com o poder executivo. Estes arranjos institucionais condicionam a execução das políticas públicas a uma discussão com os segmentos sociais que se fazem representar nessas instâncias, avançando no controle social, definindo prioridades. Outras formas de participação popular surgem enquanto proposta de gestão de governos de alguns partidos políticos, como é o caso dos Orçamentos Participativos. Portanto, a intensidade e a legitimidade da participação dos cidadãos definem estes conceitos, que correspondem ao nível deliberativo de participação da sociedade. E, para aferir a intensidade de participação observamos a congruência entre a participação, a própria representação e a deliberação.

Por efetividade deliberativa, entende-se a capacidade efetiva dessas instituições influenciarem, controlarem e decidirem sobre determinada política pública, expressa na institucionalização dos procedimentos, na pluralidade da composição, na deliberação pública e inclusiva, na proposição de novos temas, na decisão sobre as ações públicas e no controle sobre essas ações. (CUNHA 2007, p. 98)

Com base na discussão que fizemos acima, poderíamos questionar se a participação dos segmentos representados nos conselhos de políticas públicas também poderiam ser classificados como práticas democráticas de baixa ou alta intensidade. Pois isso também passariam a depender dos critérios adotados para que essa arena se tornasse operante. A possibilidade, por exemplo, de ter verdadeiramente “voz ativa”

dentro dos conselhos é variável importante e depende, entre outras coisas, da forma como essas arenas participativas estão estruturadas.

As características deliberativas dos conselhos apontam para a importância que a “voz” adquiriu na política contemporânea, considerada por muitos autores como essência dessa ação. É por meio da presença vocal, ou seja, da expressão e da argumentação, que os participantes dos conselhos podem apresentar os temas que consideram relevantes para o debate público, as opiniões que perpassam os diferentes segmentos acerca desses temas, os anseios quanto às prioridades na área da política pública, enfim, discutir e, quiçá, produzir acordos públicos que repercutem na sociedade. (CUNHA, 2010, p. 96)

Em relação à possibilidade de deliberação, entendida como tomada de decisões, as revisões críticas apontam para a necessidade de visibilidade, transparência, prestação de contas, possibilidade de interlocução entre os/as representados/as e representantes. Questões importantes emergem nesse campo: o/a representante fala por si? Quando e como consulta ou presta contas do papel que assumiu? Existe identidade entre os/as representantes e os/as representados/as?

Vemos nesses questionamentos a base para pensar no quão efetivos as arenas participativas podem ser órgãos de controle social e aprimoramento democrático das políticas públicas.

1.3 PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A defesa pela manutenção das conquistas democráticas é necessária e exige prontidão dos atores da sociedade civil. No século passado, grande parte da população mundial não podia sequer eleger seus representantes governamentais. Além disso, a repressão aos movimentos sociais, organizados ou em formação, era combatida, normalmente, com o uso indiscriminado da força. Um cenário profundamente preocupante é que, ainda em 2011 e 2012, regimes autoritários resistem com o uso da força frente às pressões populares por emancipações políticas no mundo, como podemos ver no fenômeno conhecido como “primavera árabe”. Atualmente, no Brasil, questionamo-nos sobre a legitimidade e vocalizações de segmentos da sociedade em

processos representativos participativos inaugurados, sobretudo, após a Constituição de 1988.

Os estudos desenvolvidos no campo de conhecimento sobre a democracia e a participação social tem nos levado ao reconhecimento histórico de que a sociedade civil é agente de mudança. Alterando, inclusive, a maneira como o Estado se concebe e, também, concebe a sociedade (AVRTIZER, 2006). Realizamos pesquisas muito apuradas para avaliar a capacidade deliberativa em determinadas instâncias e arranjos institucionais. Com seus avanços, retrocessos, contradições, a democracia tem se mostrado bem resistente.

A participação social embora possa ser, em vários casos imperativa, nunca pode ser considerada completamente irrevogável se estivermos falando de uma democracia consolidada. A administração pública pode ser melhorada pela participação. As múltiplas possibilidades de participação constituídas, como os conselhos de políticas públicas, foco principal deste estudo, preconizam garantias de controle social e diálogo social. Os conselhos fazem diferença na organização da política brasileira em nível local, no município, e, também, nas outras esferas do governo.

Eis o conteúdo da análise aqui proposta. A participação social define a intensidade de democracia e a possibilidade de controle social. As deliberações na administração pública garantem visibilidade e, dependendo da distância entre as tomadas de decisões e o conhecimento público, a sociedade que se faz representar consegue recuar algumas ações políticas que não correspondem às suas necessidades, ou mesmo venham a causar prejuízos ou favorecimento a determinada parte da população.

2 – PARTICIPAR É VIVER A MUDANÇA

Neste capítulo será recordado na primeira seção, com brevidade, o histórico e marcos legais da formação dos Conselhos e principais debates contemporâneos sobre a participação social. Na segunda seção, apresentamos o histórico da criação dos conselhos de assistência social. E, por fim, na terceira seção, apresentaremos algumas informações sobre o CMAS de Santo André.

2.1 CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A experiência de revivamento da democracia no Brasil é muito recente, pouco mais de vinte anos, mas, mesmo assim, muito se avançou. Hoje o Brasil é reconhecido mundialmente como um país que constituiu arranjos institucionais para o controle social e mecanismos estruturados para a participação popular (AVRITZER, NAVARRO, 2003). O Brasil criou uma enorme infraestrutura, institucionalizada ou não, para possibilitar a participação social que se tornou referência: conselhos, audiências públicas, orçamentos participativos, conferências, comissões de participação popular atuantes nas assembleias legislativas.

O quadro criado foi de que, no Brasil, hoje, existem mais conselheiros/as do que vereadores/as. Esse dado, apresentado por Avritzer (2012), convida-nos a pensar sobre a abrangência dos Conselhos de Políticas Públicas, pois quase a totalidade dos municípios brasileiros instituiu ao menos um conselho, estima-se que existam cerca de cem mil conselheiros/as.

De 2003 a 2010 foram realizadas 74 Conferências Nacionais, contando com a participação direta de 5 milhões de pessoas nas três etapas previstas: municipal, estadual e nacional.⁵ O número de participantes não contabiliza a participação nas pré-conferências. As pré-conferências hoje são tão importantes quanto as Conferências, realizadas em etapas e temas específicos, cria a oportunidade de que a discussão seja compartilhada, ampliada e focalizada em territórios mais próximos da população – mais

⁵ Fonte: Secretaria-Geral da Presidência da República, atualizado em novembro de 2010.

uma inovação da democracia participativa. Outra informação significativa para avaliarmos a amplitude da democracia participativa é a existência de 34 Conselhos Nacionais instituídos.

Várias reflexões podem surgir a partir dessas informações. Uma delas é que, além da evidente expansão, muitos cidadãos estão tendo a possibilidade de vivenciar a prática democrática. Outra reflexão importante que podemos debater é o fato de que a participação, através da representação nessas arenas, é referendada em nosso país como uma forma de viabilização da participação social da sociedade civil na vida pública e política. Contudo, outra reflexão não tão evidente, mas contundente, é o questionamento sobre a qualidade e o alcance das deliberações efetivas no cotidiano da vida pública e política. Obtivemos avanços na representação, na participação e nas deliberações, porém isso não significa que a experiência já esteja aperfeiçoada. Prova é que a revisão destas formas democráticas se faz presente em discussões a nível micro e macro, nas universidades, nos parlamentos, nas esferas de governo, no interior dos conselhos.

Um dos marcos sócio-históricos que ampliou as instâncias e as formas de participação no Brasil, sem dúvida, é a Constituição Federal de 1988. Porém, por vias completamente distintas, antes disto, tanto o Estado brasileiro, quanto a sociedade civil, demonstram uma tendência e uma necessidade a introduzir a participação de setores da sociedade civil na administração pública. O Estado, na década de 1930, quando criou o CNPq (Conselho Nacional de Pesquisa Científica) e o Conselho Nacional do Patrimônio Público já demonstrava que, mesmo pela via elitista, era necessário chamar pessoas que não faziam parte da administração pública para discutir as políticas de determinadas áreas. E, alguns movimentos ligados aos trabalhadores/as da área da Saúde, no princípio da década de 1940, marcaram presença também destes marcos sócio-históricos, quando realizaram a 1ª Conferência Nacional de Saúde. Em número reduzido, estas iniciativas de ambos os lados, Estado e sociedade, indicam caminhos possíveis de interlocuções da democracia brasileira.

A Constituição Federal não institui os conselhos diretamente, mas garantiu a participação e o controle social, que foi regulamentado em legislações próprias, pelo reconhecimento das políticas públicas: assistência social, saúde, política urbana, meio ambiente, entre outras.

O formato dos conselhos, tal como conhecemos hoje, mudou bastante nesses mais de 20 anos desde a redemocratização do país quando eles começaram a aparecer. Essas mudanças são fruto das transformações sociais ocorridas, durante o regime militar, como o movimento sanitário que está na base dos conselhos de saúde e do SUS (ESCOREL, 1998), mas, em outras, sobretudo pós-regime militar. As experiências se entrelaçam com as mudanças da própria sociedade nestas últimas três décadas rumo a uma participação social institucionalizada.

Identificamos momentos distintos do que podemos considerar uma evolução pós-constituição. Num primeiro momento, sociedade e Estado criam efetivamente os conselhos e organizam estas instâncias em formato normativo e legal. Num segundo momento, os conselhos começam a funcionar como articuladores entre o Estado e a sociedade civil e uma grande expansão numérica destes conselhos ocorre em municípios em todos os Estados da Federação na década de 1990. Essa cronologia analítica não esgota todas as realidades, pois há conselhos que foram criados antes de sua institucionalização e, portanto, já exerciam a função de articulação quando, oficialmente, puderam ser constituídos. São criados conselhos em áreas mais específicas das políticas públicas, como defesa de direitos sociais e minorias historicamente excluídas. Consolidados esses dois processos, a criação e a expansão, poderíamos dizer que estamos vivenciando, em tempos atuais, este terceiro momento que consiste na avaliação profunda e detalhada sobre a representatividade, as instâncias de participação e os processos deliberativos (ALMEIDA, 2010).

2.2 INOVAÇÕES NA PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Apresentaremos nesta seção três iniciativas encontradas na sociedade brasileira contemporânea que demonstram os avanços democráticos e que nos possibilitam falar em “inovações”.

O Governo Federal, através da Secretaria Geral da Presidência da República⁶, criou em 2003 a Secretaria Nacional de Articulação Nacional com as seguintes

⁶ Atribuições: intermediar as relações do governo federal com as entidades da sociedade civil, competências estas definidas em lei específica. *Fonte:* Sítio da SGPR

atribuições: propor e apoiar novos instrumentos de participação social; definir e desenvolver metodologia para coleta de dados com a finalidade de subsidiar o acompanhamento das ações do governo em seu relacionamento com a sociedade civil; cooperar com os movimentos sociais na articulação das agendas e ações que fomentem o diálogo, a participação social e a educação popular; articular, fomentar e apoiar processos educativo-formativos, em conjunto com os movimentos sociais. A Secretaria Nacional é dividida em três Departamentos: Diálogos Sociais, Participação Social e Educação Social e Mobilização Cidadã.

Dentre as proposituras já conquistadas por essa Secretaria temos a concretização deste Curso de Formação de Conselheiros Nacionais (segunda edição) e a realização em outubro de 2011, do 1º Seminário Nacional de Participação Social. Na ocasião fora apresentada uma proposta arrojada sobre a criação de um Sistema Nacional de Participação Social. Segundo Pedro Pontual, atual secretário nacional, a Secretaria aponta para a ideia de que a participação social deva ser considerada e incorporada pelos entes federados como uma política de Estado. Atualmente a existência de instâncias e processos participativos é uma política de governos com tradição na incorporação da participação popular, ou seja, é sazonal, o que pode gerar descontinuidade na participação e no controle social. Isto significa ordenar e criar uma interação entre as instâncias existentes, a sociedade civil e o Estado em correspondência permanente e consolidada. O Sistema Nacional, apresentado no referido Seminário, prevê a composição dos seguintes elementos: Conselhos Nacionais, Conferências Nacionais, Ouvidorias, Fóruns de Gestores de Participação Social, Diálogos Sociais, Fórum de Direitos e Cidadania, Audiências e Consultas Públicas, Educação para a Cidadania Ativa, Participação Social no Ciclo Orçamentário, Novas Formas e Linguagens de Participação, Articulação Federativa, Prêmio ODM Brasil.

A UFMG - referência na discussão sobre teoria democrática - vem inovando na realização de estudos e pesquisas importantes que dimensionam e oferecem novos conceitos e variáveis analíticas para avaliarmos as instâncias participativas, como os conselhos de políticas públicas. Destacamos a criação do Índice Municipal de Institucionalização da Participação (IMP). Este índice oferece parâmetros para mensurar as instituições participativas em quatro variáveis: densidade, diversidade, durabilidade e

potencial deliberativo. A pesquisa que originou tal dados, “Democracia, Desigualdade e Políticas Públicas no Brasil”, foi desenvolvida com financiamento da FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos) nos anos de 2008 e 2009 em 36 municípios, em oito estados nas regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Norte.

Apresentamos apenas um dado muito revelador desta pesquisa que poderia comprovar o que estamos dizendo acerca da participação de todos os atores envolvidos na elaboração, fiscalização, execução das políticas públicas. Existe uma correlação entre: a efetividade e responsividade dos conselhos e a efetividade administrativa das gestões públicas. Os resultados da referida pesquisa comprovam que nos municípios aonde existe um alto índice de participação nos conselhos, o número de funcionários efetivos é maior. A tabela abaixo auxilia na comparação revelada por esta pesquisa.

Tabela 1 – Índice Municipal de Institucionalização da Participação e Funcionários (três áreas) por Habitantes

	Baixa Intensidade	Média Intensidade	Alta Intensidade
Funcionários da área da Saúde (p/ mil habitantes)	14,1	25,6	59,7
Funcionários da área da Educação (p/ mil habitantes)	2	18,3	21
Funcionários da área da Assistência Social (p/ mil habitantes)	19,6	28,4	52,2

Fonte: Pesquisa “Democracia, desigualdade e políticas públicas no Brasil” – PRODEP/UFMG.

Nos municípios mais densos em termos de institucionalização da participação, as variáveis observadas deixam antever que, onde existe participação efetiva, esta consegue intervir nas prioridades e agendas de orçamento, uma delas é a contratação de mais funcionários para possivelmente melhorar e até ampliar a prestação do serviço público.

Publicações recentes⁷ produzidas pelo PRODEP/UFMG, IPEA entre outros órgãos, evidenciam avanços, retrocessos e efetividades nas práticas e formas de conceituar a democracia. Comparam estruturas de Conselhos, municípios, formas de

⁷ “Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação” – IPEA /2011; “A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo” – Cortez/2003; e a Série “Pensando a Democracia Participativa” – em cooperação IPEA/CORTEZ/UFMG “A participação social no Nordeste” 2007; “Experiências nacionais de participação social” 2009; “Experiências Internacionais de participação” 2010 e “A dinâmica da participação local no Brasil” 2010

deliberação, impactos nas políticas públicas. Por isso cabe ser destacado esse esforço acadêmico como algo que também ajuda a entender as mudanças que ocorrem no Brasil.

Outra inovação que gostaríamos de compartilhar, de fato é pra lá de arrojada. Trata-se de uma ideia, uma proposta que surgiu na Conferência Estadual de Transparência e Controle Social no Estado de Santa Catarina, em 2011, etapa preparatória para a Conferência Nacional de Transparência Social prevista para agosto de 2012. Os delegados/as aprovaram o seguinte texto:

Criar mecanismos de fiscalização e punição aos gestores públicos que inibem a atuação dos conselhos municipais, estaduais e federais e descumprem as deliberações dos conselhos, com legislação específica, com regras e sanções imediatas e bem definidas, em relação ao descumprimento do papel dos conselhos e do poder público. (CONSOCIAL – SC, 2012)

Inovações são importantes para irmos além. Por um lado, notamos o avanço em processos participativos. Por outro, sabemos que a cultura da participação ainda deve ser incentivada e publicizada. Muitas pessoas desconhecem completamente a existência dos conselhos em seus municípios. É necessário ainda formar conselheiros/as, ou seja, pessoas com disposição em discutir, refletir, analisar e propor políticas públicas que atendam aos interesses do coletivo, que dêem respostas as demandas levantadas no cotidiano. Os conselhos gestores de serviços públicos são uma grande oportunidade de que, gradativamente, haja maior aproximação entre os mandatários das políticas e os gestores.

Concluindo esta seção, que tem sim um viés otimista, acreditamos que as dificuldades encontradas nas instâncias participativas não são intransponíveis, sempre é possível melhorar a representação com a participação de todos os atores, para que se sintam identificados com aqueles que os/as representam. E esse é um dos objetivos deste estudo, quando falamos que é necessário refletir um pouco melhor sobre os critérios de representação do poder público nos conselhos. Devemos diminuir as distâncias entre os/as representantes e os/as representados/as. Também é necessário garantir acesso e vocalização aos que não estão devidamente representados/as.

Eis o contorno. A existência da normatização de procedimentos e processos regulatórios e jurídicos dos conselhos é parte integrante do que a própria sociedade compactua como legítimo.

2.3 - CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A criação do Conselho Nacional de Assistência Social não foi conduzido por um processo simples, como sinaliza Raquel Raichelis (1998) em seu livro “Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social – caminhos da construção democrática”. As militâncias tradicionais da área assistencial atuavam conforme suas próprias diretrizes sem qualquer intervenção do Estado ou participação da sociedade, e por outro lado, o Estado também atuava nesta direção, sem qualquer intervenção da sociedade. A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) instituiu a Assistência Social enquanto Política Pública e determinou a participação dos atores sociais, entidades e poder público na regulação e controle social, o que originou na criação dos conselhos. O Conselho Nacional de Assistência Social foi criado em 1994. E, nesse contexto,

Evidenciou-se a importância da mobilização que conduziu à formulação da Loas, determinante para a composição inicial do CNAS. A legitimidade da representação da sociedade civil foi respaldada, principalmente em relação aos segmentos dos trabalhadores da área, pelo movimento que se processava, já há alguns anos, em torno da elaboração e aprovação do projeto da Loas. (RAICHELIS, 1998, p.133)

Em relação à representação governamental, ainda seguindo essa referência, houve enorme dificuldade em garantir a representação do governo na época, até então, único regulador da política de assistência social. Raichelis (1998) analisa a representação governamental diferenciando os órgãos governamentais dos funcionários/as públicos/as. E pondera, interessante, que esses não podem ser condicionados ou mesmo considerados como um bloco hegemônico, como segue.

Os funcionários públicos, mediadores das esferas burocráticas, constituem categoria social pouco estudada na literatura sociológica [...] essa categoria é extremamente diversificada e fragmentada, decomposta em distintos grupos e camadas com alto nível de especificação em termos de formação, especialização, desempenho de funções, posição hierárquica, acesso à decisão, a par das diferenças em termos de posturas ético-político-ideológicas. (RAICHELIS, 1998, p. 200)

A representação governamental no CNAS sempre foi instituída através da indicação de seus membros, o que se repete nos conselhos estaduais e municipais até

então. Não temos conhecimento de nenhum conselho de assistência social que tenha inovado nesta forma de sucessão de sua representação no Brasil.

Cunha (2010), em estudo mais recentes, observa a questão deliberativa nos conselhos municipais de assistência social, investigando se esses espaços propiciam condições para que os atores da sociedade civil exerçam alguma influência na formulação da política de assistência social, em nível municipal, e o controle democrático desta política, ou seja, qual grau de efetividade deliberativa dos conselhos.

Esse sistema deliberativo [...] encontra contextos locais muito diversificados e que podem se mostrar menos ou mais favoráveis a tamanhas inovações. Dois aspectos são relevantes, nesse caso: a presença de uma cultura política elitista e conservadora, que não aceita facilmente a ampliação da participação popular nas decisões públicas, especialmente quando se trata da inclusão política de grupos que têm sido excluídos desse processo há longa data, em função de suas condições socioeconômicas, que constituem os usuários da assistência social. (CUNHA, 2010, p. 95)

Considerando todas as especificidades, contextos locais diversos, Cunha coordenou uma pesquisa cuja metodologia permitiu a análise de 15.589 atos de fala, foram analisadas atas das reuniões ordinárias e extraordinárias nos anos de 2003 a 2007 em dez conselhos de assistência social⁸.

Também relevante, o princípio da igualdade deliberativa designa que todos os que participam da deliberação devem ter a mesma oportunidade de apresentar suas razões, mesmo que haja distribuição desigual de recursos (materiais e informacionais) e de poder (igualdade substantiva), e que as regras que norteiam a deliberação valem para todos (igualdade formal). (CUNHA, 2010, p. 101)

As contribuições desta autora nos incentivam a questionar não apenas as questões participativas e representativas, mas também observar as efetividades das deliberações que, com certeza, são resultados desses elementos do cotidiano dos conselhos em correspondência. Tanto Raichelis (1998), quanto Cunha (2010), contribuíram para desenvolvermos ainda mais as possibilidades analíticas e os caminhos

⁸ Capitais: Belo Horizonte, Florianópolis, Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Paulo; cidades com mais de 100 mil habitantes: Anápolis, Blumenau, Campinas, Juiz de Fora e Montes Claros.

a se percorrer se quisermos entrar no interior dos conselhos e entender melhor a política de assistência social.

2.4 CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SANTO ANDRÉ

O CMAS de Santo André, criado em 1997, é atualmente composto por 18 conselheiros/as, nove representantes da sociedade civil e nove representantes governamentais. Desde a sua criação, não houve interrupção das atividades, acumulando uma história de muito empenho e seriedade de todas as gestões progressas.

As gestões do CMAS são renovadas a cada dois anos, é consenso revezar a presidência do conselho entre sociedade civil e governo. O conselho possui sede e toda infraestrutura é mantida pela gestão municipal, incluindo recursos humanos. As reuniões Ordinárias do CMAS acontecem uma vez por mês, em dia fixo conforme consenso do colegiado. Toda documentação em relação às inscrições das entidades e organizações assistenciais são registradas e arquivadas em processos de acordo com as legislações, resoluções e normativas municipais, estaduais e nacional. O conselho possui as seguintes Comissões Temáticas: Legislação, Orçamento, Políticas Públicas, Família Andreense⁹.

Em relação ao processo de eleição do colegiado, objeto de estudo deste trabalho, é importante ressaltar que a Lei de criação do CMAS conforme sua redação, (nos ANEXOS incluindo sua atualização), proporciona a inscrição e eleição de servidores/as públicos/as para vagas destinadas aos/as trabalhadores/as do segmento da sociedade civil: Trabalhadores/as ou representações de Organizações de Trabalhadores/as na área de Assistência Social. Os argumentos contrários e favoráveis a essa medida são igualmente pertinentes. Os contrários questionam o ‘roubo’ de uma vaga destinada a sociedade civil, se for eleito/a um/a servidor/a público/a. Os favoráveis compartilham a ideia do acesso ao processo eleitoral.

No ano de 2011, bem recente, o colegiado rediscutiu esta questão, na iminência de uma nova eleição. Registrada em Ata, a discussão principal pretendeu resolver essa

⁹ COFA: responsável por acompanhar o Programa Família Andreense, instituído pela Lei Municipal Nº 8.587 de 16 de dezembro de 2003, que compreende na fiscalização e aprovação dos relatórios sobre os Programas de Transferência de Renda.

pendência legislativa obstruindo a inscrição e conseqüentemente a eleição de servidores/as nas vagas do segmento da sociedade civil. Em consulta ao Departamento Jurídico da Prefeitura, sobre a possibilidade de alteração da Lei do CMAS, este considerou que deveria haver alteração na Lei Orgânica Municipal, mas pela brevidade do tempo, não houve qualquer alteração na Lei do CMAS. Neste caso, o colegiado deliberou pela proibição de candidatura de servidores/as públicos/as no segmento descrito. Em momento algum o colegiado discutiu a possibilidade de reservar (uma) vaga no segmento do poder público para livre escolha dos/as servidores/as municipais, propondo também a alteração da Lei do CMAS para este fim, conforme pode ser observado na descrição que segue.

Ata da 158ª Reunião Ordinária em 21/09/2011 -Ponto 03- Processo Eleitoral Sociedade Civil, gestão 2012/2013-O Colegiado deliberou por não aceitar candidaturas de trabalhadores vinculados ao poder público para compor o segmento sociedade civil, devendo o edital de convocação do processo eleitoral ser encaminhado ao gabinete do Sr. Prefeito com esta recomendação, uma vez que já há parecer do jurídico da PSA emitido em processo que propõe a alteração da Lei de criação do CMAS, desencadeada pelo Colegiado, embora a legislação ainda não tenha sido alterada. Sra. Rosana sugere que na próxima eleição a indicação dos conselheiros do poder público, seja feita por eleição, como foi no caso dos delegados para a Conferência Estadual.

Ainda em 2011, na ocasião da VII Conferência Municipal de Assistência Social, pela primeira vez, a Comissão Organizadora acolheu a proposta de destinar uma vaga da delegação governamental para os/as servidores/as. Em eleição própria, cinco servidores/as se candidataram, a disputa foi tão acirrada que entre o primeiro/a e o segundo/a candidato/a a diferença foi de apenas um voto, havendo empate entre o segundo e terceiro colocados. Esse resultado demonstrou que qualquer um destes três candidatos/as estaria a contento dos eleitores, seus pares. A mobilização para esta eleição foi significativa, envolvendo funcionários/as administrativos/as e operacionais. A efetividade da representação na Conferência pela via das eleições é um marco nesta Secretaria. Temos aqui um avanço. Podemos supor que este exemplo potencializa a direção que queremos demonstrar neste estudo, observado por CUNHA (2010).

Outro princípio que orienta a teoria democrática deliberativa é a inclusão deliberativa, que propugna que todos aqueles que estão sujeitos ao poder político e à conseqüência de suas decisões devem ter seus interesses e razões considerados no processo de discussão e de decisão, que autoriza o exercício desse poder. (CUNHA, 2010, p. 100)

3. EU ME INDICO

Neste capítulo apresentaremos a análise de dados das entrevistas realizadas junto aos conselheiros/as da atual gestão do CMAS de Santo André e servidores/as públicos/as estatutários/as. A escolha desses atores justifica-se pela pertinência em colher as opiniões da posição em que ocupam enquanto protagonistas.

As perguntas formuladas aos entrevistados/as tinham dois objetivos principais: conhecer como acontece a participação dos/as servidores/as públicos/as no CMAS e conhecer as opiniões de todos/as sobre o processo de sucessão da representação do poder público no CMAS.

3.1 METODOLOGIA DE ESTUDO DE CAMPO

A metodologia escolhida para estudo de campo foi a realização de entrevistas qualitativas estruturadas, com perguntas abertas. Justifica-se esta escolha pela possibilidade de detalhamento focada em tema direcionado. O critério para composição da amostra tentou garantir que “a perspectiva” dos atores escolhidos que participam do conselho estudado fosse alcançada, por meio da exposição das falas dos entrevistados/as nas quais aparece a relação entre participação dos servidores/as públicos/as (e demais trabalhadores/as desta política pública) no CMAS e os processos que originaram a participação desse segmento. Nesse caso, em número paritário, seis entrevistados/as foram servidores/as públicos/as¹⁰ e seis entrevistados/as conselheiros/as. Para garantir a imparcialidade nestas entrevistas, foram realizados sorteios aleatórios para a escolha dos nomes das pessoas que seriam entrevistadas.

No caso dos/as conselheiros/as, foram sorteados três conselheiros/as (titulares ou suplentes) representantes do segmento do poder público e três conselheiros/as (titulares ou suplentes) representantes do segmento da sociedade civil. O sorteio foi realizado na sede do CMAS, com a participação de uma funcionária do local.

¹⁰ Escolhemos especificamente os/as profissionais que atuam sob a coordenação direta do Departamento de Assistência Social: CRAS, CREAS e cadastro dos Programas de Transferência de Renda.

No caso dos/as servidores/as públicos/as definimos um sorteio direcionado, assim descrito: optamos em estratificar por categoria profissional, assistentes sociais e psicólogos/as e por tempo de serviço público. Dessa maneira, a composição deveria obedecer ao seguinte critério: i) três profissionais com até cinco anos de trabalho nesta prefeitura, sendo um/a psicólogo/a e dois/duas assistentes sociais; ii) três profissionais com mais de cinco anos de trabalho na prefeitura, sendo um/a psicólogo/a e dois/duas assistentes sociais. Esta definição pretendeu evitar que fossem sorteados/as apenas assistentes sociais, pois configuram a maioria dos/as técnicos/as e, também, colher opiniões de servidores/as com maior ou menor tempo de serviço. Definimos também não entrevistar servidores/as com cargos em comissão. A amostra total, nestas condições apresentadas, foi de 25 pessoas. Prevemos a substituição dos entrevistados/as sorteados/as, por desistência ou questões outras, sorteando, em seqüência, um número acima do que o necessário, apenas uma medida de precaução para evitar novos retornos aos locais de sorteio. O sorteio foi realizado na sede do Departamento de Assistência Social, com a participação de uma funcionária do local.

Para ambos os grupos de pessoas entrevistadas não houve identificação pessoal, nem levantamento de perfil sócio-econômico¹¹. Garantimos o absoluto sigilo nas respostas dos entrevistados/as quando da realização da própria entrevista e nas análises dos questionários¹². Os locais das entrevistas foram definidos pelos entrevistados/as, não havendo deslocamentos dos mesmos. Utilizamos espaços reservados, sem a presença de outras pessoas, utilizando o tempo necessário para a conversa. A entrevistadora foi a própria autora deste estudo. As questões foram lidas, e as respostas anotadas à mão, conforme a resposta proferida verbalmente. Não aconteceu nenhum imprevisto ou interferência que viesse a comprometer a realização das entrevistas ou sua qualidade. Houve apenas uma substituição de conselheiro/a do poder público, devido incompatibilidade de agenda.

¹¹ Embora saibamos ser extremamente necessário sempre estratificar os entrevistados/as conforme sua classe social econômica, gênero, cor e etnia, neste caso, neste levantamento, poderia comprometer a identificação pessoal visto que a quantidade dos entrevistados é pequena.

¹² Todos entrevistados/as assinaram individualmente o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (anexos), instrumental obrigatório em pesquisas acadêmicas, que garante ao entrevistado/a que todas as informações necessárias sobre a realização da entrevista, autorização das instâncias competentes, identificação do/a pesquisador/a e endereços para contatos se algum dos itens não for cumprido, ou qualquer insatisfação futura aconteça, o prejudicando.

Os questionários foram formulados com questões abertas, em 2 versões, uma para os/as servidores/as e outra para os/as conselheiros/as, ambas podem ser encontradas na íntegra nos ANEXOS. O questionário aplicado para os/as servidores/as continha cinco questões. O questionário aplicado para os/as conselheiros/as continham quatro questões.

Para melhor compreensão desta análise de dados, apresentaremos a seguir, as três versões compiladas entre os grupos de entrevistados/as: análise do questionário para os/as servidores/as, análise das questões idênticas para ambos e análise dos questionários para os/as conselheiros/as, nesta seqüência.

3.2 ANÁLISE DOS DADOS

3.2.1 Questões exclusivas para os/as servidores/as públicos/as

Das cinco questões aplicadas para esse grupo, formulamos três perguntas específicas. Estas questões buscaram saber se os/as entrevistados/as participavam das reuniões do CMAS, se conheciam as discussões em pauta e suas opiniões sobre a participação dos/as servidores/as no conselho, como veremos nesta seção.

Ao perguntarmos se os servidores/as já haviam participado de alguma reunião (ordinária ou extraordinária) do CMAS e se estas participações aconteceram de maneira estimulada ou espontânea, identificamos que, dos/as seis entrevistados/as, apenas dois/duas responderam que já compareceram em reuniões, em participações pontuais, sem continuidade e de maneira espontânea. Complementando a questão anterior, buscamos saber se os/as servidores/as acompanham as temáticas em discussão no CMAS, e com qual frequência. Não houve necessidade de expor qual tema ou assunto, mas dos/as seis entrevistados/as, cinco afirmaram que desconhecem o que está sendo discutido atualmente no CMAS.

A terceira pergunta foi *“a participação dos servidores públicos (técnicos ou administrativos) nas reuniões do CMAS é importante? Aponte, pelo menos três motivos tanto para uma resposta positiva quanto negativa.”*. Todos/as servidores/as responderam afirmativamente. Todos/as evidenciaram em suas respostas o

entendimento sobre a importância do conselho, suas atribuições e o porquê a participação dos/as servidores/as deva existir de forma contínua, espontânea e compromissada com a execução da Política de Assistência Social. Ou seja, no entendimento dos/as entrevistados/as, atuar no conselho faz parte do trabalho que assumem no poder público. Os/as servidores/as não separam Estado e Governo em suas avaliações, tampouco separam o que seria a atuação profissional desvinculada da participação social.

Enfatizam ainda, haver dificuldades em participar do conselho, caso desejassem. Na fala de um/a dos/as entrevistados/as: *“hoje está tudo muito fragmentado, muita demanda de trabalho, falta espaço para poder participar efetivamente, tudo é informe”*. Ressaltamos que não perguntamos sobre possíveis dificuldades relacionadas à participação, mas estas apareceram espontaneamente nas respostas.

As respostas que obtivemos para a terceira pergunta, citada anteriormente, podem ser consideradas de grande importância para a análise dos “vieses” da representação. Sabemos que a participação direta de todos/as em todas as instâncias é inviável. As representações garantem a existência da participação dos diversos segmentos envolvidos em determinada política pública, ou outra questão social de interesse de uma coletividade. As representações, para além de representar seus pares, possuem atribuições deliberativas, decisões são tomadas em nome dos/as representados/as.

Sabemos ainda que, em termos atuais, as representações do poder público nos conselhos de políticas públicas representam o governo e não os/as servidores/as – em tese. Contudo, a gestão da política pública é pública, é do Estado. Os/as servidores/as públicos/as são funcionários/as do Estado. Ou seja, para além da Representação, existe uma prerrogativa que a condiciona: a deliberação. Na teoria democrática, diversos estudos confirmam que deva existir um equilíbrio e vigilância para evitar a concentração de poder e o enfraquecimento democrático e, que, no caso dos/as conselheiros/as, evite que as deliberações sejam apenas uma condição profissional, pessoal ou de um pequeno grupo em detrimento dos demais no mesmo espaço institucional (AVRITZER, 1996).

Especialmente nessa questão explorada, faz-se necessário reproduzir todas as respostas para que seja possível ao/a leitora verificar como esses atores concretos percebem o problema.

Pergunta: A participação dos servidores públicos (técnicos ou administrativos) nas reuniões do CMAS é importante? Aponte pelo menos três motivos tanto para uma resposta positiva quanto negativa.

Entrevista 1 - “Sim, primeiro porque a gente trabalha com a política pública de Assistência Social, as questões estão ligadas diretamente no conselho. Os dois têm que andar junto. Como funcionária entendo que está diretamente vinculado aos serviços que executo, o conselho é a estrutura, tem que ter noção de como funciona, as normas. É um espaço de questionamento, exemplo: estamos atuando no SUAS; existem alguns conceitos que não estão muito claros, o conselho poderia ser este espaço para discutir a Política, existe uma competência específica da nossa área, o que fazemos com a população.”

Entrevista 2 - “Sim, muito importante. Nos conselhos podemos direcionar, optar sobre os atendimentos a serem realizados, dar opinião no que vai mudar, deveria ter a participação de todos, da população, dos funcionários, além de quem está no comando, os representantes; para direcionar melhor o serviço, focar. É difícil participar se não sabemos aonde, que horas, não é divulgado. Até o pessoal da limpeza deveria participar, pois trabalham na Assistência Social. Outro motivo, seria a melhoria no trabalho, poder opinar no que já faz, e que precisa melhorar, e sobre o que não existe, e precisa ser implantado. Os representantes estão distantes da prática, tem que ver o que a sua região está precisando. Só quem usa e trabalha conhece os prós e contras, daquilo que está sendo atendido, realizado. Devemos saber o que está sendo feito com os recursos, aonde está sendo injetado este dinheiro, transparência.”

Entrevista 3 - “Sim, primeiro porque permite uma avaliação de como está a política de Assistência Social, o que acontece. Segundo é uma forma para elaborar propostas para

mudanças, expressar opiniões, para que os servidores e demais pessoas que fazem parte sejam ouvidas, participem. Terceiro para estar dentro do processo, saber o que acontece. Os técnicos executam a política, mas não tem noção do que está sendo discutido sobre a Política de Assistência Social, os técnicos ficam à parte, não participam de processos decisórios, apenas executam.”

Entrevista 4 - *“Sim, para poder formular propostas, temas. O servidor público tem outro olhar da prática, do que é possível fazer, de como acontecem as coisas. O servidor deve entender mais sobre a gestão de recursos, pois não conhecem a gestão orçamentária, as questões orçamentárias são articuladas. Para dar o contra-ponto, é o servidor quem executa, o gestor não está na porta.”*

Entrevista 5 - *“Sim, porque estamos na Secretaria de Inclusão Social, estamos atuando na Assistência Social, pelo menos devemos acompanhar. Deve ter alguém que traga as discussões do conselho. Os representantes podem contribuir e opinar, nós não. O conselho é aberto, porém a demanda de trabalho não permite que a gente tenha acesso desta participação.”*

Entrevista 6 - *“Sim, para estarmos informados, fazer proposições dos assuntos. É um trabalho em conjunto, seria importante se estivéssemos representados neste conselho. O CMAS é aberto, mas a gente, servidor, não pode ir.”*

Ficou transparente nas respostas dos/as entrevistados/as a noção de que o conselho é um espaço de deliberações, uma instância importante na qual é discutida a política pública e tomada de decisões. Os/as servidores/as se sentem completamente fora deste processo, suas opiniões deixam antever a ideia de que eles/as seriam, em sua própria perspectiva, meros/as executores/as da Assistência Social - uma política pública extremamente dinâmica - e que em tempos atuais de construção e implementação do Sistema Único, o SUAS, exige a participação continuada tanto dos/as gestores/as, das famílias atendidas, dos/as servidores/as do poder público e trabalhadores/as das organizações e entidades socioassistenciais.

3.2.2 Questões respondidas pelos/as servidores/as e conselheiros/as

Conforme pode ser observado nos ANEXOS deste estudo, os questionários possuem questões idênticas e questões específicas. As questões que apresentaremos nesta seção foram, portanto, respondidas por todos/as entrevistados/as.

A primeira questão aborda diretamente o tema central deste estudo: a representação do poder público e o processo de indicação do conselho para este segmento. A questão foi desmembrada em três perguntas complementares. Para entrar no tema de forma clara e imparcial, introduzimos a questão com a leitura da Lei da criação do CMAS especificamente sobre o capítulo correspondente a composição do Colegiado. Segue-se o trecho lido.

Art. 2º - O artigo 4º da Lei nº 7.536, de 23 de setembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação: Art.4º - O Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, de composição paritária entre Poder público e Sociedade Civil, será constituído de 18 (dezoito) conselheiros e seus respectivos suplentes, sendo: I – 09 (nove) conselheiros indicados pelo Poder público Municipal; II – 09 (nove) conselheiros da Sociedade Civil, eleitos em foro próprio, convocado exclusivamente para este fim, sob a fiscalização do Ministério Público; III – 09 (nove) representações da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, serão escolhidas entre organizações prestadoras de serviços; organizações de assessoria e defesa; usuários e organizações de usuários; trabalhadores e organizações de trabalhadores, todas voltadas à política de assistência social. (CMAS, Lei 8.252 de 22 de outubro de 2001)

Logo em seguida, lançamos a primeira questão - *Você acha que indicação dos conselheiros pelo Poder público é um bom método para fazer com os que outros funcionários se sintam representados? Por quê?*

Todos/as os/as servidores/as responderam que não. Em suas respostas construíram diversos argumentos que sinalizam problemas como: falta de informações, direcionamento do governo, ausência de espaço para manifestarem suas opiniões e falta de rotatividade. Citaram ainda, dificuldades em sua participação direta.

Os/as conselheiros/as da sociedade civil responderam que a indicação pode ser assertiva para escolha de conselheiros/as do poder público indicados/as por *outras* Secretarias, sendo a indicação a possibilidade de escolher um/a representante com

conhecimento na área da Assistência Social. Cabe esclarecer que participam desse conselho, representantes indicados pelos/as gestores/as responsáveis pelas seguintes políticas no município: Saúde, Educação, Segurança Alimentar e Nutricional, e Emprego, Trabalho e Renda.

Os/as conselheiros/as do poder público responderam diferentemente entre si. Houve uma ponderação afirmando que os/as indicados/as representam a gestão pública e não os/as servidores/as públicos/as como um todo, referenciando como exemplo a representação da sociedade civil, no qual os/as conselheiros/as representam segmentos específicos. Outro/a entrevistado/a afirma que a indicação é uma convocação obrigatória e uma confiança, mas não oportuniza outros/as servidores/as a participarem. Outro/a entrevistado/a afirma que sim, a indicação é uma forma de aprendizado (no seu caso) sobre a política pública. Na sequência, para deixar claro o ponto, apresentamos a íntegra das respostas.

Entrevista 1 (servidor/a) - *“Não, porque fica restrita a participação, muitas vezes acaba indicando apenas pessoas que a política pública tem interesse. Acaba não tendo rotatividade, não liberam os servidores para participarem, argumentando que o trabalho não pode ficar descoberto, ora, o conselho não faz parte do trabalho? Hoje é uma manutenção das mesmas pessoas, não existe estímulo, não existe interesse que os servidores conheçam sobre o gerenciamento desta política.”*

Entrevista 2 (servidor/a) - *“A indicação não representa. É autoritarismo disfarçado de democracia.”*

Entrevista 3 (servidor/a) - *“Não porque tem que ter votação, nós devemos poder nos candidatar, pois somos do poder público. Indicação é direcionar, o governo só vai indicar aquele que vai decidir as coisas pensando no governo e não na população. A indicação tem este objetivo, colocar aquela pessoa. Tem que ser democrático.”*

Entrevista 4 (servidor/a) - *“A indicação normalmente não é efetivada para representar, é um ato de cima para baixo, nem sempre nos sentimos representados, não existe troca, não sabemos o que está acontecendo, não existe devolutiva.”*

Entrevista 5 (servidor/a) - *“O conselho é aberto, mas nós não temos tempo, não somos liberados para participar, é contraditório.”*

Entrevista 6 (servidor/a) - *“Não, porque nem sempre nos representa, é posto, é colocado, não está representando o que necessariamente precisa.”*

Entrevista 7 (conselheiro/a soc. civil) - *“Sim, porque não adianta colocar uma pessoa fora do contexto do conselho porque as secretarias representadas estão envolvidas diretamente neste conselho.”*

Entrevista 8 (conselheiro/a soc. civil) - *“Sim, porque é necessário ter ambas as partes, poder público e sociedade civil.”*

Entrevista 9 (conselheiro/a soc. civil) - *“Não sabemos que tipo de critério o governo, o gestor usa para fazer a escolha. Quais são os critérios? O poder público tem vagas, na Secretaria de Inclusão Social tem a prerrogativa de indicação dos mais atuantes, nas demais Secretarias não sabemos se tem perfil ou não. Na Secretaria de Assistência Social, os indicados estão atuando na mesma área, sabe e conhece da Política porque está atuando nela.”*

Entrevista 10 (conselheiro/a poder público) - *“Os indicados não representam os servidores, e sim o governo. Estão divididos em secretarias, e não em segmentos: servidores, gestores, coordenadores. O que está pressuposto, o objetivo não é representar o conjunto dos servidores, mas a Política de Assistência Social. O objetivo é que estejam representadas as Políticas com interface com a Assistência Social. O olhar dos gestores, e não necessariamente o olhar dos servidores. Se o objetivo fosse este, na Secretaria deveria haver segmentos da própria política, como na sociedade*

civil, que estão discriminados os segmentos que representam. Se algo tem que ser alterado, deve ser neste sentido. Por outro lado, alguns servidores não se interessam, foram indicados e não vão mais, perdem a vaga.”

Entrevista 11 (conselheiro/a poder público) - *“É complicado, a indicação é via gabinete, e obrigatoriamente alguém tem que ir, não é um convite, é convocação. Sim, tem a confiança pela chefia, mas por outro lado, outros funcionários poderiam participar, poderia dar chance.”*

Entrevista 12 (conselheiro/a poder público) - *“Sim, é uma interação de todos, não tenho aptidão do Serviço Social, estou fora do cotidiano, é bom para aprender. Por outro lado, também estou aprendendo, interagindo com outros assuntos, fora do meio de trabalho.”*

Comparando os três grupos de entrevistados/as, podemos observar que existe uma relação entre a categoria da qual eles/as fazem parte e o ponto de vista que manifestam. Os/as servidores/as manifestaram que a indicação não os/as representa, sentem-se fora do processo tanto de escolha dos/as representantes do poder público, como do cotidiano do conselho, as deliberações e a falta de informação do que acontece. Os/as conselheiros/as do poder público responderam muito diferente entre si, mas ficou em evidência a questão da Representação enquanto conceito e prerrogativa decisória do Governo e seus gestores, não entendendo que os servidores/as também são gestores, sem a prerrogativa decisória. Os conselheiros/as da sociedade civil são favoráveis à indicação e preocupam-se com as indicações e/ou a participação de conselheiros/as de outras Secretarias.

A segunda questão, sobre o mesmo tema, complementava a questão anterior. A pergunta direcionada foi: *quais são os elementos que você considera que deveriam ser os mais relevantes para a indicação dos representantes do segmento do poder público?*

Entre os/as conselheiros/as tanto da sociedade civil quanto do poder público, as opiniões convergem para o conhecimento do papel do conselho e do/a conselheiro/a, conhecimento da área (Assistência Social), disponibilidade e desejo para representar.

Verificamos também menções sobre critérios preliminares: que sejam servidores/as de carreira e não comissionados/as.

Entre os/as servidores/as, observamos que foi ressaltado o conhecimento sobre a Política de Assistência Social e sobre o conselho, a disponibilidade de participação e o compromisso com as famílias atendidas no cotidiano profissional. Algumas opiniões dos/as servidores/as questionam a indicação recorrente das mesmas pessoas (mesmo na sociedade civil) e apontam para outro perfil desejável, observado também pelos/as conselheiros/as: que sejam servidores/as de carreira.

Todos responderam espontaneamente que os/as representantes do poder público deveriam ser, por excelência, servidores/as públicos/as, ou seja, funcionários/as do Estado. A atual Lei deste Conselho não discrimina o vínculo empregatício, permitindo que estatutários/as ou não estatutários/as sejam representantes do poder público. Para deixar o ponto mais factível, oferecemos as seguintes respostas para a questão supracitada.

Um/a conselheiro/a do poder público nos disse: *“Que tenha dimensão do papel do conselho, que tenha autonomia. Alguns não sabem toda esta dimensão. Que sejam funcionários de carreira, porque não é apenas um papel político e qualifica mais quando é um servidor, pela defesa da política pública e não uma defesa apenas política partidária, não apenas defendendo a gestão.”*

Para outro/a conselheiro/a da sociedade civil: *“Pessoas que demonstrem interesse, que tenha noção do que é o conselho, o que significa para a cidade, o papel do Conselheiro, por vontade própria e não por obrigação.”*

Na concepção de um/a servidor/a: *“Participar efetivamente, dar opiniões, sugestões sobre coisas que realmente vai proceder com os usuários.”*

Para outro/a servidor/a: *“Tem critérios? Na verdade são sempre os mesmos, porque os indicados são os mesmos? Porque tem que ser assim? Nas Conferências o discurso é um, a última falava da valorização dos trabalhadores, do que podemos reestruturar.”*

Fala-se muito de participação, a indicação interrompe a participação. Pessoas ligadas a Assistência Social. Porque os indicados são apenas cargos em comissão? Mesmo na sociedade civil, são sempre os mesmos, as mesmas entidades.”

“Que seja estatutário, tentando evitar um comportamento político, influência política, política partidária.” Também foi uma resposta fornecida por um/a servidor/a.

A terceira questão, ainda nesse tema, foi: *Qual sua opinião sobre a possibilidade de realização de eleições diretas entre os servidores/técnicos para a composição de algumas vagas do segmento do poder público?*

Todos/as entrevistados/as são favoráveis a eleição direta para representação dos servidores/as no CMAS. Na opinião dos/as conselheiros/as, as respostas versam sobre a manifestação espontânea e o interesse do servidor/a em se candidatar como algo positivo, inclusive, oportunizando a participação dos mesmos como forma de acesso ao conselho.

Os/as servidores/as manifestaram suas opiniões favoráveis e fizeram algumas considerações sobre a qualidade da representação e questões hierárquicas negativas. Conforme podemos verificar, esta questão não foi perguntada no enunciado, as respostas foram espontâneas. Evidenciam uma visão distanciada entre ambas as posições hierárquicas. Por um lado a falta de confiança das chefias nos/as servidores/as para os/as indicarem, por outro, a falta de confiança dos/as servidores/as na representação continuada das chefias.

Observamos, portanto, que é consenso entre os/as entrevistados/as que a eleição deva existir. As conseqüências positivas desta modalidade de eleição podem aproximar a distorção existente sobre a Representação do poder público que ora é analisada pelos/as servidores/as, como uma máxima centralização de poder e distanciamento presencial que ocasiona impressões incômodas.

Na opinião de um/a conselheiro/a do poder público: *“Sim viável, tem outras pessoas interessadas, para que haja mais participação, a pessoa quer participar, mas não tem autonomia, alguns são forçados, consultando os interessados.”*

Outro/a conselheiro/a do poder público afirma: *“É interessante, que esta mistura de composição pode ser boa, na prática como seria? Elegendo a todos? Pensar a fundo, para a melhor gestão do conselho.”*

“O gestor geralmente indica as mesmas pessoas que estão nas decisões, cerceia o direito de outras pessoas que tenham condições e capacidade. Pessoas que tem outras responsabilidades (chefias), priorizam outras tarefas, e deixam o CMAS em segundo plano.” Opinião expressa por um/a conselheiro/a da sociedade civil.

Opinião de um/a servidor/a: *“Uma boa alternativa para evitar a opressão. Preservaria a liberdade de opinião, para evitar a manutenção das mesmas pessoas.”*

Para outro/a servidor/a: *“Interessante, porque a princípio a pessoa se dispõe, tem interesse, é mais democrático, sendo através de eleições, a representatividade, minimamente você tem a possibilidade de escolher. As chefias já têm outras demandas. As chefias não confiam em indicar os próprios servidores, é lamentável. O representante vai se remeter ao que foi representado, vai poder delegar tarefas, competências. Penso que a indicação das mesmas pessoas demonstra que não tem confiança nos demais servidores que não são comissionados, seria importante indicar outras pessoas, confiar.”*

Outra opinião de servidor/a: *“Importantíssimo, o técnico que está na ponta está vivenciando o que está sendo realizado e o que está acontecendo, pode estar elaborando o que está realmente acontecendo. Quem está acima, sabe o que está acontecendo, mas não vivencia, pois só valoriza o que está na porta em algumas situações, apenas quando pode causar problema. Precisamos ter vivência na elaboração das políticas públicas, que a gente tem como dizer: isto é assim, isto não é; garantir o que a população necessita, tem uma ressonância, nem tudo acontece como deveria.”*

Na quarta e última questão, idêntica a todos/as entrevistados/as, abordamos diretamente a questão da participação dos/as servidores/as e trabalhadores/as do poder público ou organizações e entidades nas reuniões ordinárias do CMAS. O questionamento central: esta participação deve ser incentivada? Enfatizamos e ampliamos, também, o problema da participação dos/as trabalhadores/as que atuam nas organizações e entidades prestadoras de Assistência Social da sociedade civil. Não é o foco desta pesquisa, mas a ausência de uma participação efetiva e constante destes/as trabalhadores/as é visível, tanto quanto dos/as trabalhadores/as do poder público.

Apenas um/a entrevistado/a, conselheiro/a do poder público, considera que não deva ser estimulada a participação dos/as trabalhadores/as nas reuniões ordinárias do CMAS. Os demais são favoráveis. Os/as conselheiros/as falaram sobre uma participação ampliada que poderia auxiliar o próprio conselho.

Na concepção de um/a conselheiro/a do poder público: *“Não, porque já é feita uma seleção, uma eleição, não poderia abrir. Rodízio de conselheiros sim.”*

Opinião de um/a conselheiro/a do poder público: *“Sim, porque ele é aberto e não pode coibir a participação de ninguém.”*

Fala de um/a conselheiro/a da sociedade civil: *“Sim, porque já estão envolvidos na política de Assistência Social, nada mais justo que participar, mesmo sem direito a voto, com direito a voz. Para tomar conhecimento de todo o processo na área no município; exemplo: quem trabalha numa creche não sabe o que acontece com as outras áreas.”*

Opinião de outro/a conselheiro/a da sociedade civil: *“Sim, porque se tivesse outras pessoas, ajudaria muito, o conselheiro apesar de ser um representante não dá conta de repassar para os representados tudo o que acontece, não é suficiente uma pessoa representando uma entidade. É uma questão de cidadania, tem o direito de expor suas opiniões, mais pessoas é melhor.”*

Os/as servidores/as incluíram em suas respostas a participação não apenas deles/as, como também dos/as trabalhadores/as do setor privado, das entidades e organizações prestadoras de Assistência Social, conforme segue.

Entrevista 1: *“Pode ser positiva, ir a uma reunião ou outra, para saber como funciona, para ter consciência de que existe. Acho que a participação deve ser voluntária, uma opção.”*

Entrevista 2: *“[...] ter a visão de outros profissionais, tem gente com ampla visão, os administrativos sabem sobre o atendimento. O conselho é ou não é democrático? Uma coisa é o regimento, é aberto ou não? Existe muita contradição, alguns se dizem sobrecarregados, então, tem que dar condições para que outros participem.”*

Entrevista 3: *“Sim, todos os trabalhadores estão lidando com o público alvo da Assistência Social, e o objetivo é o mesmo, atender de forma eficiente e eficaz, da melhor forma possível. Se focar informação só num grupo, outro não conhece. O privado também deve ser contemplado, equilibrando a balança.”*

Entrevista 4: *“Sim, quanto mais gente participar, será mais enriquecedor, para saber como acontecem os processos de cada entidade. É uma exigência trazer a opinião do público que atendemos e levar o papel, a tarefa do Assistente Social. Precisamos de mais gente participando desta discussão sobre o serviço privado.”*

3.2.3 Questões respondidas pelas/os Conselheiros/as

Chegamos a última subseção deste capítulo. Agora abordaremos a perspectiva dos/as conselheiros/as tendo em base o bloco de perguntas que só foram aplicados para este grupo. Recordamos que optamos por esse formato de apresentação (por grupos de entrevistados/as) para auxiliar na compreensão desta análise, visto que as perguntas diferenciadas se tornaram necessárias nesta abordagem qualitativa. Vamos, então, à análise das duas perguntas exclusivas.

A primeira pergunta questiona sobre participações sucessivas na qualidade de conselheiros/as no CMAS de Santo André. Os/as três conselheiros/as do poder público entrevistados/as já foram representantes, em duas ou mais gestões. Dos/as três conselheiros/as da sociedade civil entrevistados/as, apenas um/a conselheiro/a já participou deste conselho, em mais de uma gestão.

Essa questão teve o objetivo de identificar a experiência vivenciada pelos atores entrevistados/as no conselho e o conhecimento da história pregressa do mesmo. Cruzando as respostas aqui encontradas com todas as demais, foi possível constatar que não houve diferença significativa nas respostas para conselheiros/as que participam deste espaço há mais de uma gestão. Interessante observar, então, que uma vivência anterior no conselho não direcionou para uma opinião sedimentada, ou pré-formatada, o que pode ser visto como um fator positivo.

A segunda pergunta aborda novamente a questão da sucessão da representação do poder público, mas em um sentido diferente. Os/as leitores/as devem recordar que uma das questões anteriores (respondida por todos/as) indagava sobre a possibilidade de eleições, visto que não existe. Nesta questão, o objetivo foi verificar uma tomada de decisão do conselheiro/a, na atual gestão, quando, e se este tema for rediscutido.

Não contradizendo a primeira pergunta análoga a este tema, todos conselheiros/as responderam positivamente, e que votariam a favor desta mudança. A maioria justifica sua resposta mencionando as palavras: chance, oportunidade e renovação.

Opinião de um/a conselheiro/a da sociedade civil: *“Favor, a escolha por eleição possibilita que outras pessoas pudessem assumir cargo no conselho, pois não tem muita rotatividade, não tem renovação. Pessoas novas com outras idéias, outros conhecimentos. Mesmas pessoas, mesmas respostas.”*

Fala de um/a conselheiro/a da sociedade civil: *“Favor, uma forma de apoiar que haja possibilidade de candidatura para estes profissionais.”*

Consideração de um/a conselheiro/a do poder público: *“Favor, para dar uma oportunidade de outras pessoas participar, são vários conselhos, dar chance para outras pessoas, o trabalho do conselho possui um contexto grande, são muitas plenárias, conferências, etc.”*

Manifestação de um/a conselheiro/a do poder público: *“Favor, de que forma, percentual, avanços, discutir o papel deste representante na gestão do conselho, como se organizaria isto. Aprofundando algumas questões para até ver se algumas pessoas despertam.”*

3.3 CONCLUSÕES PARCIAIS: A PERSPECTIVA DOS PROTAGONISTAS

As entrevistas com os/as servidores/as e os conselheiros/os do CMAS de Santo André nos possibilitaram entender um pouco mais a perspectiva destes atores sociais relevantes para pensarmos sobre o problema de pesquisa desta monografia. Na pesquisa realizada foi possível observar duas preocupações centrais, quais sejam: a possibilidade em rever a forma de sucessão dos representantes do poder público e a participação dos servidores/as no conselho.

A revisão na forma de sucessão da representação foi aceita pelos doze entrevistados/as que concordam em haver representatividade direta dos/as servidores/as públicos/as em eleição própria e proporcional. Não objetivamos descrever ou sugerir a proporção ou o formato da eleição em si, isto é uma decisão que compete ao colegiado e seus/suas representados/as. Portanto, podemos afirmar que existe ressonância na reformulação da Representação do poder público em Santo André.

As indicações são desejáveis e compreendidas como garantia de escolha de pessoas com conhecimento na área da política pública do conselho, conforme enfatizaram alguns/algumas entrevistados/as. Contudo, não oportuniza, segundo os/as entrevistados/as, uma participação rotativa e discutida entre os/as servidores/as públicos/as como um todo: estatutários/as, comissionados/as e administrativos/as. Não proporciona que haja um processo continuado que garanta o acesso às informações e temáticas discutidas e deliberadas no Conselho, também mencionado pelos/as

entrevistados/as. Podemos supor que a existência de representantes desse segmento estimule a participação qualitativa, organizada, rotativa, como sugerido também por todos/as de maneira consensual.

Pontos divergentes nesta pesquisa apareceram na questão sobre a identidade projetada sobre os/as representantes indicados/as. Os/as representados/as entendem que os/as representantes de fato o/a representam? Esta questão pode – e deve – sempre ser colocada, seja entre as instituições públicas, privadas, no parlamento, e até no Poder Judiciário.

Nos anexos deste estudo, inserimos um cartaz muito elucidativo disto que estamos tratando aqui. No bairro próximo onde a autora da monografia vive existe um clube esportivo privado. Ressaltamos esse caso, como uma experiência pessoal que pode ser bem ilustrativa de algo que é importante para o debate mais geral em questão. Os sócios desse clube privado manifestavam-se e realizaram uma campanha a favor das eleições diretas para os cargos da diretoria do clube. Era curioso que um clube privado, a “essa altura do campeonato”, ainda não fosse administrado por pessoas escolhidas diretamente pelos seus associados/as, visto que é um clube privado. Assim, comparativamente, o problema tratado aqui, não se refere, apenas, a esfera pública. A representatividade democrática, hoje, em nossa sociedade é condição de existência das relações institucionais, interpessoais e coletivas. A escolha dos/as representantes é um debate incorporado nas mais diversas dinâmicas sociais, como esse exemplo sugere.

Voltando a análise das entrevistas, outra questão importante que apareceu espontaneamente nas respostas, principalmente dos/as servidores/as entrevistados/as refere-se às dificuldades vivenciadas para a participação presencial no CMAS, mesmo que sazonalmente. Em nenhuma questão perguntamos sobre possíveis dificuldades na participação dos servidores/as públicos/as no conselho, mas estas apareceram repetidas vezes.

A participação dos/as servidores/as públicos/as no CMAS é desejável, mas a viabilidade desta participação é condicionada aos processos estruturais da Secretaria de Inclusão Social e do processo sucessório da representação governamental definido pelo próprio conselho. Deixamos como sugestão ao conselho monitorar e avaliar a participação dos/as trabalhadores/as – do poder público e da sociedade civil – como

forma de valorizar e reverenciar aqueles/as que, entre outras relevâncias, executam a política e a prestação destes serviços.

Os resultados desta pesquisa não surpreenderiam aqueles que estão vivenciando o dia-a-dia dos conselhos. A proposta desta modalidade de eleição teria e têm absoluta ressonância com a realidade em que vivemos hoje, não apenas no âmbito do município, mas em todos os Estados e no Governo Federal. As pessoas querem participar. Seja do jeito que podem ou desejam, mas querem participar. Em tempos de mídia total, não dispensamos a presença e a necessidade do contato. Voltando ao cenário do poder público, especificamente do poder executivo, a execução das políticas públicas implicam na tomada de decisões. Em questões macro, essas decisões são condicionadas aos recursos financeiros disponíveis no orçamento, e na prioridade que o governo eleito assume perante a sociedade. Na execução destas Políticas estão os/as funcionários/as públicos/as, e diferentemente do que muitos imaginam ou supõem, esses não possuem autonomia para atuar no controle social, rumo à transparência pública. Esse vetor, ainda que necessário, não é uma política de Estado, como deveria sê-lo. Nesse sentido, sem afastar muito do foco desta conclusão, enfatizamos que a proposta de garantir a representação dos/as servidores/as públicos nos Conselhos é plausível, representa uma quebra de paradigma, uma possibilidade de ampliar as responsabilidades da execução da política pública, e, sobretudo, garantir algo que nomeamos aqui como *capilaridade de poder*.

Durante a pesquisa, ficou nítido que existe uma lacuna entre as hierarquias no campo da Assistência Social. Não foi intenção desse estudo a exposição de ninguém, nem a análise de perfis de gestão. Contudo, acreditamos que essas questões não são intransponíveis. Quem trabalha ou trabalhou no poder público e ou no poder executivo sabe que carecemos de um gerenciamento conceitual que una, ao mesmo tempo, a responsividade, a excelência da gestão (finalidade) e todas as suas prerrogativas. É uma questão histórica. É urgente uma renovação nos modelos de gestão das pessoas, no caso, dos/as funcionários/as públicos/as. Os/as gestores/as atuam como defensores do Governo. Os/as funcionários/as atuam como executores/as do Estado. Precisamos fortalecer os laços para que as interseções aconteçam com maior fluência e transparência. São questões correlatas, mas por vezes, antagônicas.

CONCLUSÕES FINAIS: O CONTEÚDO E O CONTORNO

Participar é viver a mudança. Para além de todas as explicações conceituais, teóricas, legais, normativas, fundamentadas – todas importantíssimas – poder participar concretamente de algo é uma satisfação: pessoal e intransferível. Essa talvez seja a explicação porque, em meio a todas as demandas pela valorização da execução de tarefas privadas, encontramos agentes que estão completamente envolvidos com a “coisa pública”.

Ao propor esta discussão sobre a representatividade do poder público nos conselhos de políticas públicas pensei em objetivos: para quê este assunto? Ao contar para alguns amigos/as o motivo de minha ausência social sazonal, alguns responderam laconicamente: *Tá, legal*. Em que medida este assunto corresponde a uma necessidade para qualquer um de nós: acadêmicos/as, estudantes, cientistas políticos, gestores/as públicos, gestores/as privados, servidores/as, conselheiros/as, trabalhadores/as, famílias atendidas pelas políticas sociais e todos os/as amigos/as destes/as? Este olhar sobre a vida me insere categoricamente na condição de sujeito da história, aquele que escolhe o caminho, conhece, experimenta e transforma.

A política pública, na república e na democracia, é um meio de intersecções, algumas destas distantes do cotidiano, mas existem. Os conselhos de políticas públicas, para milhões de brasileiros nem existem. Contudo, nós que os criamos, atuamos e defendemos o exercício da democracia, sabemos que, hoje, sem os conselhos e outras instâncias, a sociedade teria muitas dificuldades em participar, pautar e controlar as administrações públicas, sobretudo o poder executivo. Seria muito difícil ainda monitorar as entidades e organizações sociais que recebem recursos públicos, enquanto executores de determinados serviços públicos. Portanto, para aqueles que sabem, e para aqueles que não sabem, é que devemos prosseguir com nossos trabalhos – acadêmicos, técnicos, mobilizadores – e apresentarmos, sempre, nossos resultados, ao alcance de todos/as.

Os conselhos de políticas públicas podem e devem exercer esse papel e mobilizar as populações, garantir sua vocalização, apresentando os temas com linguagem acessível, apreciar as demandas, reformular os processos de participação, e,

sobretudo, assumir um papel de formação na participação social que colabore na cultura do controle social como prática de cidadania.

Este trabalho contribui nesta reflexão mais ampla sobre os desafios ainda a serem solucionados na participação, representação e deliberação democrática. Embora, como vimos, a avaliação da situação presente seja, em grande medida, otimista. Para superar as dificuldades, algo que incentivou a realização desta pesquisa, vemos como necessário uma renovação no pensamento, na revisão dos conceitos e principalmente na transformação de modelos que se perpetuam sem um olhar crítico. A manutenção de uma hegemonia às vezes se justifica pela falta de oposição e/ou pelo excesso de barreiras que visam não permitir revisões.

Iniciamos este trabalho levantando um problema e uma hipótese. O problema traz o questionamento sobre o processo de sucessão da representação governamental nos conselhos. A hipótese reflete sobre a escassa participação do/as trabalhadores/as nas ações dos conselhos. O questionamento é pertinente e traduz a vocalização desse segmento ausente na representação governamental. Conforme entendemos, o funcionalismo público não pode ser observado como um bloco hegemônico. Atualmente a representação do poder público privilegia a defesa da política pública, não necessariamente garantindo a vocalização de todos agentes atuantes em sua execução. Essa reflexão também vale para os/as trabalhadores/as das entidades e organizações sociais.

A realização das entrevistas trouxe respostas que enriqueceram e mostraram caminhos impensados anteriormente. Diante das respostas, repensamos e ampliamos nossa percepção sobre a questão da participação dos/as servidores/as públicos/as no CMAS. O questionamento central deste estudo, inicialmente, era buscar entender como os/as servidores/as públicos/as e conselheiros/as pensam sobre a indicação absoluta do poder público nas vagas paritárias no conselho. O objetivo era encontrar se existia alguma demanda pela revisão deste modelo. A questão da participação dos servidores/as públicos/as no CMAS era uma questão secundária, mas não menos relevante, e que traria um suporte para verificar a ressonância sobre a importância da participação destes/as de forma mais continuada. Constatamos, entretanto, que esta é a questão mais importante na percepção dos/as entrevistados/as. A revisão do modelo “indicativo” para

os servidores/as públicos/as apareceu como questões correlatas nas respostas. Assim, acrescentamos mais um questionamento que pode ser resumido através da seguinte questão: a não participação direta dos/as servidores/as e trabalhadores/s nas ações do Conselho, mesmo que de forma planejada e rodiziada, é devida ao processo de indicação? Neste sentido, passamos a questionar se a indicação sugestiona a não participação direta em detrimento desta representação - devido à ausência de um aprendizado democrático que, acreditamos, seria a base para o envolvimento mais ativo dos sujeitos políticos.

Concluimos que a atual estrutura dos Conselhos de Políticas Públicas não contempla a representação dos/as servidores/as públicos/as. Refletimos que os/as trabalhadores/as do funcionalismo público devam ser considerados/as como um segmento representativo nos conselhos de políticas públicas, e que possam escolher livremente seus/suas representantes através de eleições abertas. Como seriam os conselhos com a participação daqueles/as que também executam a política pública e que nunca, ou quase nunca, são convidados/as a compor o colegiado? Atualmente a representação do poder público corresponde à representação do governo eleito, e não do Estado. Ora, os/as servidores/as públicos são estatutários/as, funcionários/as do Estado. A representação do poder público nos conselhos privilegia apenas a indicação dos/as integrantes do governo eleito, estatutários/as ou comissionados/as. Quais são os argumentos que sustentam a indicação total dos representantes do poder público?

Acreditamos que este questionamento deva ressoar nos demais conselhos de políticas públicas como forma de ampliar o debate sobre este tema.

Responsividade e vocalização são palavras que devem sempre ser consideradas imprescindíveis.

O conteúdo e o contorno. O contorno contém o conteúdo? O primeiro pensamento sobre isto diria que sim. Imaginando um objeto, um copo, por exemplo, o contorno do copo contém o conteúdo. O contorno, abstraindo um pouco o sentido material, serve para emoldurar, e obviamente, contornar aquilo que está em sua parte interna. Por sorte será absolutamente compatível. Por sorte apenas exercerá o papel de contenção. Por sorte será apenas um simulacro, dando conta de um conteúdo inexistente. Apenas a aparência e o seu contorno. O conteúdo contém o seu contorno?

Poderíamos questionar: os conselhos contêm seus conteúdos? Metaforicamente, a resposta para esse problema poderia ser a mesma que dê conta de tratar questões aparentemente certas e unânimes, “o copo contém a água” que está “dentro” dele? Não, o copo não contém a água. Que se evapora constantemente e, nesse processo, experimenta outros contornos.

“Escreva como você gosta,
use os ritmos que aparecerem,
tente diferentes instrumentos,
sente-se ao piano,
destrua o que é linear,
grite ao invés de cantar,
arrase na guitarra e toque a buzina.
odeie matemática e ame redemoinhos.
Criação é um pássaro sem um plano de vôo,
que nunca irá voar em uma linha reta”

Violeta Parra

(1917-1957)

Compositora, cantora, artista plástica, e ceramista chilena

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, D. R de. **Metamorfose da representação política: lições práticas dos Conselhos Municipais de Saúde no Brasil.** In: AVRITZER, L. (Org.). A dinâmica da participação no Brasil. São Paulo, Cortez, 2010.

ATHAYDE, Cristina Maria. et. Al. **Participação da comunidade no SUS de Diadema.** 14ª Conferência Nacional da Saúde - 4ª Edição do Prêmio Sergio Arouca de Gestão Participativa do SUS 2011/Ministério da Saúde. Diadema, 2011.

AVRITZER, Leonardo. **A Moralidade da Democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 1996.

_____. **Teoria democrática e deliberação pública.** Lua Nova, São Paulo, v 49: 25-46, 2000.

_____; NAVARRO, Zander (Org.). **A Inovação democrática no Brasil.** São Paulo, Cortez, 2003.

_____. **Participação social no Nordeste (Org.).** Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2007.

_____. (Org.). **A dinâmica da participação no Brasil.** São Paulo, Cortez, 2010.

_____. **Os mecanismos de Controle Social: uma visão crítica.** Vídeo-aula Módulo 6 - Programa de Formação de Conselheiros Nacionais. Belo Horizonte, UFMG, 2012

BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política** (2 volumes). Trad. Carmen C. Varrialle, Gaetano Loiai Mônaco, João Ferreira, Luis Guerreiro Pinto Cacais, Renzo Dini. 4ª ed./ Brasília, UnB, 1992.

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência. **Experiências de Democracia Participativa.** Programa de Formação de Conselheiros Nacionais. Curso Democracia, República e Movimentos Sociais. Roteiro de Monografias. Brasília, 2010.

_____. Secretaria-Geral da Presidência. **Democracia Participativa. Nova relação do Estado com a sociedade 2003-2010.** 2ª Edição, Brasília, 2010.

_____. Secretaria-Geral da Presidência. **Conselhos Nacionais. Dados básicos, Organização, Gestão atual, Finalidade, Composição, Competências.** Brasília, 2010.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. (org). Maria Lucia Silva Barroco e Sylvia Helena Terra. **Código de Ética do/a Assistente Social Comentado**. São Paulo, CORTEZ, 2012.

CUNHA, Eleonora S. M. **A efetividade deliberativa dos conselhos municipais de saúde e de criança e adolescente no Nordeste**. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). *A participação social no Nordeste*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2007.

_____. **Inclusão social e política: o desafio deliberativo dos conselhos municipais de assistência social**. In: AVRITZER, L. (Org.). *A dinâmica da participação no Brasil*. São Paulo, Cortez, 2010.

DAGNINO, Evelina (2004) **Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?** In: Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela.

DAYRELL, Juarez. In: *Cidadania e a luta por direitos humanos, sociais, econômicos, culturais e ambientais*. Belo Horizonte, UFMG, 2009

DUSSEL, Enrique. **20 teses de política**. São Paulo. Expressão Popular, 2003.

ESCOREL, Sarah. **Reviravolta na saúde: Origem e articulação do movimento sanitário**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1998.

FARIA, Claudia Feres e RIBEIRO, Uriella Coelho. **Entre o real e o legal: O que dizem as variáveis institucionais sobre os Conselhos Municipais de Políticas Públicas?** In: Avritzer, Leonardo (org). *A dinâmica da participação local no Brasil*. São Paulo, Cortez, 2010

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HOBBSBAWN, E. **A Era dos Extremos: o breve século XX**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

HUNTINGTON, S. **A Terceira Onda: democratização no final do Século XX**. São Paulo: Ática, 1994.

LISPECTOR, Clarice. **A descoberta do mundo**. 3ª Ed. - Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1992.

MOTA, Aurea. **Sobre Contexto(s) e História(s): o centralismo como limite concreto à possibilidade de efetivação de práticas de participação política ampliada**. In: Avritzer, Leonardo (org). *A dinâmica da participação local no Brasil*. São Paulo, Cortez, 2010

MOTA, Aurea. **Fissuras na estrutura do mandonismo: transformações recentes e ampliação do escopo democrático na Bahia**. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). *A participação social no Nordeste*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2007.

MATOS, Marlise. **Cidadania porque, quando, para quê e para quem? Desafios contemporâneos ao Estado e à democracia inclusiva**. MATOS, Marlise; LINO, Nilma; DAYRELL, Juarez. In: *Cidadania e a luta por direitos humanos, sociais, econômicos, culturais e ambientais*. Belo Horizonte, UFMG, 2009 (texto do Programa de Formação de Conselheiros Nacionais, p. 9-58).

PIRES, Roberto Rocha. (Org.) **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília, IPEA, 2011.

RAICHELIS, Rachel. **Esfera pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos de uma construção democrática**. São Paulo: Cortez, 1988.

SANTO ANDRÉ (cidade). Conselho Municipal de Assistência Social. **Lei nº 7.536 de 23 de setembro de 2007**. Santo André, 1997.

_____ . Conselho Municipal de Assistência Social. **Lei nº 8.252 de 22 de outubro de 2001**. Santo André, 2001.

_____ . Conselho Municipal de Assistência Social. **Ata Reunião Ordinária nº 158**. Santo André, 2011.

SHERER-WARREN, Ilse. **Redes de Movimentos Sociais**. São Paulo, Edições Loyola, 1993.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Das ações coletivas às redes de movimentos sociais. Controle social e democracia.** Belo Horizonte, UFMG, 2009 (texto do Programa de Formação de Conselheiros Nacionais, p. 9-32).

WATTERSON, Bill. **Quadrinhos.** [s.n]

ANEXOS

LEI Nº 7.536, DE 23 DE SETEMBRO DE 1997

(Publ. "D. Grande ABC", 25.09.97, Cad.Esportes. Pág. 04)

CRIA O CONSELHO MUNICIPAL DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL, O FUNDO
MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS.

A Câmara Municipal de Santo André
decreta e eu promulgo a seguinte lei:

CAPÍTULO I

DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Artigo 1 - Fica criado o Conselho Municipal de Assistência Social - C.M.A.S. órgão municipal deliberativo, normativo, fiscalizador e controlador, do sistema descentralizado e participativo da assistência social, no município de Santo André, em conformidade com os termos da Lei Federal nº 8.742, de 07/12/93.

Artigo 2 - O Conselho Municipal de Assistência Social - C.M.A.S. tem caráter permanente e composição paritária entre poder público e a sociedade civil, estando vinculado ao órgão da administração pública municipal responsável pela formulação, coordenação e execução da política de assistência social no município de Santo André.

Artigo 3 - Compete ao Conselho Municipal de Assistência Social - C.M.A.S.:

I - aprovar a Política Municipal de Assistência Social, em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Lei Orgânica da Assistência Social - L.O.A.S.;

II - aprovar o Plano Municipal de Assistência Social, elaborado pelo órgão municipal responsável pela política de assistência social;

III - atuar na formulação de estratégias e controles da execução da política de assistência social;

IV - acompanhar, avaliar e fiscalizar os serviços de assistência social, prestados à população pelos órgãos e entidades públicas e privadas no município;

V - aprovar a normatização das ações de natureza pública e privada no campo da assistência social;

VI - aprovar critérios e indicadores de qualidade para o funcionamento dos serviços de assistência social, públicos e privados, no âmbito municipal;

VII - aprovar critérios para a celebração de contratos, convênios ou de qualquer outro instrumento jurídico entre a administração pública municipal e organizações públicas ou privadas que prestam serviço de assistência social no âmbito municipal;

VIII - apreciar, previamente, e aprovar a celebração de contratos, convênios ou de qualquer outro instrumento jurídico referidos no inciso anterior;

IX - estabelecer e aprovar critérios para a programação e execução, tanto financeira como orçamentária, do Fundo Municipal de Assistência Social - F.M.A.S., respeitando a legislação pertinente vigente, e fiscalizar;

X - apreciar a proposta da assistência social para o orçamento municipal e acompanhar sua execução;

XI - convocar ordinariamente a cada 02 (dois) anos, ou extraordinariamente por maioria absoluta de seus membros, a Conferência Municipal de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social, propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema, estabelecer prioridades para o Plano de Assistência Social e propor alterações;

XII - fiscalizar e avaliar a gestão dos recursos do F.M.A.S., a execução dos projetos aprovados, os ganhos sociais obtidos e o desempenho dos serviços;

XIII - propor a realização de estudos e pesquisas com vistas a identificar situações relevantes e avaliar o impacto dos serviços junto aos usuários da assistência social;

XIV - dar publicidade e transparência às ações do Conselho Municipal de Assistência Social - C.M.A.S., inclusive através de jornal de circulação no município;

XV - zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social, em observância aos princípios e diretrizes da Lei Orgânica e Assistência Social - L.O.A.S.;

XVI - elaborar e aprovar seu regimento interno, num prazo máximo de 60 (sessenta) dias, após a posse de seus membros;

XVII - propor ao Conselho Estadual de Assistência Social - C.E.A.S. a criação e funcionamento de programas, projetos e serviços de âmbito local e regional;

XVIII - fixar os critérios e proceder o registro, no C.M.A.S., das organizações prestadoras de serviços de assistência social no município;

XIX - acompanhar a operacionalização da concessão dos benefícios de ação continuada previsto nos artigos 20 e 21 da Lei Orgânica da Assistência Social - L.O.A.S., visando ao aperfeiçoamento do sistema;

XX - aprovar critérios de concessão e o valor dos benefícios eventuais, em consonância com as normatizações do Conselho Nacional de Assistência Social - C.N.A.S. e o artigo 22 da Lei Orgânica de Assistência Social - L.O.A.S..

SEÇÃO I

DA COMPOSIÇÃO

Artigo 4 - O Conselho Municipal de Assistência Social - C.M.A.S., de composição paritária entre poder público e sociedade civil, será constituído de 18 (dezoito) conselheiros e seus respectivos suplentes, sendo:

I - nove conselheiros indicados pelos poderes públicos, assim distribuídos: sete representantes da Administração Pública Municipal, um representante da Administração Pública Estadual e um representante da Administração Pública Federal, responsáveis pela execução da política de assistência social no município;

II - nove conselheiros indicados pela sociedade civil, escolhidos entre organizações de usuários, organizações de prestadores de serviços, organizações de trabalhadores e de organizações de assessorias e defesa, todas voltadas à assistência social, eleitos em foro próprio, convocado exclusivamente para este fim, sob a fiscalização do Ministério Público.

§ 1º - O mandato dos conselheiros indicados pela sociedade civil será de dois anos, sendo permitida uma reeleição consecutiva, desde que seja garantida a renovação de, no mínimo, cinquenta por cento dos representantes e das organizações que os indicaram.

§ 2º - Os nove representantes governamentais serão indicados pelos órgãos competentes, no prazo máximo de 15 (quinze) dias após a realização da eleição das representações da sociedade civil.

§ 3º - Os nove representantes das sociedade civil serão indicados pelas organizações eleitas, no prazo máximo de 15 (quinze) dias após a realização da eleição.

§ 4º - A nomeação e posse dos representantes far-se-á através de ato do Prefeito Municipal, respeitada a origem das representações.

§ 5º - O regimento interno do C.M.A.S. definirá as hipóteses de perda do mandato e substituição de seus representantes.

§ 6º - Caso os poderes estadual e federal não ocupem suas vagas no Conselho, estas deverão ser destinadas ao Poder Executivo Municipal.

§ 7º - A substituição de conselheiros e ao detalhamento da composição da representação do poder público e da sociedade civil serão tratadas na regulamentação desta lei.

SEÇÃO II

DO FUNCIONAMENTO

Artigo 5 - O C.M.A.S., órgão de deliberação colegiada, terá seu funcionamento norteado pelo Regimento Interno.

Parágrafo único - As reuniões do C.M.A.S. serão realizadas na presença da maioria absoluta de seus membros.

Artigo 6 - O C.M.A.S. criará uma Diretoria Executiva eleita entre seus membros e poderá, também, prever em seu regimento interno a criação de comissões e grupos de trabalho.

Artigo 7 - As funções dos representantes não serão remuneradas sendo, porém, consideradas como serviço público relevante.

Parágrafo único - Para o exercício de suas funções e participação no C.M.A.S., os representantes terão suas ausências justificadas junto à empresa ou órgão onde estejam empregados.

Artigo 8 - Compete ao órgão da administração pública municipal, responsável pela formulação, coordenação e execução da política de assistência social do município, a manutenção da infra-estrutura básica e recursos humanos indispensáveis ao bom funcionamento do Conselho.

Artigo 9 - Todas as reuniões do C.M.A.S. serão públicas e precedidas de ampla divulgação.

Artigo 10 - As decisões do C.M.A.S. serão substanciadas em resoluções e portarias que serão publicadas em órgão de divulgação oficial.

CAPÍTULO II

DO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

SEÇÃO I

DA CONSTITUIÇÃO E OBJETIVOS

Artigo 11 - Fica criado o Fundo Municipal de Assistência Social - F.M.A.S., instrumento de captação e aplicação de recursos, vinculado orçamentariamente ao órgão da administração pública municipal responsável pela formulação, coordenação e execução da política de assistência social, tendo como objetivo custear a execução das ações na área de assistência social, contempladas no Plano Municipal de Assistência Social e conforme as deliberações do Conselho Municipal de Assistência Social - C.M.A.S.

Artigo 12 - Constituem receitas do Fundo Municipal de Assistência Social - F.M.A.S.:

I - transferências intergovernamentais;

II - transferências de recursos de outros fundos;

III - dotações orçamentárias destinadas pelo município e créditos adicionais suplementares que a lei estabelecer no transcorrer de cada exercício;

IV - rendimentos e juros provenientes de aplicações financeiras;

V - doações e contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis recebidos de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras;

VI - receitas provenientes da alienação de bens e da concessão ou permissão remunerada de uso dos bens móveis e imóveis do patrimônio do município, destinados à assistência social;

VII - produto de convênios firmados com outras entidades e órgãos financiadores;

VIII - doações em espécies feitas diretamente ao Fundo;

IX - legados;

X - outras receitas.

Parágrafo único - Os recursos que compõem o Fundo serão depositados em instituições financeiras oficiais, em conta especial sob a denominação - Fundo Municipal de Assistência Social - Santo André.

Artigo 13 - O F.M.A.S. será gerido pelo órgão executor da Administração Pública Municipal responsável pela formulação, coordenação e execução da política de assistência social, sob orientação, controle e fiscalização do Conselho Municipal de Assistência Social - C.M.A.S..

Parágrafo único - O orçamento do Fundo Municipal de Assistência Social - F.M.A.S. integrará o orçamento do órgão responsável pela formulação, coordenação e execução da Política de Assistência Social.

Artigo 14 - Os recursos do F.M.A.S. serão aplicados em:

I - financiamento total ou parcial de programas, projetos e serviços de assistência social, desenvolvidos pelo órgão da administração pública municipal responsável pela formulação, coordenação e execução da política de assistência social;

II - pagamento pela prestação de serviços a entidades conveniadas ou contratadas, de direito público ou privado, para execução de programas e projetos específicos da área de assistência social;

III - aquisição de material permanente, de consumo e manutenção de quadro de pessoal necessários ao desenvolvimento dos programas;

IV - construção, reforma, ampliação ou adequação de imóvel ou, ainda, aquisição ou locação para prestação de serviços de assistência social;

V - desenvolvimento e aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão, planejamento, administração e controle das ações de assistência social;

VI - desenvolvimento de programas de capacitação e aperfeiçoamento de recursos humanos na área de assistência social;

VII - pagamento dos benefícios eventuais, conforme Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS;

VIII - outras atividades previstas no Plano Municipal de Assistência Social, e aprovadas pelo C. M. A. S..

Artigo 15 - O repasse de recursos para as entidades e organizações de assistência social, devidamente registradas no C.M.A.S., será efetivado por intermédio do F.M.A.S., de acordo com critérios estabelecidos pelo Conselho Municipal de Assistência Social, respeitando as legislações pertinentes.

Parágrafo único - As transferências de recursos para organizações governamentais e não governamentais de assistência social se processarão mediante convênios, contratos, acordos, ajustes e/ou similares, obedecendo a legislação vigente sobre a matéria e de conformidade com os programas, projetos e serviços aprovados pelo C.M.A.S..

Artigo 16 - As contas e os relatórios do gestor do Fundo Municipal de Assistência Social serão submetidos à apreciação do C.M.A.S., trimestralmente, de forma sintética e, anualmente, de forma analítica.

Artigo 17 - Não serão concedidos recursos do F.M.A.S., mesmo para projetos já aprovados pelo C.M.A.S., à entidade que:

I - não estiver legalmente constituída e registrada no C.M.A.S.;

II - não comprovar o emprego correto dos recursos concedidos;

III - não apresentar à Secretaria de Finanças e ao C.M.A.S., anualmente ou em prazo menor estabelecido pelo Conselho, as prestações de contas dos recursos recebidos, de conformidade com o que a legislação vigente e o C.M.A.S. determinarem;

IV - não estiver com suas prestações de contas devidamente aprovadas pelos órgãos competentes, dentro dos prazos normais;

V - não apresentar informações solicitadas pelo C.M.A.S. ou pela Prefeitura, dentro dos prazos estabelecidos;

VI - tiver qualquer tipo de pendência financeira ou de prestação de contas com o Poder Executivo ou o C.M.A.S.;

VII - não acatar determinações do C.M.A.S..

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 18 - As subvenções e auxílios relativos à assistência social, ora afetos ao Conselho Municipal de Auxílios e Subvenções, serão transferidos ao Conselho Municipal de Assistência Social, a partir de 1º de janeiro de 1998.

Artigo 19 - O Poder Executivo regulamentará a presente lei, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias da data de sua publicação.

Artigo 20 - Fica aberto na Secretaria de Finanças crédito adicional especial, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), classificando-se a despesa como segue:

1610.15.81.486.2.117 - Fundo Municipal de Assistência Social

3214 - Contribuições a Fundos - R\$ 10.000,00

Artigo 21 - O crédito aberto pelo artigo anterior será coberto com recursos provenientes da anulação parcial da seguinte dotação, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), constante dos quadros "Programa de Trabalho" e "Natureza da Despesa", integrantes da lei nº 7.464, de 27 de dezembro de 1996, a saber:

1620.81.486.2.107 - Assistência Social Geral

4120 - Equipamentos e material permanente

R\$ 10.000,00

Artigo 22 - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

ENGº. CELSO DANIEL

PREFEITO MUNICIPAL

MARCIA PELEGRINI

SECRETÁRIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

MERCEDES MANCHADO CYWINSKI

SECRETÁRIA DE INCLUSÃO SOCIAL E HABITAÇÃO

PEDRO DE CARVALHO PONTUAL

COORDENADOR DO NÚCLEO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

MARIA SELMA MORAES ROCHA

SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

LUIZ CARLOS FERNANDES AFONSO

SECRETÁRIO DE FINANÇAS

Registrada e digitada no Gabinete do Prefeito, na mesma data e publicada.

RENE MIGUEL MINDRISZ

COORDENADOR DE GABINETE DO PREFEITO

LEI 8.252 DE 22 DE OUTUBRO DE 2001

Publ. “D. do Grande ABC”22-10-01, Cad. Class.,pág. 04)

Projeto de Lei nº 045, de 18.09.2001 - Processo nº 26.646/1997-5.

ALTERA a Lei nº 7.536, de 23 de setembro de 1997, que criou o Conselho Municipal de Assistência Social e o Fundo Municipal de Assistência Social.

CELSO AUGUSTO DANIEL, Prefeito do Município de Santo André, no uso e gozo de suas atribuições legais,

FAZ SABER, que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

Art. 1º - O inciso IX do artigo 1º da Lei nº 7.536, de 23 de setembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º.....
.....

IX – estabelecer e aprovar critérios para a programação e execução, tanto financeira como orçamentária, do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, respeitando a legislação vigente, e fiscalizando o seu cumprimento;”

Art. 2º - O artigo 4º da Lei nº 7.536, de 23 de setembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.4º - O Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, de composição paritária entre Poder Público e Sociedade Civil, será constituído de 18 (dezoito) conselheiros e seus respectivos suplentes, sendo:

I – 09 (nove) conselheiros indicados pelo Poder Público Municipal;

II – 09 (nove) conselheiros da Sociedade Civil, eleitos em foro próprio, convocado exclusivamente para este fim, sob a fiscalização do Ministério Público.

III – as 09 (nove) representações da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, serão escolhidas entre organizações prestadoras de serviços; organizações de assessoria e defesa; usuários e organizações de usuários; trabalhadores e organizações de trabalhadores, todas voltadas à política de assistência social.

§ 1º - O mandato dos representantes da Sociedade Civil será de 02 (dois) anos, sendo permitida a reeleição.

§ 2º - Os 09 (nove) representantes governamentais serão indicados pelos órgãos competentes, no prazo máximo de 15 (quinze) dias após a realização da eleição das representações da Sociedade Civil.

§ 3º - Eleitas as organizações da Sociedade Civil sem fins lucrativos, seus representantes serão indicados no prazo máximo de 15 (quinze) dias, contado da realização da eleição, sendo que os usuários e trabalhadores eleitos serão nomeados diretamente.

§ 4º - A nomeação e posse dos representantes far-se-á através de ato do Prefeito Municipal, respeitada a origem das representações.

§ 5º - O Regimento Interno do CMAS definirá as hipóteses de perda do mandato e substituição de seus representantes.

§ 6º - A substituição de conselheiros e o detalhamento da composição da representação do Poder Público e da Sociedade Civil serão tratados na regulamentação desta lei.”

Art. 3º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º - Ficam revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Santo André, em 22 de outubro de 2001.

ENGº. CELSO DANIEL

PREFEITO MUNICIPAL

MARCELA BELIC CHERUBINE

SECRETÁRIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

MIRIAM BELCHIOR

SECRETÁRIA DE INCLUSÃO SOCIAL E HABITAÇÃO

PEDRO DE CARVALHO PONTUAL

SECRETÁRIO DE PARTICIPAÇÃO E CIDADANIA

SÉRGIO VITAL E SILVA

SECRETÁRIO DE FINANÇAS

GILBERTO CARVALHO

SECRETÁRIO DE GOVERNO

Questionário por categorias

Aos servidores públicos/ técnicos:

1 – Você já participou de alguma reunião (ordinária ou extraordinária) do Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS?

Se positiva, foi convidado ou espontâneo? Se espontâneo, por quais motivações?

2 – Você conhece/acompanha os assuntos/temas tratados no CMAS?

Em que período de tempo isto acontece (mensal, bimestral, semestral)?

3 – Na sua opinião, a participação dos servidores públicos (técnicos ou administrativos) nas reuniões do CMAS é importante? Aponte, pelo menos três motivos tanto para uma resposta positiva quanto negativa.

4 – O atual Regimento Interno e Lei de Criação do CMAS prevê a INDICAÇÃO das vagas para Conselheiro/a pelo segmento do Poder Público. (Leitura do trecho do Regimento Interno).

Diante desta situação, responda:

I -Quais são os elementos que você considera que deveriam ser os mais relevantes para a indicação dos representantes do segmento do Poder Público?

II- Você acha que indicação dos conselheiros pelo Poder Público é um bom método para fazer com os que outros funcionários se sintam representados?

III -Qual sua opinião sobre a possibilidade de realização de eleições diretas entre os servidores/técnicos para a composição de algumas vagas do segmento do poder público?

Justifique sua resposta.

5 – Na sua opinião a participação dos servidores/técnicos/trabalhadores do Poder Público ou Privado nas reuniões ordinárias do CMAS deve ser incentivada?

Por quê? Em caso positivo, como?

Aos Conselheiros do CMAS – Santo André- SP

1 - Você já foi Conselheiro deste Conselho anteriormente? Quantas gestões?

2 – A atual Lei de Criação do CMAS prevê a INDICAÇÃO das vagas para Conselheiro/a pelo segmento do Poder Público.

Diante desta situação, responda:

I - Você acha que indicação dos conselheiros pelo Poder Público é um bom método para fazer com os que outros funcionários se sintam representados? Por quê

II - Quais são os elementos que você considera que deveriam ser os mais relevantes para a indicação dos representantes do segmento do Poder Público?

III -Qual sua opinião sobre a possibilidade de realização de eleições diretas entre os servidores/técnicos para a composição de algumas das vagas do segmento do poder público?

Justifique

3 – Se houvesse uma nova revisão sobre este tema, permitindo a eleição direta de servidores públicos / técnicos neste Conselho, como você se posicionaria: a favor ou contra?

Justifique.

4 – Na sua opinião a participação dos servidores/técnicos/trabalhadores do Poder Público ou Privado nas reuniões ordinárias do CMAS deve ser incentivada?

Por quê?

Em caso positivo, como?

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Nome do participante: _____.

Documento de identidade nº. _____ Gênero: M () F ()

Endereço: _____.

N.º _____ Apto.: _____ Bairro: _____ Cidade: _____

CEP: _____ Telefone: () _____

Pesquisa

“A democracia representativa nos Conselhos de Políticas Públicas, uma revisão sobre as formas de escolha dos representantes do segmento do poder público”.

Objetivo

Você está sendo convidado(a) a participar de um estudo que tem como objetivo contribuir para a reflexão sobre a representatividade do poder público nos Conselhos de Políticas Públicas, em especial, sobre as formas de escolha dos representantes. A entrevista tem como objetivo obter a opinião do ponto de vista da posição em que o(a) entrevistado(a) ocupa neste momento: servidor(a) público, conselheiro(a) da sociedade civil ou conselheiro(a) do poder público.

Participação

Sua participação é totalmente voluntária, ou seja, você tem o direito de recusar e desistir de participar a qualquer momento, sem que isso lhe cause qualquer prejuízo.

Procedimentos

Se você concordar em participar deste estudo, você irá responder um questionário uma única vez, as respostas não serão gravadas.

Riscos e desconforto

Não haverá nenhum risco em sua participação nesse estudo.

Confidencialidade

Sua identidade será mantida em sigilo, sob a responsabilidade do pesquisador, e somente ele vai ter acesso a essas informações. Você não será identificado pelo nome, pela categoria profissional, ou pelo segmento que representa, em nenhuma publicação dos resultados da pesquisa. Estas medidas visam que, não haja identificação do(a) entrevistado(a)

Benefícios

Não haverá benefício direto ao participar deste estudo, porém as informações fornecidas poderão contribuir para uma reflexão sobre o tema proposto.

Custos

Não haverá nenhum custo na participação deste estudo.

Dúvidas

Você poderá esclarecer qualquer dúvida a respeito deste estudo e de sua participação com o pesquisador que apresentou esse TCLE.

Poderá, também, procurar por Departamento de Ciência Política

Curso de Especialização à distância em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais – Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG

pelo telefone:(31) 3499-5004 ou ainda através do e-mail: adm_edist@fafich.ufmg.br

Consentimento

Eu li e entendi os propósitos deste estudo e concordo em participar do mesmo. As dúvidas que tive foram esclarecidas pelo pesquisador. Estou ciente de que minha participação é totalmente voluntária e de que posso desistir de participar em qualquer momento do processo.

Data____Nome do(a) participante do voluntário(a) _____

Assinatura do(a) participante voluntário(a)_____

Eu, abaixo assinado, expliquei ao participante voluntário o procedimento a ser utilizado no estudo, seus riscos e benefícios.

Data____Nome do(a) pesquisador(a)_____

Cargo ou função:_____Assinatura do(a) pesquisador(a)_____

ELEIÇÃO PARA CONSELHEIRO (A) DO CMAS

O **Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS)** é uma instância deliberativa com caráter permanente e composição paritária, isto é, com igual número de representantes do governo e da sociedade civil. No município, o CMAS assume, dentre outras responsabilidades, a inscrição de entidades e organizações de assistência social, e, ainda, a supervisão das mesmas, conforme estabelecido no Artigo 9º da LOAS. Atua também na formulação de estratégias e na aprovação, fiscalização e avaliação dos resultados da Política de Assistência Social na cidade. Conforme a Lei Municipal de nº 7.536, de 23/09/1997, o CMAS é formado por 18 membros com seus respectivos suplentes, de composição paritária entre poder público e sociedade civil, sendo 09 (nove) conselheiros indicados pelo Poder Público Municipal e 09 (nove) conselheiros eleitos pela sociedade civil.

Quem pode ser candidato?

I) Organizações:

- a) Organizações de atendimento, de assessoramento ou de defesa e garantia de direitos, inscritas no CMAS;
- b) Organizações de Trabalhadores(as) da área da Política de Assistência Social;
- c) Organizações de Usuários(as) da Política de Assistência Social;

II) Usuários(as) da Política de Assistência Social;

III) Trabalhadores(as) da área da Política de Assistência Social não vinculados ao serviço público;

Quem pode votar?

I. Organizações de atendimento, de assessoramento ou de defesa e garantia de direitos, de trabalhadores(as) e de usuários(as);

II. Usuários(as) da Política de Assistência Social acima de 16 anos, residentes em Santo André;

III. Trabalhadores(as) da área da Assistência Social com atuação em Santo André.

CANDIDATE-SE! DE 24 A 28 DE OUTUBRO E 3 A 4 DE NOVEMBRO

Rua Dr. Cesário Mota nº 51 – Centro – das 13h às 17h

ELEIÇÕES

07 DE DEZEMBRO DE 2011

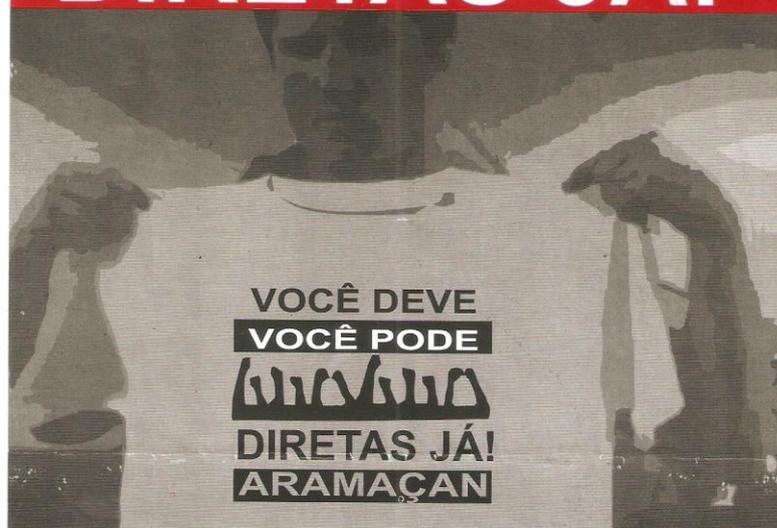
Praça IV Centenário s/nº - Centro – Santo André

Auditório Heleni Guariba - das 14h às 19h

Informações pelo telefone: 4991-4151 com Meire
Edital completo no site: www2.santoandre.sp.gov.br/office/46



DIRETAS JÁ!



EXERÇA SEUS DIREITOS

Você também pode e deve eleger os representantes do Clube Atlético Aramaçan! Para isso precisamos da sua assinatura no primeiro Projeto de Eleições Diretas do nosso clube.

Seu voto é fundamental e extremamente importante para futuras melhorias.

DIRETAS JÁ NO ARAMAÇAN!

É através do seu voto que você garantirá os seus direitos.

Se você também é a favor desse projeto, assine e divulgue! Faça parte!

COMPAREÇA

A partir deste Sábado 26/05
estaremos com o livro para sua assinatura
no quiosque ao lado do Café Esporte!



Clube Atlético
ARAMAÇAN

"MOVIMENTO DEMOCRÁTICO ARAMAÇAN - MDA"