



Universidade de Brasília/UnB
Instituto de Ciências Humanas/IH
Departamento de Serviço Social/SER

ANDREIA DA SILVA MACHADO SEOANE

**UM ESTUDO SOBRE A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO
FORTALECIMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA VINCULADA AO CDCA/DF.**

Brasília,
Dezembro de 2013.

Universidade de Brasília/UnB
Instituto de Ciências Humanas/IH
Departamento de Serviço Social/SER

ANDREIA DA SILVA MACHADO SEOANE

**UM ESTUDO SOBRE A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO
FORTALECIMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA VINCULADA AO CDCA/DF.**

Trabalho de Conclusão de Curso,
apresentado ao departamento de Serviço
Social – SER do Instituto de Ciências
Humanas - IH na Universidade de Brasília –
UnB, como requisito de obtenção de título de
Bacharel em Serviço Social.

Professora Orientadora: Prof^{ra} Dr^a Ângela Vieira Neves

Brasília,

Dezembro de 2013.

Universidade de Brasília/UnB
Instituto de Ciências Humanas/IH
Departamento de Serviço Social/SER

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO APRESENTADO AO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA -
UnB.**

Andreia da Silva Machado Seoane
(discente)

BANCA EXAMINADORA:

Profª Drª Ângela Vieira Neves - Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília
(Professora Orientadora)

Profª Drª Andréia de Oliveira - Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília
(Professora Examinadora)

Profª Msc. Marlene de Jesus Silva Santos - Departamento de Serviço Social da Universidade
de Brasília
(Professora Examinadora)

Brasília, Dezembro de 2013.

“As nuvens mudam sempre de posição, mas são sempre nuvens no céu. Assim devemos ser todo dia, mutantes, porém leais com o que pensamos e sonhamos; lembre-se, tudo se desmancha no ar, menos os pensamentos”.

(Paulo Beleki).

AGRADECIMENTOS

Dedico o mérito desta vitória a Deus pela força, discernimento e coragem durante esta longa caminhada, a final o que seria de mim sem a fé que eu tenho nele.

Aos meus pais Fernando e Ana Maria, pelo amor e apoio incondicional, pela confiança e todo o incentivo necessário durante toda minha vida. Nada disto seria possível sem vocês, esta conquista é NOSSA!!! Ao meu irmão Cesar por também fazer parte dessa trajetória, e me mostrar com seu jeito de ser como podemos nos tornar a cada dia melhores. A estas três pessoas que passaram junto comigo os melhores momentos da minha vida e superaram todas as dificuldades e distancias nesses últimos anos nunca medindo esforços para me ver feliz, todo o meu amor e admiração.

A mi abuelita Elisa, que durante estos últimos años de tan lejos siempre me dio todo su apoyo y cariño, gracias mamita por haberme cuidado desde tan chiquitita y por mostrarme que vale la pena luchar para seguir adelante, que Diosito te de fuerza y valor para que todavía me esperes, te quiero mucho abue.

Aos meus avós pelo apoio, dedicação e paciência, em momentos de mudanças, também a minha tia por ter me proporcionado seu colinho e carinho em momentos difíceis.

Ao Guilherme, pelo amor e companheirismo, por fazer deste momento completo.

Às amigas de período, Indiara, Tatiane e Deysi que fizeram parte de momentos inesquecíveis no período de faculdade. Natália que desde o estágio se tornou companheira, amiga e pessoa especial na minha vida. À Lia, à Rayanne por todas as conversas, ao Vitor e João por todas as caronas, à Daiana que passou comigo toda essa tensão da monografia... E a todas as pessoas que foram participes direta ou indiretamente deste processo de formação, meu obrigada pela companhia e pelas lembranças boas que levo deste período.

Aos meus professores pela amizade, paciência, e os conhecimentos transmitidos, em especial à professora Ângela, pelo incentivo e pela valiosa orientação neste trabalho.

Agora pela frente, um caminho desconhecido e cheio de esperanças... A mágica e misteriosa viagem continua!

RESUMO

Este trabalho pretende analisar o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente no DF, a fim de verificar se este espaço possibilita efetivamente a democratização e o controle social na perspectiva de ampliação de direitos voltados a crianças e adolescentes, ou seja, verificar a participação da sociedade civil com o objetivo da democratização do Estado e a partilha de poder nas decisões públicas. Trata-se para tanto de um estudo de caso do tipo qualitativo que se utilizou de uma série de instrumentais, sendo estes em primeira instância o levantamento bibliográfico relacionado ao tema e análise de documentos oficiais como sendo; atas das reuniões plenárias ordinárias e extraordinárias do conselho, as resoluções, decretos, portarias e leis ordinárias publicadas em Diário Oficial da União. Já no que cabe à pesquisa empírica, acompanhou-se sistematicamente através de observação as reuniões plenárias ordinárias e extraordinárias.

Após ter adquirido maior familiaridade com o assunto, em um segundo momento aplicou-se um questionário a 23 conselheiros do CDCA, dentre eles, 12 da sociedade civil e 11 representantes do governo, a fim de traçar o perfil sócio político destes. Levando em conta os resultados e as observações sistêmicas do conselho, selecionou-se com base na atuação política e no poder de influência, 11 conselheiros, dentre os quais, 7 da sociedade civil e 4 do governo, para aplicar-lhes uma entrevista semiestruturada, a qual nos possibilite aprofundar a compreensão e a relação que existe entre sociedade civil e governo nesses novos espaços democráticos, com a finalidade de perceber a partilha de poder do Estado. Logo, partindo dos resultados obtidos, constatou-se que o papel dos conselheiros precisa ser fortalecido com capacitações, no sentido de politizar cada vez mais esses sujeitos políticos envolvidos no processo deliberativo. É necessário então ver esses espaços públicos como espaços de participação, politização e construção de direitos, reconhecendo o papel dos conselheiros e a sua atuação em diversos projetos políticos com o objetivo de ampliação e formulação de políticas públicas.

Palavras-Chave: Democracia. Políticas públicas. Espaços públicos. Conselhos.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - FORMAS DE DEMOCRACIA (QUADRO CONSTRUÍDO PELA AUTORA COM BASE EM PESQUISA BIBLIOGRÁFICA REALIZADA A RESPEITO DO TEMA).	16
--	----

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - COMPOSIÇÃO DO CDCA/TIPOLOGIA DA REPRESENTAÇÃO	47
--	----

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - PESQUISA: PERFIL SÓCIO POLÍTICO DOS CONSELHEIROS DO CDCA – DF.....	49
GRÁFICO 2 - PESQUISA: PERFIL SÓCIO POLÍTICO DOS CONSELHEIROS DO CDCA – DF.....	49
GRÁFICO 3 - PESQUISA: PERFIL SÓCIO POLÍTICO DOS CONSELHEIROS DO CDCA – DF.....	50
GRÁFICO 4 - PESQUISA: PERFIL SÓCIO POLÍTICO DOS CONSELHEIROS DO CDCA – DF.....	51
GRÁFICO 5 - PESQUISA: PERFIL SÓCIO POLÍTICO DOS CONSELHEIROS DO CDCA – DF.....	51
GRÁFICO 6 - PESQUISA: PERFIL SÓCIO POLÍTICO DOS CONSELHEIROS DO CDCA – DF.....	53

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 ESPAÇOS PÚBLICOS: PERSPECTIVA DE CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA.....	13
1.1 DEMOCRACIA: “USO E ABUSO” DO SEU CONCEITO	14
1.2 EMERGÊNCIA DOS ESPAÇOS PÚBLICOS NO BRASIL: O PERFIL DOS CONSELHOS GESTORES	18
1.3A SOCIEDADE CIVIL E O CONTROLE SOCIAL/DEMOCRÁTICO: UM DEBATE INTRODUTÓRIO	22
2 A SOCIEDADE CIVIL E OS ESPAÇOS PÚBLICOS NO BRASIL: DESAFIOS PARA A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	28
2.1A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL: A INSTRUMENTALIZAÇÃO DOS “NOVOS” SUJEITOS POLÍTICOS	30
2.2O ADVENTO DA PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONALIZADA	34
3 O CONSELHO DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO DISTRITO FEDERAL.	38
3.1O CDCA COMO ÓRGÃO FORMULADOR, DELIBERATIVO E CONTROLADOR DAS POLÍTICAS VOLTADAS A CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DF	40
3.2 CONHECENDO OS PARTICIPANTES	44
3.3A PARTICIPAÇÃO E O CONTROLE DEMOCRÁTICO NO CDCA.	52
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	55
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:	57
ANEXO 1	60
ANEXO 1.1	61
ANEXO 2	63
ANEXO 3	64
ANEXO 4	66

INTRODUÇÃO

O presente trabalho se propõe a discutir a atuação da sociedade civil nos espaços públicos participativos no que diz respeito à representatividade dentro do CDCA/DF. Ressalta-se para tanto a importância do controle democrático na sociedade brasileira e as potencialidades da participação social, levando em conta a atual institucionalização dessa participação dentro do CDCA. Nesse sentido, abordar também as dificuldades no processo decisório, no que diz respeito ao diálogo entre o poder público e a “sociedade civil” representada em sua maioria por ONG’s e sociedades filantrópicas.

A análise crítica da institucionalização desses espaços públicos e de como se dá efetivamente o controle social e democrático será o ponto central do debate.

O interesse pela temática dos direitos sociais e espaços públicos participativos surgiu pela experiência como aluna bolsista de iniciação científica pelo CNPq e integrante do Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social (GEPEDSS) na Universidade de Brasília. Onde pude ser partícipe da experiência de campo dos diversos conselhos no DF, tendo destaque o Conselho de Direito da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – CDCA/DF, que me instigou a buscar novas alternativas de participação, devido às dificuldades e os embates no diálogo entre sociedade civil e poder público e o entendimento dos conselheiros como parte constituinte do próprio conselho, com isto me refiro ao protagonismo da participação.

A proposta então é analisar como se constrói essa participação ativa e consciente para viabilizar a democracia nestes espaços públicos, partindo da análise de casos isolados e construindo ao decorrer deste trabalho uma totalidade. Outro ponto motivador foi a falta de produção científica específica com relação ao Conselho de Direito da Criança e do Adolescente do Distrito Federal e a sua vinculação com o papel efetivo do assistente social nesse espaço, assim como a contribuição dessa nova experiência para o serviço social e para a sociedade.

Desta forma, é necessário entender o processo deliberativo no CDCA, analisar o tipo de representação que existe no conselho, especialmente a representatividade da sociedade civil, para entender o controle social e democrático com relação à ampliação de direitos para crianças e adolescentes no DF, e ainda verificar como se dá a relação entre os sujeitos políticos, tanto da esfera governamental, quanto da sociedade civil, visando a ampliação de

direitos. Então, como questões de partida para este trabalho cabe retomar algumas perguntas, Como se constitui a representação no conselho? Como se dá o processo de construção de políticas públicas? Este trabalho se dedica a mostrar como se dão efetivamente essas relações de poder, de mostrar quem é detentor desse poder e analisar termos como corrupção, clientelismo, controle social, controle democrático, projetos políticos e interesses políticos.

Para tanto, a metodologia utilizada nessa pesquisa é do tipo qualitativa no entendimento de Minayo (2001), ao tratar do universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, no sentido de corresponder à um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis, como é o caso da pesquisa quantitativa. “A pesquisa qualitativa é criticada por seu empirismo, pela subjetividade e pelo envolvimento emocional do pesquisador” (MINAYO, 2001:14).

Com base na participação de observadora nas reuniões mensais do conselho, conferências correlacionadas e acompanhadas sistematicamente, a proposta é entender o contexto no qual as decisões são tomadas e ir além do aparente no que diz respeito às questões políticas apontadas no decorrer deste estudo, bem como os projetos políticos em disputa.

Durante a pesquisa¹ realizou-se o estudo da legislação relacionada e onze entrevistas com os conselheiros, quatro representantes da esfera pública e sete representantes da sociedade civil, conjuntamente a leitura de documentos oficiais e deliberações do CDCA, tendo as atas como fonte primária para verificar, em primeira instância, a participação ativa da sociedade civil na formulação da política pública. Já como suporte teórico, realizou-se uma ampla pesquisa através de levantamento bibliográfico com relação ao tema.

Os instrumentais utilizados para o andamento da pesquisa, foram em um primeiro momento, um questionário aplicado a 23 conselheiros, dentre titulares e suplentes, tanto representantes da sociedade civil, quanto do Governo, para traçar o perfil sócio político desses atores políticos vinculados ao CDCA/DF e a partir dos resultados obtidos, selecionou-se os atores sociais com maior poder de decisão, a fim de aplicar-lhes a já citada entrevista semiestruturada, como alternativa de se coletar dados não documentados sobre o conselho, e formar nesse caminhar um diálogo que nos possibilite explorar e, conseqüentemente, obter a

¹Os dados coletados na pesquisa Coordenada pela Profa Angela V Neves foram devidamente disponibilizados para esta monografia.

maior quantidade de informações possíveis com relação à temática abordada e um olhar ainda mais ampliado do Conselho de Direito da Criança e do Adolescente do Distrito Federal, no sentido de entender mais profundamente os acontecimentos dentro deste espaço, partindo de diversos pontos de vista e comparando as interpretações dos conselheiros com relação a sua própria atuação.

O primeiro capítulo traz a debate a questão da democracia, com os usos e abusos de um conceito amplo e difundido na sociedade, partindo de uma contextualização histórica do termo até como este é entendido na abordagem do presente estudo. Analisamos também a emergência dos espaços públicos no Brasil a partir das décadas de 80/90, com os chamados espaços participativos destinado à cogestão da sociedade civil nos conselhos gestores de políticas públicas, assim relacionando tal participação com o chamado controle democrático em um debate introdutório do tema.

No segundo capítulo, aprofunda-se a questão da participação no que se refere aos desafios dessa construção democrática participativa, no caso da instrumentalização dos sujeitos políticos envolvidos e a consequente institucionalização deste processo.

Já no terceiro e último capítulo, analisam-se os resultados derivados da pesquisa realizada pelo GEPEDES e cedida pela Professora Ângela Neves para este estudo, no intuito de apresentar o CDCA-DF como órgão formulador deliberativo e controlador das políticas voltadas às crianças e adolescentes no DF. Num segundo momento, entender quem são esses atores políticos que fazem valer o controle democrático no conselho, e de que forma tal metodologia tem seus impasses e dificuldades, quando se fala da politização desses espaços públicos de participação social.

1 ESPAÇOS PÚBLICOS: PERSPECTIVA DE CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

O processo de construção democrática não é ao todo linear, pelo contrário, ao partirmos do entendimento de Dagnino (2004), o vemos como algo contraditório e fragmentado, que se vincula a uma diversidade infinda de fatores sociais, no que diz respeito à relação Estado e sociedade civil, quais são estas em sua maioria, tensas e permeadas de conflito. A partir dos anos 90, surge um tipo de interesse ao se tentar relacionar positivamente, o Estado e a sociedade civil, para ver uma atuação conjunta no sentido da participação da sociedade civil, subjacente à criação dos espaços públicos à época. Nesse sentido, estas passam a ser objeto da política e também se transformam pela ação política, o que acarreta com o surgimento da noção de projeto político – como conjunto de crenças, interesses e concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos² – que se transforma no próprio espaço público a partir da natureza da participação.

Fica claro que a década de 90, foi cenário de projetos de cunho democratizante por parte da sociedade civil, que conduzia a prática política de seus setores, rumo ao poder do Estado, quando a mesma no contexto da redemocratização se faz mais politizada para exercer de fato o que se entende como controle social. Dessa relação, surge o que entendemos hoje como partilha do poder, a qual se manifesta como um tipo de demanda pela ampliação do âmbito das decisões envolvidas, o que de fato, tem relação com as inúmeras leis que procuram exercer maior controle da sociedade sobre o Estado e que esbarram na cultura política conservadora, que está fortemente arraigada à sociedade atual.

Nesse sentido, este primeiro capítulo propõe abordar o surgimento dos Espaços públicos no Brasil a partir da Reforma do Estado, tratando-os como fenômenos de inovação democrática decorrentes de uma série de lutas sociais populares no que diz respeito à democratização ou redemocratização da esfera pública, com o fim de uma gestão política cada vez mais participativa. Ainda nessa perspectiva, destacar o perfil dos conselhos gestores de políticas públicas a partir da Constituição Federal de 1988, que destaca em seus princípios fundamentais, parágrafo único, que: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente[...]” fazendo valer o sentido puro de democracia, que

² O termo projetos políticos partindo do sentido mais próximo da visão Gramsciana.

será tratada a partir das garantias de um Estado Democrático de Direito, onde a sociedade civil é capaz de fazer valer o que se entende como controle social e/ou democrático³.

Vale destacar quando OLIVEIRA diz: "ao invés, portanto, da proposta neoliberal de que o Estado deixe de intervir na economia e na sociedade, a proposição agora é que a sociedade civil seja capaz de intervir no Estado" (OLIVEIRA, 1999:07).

Outra proposta deste capítulo é fazer um debate introdutório sobre tais conceitos e entender o tema da participação social e coletiva no que diz respeito à emergência de espaços públicos na sociedade brasileira a partir do contexto de democratização nos anos 80 e 90.

1.1 DEMOCRACIA: “USO E ABUSO” DO SEU CONCEITO

Na história da política em modo geral segundo COSTA (2002), “poucos termos se fizeram acompanhar de tantas qualificações e se prestaram a tantas diferenciações como ‘democracia’. Por outro lado, poucos preservaram seu núcleo tão preciso”.

É fundamental nesse pensar, entender o processo histórico pelo qual passa o termo, iniciando pela *Democracia Ateniense*⁴, – qual se considera a matriz da democracia moderna e meio pelo qual foram forjados discursos e práticas políticas de cunho democrático – que tem como características: A igualdade política, autogoverno, justiça, participação do cidadão no governo da cidade independentemente de sua renda ou posição social, discussão pública previa às decisões de interesse comum, controle da ação dos governantes e prestação de contas das ações do governo⁵.

O termo Democracia, do latim *demokratia*, surgiu há mais de 2.500 anos, palavra de origem grega e composta por *demos*, que quer dizer povo, e *kratia*, originária de *kratos*, que significa governo, força ou potência de dominação. De forma mais literal, significa “governo do povo”. Sendo este um conceito de difícil definição, baseado na ciência de uma comunidade política, onde todos teriam o direito de participar dos processos políticos e de debater e decidir a política igual e livremente.

³ Neste caso podemos cair num entendimento dicotômico, primeiramente porque o termo controle social, tem origem na sociologia buscando interpretar o controle do Estado sobre a sociedade ou da sociedade sobre o Estado. A proposta neste estudo é, portanto, apresentar o dito controle democrático que a sociedade civil exerce sobre o Estado com o fim de fazer ouvir a sua voz e dar ênfase a decisões políticas.

⁴ Forma de governo adotada na antiga cidade de Atenas, vigorou por muitos anos após a instauração de sua forma primitiva com as reformas de Sólon por volta dos anos 590 a.C.

⁵ Claude Mossé, Atenas: A História de uma democracia. Brasília, UnB, 1979.

A democracia passa então a ser desejada conforme a sua analogia com o contexto capitalista. Tal capitalismo para Weber se desenvolve e se consolida em contextos de estrutura estatal baseada no direito, e quem assegure às sociedades ocidentais a legitimação racional dos seus princípios e valores socioeconômicos.

Partindo disto, a proposta deste tópico é tratar a Democracia no contexto histórico brasileiro, donde esta discussão chega ao governo em 1995, com o presidente Fernando Henrique Cardoso, quando segundo Bresser Pereira, os principais objetivos foram: promover o aumento do controle da sociedade civil sobre o Estado e garantir a prestação e a melhoria de serviços públicos, por meio de metas e cobrança de resultados, burocratizando os serviços e facilitando a democratização do Estado com a redefinição das funções estatais.

Para Raichellis (2000), as consequências da incorporação do ideário neoliberal aprofundam-se continuamente na primeira década do século XXI, com os impasses da consolidação democrática, com o frágil enraizamento da cidadania e das dificuldades históricas de sua universalização, expressando-se pelo acirramento das desigualdades sociais, encolhimento dos direitos sociais e trabalhistas, e o agravamento da crise social que se inicia.

Logo, a democracia moderna nasce radical, a partir do século XVIII, com as revoluções burguesas que derrubaram as monarquias absolutistas, recuperando então o princípio da cidadania. Nessa perspectiva, os homens deixaram de ser súditos - subordinados a um rei - para se transformar em cidadãos. Um dos princípios fundamentais do funcionamento da democracia é por tanto a participação da sociedade como direito adquirido dos cidadãos para participar dos assuntos políticos, sociais e econômicos da comunidade. Existem muitas razões com relação a adotar a democracia como forma de governo, dentre as quais;

“a democracia evita a tirania; garante aos cidadãos direitos essenciais; liberdade geral; autodeterminação; autonomia moral; desenvolvimento humano; proteção dos interesses pessoais essenciais; igualdade política; busca pela paz; e prosperidade” (DAHL, 2001:58).

Assim, os direitos passam a ser universalizados a partir de princípios como o de liberdade de expressão e de dignidade humana. Nesse contexto, o cidadão necessita participar e usufruir a igualdade política e econômica, de forma a não se debelar a seu semelhante, sendo assim, todos independentes e livres. Logo, a tal participação na vida política significa o meio para se construir um Estado democrático, sendo que a passividade política afligiria as

bases de dignidade (Costa, 2002), deixando o homem “calado”, sem voz e voto na conduta de seu próprio destino.

“Logo, o que caracteriza a democracia, inseparável da cidadania, não é tanto a existência de direitos, mas o caráter indefinidamente aberto da ordem social democrática. Isto por que é o único sistema que adquire não só a legitimidade de direitos, como também da criação de novos direitos e da ampliação dos já existentes. Além disso, é o único sistema que admite como legítima a existência de grupos sociais com interesses diferentes e até antagônicos e a possibilidade e a normalidade da luta pela defesa desses interesses. Em outras palavras, um sistema historicamente aberto ao novo e permanentemente aperfeiçoável”. (TONET, 2002: 85).

Nessa perspectiva, a democracia moderna passa a ser entendida como uma democracia representativa. Cabe destacar neste momento que existem duas formas de democracia, quais são:



Quadro 1 - Formas de Democracia (Quadro construído pela autora com base em pesquisa bibliográfica realizada a respeito do tema).

Tomando como marco inicial de análise, a segunda metade dos anos 70 e levando em conta que os novos canais de participação social no Brasil se estabeleciam em um campo de confronto à ditadura militar com caráter acima de tudo reivindicativo reforçado pelo projeto democrático nos anos 80 que trouxe consigo uma sociedade civil crítica, e mais atuante, com sede de cidadania, é relevante perceber os avanços democráticos contraditórios na história política, por serem estes significativos no sentido de salientar a luta por uma nova

institucionalidade democrática, que determinará novos processos e regras políticas capazes de redefinir a relação entre Estado e sociedade civil na época. Nessa perspectiva foi lançada a Constituição Federal de 1988, instituindo novos mecanismos de ampliação da participação popular, passando a ser denominada a constituição cidadã.

Nas palavras de Coutinho (1999), “Assim como as forças produtivas necessárias à criação de uma nova ordem econômica social já começam a se desenvolver na interior da sociedade capitalista, também esses elementos de uma nova democracia – uma democracia de massas – já se esboçam e tomam corpo, em oposição aos interesses burgueses e aos pressupostos teóricos do liberalismo clássico, no seio dos regimes políticos democráticos ainda sob hegemonia burguesa...], tratando-se de suprimir a dominação burguesa sobre o Estado a fim de permitir que esses institutos políticos democráticos possam alcançar pleno florescimento e, desse modo, servir integralmente à libertação da humanidade”. Para o autor, esses novos institutos democráticos fazem parte do que Gramsci chamou de sociedade civil, que é por meio desta que as massas populares, e em particular a classe operária, organizam-se de baixo para cima, a partir das bases, constituindo o que poderíamos chamar de sujeitos políticos coletivos.

“A democracia de massas, enquanto forma institucional de governo mais adequada à socialização do poder no mundo moderno, reconhece o pluralismo, ou seja, a autonomia e a diversidade dos múltiplos sujeitos coletivos, além de propugnar a divisão do poder por meio de sua descentralização; esse reconhecimento do pluralismo, contudo, não anula – antes impõe – a busca constante da unidade política, da formação de uma vontade geral ou coletiva, hegemônica, a ser construída pela via da negociação e do consenso” (Coutinho, 1999).

Cabe destacar também que a construção da democracia em um determinado Estado tem matizes de sua respectiva cultura, o que pode ou não caracterizar decisões e influências, é fundamental por tanto reconhecer contradições e as fragmentações decorrentes do debate.

Em outras palavras, os avanços da democracia no que diz respeito à política, se mostram como resultado de um processo de transformação, tanto na esfera social, quanto na esfera econômica e cultural, mas de um modo geral em um plano concreto, essa democracia tem a necessidade de implantar instituições para poder se desenvolver plenamente, lembrando que os arranjos institucionais têm como função, conservar a liberdade de expressão nas sociedades democráticas por meio da garantia dos principais direitos humanos e de liberdade, eleições periódicas de sufrágio universal, existência de partidos políticos concorrentes, decisões concordadas e preferencialmente coletivas sendo tomada como base de escolha a maioria, levando em conta sempre um debate livre entre todas as partes da sociedade.

Portanto, como destaca Dagnino, (2012) “[...] o processo de construção democrática não é linear, mas contraditório e fragmentado. Além disso, demonstra também que esse processo se vincula a uma multiplicidade de fatores, eliminando qualquer possibilidade de conceber a sociedade civil como o demiurgo do aprofundamento democrático”.

1.2 EMERGÊNCIA DOS ESPAÇOS PÚBLICOS NO BRASIL: O PERFIL DOS CONSELHOS GESTORES

A Reforma do Estado⁶ no Brasil tem o seu início com o fim do período da ditadura militar, cenário em que se combinava a crise do regime autoritário e a queda do modelo nacional-desenvolvimentista. Nesse sentido, se fez necessário avançar contra os desacertos históricos da administração pública brasileira e encontrar soluções para o novo momento histórico, em vista de combater a herança que o regime militar deixara para a sociedade, portanto, optou-se pela reforma das finanças públicas e a Constituição Federal de 1988. Nesse contexto, a constituição dita cidadã representa um divisor de águas quando passa a colocar em pauta a democratização do Estado.

Participar da vida social e política é um dos mecanismos mais eficientes para fazer valer o termo “soberania”, descrito na Constituição Federal de 1988, legitimando a democracia que muitas vezes pode se mostrar como um tipo de campo minado por conflitos, um lugar em que se precisa encontrar uma fórmula que consiga atender com equidade as mais diversas vontades. Assim, nessa perspectiva há uma necessidade constante de construir espaços onde se possa buscar consenso entre as diferentes partes e as vontades sejam discutidas a partir de um único prisma: a garantia de direitos.

Assim, a participação comunitária e a participação popular característica dos movimentos da década de 80 cedem lugar à participação cidadã, em que a categoria central deixa de ser a comunidade e o povo e passa a ser a sociedade, com todo o seu pluralismo de interesses (GOHN, 2001:56).

Os espaços públicos⁷ no Brasil surgiram como instrumentos para o exercício da democracia participativa em um Estado Democrático de direito como é garantido na Constituição Federal de 1988 em seus princípios fundamentais: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito

⁶ Fala-se neste momento na perspectiva de Reforma gerencial do Estado, partindo do entendimento de Bresser Pereira.

⁷ Parafrazeando Teixeira, o termo espaços públicos, indica-se como a dimensão aberta, plural, permeável, autônoma, de arenas de interação social, um tipo de instância mediadora entre sociedade civil e Estado.

Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito[...]” o que possibilitou a ascensão dos canais de participação na sociedade, legitimando os espaços públicos e possibilitando uma nova relação entre o Estado e a sociedade civil, permitindo um alargamento da participação desta nas decisões públicas ao afirmar seus interesses como direitos legítimos.

Nesse contexto, destaca Neves (2010), os movimentos sociais passaram de uma atitude “predominantemente reativa, antagônica e contestadora da legitimidade do Estado na gestão da sociedade, a uma postura mais propositiva, que passa a entendê-lo como espaço de disputa, que busca conquistar espaços no seu interior, alargando o leque de interlocutores e ampliando sua legitimidade. A participação entendida e realizada como confronto, dá lugar à participação entendida como disputa e negociação. A reivindicação de participação popular, formulada pelos movimentos sociais, torna-se a reivindicação de participar da gestão da sociedade.” (Carvalho, 1998).

Logo, a sociedade civil passa a ser ouvida e é deixada para trás a antiga relação de subordinação. Nesse sentido, parafraseando Raichelis(1998) se entende a construção da esfera pública como algo que transcende a forma estatal ou privada quando se remete a novas formas de articulação entre Estado e sociedade civil, onde os interesses coletivos passam a ser confrontados e negociados. Assim o protagonismo da sociedade civil consiste;

“em organizar-se politicamente para ir além da cidadania individual, atingindo o patamar coletivo. Protagonista é aquele que ao fazer política, faz-se sujeito de sua história e de seu tempo” (DEMO, 2003:39).

Uma nova relação se instaura entre Estado e sociedade civil no contexto da redemocratização nos anos 80 por meio de diferentes mecanismos de estímulo à participação que não só busca democratizar o Estado, mas busca a politização da sociedade civil. Para Tatagiba (2002); “a participação provocaria um tencionamento nas agências estatais, tornando-as mais transparentes, mais responsáveis, mais suscetíveis ao controle da sociedade”.

Assim, esses novos espaços públicos se mostram como instrumentos eficientes de deliberação de políticas sociais e públicas e isso além de se tornarem uma inovação no tipo de gestão do Estado, que procura por meio de sua reforma a introdução cada vez mais ampla da sociedade civil em seu controle e fiscalização.

“A sociedade civil poderia exercer um papel mais efetivo de fiscalização e controle estando “mais próxima do Estado”, assim como poderia imprimir uma lógica mais democrática na definição da prioridade na alocação dos recursos públicos”. (DEMO, 2003:39).

Nesse sentido, partindo de Telles (2000), “tornar a gestão da coisa pública permeável às demandas, aspirações e temas emergentes na sociedade civil retirando do Estado o monopólio na definição de uma agenda de prioridades e problemas pertinentes à vida em

sociedade. O que significa um outro modo de se construir uma noção de interesse público: uma noção plural, descentrada, capaz de traduzir a diversidade e complexidade da sociedade”.

Nos anos 90, Segundo NEVES (2008), “a participação deixa de ser um confronto ao Estado, passando a se caracterizar como um tipo de participação negociada, no que diz respeito à disputa entre projetos distintos com relação à gestão ou cogestão partilhada nos novos espaços públicos”. Duas questões são postas em xeque nesse momento, em primeiro lugar o processo de buscar novos direitos no que se refere ao direito de ter direitos ao se construir uma cidadania ativa, mais crítica, mais atuante, e a participação das classes populares na gestão participativa da cidade, buscando a construção de uma cultura participativa. Como dialoga Tatagiba (2002), O discurso da participação, portanto, lança exigências e busca articular a democratização do processo com a eficácia dos resultados onde a primeira aparece como condição de realização da segunda.

Partindo dos princípios constitucionais de participação popular, do processo de descentralização do Estado e das leis regulamentadoras das políticas sociais, são implantados diversos conselhos⁸ na sociedade, estes como órgãos destinados a influir na vontade dita “normativa” do Estado, constituindo-se em instâncias de caráter deliberativo e não executivo, o conselho em si, não se dedica a corrigir as políticas, mas a efetivar o controle das mesmas, ou seja, não se dedicando a quebrar o monopólio estatal da produção do Direito, mas dedicando-se a coagir o Estado para que este elabore normas de Direito de maneira a compartilhar as decisões com a sociedade civil. Logo, a não existência desses espaços públicos participativos chega a potencializar o conflito e a oligarquização do poder.

“Os conselhos gestores de políticas públicas, também denominados conselhos setoriais, que emergiram como inovação institucional a partir da Constituição Federal de 1988. Tornados obrigatórios em vários níveis de definição das políticas, foram considerados legalmente indispensáveis para o repasse de recursos federais para Estados e municípios, constituindo-se como peças centrais no processo de descentralização e democratização das políticas sociais”. Tatagiba (2002:32).

Já os conselhos municipais, segundo NEVES (2010), vão se diferenciar pelo seu caráter interinstitucional, paritário, como espaço de uma democracia representativa na

⁸ Segundo GOHN (2001). Os conselhos são canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos. Cabe salientar aqui que esses conselhos da década de 90 se diferenciam de outros por existirem para o autor três tipos de conselhos: Os comunitários – criados pelo próprio poder público executivo no final dos anos 70 para atuar junto à administração municipal para mediar a relação com a sociedade e movimentos; os Populares, – criados entre os anos 70 e 80 pelos movimentos populares para negociação com o poder público; os Institucionalizados, criados em 1990 – conselhos gestores.

deliberação das políticas públicas. Sua natureza é a de integrar-se aos órgãos públicos, fazendo parte do poder Executivo, não estando, portanto, vulneráveis às mudanças político-partidárias nos diferentes municípios.

Diante do exposto, tem-se claro que são mecanismos legítimos do que chamamos espaços públicos, apresentando composição plural e paritária entre os diferentes segmentos da sociedade civil e o Estado, sendo no geral de natureza deliberativa ou consultiva e tendo por função, segundo Tatagiba, formular, gerir e controlar a execução das políticas públicas setoriais. “os conselhos são também espelhos que refletem as dimensões contraditórias de que se revestem nossas experiências democráticas recentes”. (Tatagiba, 2004).

Já para Bidarra (2006), “são canais privilegiados para os encontros, a explicitação, as disputas e as negociações entre aqueles que defendem posições diferenciadas quanto ao nível de partilha da riqueza social transferida pelas políticas públicas”.

Define-se então sucintamente, o conselho municipal gestor de política pública como: Um órgão colegiado institucionalizado, composto por representantes tanto do governo quanto da sociedade civil paritariamente, os mesmos sendo designados democraticamente, - sendo, os representantes da sociedade civil eleitos por votação e os representantes do governo por indicação - tendo regulamento próprio aprovado e redigido em plenário, criado por lei passa a ter caráter obrigatório já que o repasse de verba pública está condicionado à sua existência.

O conselho então é responsável pela gestão de uma determinada política pública – no caso deste estudo, a política destinada à criança e adolescente no Brasil- referindo-se assim à formulação, controle e planejamento da mesma, juntamente o acompanhamento de sua implantação e a avaliação dos resultados e deliberações com base nos recursos disponíveis. Constituindo uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo e presentes na maioria dos municípios brasileiros, fazem parte de uma conquista democrática inovadora com relação ao diálogo institucionalizado que se estabelece. Cabe lembrar que: a forma “conselho” não é nova. O papel deliberativo sobre a política pública e a dimensão político-institucional que assumem é que representam a novidade nessa experiência “conselhistas” atual. (RAICHELIS, 2000:43).

Os conselhos passam a ser canais de participação da sociedade civil, o que ocasiona novas relações com o poder público, quero dizer um novo tipo de articulação entre sociedade civil com suas diversas representações e segmentos e o Estado ao formular políticas públicas

e/ou sociais, possibilitando um tipo de vigilância ou cobrança da gestão pública vigente, ideal seria que estes espaços com o passar do tempo, de fato assumissem uma posição de poder horizontal com relação aos outros poderes do Estado, me refiro ao Legislativo, Executivo e Judiciário, por representar em partes decisões compartilhadas com a sociedade civil, passando assim, a fazer parte desse rol de decisão pública, e não apenas servir como um órgão consultivo ou legitimador de decisões que vem prontas dos gabinetes ou secretarias executivas, por exemplo.

“O objetivo desses conselhos é então construir uma cultura pública de direitos colocando em xeque a forma de se fazer política no Brasil, a partir de relações meramente privadas e corporativas nos quais a coisa pública é tratada como algo particular. E onde se exclui a participação da sociedade nos processos decisórios do Estado na construção de políticas públicas”. (NEVES, 2010:08).

1.3 A SOCIEDADE CIVIL E O CONTROLE SOCIAL/DEMOCRÁTICO: UM DEBATE INTRODUTÓRIO

Diante do objetivo dos conselhos - à modo geral - qual seja de se tornarem simultaneamente canal democrático entre a sociedade civil e o Estado e instância de controle social sobre o governo, este tópico se dedica a uma breve discussão sobre o que se entende como controle social e/ou controle democrático na cultura política vigente.

Partiremos então da teoria política, que dá ao termo controle social um significado ambíguo, que pode, tanto ser empregado para mencionar o controle da sociedade com seus diversos setores sobre o Estado, quanto o controle do Estado sobre essa sociedade organizada, neste momento optaremos por analisar o controle que o povo exerce sobre o Estado no que diz respeito à garantia da soberania pública.

Para Gramsci, o controle social se dá na disputa entre as classes, pela hegemonia na sociedade civil e no Estado, sendo assim, para o autor e parafraseando Correia (2005), somente a devida análise da correlação de forças entre as mesmas em cada momento histórico, é que vai ser capaz de avaliar que classe obtém o “controle social” sobre o conjunto da sociedade.

Estes conceitos num pensamento social geral se mostram como a capacidade da sociedade se autorregular, reafirmando meios para induzir à submissão e manter a ordem. Campos (2006), nesse sentido propõe que: “a primeira forma de controle está relacionada aos mecanismos de representação destinados a manutenção da ordem. São exemplos desta modalidade as legislações restritivas, os tribunais e políticas etc. Trata-se do controle de cima

para baixo, de forma centralizada e quase sempre autoritária. A segunda forma, porém, avassaladora. O controle, horizontalmente construído, ocorre como produto de uma socialização que naturaliza as desigualdades sociais e individuais, que justifica privilégios e que consente discriminações. São valores e crenças que conformam nossa formação sociocultural e política por meio da educação, da cultura transmitida, da força da religião e da ideologia”. (Campos, 2006).

Já o mesmo termo para Correia (2005), tem origem na sociologia e é empregado para designar mecanismos que estabelecem a ordem social disciplinando a sociedade e submetendo os indivíduos a determinados padrões sociais e princípios morais, assegurando a conformidade de comportamento dos indivíduos a um conjunto de regras e princípios.

A questão do controle da sociedade civil sobre as políticas públicas obteve adjacências distintas no Brasil a partir da Constituição de 1988 que inovou ao citar a participação direta dos cidadãos na governança do Estado, passando-se então a perceber reflexos de uma longa história de lutas e conquistas com vista a maior participação popular, e consequência até do forte clima de redemocratização do Estado no contexto do Regime Militar, quando a centralização decisória confundiu-se com o autoritarismo dos mais de vinte anos de ditadura. Assim destaca Neves (2013);

“Com a democratização da sociedade, a literatura utiliza esse conceito no sentido de fortalecer a sociedade civil. Tal conceito é utilizado para se contrapor ao Estado centralizador, às práticas autoritárias, clientelistas e populistas, entre outras, dicotomizando o conceito de sociedade civil e Estado”. (NEVES, 2013: 111).

Para tanto, a reforma democrática do Estado⁹ com seus modelos de gestão é fundamental para entender quais são os instrumentos que estimulam a participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas. Perspectiva em que a crítica ao Estado burocrático e centralizador passa a ser direção tanto da esquerda quanto da direita, conforme apontou Neves (2008). De um lado, atribui-se forte ênfase à minimização do Estado na ótica neoliberal, colocando-se o mercado como o regulador das necessidades. E de outro, a crítica da esquerda à centralização e à burocratização do Estado trazendo como proposta um novo desenho institucional na relação entre Estado e sociedade mediante a construção de uma

⁹ Nasce quando se vê a necessidade de modernizar o Estado perante as crescentes demandas sociais e a conjuntura fiscal na época. A razão então é dar um caráter “gerencial” ao Estado, procurando a redefinição do papel do mesmo, o profissionalismo, a terceirização e a formação de um novo tipo de mercado privado com base na produção de resultados e a qualidade, num modelo burocrático a partir do entendimento de Bresser.

Reforma do Estado que buscasse a democratização e a construção de novo formato em processos de cogestão das ações do poder público.

Logo, partindo deste marco constitucional encara-se a institucionalização destes espaços como evolução da participação popular ao longo dos anos, em vista de que tais movimentos da sociedade passaram de uma atitude “predominantemente reativa, antagônica e contestadora da legitimidade do Estado na gestão da sociedade, a uma postura mais propositiva, que passa a entendê-lo como espaço de disputa, que busca conquistar espaços no seu interior, alargando o leque de interlocutores e ampliando sua legitimidade. A participação entendida e realizada como confronto dá lugar à participação entendida como disputa e negociação. A reivindicação de participação popular, formulada pelos movimentos sociais, torna-se a reivindicação de participar da gestão da sociedade.” (CARVALHO, 1998).

Cabe destacar que contextualmente a participação popular começa a ganhar destaque na agenda pública a partir da década de 50 numa concepção de incorporar os indivíduos às ações comunitárias e assistenciais até chegar aos movimentos populares que surgem com conotação política e reivindicatória como resposta ao período da ditadura militar. Na década de 80, a participação social ganha um caráter mais crítico junto aos movimentos sociais urbanos, mostrando-se contrária ao movimento do Estado em um confronto acirrado na luta por melhoria das condições sociais. Assim, “a participação comunitária e a participação popular característica dos movimentos da década de 80 cedem lugar à participação cidadã, em que a categoria central deixa de ser a comunidade e o povo e passa a ser a sociedade, com todo o seu pluralismo de interesses” (GOHN, 2001). Com a abertura de novos canais de participação pelo Estado e sua implementação ao longo da década de 90, a relação com a sociedade se alterou profundamente, assim a participação é deslocada em virtude da confluência dos projetos e do enfrentamento em diferentes culturas políticas, que vão desenhando novo tipo de participação, a qual pode ou não ser despolitizada pelo projeto neoliberal.

No entanto, é relevante entender que em uma sociedade capitalista como a nossa, esses arranjos de participação e controle social se mostram diversos, uma vez que estes cogitam uma determinada visão de Estado, por exemplo, e tendem a entender o controle social como um instrumento para referir-se a um conjunto de ações técnico-operativas por parte da sociedade civil para influenciar ações e decisões do Estado, visando uma atuação dos setores mais organizados da sociedade civil que representem a sociedade como um todo na hora da

gestão da coisa pública e das próprias políticas públicas, com o intuito de controlar o atendimento das demandas e aos interesses das classes subalternas. O que Costa (2002) destaca como sendo o que envolve a capacidade que as classes subalternas, em luta na sociedade civil, para interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado e os gastos estatais na direção dos seus interesses de classe, tendo em vista a construção de sua hegemonia.

Correia (2005) em seu texto intitulado: “Controle Social” descreve brevemente a trajetória da terminologia partindo do contexto da ditadura militar. Em suas palavras, o controle social da classe dominante foi exercido através do Estado autoritário sobre a sociedade, fortalecendo o capitalismo na sua forma monopolista. Com o processo de democratização e efervescência política e o surgimento dos movimentos sociais contrários aos governos autoritários, criou-se um contraponto entre Estado ditatorial e uma sociedade civil sedenta por mudanças.

A participação por tanto é um instrumento fundamental para o controle do Estado pela sociedade, o que compreende critérios e parâmetros lançados pela sociedade civil para organizar e dirigir a ação pública como um todo, para Teixeira (2001), “O entendimento de controle social tem duas dimensões básicas. A Primeira de accountability, a prestação de contas conforme parâmetros estabelecidos socialmente em espaços públicos próprios. A segunda, decorrente da primeira, consiste na responsabilização dos agentes políticos pelos atos praticados em nome da sociedade, conforme os procedimentos estabelecidos nas leis e padrões éticos vigentes. Trata-se assim de uma noção de soberania popular, no sentido não apenas do poder eleger mandatários, mas também, do poder exercer o controle sobre o mandato de forma permanente e não só por eleições”. Ainda nessa perspectiva com as palavras da autora, “O controle social do Estado é um mecanismo de participação dos cidadãos que, para ser efetivo, deve ter como alvos não apenas seus centros periféricos, mas, sobretudo, aqueles que se destinam às decisões estratégicas e ao próprio sistema econômico”.

Por um longo período de tempo, o termo controle social foi utilizado como sinônimo de participação social no âmbito das políticas públicas, já o conceito de controle democrático que se trata neste capítulo com relação aos conselhos gestores de políticas públicas, diz respeito às relações políticas, sendo tratado como um tipo de controle ascendente e associado a responsabilização do governo, o que implica por parte da sociedade, exigir a prestação de contas no uso dos recursos públicos, influenciando e participando ao se deliberar sobre

políticas públicas ao fiscalizar também o cumprimento das mesmas e sancioná-las, dentre outras prerrogativas.

Portanto, é por meio destes novos mecanismos que este controle social tem a pretensão de amenizar os problemas associados à “incompetência” das eleições para os grandes cargos políticos, buscando então, atender em maior grau a necessidade de uma responsabilização ininterrupta do Estado, aumentando a eficácia e eficiência das políticas públicas, e colaborar para re-legitimar o Estado na perspectiva da sociedade civil e por fim, enraizar o conteúdo democrático da vida política como um todo, por partir de uma visão cada vez mais crítica do sistema representativo, ou seja, o controle social como resultado do processo de democratização do Estado Brasileiro.

Pode-se dizer ainda que, estes novos mecanismos de participação e representação se mostram no contexto atual como espaços para exercício de cidadania e educação política. Não obstante, “os direitos” permanecem como reivindicação, como plataforma de lutas e de participação, uma vez que a nova concepção de cidadania implica também a construção de novos direitos que se realizam nos espaços públicos e se legitimam na esfera pública estatal (Teixeira, 2001).

No caso dos conselhos, tanto por parte da sociedade civil, quanto por parte do governo, donde se pode sugerir que a participação democrática nesses espaços se entende como um valor político em si, ao que se associa a participação da sociedade como um tipo de valor instrumental que tem em vista o desenvolvimento social em sua totalidade. Telles (1994) destaca que entre o projeto estatista de sociedade e o modelo privatista do mercado, a sociedade civil está emergindo como alternativa de conciliar desenvolvimento, equidade e justiça social.

Por fim, considerar que o processo de institucionalização dos conselhos e a dispersão dos mesmos pelos diversos municípios brasileiros têm transformado esses espaços em importantes instrumentos políticos à disposição da sociedade civil com um todo, para o exercício do controle social e democrático sobre a abrangência das políticas públicas. Hoje, no entanto, como foi detectado na pesquisa de campo deste estudo e na literatura relacionada, tais instrumentos participativos possuem mais potencial do que eficácia, seja por problemas no desenho institucional, seja pelas condições políticas, seja na capacitação dos conselheiros, seja na organização interna do conselho ou na representatividade. Carvalho (1998), por sua vez, alerta que esta “‘febre conselhistas’, que absorve um grande número de lideranças, além

de segmentar a participação social, setorizando o encaminhamento de políticas, reduz a capacidade da sociedade de ocupá-los todos com qualidade”.

2 A SOCIEDADE CIVIL E OS ESPAÇOS PÚBLICOS NO BRASIL: DESAFIOS PARA A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.

O presente capítulo se dedica a tratar da inovação democrática procedente de uma série de lutas sociais populares em prol da ampliação de direitos e a efetivação dos mesmos na sociedade brasileira, abordamos então da importância da participação social e dos conselhos gestores de políticas públicas em seu processo de institucionalização da participação da sociedade civil - como “arena de luta de classes, palco de intensas contradições” (COUTINHO, 2006, p. 41). - em ditos espaços.

Nesse sentido, com o intuito de contextualizar o debate, cabe ressaltar que a participação popular sempre existiu mesmo quando seu contexto era visto como “caso de polícia” na década de 1930. Então, certamente podemos afirmar que todas as mobilizações como movimentos sociais são formas legítimas de participação popular.

Neste estudo, a década de 80 é marco fundante de tal análise, pois se inicia neste momento um processo de ruptura com o poder centralizado e autoritário - decorrente do regime militar ao longo de décadas passadas, e vigentes até aquele momento - abalo que se dá pelo processo de intensificação da lógica de participação da sociedade na agenda pública, política, social e econômica do país. Momento em que setores da sociedade civil organizada se propõem então a trazer e sugerir ferramentas capazes de influenciar decisões da administração pública.

Tendo como base de análise a conjuntura social e política das últimas décadas, então, pode-se dizer que com a Constituição Federal de 1988 passamos a ter um novo regime político, qual tem por princípio, um Estado Democrático de Direito, num processo de redefinição do Estado Brasileiro. Ela trouxe à tona, os mecanismos para torná-lo público, aprofundando as questões colocadas pelos movimentos sociais nas décadas de 70/80 e trazendo o conceito e a necessidade de controle social e democrático em suas múltiplas dimensões. Sendo estes capazes nesta perspectiva de deliberar, avaliar, formular e monitorar as políticas públicas do país. Partindo principalmente do processo de universalização de direitos e a ampliação de participação da sociedade civil na agenda pública, com vistas à cidadania, no caminho da descentralização do poder e a gestão da coisa pública mais democrática.

Tratamos nesse sentido de uma nova forma institucional, a qual é legítima partindo de preceitos constitucionais por integralizar uma gestão descentralizada do Estado e a participação a partir dos anos 90, com os conselhos gestores de políticas públicas. Para tanto, o Estado passa a reconhecer e implementar o que chamamos anteriormente de inovações democráticas, uma vez que estas fazem valer a “Voz do povo”, seja diretamente ou por meio de representação.

Essa construção nos remete a Gramsci, no que discorre Coutinho (1999), quando se toma como ponto de partida o conceito fundamental de sua teoria política, no caso o conceito de Estado ampliado. Onde o Estado entendido como sociedade política não é tratado unicamente como instrumento de força a serviço de uma classe dominante, mas como força revestida de consensos e coerção seguida de hegemonia. Nas palavras do autor:

“O Estado em sentido amplo “com novas determinações” comporta duas esferas principais: a sociedade política (que Gramsci também chama de “Estado em sentido estrito” ou “Estado-coerção”) que é formada pelo conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência e que se identifica com os aparelhos de coerção [...]; e a sociedade civil formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão de ideologias [...]; Ambas em conjunto, formam “o Estado (no significado integral: ditadura + hegemonia)”. Estado que em outro contexto, Gramsci define também como “sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia revestida de coerção”.”. (COUTINHO, 1999:77).

A sociedade civil passa a se tornar parte constitutiva do Estado, quando através desta as classes buscam exercer sua hegemonia. Ainda ganhando destaque Coutinho (1999), esta busca ganha aliados para suas posições, mediante a direção política e o consenso; por meio da sociedade política, ao contrário, as classes exercem sempre uma dominação mediante a coerção. Nesse entendimento, estas duas classes ganham e se distinguem por uma materialidade própria, no caso da sociedade política, os chamados aparelhos repressivos do Estado e da sociedade civil, os aparelhos privados de hegemonia. Logo, o Estado depende da correlação de forças entre as classes sociais que disputam entre si a supremacia, esta entendida em Gramsci como “o momento sintético que unifica (sem homogeneizar) a hegemonia e a dominação”. (COUTINHO, 1999:77).

Para GONH, (2005) nesse caminhar, a sociedade civil passa de mera espectadora das ações e decisões do Estado, a ter papel fundamental na hora de evoluir e se politizar, no caminho de mudar a sociedade política e a cultura da mesma por meio da organização.

Em suma a proposta deste capítulo é entender qual é o papel dos diferentes atores e sujeitos políticos no espaço do conselho e a dinâmica de ação dos mesmos ao se relacionar

sociedade civil e governo na luta por avanços na política pública e social para a criança e o adolescente, lembrando que o processo de democratização é, antes de tudo, uma construção política que vai para além das leis ou de novas técnicas e modelos decisórios que visam apenas formalizar os diversos mecanismos de participação.

2.1 A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL: A INSTRUMENTALIZAÇÃO DOS “NOVOS” SUJEITOS POLÍTICOS

A década de 80 representou importantes e decisivas conquistas no que diz respeito aos movimentos sociais, uma vez que os conselhos gestores, deliberativos e consultivos de políticas públicas entram em cena com a sua institucionalidade democrática e com mecanismos de participação social organizada. E é nesse sentido que a Constituição Federal de 1988 cria as condições políticas e jurídicas de participação, com o intuito da criação de órgãos com pluralidade representativa na perspectiva de participação social na gestão e planejamento da coisa pública. Trazendo consigo grandes avanços, no que diz respeito à cidadania, uma vez que esta se mostra como instrumento de luta, fonte de reconhecimento de direitos e base de conquistas sociais, por meio de um processo que se constrói gradualmente num caminho para a ampliação de uma cultura política de direitos. Criam-se mecanismos de participação, a modo de dar ao Estado democrático de direito um caráter efetivamente democrático, possibilitando tornar pública a gestão do que é de fato público.

A grande provocação nesse sentido passa a ser a regulamentação desses princípios constitucionais, para além do que já estava dado, ou seja, não ficando restrito à legalismos. Falamos de um processo que irá se construir socialmente e partir de uma nova cultura, a cultura da participação, da mobilização e da articulação no bojo dos mais diversos segmentos sociais organizados.

A participação social no Brasil se dá então, através do caráter emancipatório que a sociedade civil organizada dá às suas lutas e reivindicações, com o intuito de mostrar efetivamente a construção de uma cidadania em desenvolvimento constante e progressivo, atravessada por estruturas de controle recíprocas entre Estado e sociedade civil, levando em conta a divisão e funções de influências na agenda política.

“A ideia de participação da sociedade civil aparece no sentido de fortalecer os “sujeitos políticos coletivos”, as lutas sociais em torno de direitos para fortalecer o projeto democrático popular” (NEVES, 2013:109).

Amplia-se assim essa participação, onde o cidadão passa a ter responsabilidade sobre as questões e a decisão pública. O que possibilita na época a ampliação dos ditos espaços democráticos de cunho participativo. Para tanto, a grande novidade é que a partir da década de 90 a sociedade passa a se reconhecer como agente de controle e detentor de poder com relação a essa nova cultura participativa que se instaura. Ganha destaque neste momento Neves (2013), quando propõem;

“A ideia de participação da sociedade civil no sentido de ter poder de influenciar, de dar direção, de mudar uma concepção de mundo, uma ideologia é uma reivindicação no sentido de poder decidir a política, de poder decidir sobre os rumos das políticas públicas a partir de novas práticas democráticas dos sujeitos políticos coletivos” (NEVES, 2013: 112).

É notório que o nosso Estado Democrático de direito, tem passado por muitas mudanças e conseqüentemente grandes avanços no que diz respeito à ampliação da participação cidadã, tendo como base a universalização de direitos e a democracia no que diz respeito à institucionalização dos conselhos, como mecanismos jurídicos imprescindíveis à gestão descentralizada¹⁰ do que é público e das próprias políticas no sentido de controle democrático.

Nesse contexto, estes arranjos se proliferam por todo o país, com o intuito de legitimar decisões públicas no que diz respeito às necessidades e interesses dos mais diversos segmentos sociais em novos espaços políticos, construindo representações que contribuam para o processo de elaboração, monitoramento e construção de políticas públicas e sociais. Passasse a estimular então a descentralização político administrativa das políticas públicas e sociais na perspectiva de que cada município possa organizar o funcionamento e fortalecimento democrático em âmbito local.

“os conselhos gestores estão previstos em legislação e são considerados parte integrante do sistema nacional com atribuições legalmente estabelecidas, no plano da formulação e implementação das políticas na respectiva esfera governamental (municipal, estadual e federal), compondo as práticas de planejamento e fiscalização das ações. Sendo estes também concebidos como fóruns públicos de captação de demandas e de negociação de interesses específicos dos diversos grupos sociais como uma forma de ampliar a participação dos segmentos com menos acesso ao aparelho do Estado.” (NEVES, 2012: 3).

¹⁰ Cabe lembrar que a descentralização precisa ser vista como um processo, intimamente conectado com a reforma do Estado já citada anteriormente, ou seja, novas formas de relação povo-governo dentro do qual a autonomia das organizações locais proporciona o exercício de controle das coletividades locais e a possibilidade de influir nas decisões das várias instâncias de poder. (JOVCHELOVITCH, 1998). Nesse sentido, a descentralização, considerando o papel do Estado e a conjuntura política, carrega como conteúdo intrínseco a ideia de avanço democrático.

Para que estes mecanismos funcionem como órgãos efetivos de controle democrático, a sociedade civil, precisa ser mais atuante e politizada, primeiramente por esta ser constituída por cidadãos portadores de direito e conhecedores de seus deveres, tanto para com a sua comunidade, quanto para com o Estado já no caso da sociedade civil organizada - que se mostra como representante da sociedade civil - nos espaços dos conselhos, ir à perspectiva de defender suas atribuições como emissários que se impõem em situações de intervenção na coisa pública e na política a modo geral.

Sendo assim, a participação constrói democracia e é ferramenta fundamental no âmbito cultural democrático para involucrar a população nos programas de gerenciamento e gestão do governo local, assim como garante a Constituição Federal em seu Art. 204 “a participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”.

Institui-se então a participação social como novo mecanismo nos processos de tomada de decisão, ou seja, no sentido de descentralização no âmbito das políticas públicas, ao se constituir esta como eixo fundamental de controle, gestão e regulamentação das ações do governo.

A influência mútua entre sociedade e Estado se dá nesse sentido de forma inovadora num contexto de participação social através dos conselhos gestores de política pública, na expectativa de uma gestão cada vez mais democrática do Estado e de novos padrões governamentais no mesmo sentido de se obter novos canais e estratégias para as demandas dos cidadãos.

Nos anos 90, o governo passa a buscar novas alternativas e articulações com a própria sociedade civil e obviamente com o mercado e é nesse entremeio que surge o setor privado para dar resposta a demandas por serviços públicos. Surgem então as ONG's lado a lado das organizações estatais, introduzindo segundo ROCHA (2009), novas formas de gestão nas organizações estatais, de forma a dotá-las de maior agilidade e efetividade, superando a rigidez derivada da burocratização estatal e da hierarquização excessiva dos processos decisórios.

Tal artifício com a institucionalização dos conselhos, trás consigo grandes impactos ao formato que se instaura na gestão da coisa pública, o processo de participação social e a descentralização política, se reformulam institucionalmente com relação aos vínculos entre

sociedade civil e Estado, constituindo novas formas de se instituir o poder local, criam-se parcerias entre o poder público e a sociedade civil organizada.

“ênfatizar as políticas de parceria e cooperação com o Estado, destacando que estão em uma nova era onde não se trata mais de dar costas ao Estado, ou apenas criticá-lo, mas de alargar o espaço público no interior da sociedade civil” (GOHN, 1998, p.16).

Neves (2008) afirma que há um processo de institucionalização da participação popular, evidenciando a estreita aproximação entre governo local e a população. Entendemos que tal processo se dá hoje, quando a sociedade civil se faz presente no conselho por meio de entidades “parceiras” do Estado, ou seja, ONG’s, comunidades filantrópicas, entidades religiosas e sindicatos por exemplo. E como propõem ROCHA (2009), ao trazer como referência também, os fóruns, as redes e os movimentos da sociedade civil como principais e mais adequados espaços para geração de proposições e construção de acordos, entre as diversas organizações que constituem o campo heterogêneo de forças da sociedade civil, por mais “boa vontade” que possam ter, se os conselheiros não contam com tais espaços da sociedade civil para respaldar sua atuação, eles se tornam representantes de si próprios e presas fáceis de cooptação institucional.

E é nesse sentido que o jogo de interesses se inicia marcado por práticas cartoriais de concessão de registro como “entidade filantrópica” ou ligada às políticas públicas setoriais, tais como (Saúde, Educação, Assistência, criança e adolescente, etc), logo, por ser de interesse particular de cada entidade representativa evidenciam-se disputas políticas que caminham para além das discussões do conselho, e da própria política.

Os conselhos são para tanto, “[...] instâncias em que se refratam interesses contraditórios e, portanto, espaços de lutas e disputas políticas” (IAMAMOTO, 2009, p. 360). E como destaca Neves (2012), Foi a partir da década de 1990 que a participação popular passou a se caracterizar como uma participação negociada na disputa entre os projetos distintos e não mais como um confronto entre sociedade civil e Estado.

É, portanto, fundamental que a sociedade civil organizada que participa ativamente nas reuniões do conselho como representante das mais diversas categorias de sociedade civil, no sentido de fortalecer os “sujeitos políticos coletivos”, com suas lutas diárias em torno de direitos, o que para Neves (2010), significa o projeto democrático popular.

Assim, o conselheiro representante da sociedade civil deve ter clareza de seu papel como conselheiro(a) no concernente a essa sua representação, ou seja, este(a) representa os

interesses coletivos, não pessoais e nem os da entidade que representa em dito espaço, falamos então dos sujeitos políticos envolvidos que devem ser a cada dia mais politizados, criativos e propositivos na hora de opinar e fazer ouvir sua voz. E é nessa perspectiva que se atribui ao conselho, o papel deste ser um espaço de negociação e diálogo entre sociedade civil e governo no caminho de entender e qualificar as políticas públicas, no que diz respeito à gestão das mesmas.

Como uma realidade que se consolidou com o tempo através de lutas sociais, os conselhos gestores vêm expressar a possibilidade de ampliação e ressignificação da própria democracia por trabalharem na construção de uma nova cultura participativa da sociedade na esfera da política (NEVES, 2012). Ainda, segundo a autora, é importante ressaltar os limites desses espaços públicos no contexto capitalista, já que não podemos ser messiânicos a ponto de atribuir-lhes o caráter emancipatório das classes.

Fica evidente então que os conselhos só se materializaram através da participação social, por esta ser uma dimensão fundamental do processo de construção democrática na perspectiva de se fazer cidadania e categoria indispensável, tanto para a formulação de demandas, quanto para a própria interação política entre sociedade e governo.

2.2 O ADVENTO DA PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONALIZADA

A participação é uma ferramenta de legitimação e fortalecimento dos processos democráticos, colocando em xeque a construção e ampliação de direitos, ou seja, transformar um cidadão comum em um sujeito de direitos.

“Nos processos participativos, a organização política das classes populares consolida espaços de poder e permite a ampliação da visão de mundo, como salto do senso comum para o senso crítico. Espaços de participação são espaços de poder, de mudanças sócio-políticas, porque são espaços possíveis de enfrentamento das contradições e conflitos de classe [...] contribuindo para a construção de uma identidade política dos sujeitos na perspectiva de lutar contra valores”. (DAGNINO, 2002:16).

Como já citado em tópico anterior, os conselhos gestores são tratados pela literatura como instâncias participativas, de mediação entre governo e sociedade civil no que diz respeito aos processos decisórios das políticas públicas, logo, é a partir da Constituição Federal de 1988 que se instaura a institucionalidade dessa relação, numa perspectiva crítica e não naturalizada da realidade, tratando o significado social e político das reformas na regulação da vida social, destacando a concepção público-privado que envolve a sociedade civil, o Estado e o mercado.

Estes espaços então são considerados mecanismos formais de participação social, controle democrático das políticas públicas e de deliberação, estabelecendo a descentralização e a participação como linhas essenciais no que diz respeito ao processo de democratização da coisa pública.

“A descentralização possibilitaria maior aproximação entre governantes e governados e, como consequência, maior democratização do governo local. Desse modo, existiria forte associação entre descentralização e processo participativo local”. (NEVES, 2005: 201).

Na década de 90, quando tem início o processo de regulamentação da participação com vistas à gestão descentralizada das políticas públicas, se generaliza o discurso da participação da sociedade civil por via dos conselhos, estes passando a ser considerados canais de participação ativa na ação pública de nível local, gerando assim outro tipo de interação entre sociedade civil e Estado no caminho da gestão da coisa pública.

Há nessa década segundo Neves (2005), um processo de institucionalização da participação, pela qual se reorganiza o cotidiano dos atores sociais no poder local, evidenciando desta forma, estreita relação entre democracia e cidadania, em que se tenta a construção de novos direitos e a ampliação dos espaços democráticos. Veja-se a participação da sociedade civil neste momento, de um lado como possibilidade de construção de democracia, de outro, existe a possibilidade de se ver um limite à construção da democracia e dos espaços públicos. “Tendo-se em mente que o incentivo do Estado pode representar a transferência de suas responsabilidades para a sociedade e o total apoio a matrizes liberais de caráter privado no tratado das questões públicas” (p.209).

Ou seja, a sociedade civil pode chegar a confundir o seu papel com o do Estado, onde seus mecanismos na ordem do capital são funcionais ao sistema, revelando retrocessos nas relações sociais e de democracia. Para tanto, propõem NEVES (2005), que a aproximação da sociedade civil com o governo local poderia fortalecer nesse sentido, mecanismos menos democráticos, reforçando uma política mais tradicional, de modo que os espaços públicos participativos não estariam imunes a estas influências na cultura e na política.

Assim, nos anos 90 a sociedade brasileira com seus mais diversos atores sociais, reivindica a participação, o controle social e a democracia participativa, na perspectiva de se tornarem efetivamente cidadãos, portadores de direitos e novos atores da cena pública brasileira.

Discorre Raichelis (1998) que a construção da esfera pública se dá a partir do processo de democratização do Estado e da sociedade civil, ao se romper com a perspectiva que secundariza a sociedade civil frente ao Estado. “Compreendendo a esfera pública como espaço de interlocução política entre segmentos distintos para tratar assuntos comuns, realizando a mediação entre Estado e sociedade civil” (CASTRO, 2013: 82).

É para tanto, no espaço dos Conselhos de Direitos que se dá a materialização da democracia participativa e representativa, em vista de que estes são compostos, tanto por representantes da sociedade civil, quanto por representantes do governo paritariamente.

Conforme exposto neste estudo, a Constituição Federal de 1988 regulamentou a participação da sociedade civil como um elemento dos processos decisórios nas três esferas de governo (municipal, estadual e federal) e introduziu-se uma série de mecanismos, permitindo que representações de segmentos sociais tivessem acesso à gestão pública e tomassem parte nos referidos processos, sinalizando o fato de que a participação social deve exercer uma influência significativa na formulação e implementação de políticas públicas.

Nesta perspectiva, a gestão participativa pressupõe um Estado democrático, que tem seus eixos fundamentais nos direitos de cidadania, resumidos na igualdade dos cidadãos e na soberania popular. Daí é que se dá a construção de uma gestão democrática em busca de um modelo em que Estado e Sociedade se confirmem como partes constitutivas do processo de definição de políticas públicas.

Se tratando da experiência de novas formas de participação no contexto brasileiro, os Conselhos Gestores constituem exemplo nesse sentido. Já a tendência de institucionalização que parte de novas estruturas de representação – compostas por representantes, tanto da sociedade civil, quanto do governo eleitos diretamente – traz consigo o entendimento de que aquelas políticas marcadas tradicionalmente por formas de dominação tradicional tais como paternalismo, patrimonialismo e até clientelismo serão redefinidas por meio do controle social, alcançando formalmente um caráter democrático e universal.

Falamos nesse sentido de uma nova instituição que seja capaz de interagir sociedade civil e governo, num compromisso de participação efetiva do cidadão na gestão pública. Ainda que minimamente, este modelo passa a absorver vários segmentos da sociedade numa perspectiva de articulação política ao se defender com unhas e dentes a democratização do que é de fato público.

Para Dagnino (2002), os mecanismos institucionais de participação são considerados caminhos para o controle social do Estado, visando a maior transparência e publicização das políticas públicas, o que por sua vez traz na sua formulação a atuação efetiva, de setores da sociedade civil desprovidos de outras formas de acesso a espaços de decisão. Nesse sentido:

“O que incomoda os governos na questão dos Conselhos não é a sua existência, mas exatamente a natureza das suas atribuições, o fato de terem um caráter deliberativo garantido legalmente, pois os procedimentos são muitas vezes mais demorados e abertos ao debate e conflitos de posições por terem que passar pela aprovação dos Conselhos. Os recursos do orçamento e os fundos de financiamento para as áreas da Assistência Social, da Saúde, da Criança e Adolescente são obrigatoriamente submetidos à aprovação dos conselhos”. (RAICHELLIS, 2000:43).

Esse desenho institucional de que tratamos neste tópico se define por proporcionar parâmetros de atuação ao conselho, como por exemplo, a sua identidade política, por meio do regimento interno que trás consigo regras suficientes tanto para sua composição quanto para sua representação, assim conjuntamente a natureza, a dinâmica e os procedimentos que por sua vez nos mostram os limites e as possibilidades de cada um desses espaços com relação à participação.

Cabe ainda ressaltar que existem nesse contexto alguns riscos pertinentes à institucionalização, segundo Neves (2012), um deles é a assimetria de poder, por serem estes espaços de negociações plurais e alvos frequentes de cooptação. Ao pensarmos então na relatividade de representação do conselho, pode-se pensar na possível descontinuidade de suas ações, em vista da alternância de poder, no que diz respeito às gestões dos conselheiros e mais especificamente falando, da rotatividade dos representantes do Governo nestes espaços.

“Embora esses novos espaços públicos participativos representem uma inovação democrática nos diferentes municípios, muitos não possuem esses espaços tidos como um órgão a mais das secretarias, campo ocupado por “especialistas”. Esses representantes tornam-se especialistas “técnicos” e negam esses espaços como espaços da política, da persuasão, da pluralidade de tensões e projetos políticos em disputa. Ao restringi-lo a um espaço de técnicos, descaracterizam e despolitizam o espaço do conselho como um espaço da política da busca de hegemonias”. (NEVES, 2013: 118).

Além disso, a fragmentação e a disputa interna de cunho corporativista levam a precarização da representatividade no que sobressai à sociedade civil, o que nos leva a pensar também na fragilização da participação e possível elitização desse espaço. Ainda nesse sentido, ganham destaque, as atribuições e competências desse conselho com as sua legitimidade e formatação, na hora de pensar na formulação legal e a execução real do que se é deliberado em plenária.

3 O CONSELHO DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO DISTRITO FEDERAL.

O presente capítulo é resultado proveniente da pesquisa¹¹ por mim realizada, no âmbito do CDCA/DF mediante o Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social- (GEPEDSS)¹². Os dados obtidos neste processo foram cedidos pela Profª Drª Ângela Vieira Neves¹³ para a construção deste trabalho de conclusão de curso, com o fim de aprofundar algumas questões ainda atentas ao processo analítico em construção.

Ao entender o processo democrático e participativo citados em capítulos anteriores, chega-se a hora de analisar mais profundamente questões pontuais da participação dos novos sujeitos políticos envolvidos no Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente do DF na perspectiva de fortalecimento da política pública, com o intuito de incentivar a partilha de poder do governo com a população nas decisões públicas e na formulação das políticas relacionadas à temática. Destaca-se Moreira (1999) quando propõem que;

“o conselho não quebra o monopólio estatal da produção do Direito, mas pode obrigar o Estado a elaborar normas de Direito de forma compartilhada [...] em cogestão com a sociedade civil”. (MOREIRA, 1999:65).

O CDCA/DF mostra-se desta forma como espaço de disputa política por poder, no sentido de compartilhar decisões e mediar a relação entre sociedade civil e governo. Tendo este órgão como fim ser formulador deliberativo e controlador das políticas voltadas a crianças e Adolescentes no DF. É nessa perspectiva, que fica claro que no espaço dos Conselhos de Direitos se dá a materialização da democracia participativa, tendo em vista o tipo de representação que se faz presente em dito espaço. Como destaca Neves (2012),

“Os conselhos gestores vem expressar a possibilidade de ampliação e ressignificação da própria democracia, por trabalharem na construção de uma nova cultura participativa da sociedade na esfera pública”. (NEVES, 2012: 175).

¹¹ A pesquisa se intitula: “Espaços Públicos, Participação da sociedade civil e construção democrática: Um estudo sobre os arranjos participativos na cultura política brasileira”. E tem como proposta, analisar a participação da sociedade civil face a cultura política brasileira e o enfrentamento de dois “projetos societários” em disputa nos diferentes arranjos participativos.

¹² Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social- (GEPEDSS). Coordenado pela Prof.ª Dr.ª Ângela Vieira Neves no Departamento de Serviço Social – SER do Instituto de Ciências Humanas – IH na Universidade de Brasília – UnB.

¹³ Professora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós graduação em Política Social da Universidade de Brasília. Doutora em Ciências Sociais pela Unicamp. Líder do Grupo de Pesquisa “Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social” no CNPq.

Em consonância com o ECA, Lei 8069/90, estes fazem parte do poder Executivo do Estado, com presença nas esferas municipal, estadual e federal, sendo também concebidos como fóruns públicos de captação de demandas e de negociação de interesses específicos, Neves (2012). Portanto, a criação dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente é obrigatória em todos os municípios brasileiros. Partindo da resolução 105/2005 do CONANDA - O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - que se dedica a estabelecer os parâmetros para criação e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente em todos os níveis.

Para tanto, tem-se como ponto de partida garantir o que trás a Constituição Federal de 1988 em seu Art. 227 onde afirma que: “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”¹⁴.

Nesse caminho, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – CDCA/DF foi criado para tais fins em Brasília pela Lei nº 234, de 15 de janeiro de 1992 e modificado pela Lei nº 3.033/2002, de 18 de julho de 2002. Sendo um órgão formulador, deliberativo e controlador das políticas e das ações do Distrito Federal em todos os níveis de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, estando vinculado administrativamente à Secretaria de Estado da Criança, a qual proporciona os meios necessários ao seu efetivo funcionamento, tendo autonomia preservada e observada sua composição paritária¹⁵. De tal modo o CDCA tem seu funcionamento regulado por um Regimento Interno qual dita às vias de atuação e competências.

No caso deste estudo, a proposta é analisar o CDCA enquanto campo de disputa política, levando em conta sua heterogeneidade na composição, no que diz respeito à capacidade de construir adesões em torno de projetos específicos que segundo Tatagiba (2002) parecem ser condições necessárias tanto para dotar de eficácia às ações do conselho quanto para ampliar seu potencial democratizante.

¹⁴ Alterado pela Emenda Constitucional 000.065-2010.

¹⁵ Conforme dispõe o artigo 88 da Lei Federal nº 8.069 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), de 13 de julho de 1990.

“É no confronto argumentativo e de tentativa de diálogo entre grupos que defendem interesses distintos, e por vezes antagônicos, que o conselho extrai a sua força”. (TATAGIBA, 2002: 62).

3.1 O CDCA COMO ÓRGÃO FORMULADOR, DELIBERATIVO E CONTROLADOR DAS POLÍTICAS VOLTADAS A CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DF

Tendo como base o Regimento Interno do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente no Distrito Federal, se traz a luz este espaço participativo como sendo um órgão vinculado ao poder Executivo, qual tem por atribuições; a formulação, o controle e acompanhamento da política distrital de proteção integral aos direitos da criança e do adolescente. Editando normas gerais e fiscalizando as ações de execução das políticas públicas para dito público alvo, definindo prioridades com base nas diretrizes estabelecidas na Conferência Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente, bem como no seu Plano de Trabalho bianual, em conformidade com o Estatuto da Criança e do Adolescente, leis distritais e normas gerais estabelecidas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA.

Acompanhar a elaboração da proposta orçamentária, indicando as prioridades, no que se refere à destinação de recursos públicos para as áreas relacionadas, o que acarreta gerir o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente – FDCA/DF, definindo a política de captação, administração e aplicação de seus recursos financeiros, observadas as prioridades estabelecidas pelo CDCA/DF e a legislação vigente, devendo ser apresentado ao Plenário, pela Comissão do Fundo um relatório semestral das ações.

Assim partindo do Art. 61 de seu regimento interno, ao CDCA compete “Registrar as organizações não governamentais e inscrever os programas das organizações governamentais e não governamentais, com atuação na área da infância e adolescência no Distrito Federal, observando o disposto nos art. 90 e 91 do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA”, nesse sentido o registro é o credenciamento para funcionamento das organizações de atendimento direto, de estudo e pesquisa, assessoria, vigilância, consultoria técnica, de financiamento, defesa e outras, com ou sem fins lucrativos que executam programas de proteção, defesa e/ou socioeducativos voltados à criança e/ou o adolescente, tendo validade de 4 anos devendo a organização requerer renovação por igual período.

Também, lhe cabe acompanhar o reordenamento institucional, propondo, sempre que necessárias modificações nas estruturas governamentais e não governamentais responsáveis pela execução da política distrital dos direitos da criança e do adolescente, promovendo apoio e incentivo à realização de estudos e pesquisas no campo das políticas e ações de atendimento, incentivando conjuntamente a articulação entre os órgãos governamentais responsáveis pela execução das políticas de garantia de direitos da criança e do adolescente. E, além disso, regulamentar, organizar e coordenar o processo eleitoral dos conselheiros tutelares e seus suplentes, como aconteceu nos meses de agosto, setembro e outubro de 2012.

Por último, convocar, ordinariamente, e organizar a cada dois anos, ou extraordinariamente por decisão do Plenário, a Conferência Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente, precedida pelas Conferências Regionais, para avaliar a política e as ações de garantia dos direitos da criança e do adolescente, e propor diretrizes para o seu aperfeiçoamento, como ocorreu em maio de 2012. Nesse sentido fica claro que, de forma geral o CDCA delibera efetivamente sobre a política direcionada às crianças e adolescentes no DF, no que se refere à garantia e ampliação dos direitos.

No contexto atual da participação, é fundamental entender que os conselhos tem se mostrado com base na literatura do tema como uma inovação democrática que ao mesmo tempo em que democratiza, segmenta e setorializa a política, acarretando o sucateamento da agenda pública e a inversão periódica de prioridades na efetivação de ações voltadas ao campo da criança e adolescente. Para tanto, as conferências, como já citado anteriormente, são peças fundamentais do processo participativo, por serem espaços mais amplos de se fazer ouvir a “voz do povo”, possibilitando que a sociedade civil possa se organizar e pôr em pauta pública temas e presunções para trazer à tona uma nova forma de fazer política pública.

“[...] a gente tá amadurecendo pra essa nossa função, [...] nesse conselho propositivo acho que agente tem aquela missão de não ser um órgão cartorial onde eu vou receber o registro da entidade vou analisar um processo frio ali e vou conceder o registro... mas sim, ser esse conselho de propor políticas públicas, ver o que está acontecendo na sociedade na questão da infância e propor ações”. (Fala de conselheiro - representante do governo – gestão 2012/2013).

Nesse sentido, é prudente considerar que o conselho em si deve, além de suas atribuições, no que diz respeito aos processos decisórios e deliberativos, pensar em como se dão esses processos, e qual é o valor que estes tem no momento de se implementar programas e ações no que cabe à política para crianças e adolescentes. Com isto, falar também do processo de capacitação desses atores políticos, afinal, que tipo de suporte técnico ou

associativo eles têm no momento de decidir efetivamente sobre a política pública voltada para criança e adolescente? Uma vez que o processo deliberativo diz respeito a uma série de decisões que se põem em debate, consensos e dissensos em um cenário efervescente de opiniões e projetos políticos diferentes com relação à forma de se intervir na política.

“O CDCA era um conselho distantes dos interesses da política da infância e da adolescência, muito cristalizado, muitas entidades que também estavam distantes da militância real, da luta da criança e do adolescente, muitas vezes o conselho vira um repassador de recursos para as entidades. As entidades muitas vezes lutam para entrar, para poder defender os seus interesses, e esse debate de destravar essa política que vinha há muito tempo, até porque vem de um longo período de quase doze anos de ausência do Estado, no suporte da ação do Conselho, e a sociedade civil com pouca clareza do seu papel. Então assim, quando você entra numa gestão que tenha compreensão de um Conselho como controle social, da importância de empoderar a sociedade civil e o Governo ter compromisso na execução das políticas, o Conselho volta, volta não, começa a ter o seu real papel”. (Fala de conselheiro – Representante do governo – gestão 2012/2013).

Destarte ao articular o que foi observado no CDCA durante pouco mais de um ano, é possível perceber no corriqueiro das atividades do conselho, que este traz em sua estrutura organizacional práticas tecnicistas e burocráticas, decorrentes do vínculo estreito que existe entre a Secretaria de Estado da Criança e o CDCA-DF. Uma vez que o corpo de funcionários da Secretaria executiva que gere as ações do conselho e dá suporte técnico e assessoria é em si da própria Secretaria de Estado da Criança, assim como as instalações e recursos materiais.

Um outro ponto relevante desta ligação é que a Secretária de Estado é também neste primeiro período da gestão do CDCA-DF, presidente, o que tem propiciado avanços, tanto para a secretaria da Criança, quanto para o próprio conselho.

Em síntese, pode-se dizer que a atuação dos conselhos depende em grande parte da ação e do efetivo empenho dos conselheiros componentes da mesa, falo para tanto dos conselheiros titulares e respectivos suplentes em plenário, uma vez que partilhar decisões e discutir o contexto real de diferentes pontos de vista é fundamental para a formulação, o controle e, sobretudo proposição de novas políticas no que cabe sanar problemas da agenda pública vinculada à criança e adolescente. Não se pode deixar de citar também a relevância da abertura do poder executivo com relação ao conselho, ao partilhar e tematizar a agenda pública no que tange as prioridades de atuação conforme podemos verificar na entrevista abaixo que corrobora essa questão.

“Então tem essa coisa da disputa, enfim. Até porque envolve um monte de interesses. Mas acho que avançou muito o Conselho, ampliou o número de entidades que disputaram as vagas, teve eleição da sociedade civil no ano passado. Agora em dezembro, o governo sai e a sociedade civil assume a presidência já com uma lei

alterada, adequada, enfim, dentro da concepção de democratizar o espaço”. (Fala de conselheiro – Representante do governo – gestão 2012/2013).

Pode-se afirmar então que o conselho não consegue em si caminhar de forma autônoma, por este depender de seus participantes e da sua dinâmica participativa. Fala-se da construção de uma identidade política que para Tatagiba (2007), passa por fases e momentos distintos no decorrer de sua trajetória, a qual se transforma ao longo do tempo. Com isto, cabe fazer referencia às variações políticas decorrentes das diferentes gestões que já passaram por esse espaço, e como já posto em questão anteriormente, essa relação repercute na capacidade desses sujeitos políticos de intervir na política pública efetivamente.

Para entender tal processo e a dinâmica de que tratamos, é indispensável entender a organização e a formatação do CDCA, como Conselho Gestor de política pública, com a sua organização interna e a dinâmica de interação entre os próprios conselheiros.

Destaca-se nesse sentido que o CDCA se organiza por meio de um plenário (que se reúne mensalmente para as deliberações e decisões mais importantes no que diz respeito aos temas mais relevantes com relação a crianças e adolescentes no Distrito Federal), de uma diretoria executiva (que agiliza a gestão do CDCA, encaminhando decisões do plenário e monitorando as ações da secretaria executiva), das comissões temáticas (que são órgãos de natureza técnica de caráter efetivo nas áreas de políticas públicas, orçamento, finanças e fundo da infância e adolescência, legislação, medidas sócio educativas, conselhos tutelares e formação e mobilização e também outras criadas por decisão do plenário) e da secretaria executiva (que faz a gestão cotidiana do CDCA, preparando minutas de documentos, realizando atendimento ao público, dando suporte aos conselheiros, etc).

Deste modo, nas reuniões do plenário realizadas mensalmente, tem seu lugar as comissões, a diretoria executiva e a secretaria executiva com as respectivas propostas e ações. Portanto, com um perfil democrático e acessível o CDCA, se caracteriza por ser um espaço de discussão e disputa política constante com relação às divergências de pensamento e questões éticas, no que diz respeito à outorga de cadastros e registros dentro do espaço do conselho. Por outro lado, a discussão com relação às políticas públicas que envolvem questões financeiras do conselho em alguns momentos se mostra enviesada pela burocracia, traços de favoritismo e discursos despolitizados, orientados na busca de interesses corporativos e privados, particularmente através da representação da sociedade civil por meio de suas entidades. Como afirma Neves (2005);

“[...] A participação social e coletiva corre risco ao enfrentar práticas políticas que colocam obstáculos ao processo de construção democrática, em especial nos contextos em que a prática clientelista é forte tendência, pois ocorre aí um processo de despolitização da participação. Nesse aspecto é que acreditamos que a participação pode-se caracterizar como assistencialista e negociada no fortalecimento de uma cultura menos democrática e voltada para interesses individuais onde o clientelismo tem forte presença nos diferentes contextos locais]”. (NEVES, 2005:07).

“O comportamento das práticas dos conselhos nas diferentes políticas sociais e nos vários níveis governamentais, revela o controle do Estado sobre a produção das políticas públicas, e aponta os riscos de burocratização, cooptação e rotinização do seu funcionamento. A centralização do poder nas mãos do executivo fragiliza, em muitos casos, a autonomia dos conselhos diante das condições que os governos reúnem para interferir, neutralizar ou mesmo minar suas ações e decisões”. (RAICHELIS, 2000:13).

Ao tomar como base de análise a literatura relacionada à temática é possível perceber que essa dinâmica interna no que tange ao processo deliberativo se faz por meio de relações verticalizadas de viés autoritário, no sentido de que os representantes do governo resistem na hora de partilhar verdadeiramente o poder na hora de gerir a coisa pública. A partir dessa interpretação, é fundamental destacar com base na literatura, que nas últimas décadas essas relações têm se mostrado cada vez mais horizontais, mais democráticas e mais politizadas, como é no caso do CDCA que tem tido em sua última gestão grandes avanços.

3.2 CONHECENDO OS PARTICIPANTES

Tomando como base a bibliografia disponível sobre espaços públicos participativos e mais especificamente sobre conselhos gestores de políticas públicas, é fundamental analisar o perfil do conselho como sendo este modificado a cada gestão, com o perfil de seus componentes e participantes, de forma significativa com relação à atuação do governo por um lado e a sociedade civil por outro, ao compor grupos que em determinados momentos exercem com plenitude hegemonia.

Tal perfil se associa aos projetos políticos em disputa dentro do espaço do conselho, e seus impactos sobre a dinâmica da política vinculada ao CDCA-DF, conjuntamente aos conflitos resultantes do processo de formatação da agenda de discussão e prioridades do próprio conselho, mostrando assim diversos traços de influência política sobre as ações voltadas à criança e adolescente e suas temáticas vinculadas.

O CDCA é um conselho de caráter deliberativo composto por trinta membros titulares, onde quinze serão representantes do poder executivo, que irão garantir representatividade nas seguintes áreas: Direitos humanos; assistência social; educação; saúde; cultura; esporte; juventude; infância e adolescência; governadoria; turismo; planejamento orçamento e

fazenda; articulação com o entorno; assistência judiciária; mercado de trabalho; mulher. E quinze representantes de organizações representativas da sociedade civil, legalmente constituídas, cujas vagas são destinadas as seguintes categorias, sendo pelo menos uma vaga para cada uma delas: Representantes de entidades com registros no CDCA- DF, que atuem na área de atendimento direto à infância e adolescência, no distrito federal há mais de um ano; representantes de entidades de classe que atuem na área de criança e adolescente no distrito federal; representantes de entidades de estudo, pesquisa e defesa de direitos que atuem no distrito federal há mais de um ano.

Pensar o Conselho Paritário como “lócus” do fazer político, é pensá-lo como espaço contraditório. Como uma nova modalidade de participação. Diz respeito a um formato de exercício democrático que questiona, tanto a tradição elitista do fazer político no âmbito da sociedade quanto sugere repensar as práticas de precária experiência democrática, predominantes na sociedade civil (CAMPOS e MACIEL, 1997, p. 150).

Ainda cabe à participação dos cidadãos, pessoas com direitos e deveres que mantenham interesse com a temática tratada e, sobretudo que queiram em sua amplitude ser partícipes da gestão pública da política e dos encargos sociais.

Assim, segue a tabela que mostra como se dá a composição do CDCA por classificação de entidades e representações, sendo este um órgão de composição paritária e composto por 15 membros representantes da sociedade civil e 15 membros de representação governamental, estes todos com seus dois respectivos suplentes.

ENTIDADES	SEGMENTOS	TI TULAR	SUP LENTE
UNIÃO NORTE BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO E CULTURA - UNBEC	ENTIDADE REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL	01	02
CENTRO DE INTEGRAÇÃO EMPRESA-ESCOLA – CIEE	ENTIDADE REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL	01	02
CENTRO DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CEDECA.	ENTIDADE REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL	01	02
CENTRO DE ENSINO E REABILITAÇÃO – CER	ENTIDADE REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL	01	02
CASA DE ISMAEL – LAR DA	ENTIDADE	01	02

CRIANÇA	REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL		
INSTITUTO BERÇO DA CIDADANIA	ENTIDADE REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL	01	02
SINDICATO DOS EMPREGADOS EM INSTITUIÇÕES BENEFICENTES, RELIGIOSAS E FILANTRÓPICAS DO DISTRITO FEDERAL – SINTIBREF/DF	ENTIDADE REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL	01	02
ASSOCIAÇÃO DE ESCOTEIROS DO MAR DO DF.	ENTIDADE REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL	01	02
ALDEIAS INFANTIS SOS BRASIA	ENTIDADE REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL	01	02
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ODONTOLOGIA – SEÇÃO DO DISTRITO FEDERAL – ABO	ENTIDADE REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL	01	02
ABRIGO BEZERRA DE MENEZES	ENTIDADE REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL	01	02
CENTRO COMUNITÁRIO DA CRIANÇA – CCC	ENTIDADE REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL	01	02
TRANSFORME AÇÕES SOCIAIS E HUMANITÁRIAS	ENTIDADE REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL	01	02
INSTITUTO MARISTA DE SOLIDARIEDADE – UBEE	ENTIDADE REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL	01	02
NOVA CENTRAL SINDICAL DO TRABALHADOR DO DISTRITO FEDERAL E ENTORNO – NCST	ENTIDADE REPRESENTATIVA DA SOCIEDADE CIVIL	01	02
SECRETARIA DA SAÚDE	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02
SECRETARIA DO TRABALHO	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02

SECRETARIA DO ESPORTE	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02
COORDENAÇÃO DA JUVENTUDE	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02
SEDEST	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02
SECRETARIA DE ENTORNO	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02
SEJUS	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02
CEAJUR	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02
SECRETARIA DE TURISMO	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02
SECRETARIA EDUCAÇÃO	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02
SECRETARIA DA CRIANÇA	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02
SECRETARIA DE GOVERNO	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02
SECRETARIA DA MULHER	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02
SECRETARIA DA CULTURA	REPRESENTAÇÕES GOVERNAMENTAIS	01	02

Tabela 1 - Composição do CDCA/Tipologia da Representação

Fonte: Regimento Interno – CDCA/DF.

Neste contexto, mesmo que a paridade na composição do conselho represente uma conquista de longos anos no que diz respeito à participação, esta não garante ao todo que a prática não dependa em grande parte da relação personalista e clientelista dos conselheiros, numa visão patrimonialista da coisa pública, uma vez que os participantes não estão livres de manipulações e cooptações institucionais, logo tendo o entendimento de que tudo depende de um jogo, baseado na correlação de forças desses espaços e a disputa política envolvida nas decisões e resultados. Cabe citar Tatagiba (2002), quando destaca que;

“a paridade é considerada como condição preliminar para uma real disputa entre posições e interesses divergentes no interior dos conselhos, garantindo dessa forma a legitimidade e o equilíbrio no processo decisório”. (TATAGIBA, 2002:57).

“Paridade não se reduz a uma questão numérica de metade-metade. Paridade implica correlação de forças, luta pela hegemonia, alianças que devem ser estabelecidas para consolidar um determinado projeto e uma determinada proposta de encaminhamento no âmbito dos Conselhos”. (Raichellis, 2000:44).

Concordando com as proposições das autoras, cabe citar as falas de alguns conselheiros com relação ao tema, afinal quem tem maior poder de decisão? A paridade numérica garante ou não a democracia? Como se constrói o debate entre Estado e sociedade civil?

“[...] a igualdade de decisão depende da capacidade dos segmentos de construir o maior consenso possível dentro da política [...] E essa coisa da organização da sociedade civil é um processo que está em construção [...] Então essa coisa do empoderamento da sociedade, é uma coisa que a sociedade tem que entender que ela precisa fazer, que ela precisa se organizar e que o papel dela é esse, é fiscalizar, é denunciar, construir políticas e tal; e do Governo, no sentido da importância de ter a sociedade como controle social.”. (Fala de conselheiro – Representante da sociedade civil – gestão 2012/2013).

“Não vejo que um tenha poder de influência maior um sobre o outro, vejo que são papéis diferentes e que se complementam, o governo trás aquilo que já está pactuado dentro da secretaria, seguindo as normatizações vigentes, e a sociedade civil tem o papel de trazer uma outra realidade, que talvez mostra a realidade que a política não atenda e daí constroem algo que seja mais palpável mais concreto na realidade das crianças”. (Fala de conselheiro – Representante do governo – gestão 2012/2013).

Para aprofundar essa discussão, temos como base de análise dados da pesquisa realizada no CDCA, para se traçar o perfil sócio político dos conselheiros, foram entrevistados no total 23 conselheiros, dentre os quais, 12 representantes da sociedade civil e 11 representantes do governo, lembrando que se formos quantificar esses dados, tomamos como base de referência a representação por entidade que totalizou 18 respostas, onde 8 destas foram das entidades representativas da sociedade civil e 10 foram as repostas obtidas das entidades representativas do governo.

Conselheiros	Representantes da sociedade civil	Representantes governamentais	Total
Representantes	15	15	30
Representantes que responderam o questionário: “perfil dos conselheiros do CDCA”	8	10	18

Total de questionários respondidos entre conselheiros titulares e suplentes	12	11	23
---	----	----	----

Os conselheiros mostram através de suas respostas que o processo deliberativo é em suma democrático. Ao se ver que 48% responderam que de fato as decisões são paritárias. Já em concordância com a literatura, cabe dizer que os 35% que responderam que o maior poder de decisão está associado ao governo, vêm um possível retrocesso político na questão da politização, esta vinculada estreitamente ao processo hegemônico de cooptação.

Opinião dos conselheiros sobre quem tem maior poder de decisão no CDCA



Gráfico 1 - Pesquisa: Perfil sócio político dos conselheiros do CDCA – DF.
Fonte: construção de minha autoria

“O reconhecimento da pluralidade e da legitimidade dos interlocutores é requisito não apenas da convivência democrática, em geral mas especificamente dos espaços públicos, enquanto espaços de conflito que tem a argumentação, a negociação, as alianças e a produção de consensos possíveis como seus procedimentos fundamentais”. (DAGNINO, 2002: 285).

Opinião dos conselheiros: A participação da sociedade civil possibilita a democratização dos espaços públicos

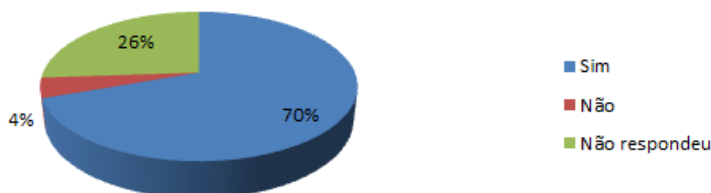


Gráfico 2 - Pesquisa: Perfil sócio político dos conselheiros do CDCA – DF.
Fonte: construção de minha autoria.

Percebe-se que a participação da sociedade civil tem possibilitado a democratização desses novos espaços públicos, ao perceber que 70% respondeu que sim, ou seja, a voz do

povo tem trazido grandes avanços políticos na hora de se negociar essa partilha de poder com o Estado. Para Dagnino (2002), adquirindo assim o papel fundamental de agentes transformadores do estado e da sociedade, na eliminação da desigualdade e na instauração da cidadania.

Para além dessa relação entre sociedade civil e governo, é interessante conhecer um pouco mais esses sujeitos políticos, no que diz respeito à quantidade de gestões que já participou no CDCA/DF, ao grau de escolaridade que possuem, à sua formação, ao seu associativismos. No sentido de interpretar melhor os resultados obtidos com a pesquisa e identificar o processo de politização nas falas.

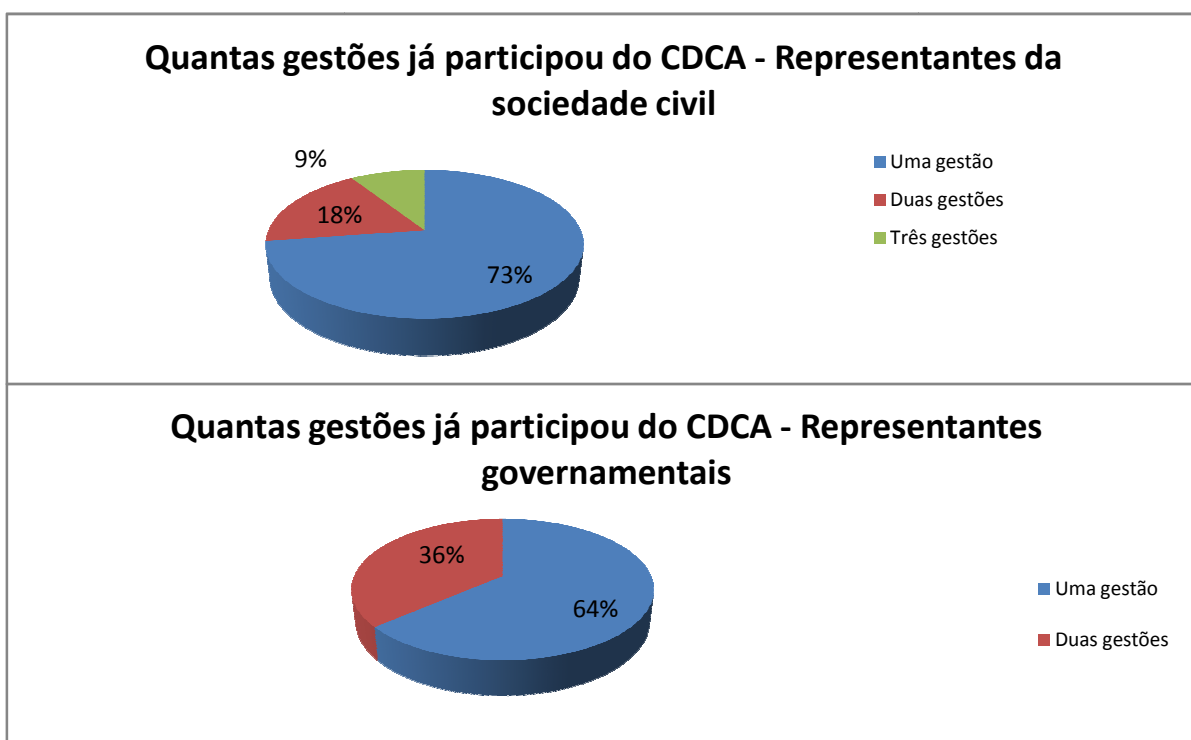


Gráfico 3 - Pesquisa: Perfil sócio político dos conselheiros do CDCA – DF.
Fonte: construção de minha autoria.

Este gráfico mostra como se dá a participação do governo e da sociedade civil no CDCA ao quantificar as gestões que as entidades envolvidas já participaram, no caso do governo 36% dos conselheiros que responderam o questionário, estão em sua segunda gestão, quiçá essa porcentagem possa mostrar um pouco o processo de rotatividade representativa por parte do Estado. Já no que diz respeito a sociedade civil, vemos que 9% das representações estão no conselhos há três gestões seguidas, o que não deixa de transparecer também que a rotatividade da sociedade civil, ao contrário do que estabelece a literatura, também se vê comprometida neste espaço.

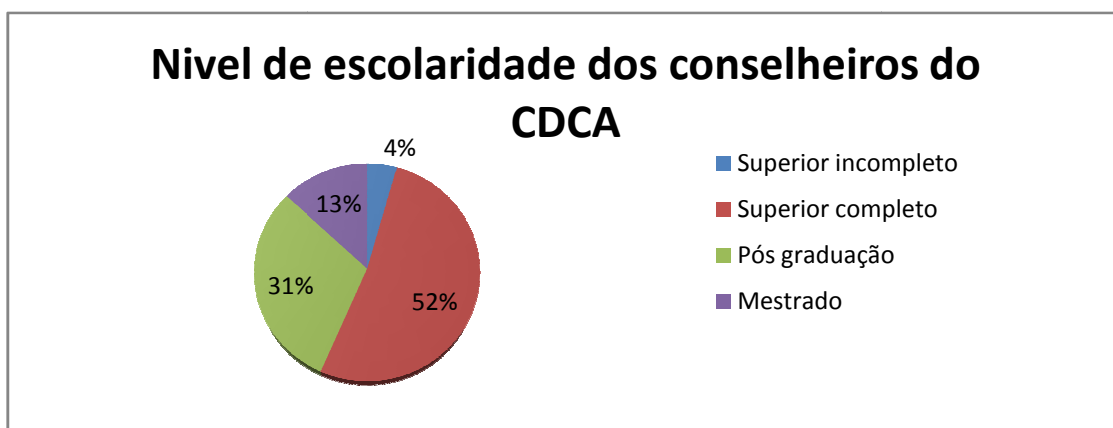


Gráfico 4 - Pesquisa: Perfil sócio político dos conselheiros do CDCA – DF.
Fonte: construção de minha autoria.

Ao analisar este gráfico é importante destacar que 96% dos respondentes possui nível superior completo, o que pode se mostrar como um fator importante na hora de argumentação e politização do espaço. O quadro que se segue trás uma abordagem mais especifica quanto à área de formação acadêmica, o que nos permite entender um pouco mais das propostas de representação.

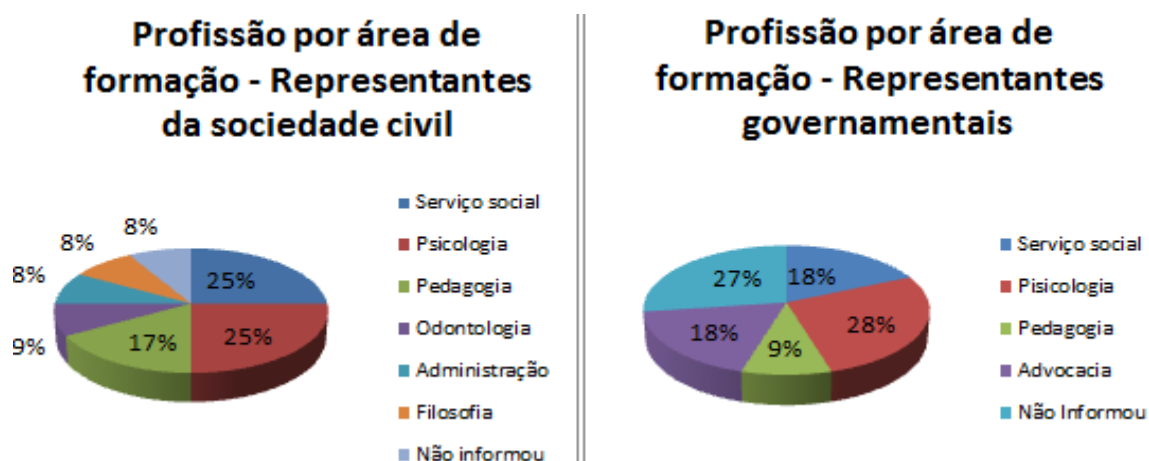


Gráfico 5 - Pesquisa: Perfil sócio político dos conselheiros do CDCA – DF.
Fonte: construção de minha autoria.

Em suma, com esta parte da análise constatamos que a questão da representatividade das partes envolvidas nesse processo de construção democrática, se mostra como dimensão crucial de diagnóstico no que diz respeito à partilha de poder. Como propõem Dagnino (2002: 290), “Quanto maior a representatividade, maiores as chances de uma partilha efetiva do poder na negociação com o Estado”.

3.3 A PARTICIPAÇÃO E O CONTROLE DEMOCRÁTICO NO CDCA.

A participação ativa da sociedade civil, no que diz respeito ao controle democrático e a relação com os participantes do governo, no sentido de reinventar o processo de gestão pública vem a cada dia, retomar o entendimento de inovação democrática através dos conselhos, para tanto, este tópico dedica-se a abordar a questão do controle democrático dentro do CDCA-DF, indo para além das articulações políticas, e levando em conta o que os próprios conselheiros dizem com relação a sua participação.

Nesse caminho, Correia (2005), se dedica a analisar o controle social em Gramsci, este aconteceria na disputa entre as classes pela hegemonia na sociedade civil e no Estado, sendo por tanto contraditório, “ora de uma classe, ora de outra” e estando balizado na correlação de forças, o que envolve a capacidade que as classes subalternas têm para interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado. Tornando hoje o termo como sinônimo de participação social nas políticas públicas.

Pensar nessa interação entre Estado e sociedade civil por meio de um enfoque pluralista para a formulação das políticas sociais, nos leva a tomar em conta também as diversas formas de participação, fala-se neste momento da trajetória política que envolve cada indivíduo, ou seja, a militância política que antecede o cargo de conselheiro, isso se aplica tanto à sociedade civil quanto ao Governo, no sentido de direcionar as suas práticas, falas e ações dentro do conselho, na hora de deliberação. Nesse sentido, para Castro (2013);

“O abandono do enfrentamento ideológico e a emergência de um aparente consenso não garantem, contudo, a implementação e o funcionamento da política planejada”. (CASTRO, 2013: 88).

Evidencia-se mediante pesquisa, que a construção na defesa das Políticas Públicas para Criança e Adolescente é ainda fragilizada, no que diz respeito à vinculação do poder privado e filantrópico muito forte, frente ao poder público. Assim parafraseando NEVES, um dos desafios dos conselhos gestores, é romper com práticas políticas que representam a perversidade à democracia, desta forma confinar a relação entre público e privado no trato da construção de políticas públicas pelo Estado.

“O desafio então, está na defesa dos interesses públicos e na democratização de suas relações no sentido de combater a corrupção mediante a ampliação dos processos decisórios, entre sociedade civil e Estado”. (NEVES, 2012:39).

Para seguir no caminho desta discussão, Dagnino (2002), ressalta que;

“o conflito pela partilha efetiva do poder se manifesta também em alguns casos como uma demanda pela ampliação do âmbito das decisões envolvidas: as queixas relativas à fragmentação, à setorialização, das políticas públicas que resultam dos

espaços que envolvem a participação da sociedade civil significam que essa partilha do poder, mesmo quando existe, tem um caráter limitado e restrito, sem aplicar-se para decisões sobre políticas públicas mais amplas, que pudessem ter um impacto significativo para a sociedade como um todo”. (DAGNINO, 2002:282).

Utilizando mais uma vez resultados do perfil sociopolítico dos conselheiros para verificar nas próprias falas como se dá do processo de controle democrático, neste momento destacamos se o CDCA discute efetivamente a política para criança e adolescente.

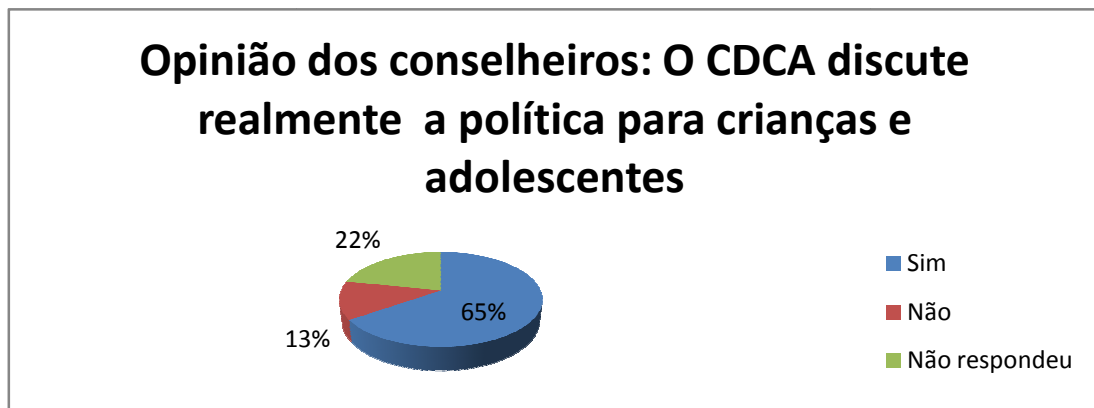


Gráfico 6 - Pesquisa: Perfil sócio político dos conselheiros do CDCA – DF.
Fonte: construção de minha autoria.

É possível verificar em conformidade com o gráfico, com 65% dos respondentes afirmando tal processo o CDCA se dedica a discutir a política para a criança e adolescente. E em consonância com a pesquisa, a conselheira afirma:

“Agente tem discutido sim em relação à política da criança e do adolescente, saindo um pouco da questão só administrativa de aprovar registros, porque lembro do início do conselho, a maioria das reuniões eram aprovação, relatos de processos, aprovação de registros e você fica, e ai, e a situação do trabalho infantil? como que a gente está discutindo isso? E a situação do acolhimento institucional, como que está isto? A própria questão do orçamento da criança e adolescente, e vejo que nesta gestão a gente tem discutido a política sim da criança e do adolescente, e tentando de alguma forma incidir sobre ela, mesmo que tenha vindo com o programa pronto, projeto pronto, dentro da secretaria mas que de uma forma a gente consiga incidir. O conselho por sua natureza ele tem poder deliberativo, claro, a gente se esbarra , dentro desse processo democrático, a gente se esbarra em muitos espaços que não consideram o conselho, não consideram aqueles deliberações do conselho válida, mas esse é um espaço de poucos anos de democracia que a gente ainda precisa consolidar” .”. (Fala de conselheira – Representante da sociedade civil – gestão 2012/2013).

Levando em conta todo o processo de pesquisa podemos afirmar que o CDCA como espaço de participação popular, é ponto crucial na hora de se efetivar o controle democrático. Assim retomando tudo que foi abordado neste estudo, nos cabe dizer que é neste ambiente que se evidencia e se concretiza a chamada política dos Cidadãos, qual para Nogueira (2001);

“está concentrada na busca do bem comum, no aproveitamento civilizado do conflito e da diferença, na valorização do diálogo, do consenso e da comunicação, na defesa da crítica e da participação, da transparência e da integridade, numa

operação que se volta para uma aposta na inesgotável capacidade criativa dos homens. “É a política com muita política”. (NOGUEIRA, 2001: 88-89).

É essa “política com muita política” que nos mostra o reflexo de décadas de lutas sociais, por avanços na democracia brasileira, por mais liberdade, por mais dignidade e por mais direito. É claro que ainda há muito por se fazer, afinal falamos de um processo que envolve a cultura política brasileira e a politização de uma grande massa de novos atores políticos que entram em cena nas últimas décadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como principal objetivo trazer a debate a questão da institucionalização da participação da sociedade civil no Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente no Distrito Federal, e o processo participativo do Brasil, no sentido de entender como se da essa inovação democrática na perspectiva de construção e defesa das políticas públicas por parte da sociedade civil.

Perpassamos pela Constituição Federal de 1988 que vem a tona na cena política no sentido de regulamentar dita participação, permitindo a representação de diversos segmentos sociais na gestão pública do Estado, como um artefato a mais nos procedimentos decisórios das três esferas de governo (municipal, estadual e federal), no que tange a influencia na formulação de e implementação de políticas públicas. Ou seja, sociedade civil e Estado decidindo conjuntamente na construção de uma nova cultura participativa.

Um das conclusões a que chegamos até este ponto é que o CDCA/DF ao contrario do que dita a literatura, se mostrou como um conselho com capacidade propositiva que exerce de fato seu poder de influencia sobre o processo de definição das políticas públicas, estando na contramão de um processo histórico-conjuntural marcado pela redução da esfera pública. Isso em parte se deve à nova formatação da Secretaria de Estado da Criança, que vem passando por um processo de reforma estrutural, com relação tanto de material físico quando no que diz respeito ao quadro de pessoal. Assim, a equipe técnica que da suporte ao CDCA tem possibilitado a politização do espaço mais significativamente a partir das comissões temáticas, onde os conselheiros fazem valer o seu voto, o que pensam e o que querem para o avanço das políticas sociais na área.

Este espaço então tem favorecido à formação de novos sujeitos políticos com capacidade de intervir efetivamente no processo de decisão. Como propõem Neves (2012);

“Cabe à equipe técnica e em especial aos profissionais em serviço social presentes no espaço do conselho, estimular a participação popular para que o espaço dos conselhos seja percebido através da noção do público e democrático, tendo como horizonte a consolidação da cidadania, através da equidade e justiça social”. (NEVES, 2012: 180).

Mas mesmo com todos esses avanços, e em concordância com o que Boron (2007) discute acredito que os desafios das lutas sociais nos dias de hoje ainda estão assentados em três fenômenos;

“três fenômenos que se inter-relacionam: fragilidade organizativa; imaturidade da consciência política e predomínio do espontaneísmo como modo de interação política”. (BORON, 2007: 116 -120).

Ponto importante neste debate é saber interpretar e compreender os desafios, no sentido de romper com práticas políticas que representem perversidade à democracia. Segundo Neves (2013) uma das práticas políticas que se enraizaram na cultura política brasileira é o clientelismo que sempre marcou a nossa sociedade.

“Nesse sentido, a novidade está no desafio de romper a relação entre público e privado no trato da construção de políticas pelo Estado. O desafio está na defesa dos interesses públicos e na democratização das suas relações no sentido de combater a corrupção mediante a ampliação dos processos decisórios entre sociedade civil e Estado [...] Acreditamos também que a participação da sociedade civil torna-se um desafio na consolidação da democracia participativa frente a formação sócio-histórica do Estado Brasileiro. Ela pode se caracterizar como uma participação assistencialista e negociada no fortalecimento de uma cultura menos democrática e voltada para “interesses individuais/corporativos” em que a prática clientelista tem uma forte presença nos diferentes contextos locais”. (NEVES, 2013: 116 - 119).

No entanto, acredito citar questões necessárias para reflexão sobre o melhor funcionamento destes espaços, a modo geral, em um primeiro momento o reconhecimento dos conselheiros sobre o papel que o CDCA tem na sociedade política e verificar quais são os seus verdadeiros fins, para assim constatar que a discussão em plenário não fuja aos objetivos deste espaço, para tanto a questão da capacitação desses conselheiros é questão fundamental no que cabe a politização. Outra questão fundamental é a publicização e a transparência que o conselho tem na cena pública no intuito de maior visibilidade perante a sociedade, incentivando com isto maior participação. Para Raichelis (2000),

“é preciso enfrentar com maior determinação o desafio da qualificação dos conselheiros, especialmente da sociedade civil, que precisam incorporar novas competências políticas, éticas e técnicas para desempenhar o papel de representação política no espaço público”. (RAICHELIS, 2000: 14).

Diante destas novas dinâmicas políticas acredito fundamental estimular a participação social de forma dinamizada e menos burocratizada, no sentido de garantir maior representatividade nesses espaços e ganhar com isto maior legitimidade pública. Contudo, acreditar no “Pessimismo da inteligência, otimismo da vontade”. (Gramsci).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- AVRITZER, Leonardo & NAVARRO, Zander (orgs.). A Inovação Democrática no Brasil. São Paulo: Editora Cortez, 2003.
- BIDARRA, Zelimar Soares. Conselhos gestores de políticas públicas: uma reflexão sobre os desafios para a construção dos espaços públicos. Serviço Social e Sociedade. São Paulo, Cortez, nº 88 novembro de 2006.
- BOBBIO, Norberto. Primeira parte. In: Ensaio sobre Gramsci e o conceito de sociedade civil. Trad. Nogueira, Marco Aurélio e Coutinho, Carlos Nelson. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- BORON, A. O que aconteceu com nossas democracias. In: Revista Universidade e Sociedade, Ano XVII, nº 40, julho de 2007.
- BRASIL. Secretaria de Estado da Criança. Conselho de Direito da Criança e do Adolescente (CDCA) Regimento interno. Disponível em <<<http://www.conselho.crianca.df.gov.br/>>>
- BRASIL. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de renda. Conselho de Assistência Social (CAS) Disponível em <<<http://www.sedest.df.gov.br/conselhos/cas>>
- CAMPOS, Edval Bernardinho. Assistência social: do descontrole ao controle social. Revista Serviço social e sociedade. São Paulo: Cortez, nº88, 2006.
- CAMPOS, Edval Bernardino e MACIEL, Carlos Alberto Batista. Conselhos Paritários: o enigma da participação e da gestão democrática, in: Revista Serviço Social e Sociedade nº 55. São Paulo: Cortez, 1997.
- CARVALHO, Maria do Carmo A. A. Participação Social no Brasil Hoje. Paper . Instituto Pólis. 1998.
- CNAS - Resolução 130/2005 - Norma Operacional Básica - NOB/SUAS
- CNAS - Resolução nº 145/2004 - Política Nacional de Assistência Socialização das políticas públicas.
- CORREIA, M. V. C. Desafios para o Controle Social: subsídios para a capacitação de conselheiros. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.
- COSTA, V. M. R. Teoria democrática e conselhos de política social. In: BRAVO, M. I. S.; PEREIRA, P. A. P. (Orgs.). Política social e democracia. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- COUTINHO, Carlos Nelson. Contra a corrente: ensaio sobre democracia e socialismo. São Paulo: CORTEZ, 1999.
- COUTINHO, Carlos Nelson. Intervenções: o marxismo na batalha das idéias. São Paulo: Cortez, 2006.
- Curso de Direitos Humanos - Módulo III - Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/3/crianca/lei_cons_est.htm
- DAGNINO, EVELINA. CONFLUÊNCIA PERVERSA, DESLOCAMENTOS DE SENTIDO, CRISE DISCURSIVA. acesso em setembro de 2013. Disponível em: http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/grim_crisis/11Confluencia.pdf
- DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. Política & sociedade nº 5, ano 2004.
- DAGNINO, Evelina. *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo, Paz e Terra/ Unicamp, 2002.

- DAHL, R.A. Sobre a Democracia. Editora UnB. 2001.
- DEMO, Pedro. Pobreza da pobreza. Petrópolis: Vozes, 2003.
- FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. Políticas públicas: planejamento, desenvolvimento e fiscalização - Conselhos Gestores e Democracia Participativa – O papel do Ministério Público, disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/políticapública/luizacf.htm>
- GIDDENS, A. A Terceira Via. Rio de Janeiro: Record, 1999.
- GOHN, Maria da Glória. Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica. Cortez Editora, São Paulo, 2001
- GOMES, Eduardo Granha Magalhães. Conselhos Gestores de Políticas
- http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000200017
- IAMAMOTO, M. V. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: CFESS-ABEPSS. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Unidade IV: O significado do trabalho do assistente social nos distintos espaços sócio-ocupacionais. Brasília: Cfess/Abepss, 2009.
- JOVCHELOVITCH, Marlova. O Processo de Descentralização e Municipalização no Brasil. Serviço Social e Sociedade nº 56. São Paulo: Cortez. 1998.
- MOREIRA, M.T.V. Instancias deliberativas dos sistemas descentralizados e participativos das políticas públicas de cunho social: contorno jurídico dos conselhos. In: Informativo Cepam, São Paulo, 1999. pp. 65-69.
- NEVES, Angela Vieira, artigo: Espaços públicos e Serviço social: Um desafio ao projeto ético político. Revista Sociedade em debate, Pelotas, 16(1), jan-jun/2010.
- NEVES, Ângela Vieira. *Cultura política e democracia participativa. Um estudo sobre o orçamento participativo*. Rio de Janeiro: Editora Gramma, 2008a.
- NEVES. Ângela Vieira, SILVA Suellem Henriques. A Representação da sociedade civil no conselho de assistência social: em xeque o controle democrático. Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS - Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional Movimentos Sociais Participação e Democracia, 2010.
- NEVES. Ângela Vieira. ESPAÇOS PÚBLICOS E PRÁTICAS POLÍTICAS: OS RISCOS DE DESPOLITIZAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL - Anais do II Seminário Nacional: Movimentos Sociais, Participação e Democracia, 2007.
- NEVES. Ângela Vieira. Os desafios da representação da sociedade civil nos arranjos participativos: em xeque a questão do controle social. In: Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social. Brasília. Editora UnB. 2013.
- NEVES. Ângela Vieira; SANTOS. Cláudia de Oliveira; SILVA. Suellem Henriques. Conselhos Municipais de Assistência Social: novas competências para o trabalho do assistente social. In: Rev. katálysis vol.15 no.2 Florianópolis July/Dec. 2012.
- Nogueira, Marco Aurélio. Em defesa da política. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2001 - (Série Livre Pensar; 6) pp. 88-89.
- NOGUEIRA, Marcos Aurélio. Um Estado para a Sociedade Civil. Temas Éticos e Políticos da Gestão Democrática. São Paulo: Cortez Editora, 2004.
- OLIVEIRA, Francisco. Reforma do Estado e democratização do poder local. In: TELLES, Vera da Silva. Poder local, participação popular, construção da cidadania. Fórum Nacional de Participação Popular nas Administrações Municipais. FASE/IBASE, 1999.
- PINHEIRO, Marcia Maria Biondi e PAULA, Renato Francisco do Santos. Controle social no Brasil pós-SUAS: tendências e perspectivas. In: STUCHI, Carolina Garbas.

- et al. (Orgs.). *Assistência social e filantropia: novo marco regulatório e o cenário contemporâneo de tensões entre o público e o privado*. São Paulo: Giz Editorial, 2010.
- RAICHELIS, Raquel “Os Conselhos de gestão no contexto internacional” in: *Conselhos Gestores de Políticas Públicas*. Revista Pólis, nº 37, São Paulo, 2000.
 - RAICHELIS, Raquel. *Esfera pública e Conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática*. 6. ed. São Paulo, Cortez, 2011. IN : *Assistência Social e Filantropia: Novo Marco Regulatório e o cenário contemporâneo de tensões entre o público e o privado*. São Paulo: Giz Editorial, 2010. t entre o público e o privado. São Paulo: Giz Editorial, 2010.
 - RAICHELIS, Raquel. *Esfera pública e Conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática*. 6. ed. São Paulo, Cortez, 2011.
 - Resoluções do Conanda nº 105 de 15 de junho de 2005, nº 106 de 17 de novembro de 2005 e nº 116 de junho de 2006. Dispõem sobre os parâmetros para criação e funcionamento dos conselhos dos direitos.
 - ROCHA, Roberto. *A GESTÃO DESCENTRALIZADA E PARTICIPATIVA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL*. In: *Revista Pós Ciências Sociais*. v. 1 n. 11 São Luis/MA, 2009.
 - SANTOS, BOAVENTURA DE SOUSA. *Democratizar a Democracia. Os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
 - SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
 - SIMONATTO, Ivete Razões para continuar utilizando a categoria sociedade civil. In: CANTOIA LUIZ, D. E. (Org.). *Sociedade civil e democracia: expressões contemporâneas*. São Paulo: Veras Editora, 2010.
 - TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In : DAGNINO, E. (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo : Paz e Terra, 2002.
 - TATAGIBA, Luciana. *A Institucionalização da Participação: Os conselhos Municipais de Políticas Públicas na Cidade de São Paulo*. In: AVRITZER, Leonardo. *A participação em São Paulo*. São Paulo: Unesp, 2004.
 - TATAGIBA, Luciana. *Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil*. In: DAGNINO, Evelina (org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
 - TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *O Local e o Global: Limites e desafios da participação cidadã*. São Paulo: Cortez, 2001.
 - TONET, Ivo. *Cidadão ou Homem livre*. In: *Democracia ou liberdade*. 2ed. Maceió, 2002.
 - VIANA, Nildo. *Estado, Democracia e Cidadania. A Dinâmica da Política Institucional no Capitalismo*. Rio de Janeiro, Achiamé, 2003.
 - WEBER, M. *Economia e Sociedade*. Brasília: Ed. UNB. v. 2, 1999.

ANEXO 1

QUESTIONÁRIO PARA OS CONSELHEIROS DO CDCA-DF

Controle Democrático e Espaços Públicos: a participação da sociedade civil nos conselhos de assistência social.

Coordenadora: Dr^a Angela Vieira Neves

IDENTIFICAÇÃO DA PROPOSTA

O presente projeto é Coordenado pela Prof^a Dr^a Angela Vieira Neves, sendo um projeto novo financiado e aprovado pelo CNPQ desenvolvido no grupo de pesquisa GEPEDSS da Universidade de Brasília, sobre espaços públicos, serviço social e participação da sociedade civil.

O objetivo deste projeto é, de um lado, marcar o campo de disputa entre os projetos neoliberal e democrático-popular na área da Assistência social. De outro, procuramos analisar de que maneira esses novos espaços públicos participativos conseguem viabilizar o chamado “controle democrático” da sociedade civil sobre o Estado.

Para tais fins, o grupo GEPEDSS solicita a sua participação voluntária na pesquisa, no que diz respeito a sua participação no Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente no Distrito Federal. Tendo claro que a sua resposta não será publicada, mantendo sempre o sigilo com relação as respostas e a pesquisa como um todo, se necessária a publicação de dados futuramente será encaminhado um termo de consentimento livre e esclarecido.

Portanto, segue o questionário inicial da pesquisa, que nos permitirá a identificação do perfil dos conselheiros, mas deixando claro que posterior mente serão agendadas entrevistas individuais com alguns conselheiros que serão seccionados.

Participe! Faça com que a construção científica seja de melhor qualidade.

Atte:

Grupo GEPEDSS.

ANEXO 1.1

GEPEDSS- Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social. Universidade de Brasília- Departamento de Serviço Social.

Perfil dos conselheiros do CDCA-DF.

I. Identificação.

1) Nome:

2) Escolaridade:

3) Profissão:

4) Qual cargo exerce? () Conselheiro Titular. () 1º Suplente. () 2º Suplente.

5) Instituição que representa:

6) Participa de alguma entidade e/ou organização? () Igreja. () ONG. () Partido. Qual? _____. () Conselhos. Qual? _____. () Outros _____. Se sim, há quanto tempo?

CONTATOS	
Telefone:	
Telefone	Institucional:
E-mail:	

II. Questionário para representantes do Governo e da Sociedade Civil.

1) Você fez parte de quantas gestões no CDCA? () 01 () 2 () 3 () +4.

2) Quais são os critérios para escolha dos representantes? () Eleição. () Indicação.

3) Você tem acesso às informações/ legislação sobre o conselho? () SIM () NÃO Como?
_____.

4) Em sua opinião, quem tem maior poder de decisão dentro do CDCA:
() Governo. () Sociedade civil.

5) Em sua opinião os conselheiros que integram o CDCA realmente discutem sobre a política pública de assistência social e têm poder de decisão e deliberação frente à mesma? () SIM. () NÃO. Por que?
_____.

- 6) A participação da sociedade civil no CDCA possibilita a ampliação da democratização dos espaços públicos e da gestão das políticas de assistência social? () SIM () NÃO.

Comente.

_____.

- 7) Você enquanto conselheiro, acompanha o que é executado a partir das deliberações do CDCA? () SIM. () NÃO. De que maneira? (fiscalização da política de assistência social).

_____.

- 8) Você é Assistente social? () SIM. () NÃO. Se SIM atua como:
() Técnico () representante do governo () representante da sociedade civil () Assessora o conselho ().

ANEXO 2

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB

Instituto de Ciências Humanas - IH

Departamento de Serviço Social – SER

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado ou participar da pesquisa de campo referente ao projeto de pesquisa aprovado pelo CNPQ Intitulado - ESPAÇOS PÚBLICOS, PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL E CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA: UM ESTUDO SOBRE OS ARRANJOS PARTICIPATIVOS NA CULTURA POLÍTICA BRASILEIRA.

Coordenado Pela Prof. Dr. Ângela Vieira Neves.

Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo e também esclarecido(a) de que os usos das informações por mim oferecidas estão submetidos às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos.

Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora. Fui ainda informado(a) de que posso me retirar dessa pesquisa a qualquer momento, sem prejuízo para meu acompanhamento ou sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Brasília, _____ de _____ de _____

Assinatura do(a) participante: _____

Assinatura do(a) pesquisador(a): _____

ANEXO 3

Roteiro de entrevista - conselheiros do CDCA

GOVERNO

I. Identificação

- 1) Nome:
- 2) Escolaridade:
- 3) Profissão:
- 4) Qual cargo exerce?
- 5) Instituição que representa:
- 6) Participa de alguma entidade e/ou organização?
() Igreja. () ONG. () Partido. Qual? _____
() Conselhos. Qual? _____ () Outros

Se sim, há quanto tempo?

II. Questionário para representantes do Governo

- 1) O que te motivou a participar do conselho?
- 2) Você fez parte de quantas gestões no CDCA? Conte como se deu a sua representação para o conselho. (*qualificar o tipo de representação- eleição ou indicação*).
- 3) A participação no CDCA enquanto conselheiro trouxe algum crescimento pessoal e/ou político para você? De que maneira? Cite exemplos
- 4) Como você vê/ identifica a sua representação dentro do CDCA enquanto conselheiro? Você acha que o seu papel é bem definido e esclarecido? (*saber se o conselheiro sabe qual o seu papel dentro do conselho*)
- 5) Quais seriam os objetivos do CDCA? (*funcionamento do Conselho*)
- 6) Na sua opinião, quem tem maior poder de decisão dentro do CDCA: o Governo ou a sociedade civil? Dê exemplos. (*quem define a pauta?*) SE SIM, A paridade numérica fortalece a igualdade entre a sociedade civil e governo?
- 7) Como é a relação entre os representantes governamentais com os da sociedade civil dentro do CDCA? Essa relação provoca algum efeito político? (*saber se existem*

conflitos governo x sociedade civil; provoca alguma tensão na política? conflitos? se dá entre o governo ou entre as entidades? encontro entre governo e a sociedade civil).

- 8) Em sua opinião os conselheiros que integram o CDCA realmente discutem sobre a política pública para crianças e adolescentes no DF? têm poder de decisão e deliberação frente à mesma? De que maneira vocês decidem sobre o orçamento que vem do fundo?
- 9) De que forma você tem acesso às informações/ legislação sobre o conselho? Cite exemplos.
- 10) Como se dá o retorno da sua representação para o Governo do que é deliberado nas reuniões do CDCA?
- 11) De maneira geral, as deliberações do CDCA têm contribuído para solucionar problemas, no que diz respeito a política para crianças e adolescentes? *(mudanças ocorridas na política, decorrente das deliberações do CDCA)*
- 12) A participação da sociedade civil no CDCA possibilita a ampliação da democratização dos espaços públicos e da gestão das políticas públicas voltadas a crianças e adolescentes? Comente.
- 13) Você acha que o formato do conselho favorece a participação da sociedade? Existe algum meio de divulgação do CDCA? Explique, comente. *(saber se existem instrumentos que motivem a participação nos espaços públicos)*
- 14) Vocês acham que vocês está conseguindo colocar em prática o controle democrático?
- 15) O que se discute e delibera dentro do CDCA tem apoio de alguma das casas? o executivo faz? o legislador apoia? Qual o tipo de apoio que vocês tem nos diversos órgãos?
- 16) Como se deu o curso de formação de conselheiros em sua gestão? *(ele correu, foi suficiente para sanar as suas duvidas quanto a política e o que se delibera no CDCA?)*
- 17) Como o proprio Conselho acompanha o que é executado a partir das deliberações do CDCA? *(fiscalização das políticas públicas)*
- 18) Como você percebe a participação do assistente social dentro do CDCA?

ANEXO 4

Roteiro de entrevista com os conselheiros do CDCA

SOCIEDADE CIVIL

III. Identificação

- 1) Nome:
- 2) Escolaridade:
- 3) Profissão:
- 4) Qual cargo exerce?
- 5) Instituição que representa:
- 6) Participa de alguma entidade e/ou organização?
() Igreja. () ONG. () Partido. Qual? _____
() Conselhos. Qual? _____ () Outros

Se sim, há quanto tempo?

IV. Questionário para representantes da sociedade civil

- 1) O que te motivou a participar do conselho?
- 2) A participação no CDCA enquanto conselheiro trouxe algum crescimento pessoal e/ou político para você? De que maneira? Cite exemplos.
- 3) Você fez parte de quantas gestões no CDCA? Conte como se deu a sua representação para o conselho. (*qualificar o tipo de representação- eleição ou indicação*).
- 4) Como você vê/ identifica a sua representação dentro do CDCA enquanto conselheiro? Você acha que o seu papel é bem definido e esclarecido? (*saber se o conselheiro sabe qual o seu papel dentro do conselho*)
- 5) Quais seriam os objetivos do CDCA? (*funcionamento do Conselho*)
- 6) Como é a relação entre os representantes governamentais com os da sociedade civil dentro do CDCA? Essa relação provoca algum efeito político? (*saber se existem conflitos governo x sociedade civil; provoca alguma tensão na política? conflitos? se dá entre o governo ou entre as entidades? encontro entre governo e a sociedade civil*)

- 7) Em sua opinião, quem tem maior poder de decisão dentro do CDCA: o Governo ou a sociedade civil? Dê exemplos. (*quem define a pauta?*)
- 8) Em sua opinião os conselheiros que integram o CDCA realmente discutem sobre a política pública e têm poder de decisão e deliberação frente à mesma?
- 9) De maneira geral, as deliberações do CDCA têm contribuído para solucionar problemas com relação as políticas públicas destinadas a crianças e adolescente? (*mudanças ocorridas na política social decorrente das deliberações do CDCA*)
- 10) De que forma você tem acesso às informações/ legislação sobre o conselho? Cite exemplos.
- 11) A participação da sociedade civil no CDCA possibilita a ampliação da democratização dos espaços públicos e da gestão das políticas públicas? Comente.
- 12) Você acha que o formato do conselho favorece a participação da sociedade? Existe algum meio de divulgação do CDCA? Explique, comente. (*saber se existem instrumentos que motivem a participação nos espaços públicos*)
- 13) Como a sua entidade se mantém financeiramente? (existe algum outro tipo de verba para que a entidade recebe para manter seu funcionamento *como a entidade sobreviveria se não fosse o dinheiro repassado do governo*)
- 14) Como se dá o retorno da sua representação na entidade do que é deliberado nas reuniões do CDCA?(retorno às bases)
- 15) Como se dá a articulação feita entre o CDCA e a entidade/ organização a qual faz parte?
- 16) Como o próprio conselho acompanha o que é executado a partir das deliberações do CDCA? (*fiscalização das políticas públicas*)
- 17) Como você percebe a participação do assistente social dentro do CDCA?