



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-
BRASILEIRA - UNILAB**

**A ATUAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE ACARAPE E A
PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS COMO EFETIVAÇÃO DA
DEMOCRACIA.**

**JOSE ARIMATEA DE CASTRO FILHO
MARIA TANIA DE CARVALHO**

**REDENÇÃO-CE
2014**

**JOSE ARIMATEA DE CASTRO FILHO
MARIA TANIA DE CARVALHO**

**A ATUAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE ACARAPE E A
PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS COMO EFETIVAÇÃO DA
DEMOCRACIA.**

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de pós-graduado em Gestão pública municipal sob a orientação do Professor Orientador Túlio Souza Muniz.

**REDENÇÃO-CE
2014**

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro- Brasileira
Direção de Sistema Integrado de Bibliotecas da Unilab (DSIBIUNI)
Biblioteca Setorial Campus Liberdade
Catálogo na fonte
Bibliotecário: Francisco das Chagas M. de Queiroz – CRB-3 / 1170

C351a Castro Filho, José Arimatea de.

A atuação da assistência social no município de Acarape e a participação dos conselhos municipais como efetivação da democracia. / José de Arimatea de Castro Filho, Maria Tania de Carvalho. Redenção, 2014.

53 f.; 30 cm.

Monografia do curso de Especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira – UNILAB.

Orientador: Prof. Dr. Túlio Sousa Muniz.

Inclui Lista de Gráficos, Quadros, Referências e Apêndices.

1. Assistência Social. 2. Controle social. 3. Administração pública. I. Título II. Carvalho, Maria Tania de

CDD 361

**JOSE ARIMATEA DE CASTRO FILHO
MARIA TANIA DE CARVALHO**

**A ATUAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE ACARAPE E A
PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS COMO EFETIVAÇÃO DA
DEMOCRACIA.**

Monografia aprovada em ___ / ___ / ___

Professor Orientador

1º Examinador

2º Examinador

Coordenador do curso

Só sei que nada sei. (SÓCRATES).

DEDICATÓRIA

Dedicamos este trabalho a DEUS, aos nossos filhos, a todos parentes e colegas de trabalho: Daniel, Cabral, Levy, Lucila, Inês, Sandra, Fátima e Cristiane.

Aos nossos conjugues que estiveram ao nosso lado nos apoiando em todos os momentos.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos em primeiro lugar a Deus pelo dom do conhecimento.

Aos nossos pais por proporcionarem condições materiais para estudar.

Aos mestres que nos conduziram nesta nova experiência de estudo a distância e,

Aos parentes, Coordenação do Curso, Professores, Tutores e aos colegas de trabalho pelas diversas trocas de experiências que tivemos ao longo do curso, e por fim a todos que colaboraram direta ou indiretamente para o sucesso deste curso.

.

RESUMO

Gestão participativa implica a participação efetiva da sociedade nas decisões do país. A constituição de 1988 trouxe essa abertura política para o Brasil, um processo de redemocratização que teve seu início na tão sonhada 'diretas já' onde o povo foi às ruas na busca de seus direitos; direitos a princípio de escolher livremente seus representantes. Esse processo de lutas desencadeou na população o desejo de intervir de maneira mais direta nas decisões. Podemos enfatizar que a Constituição trouxe mudanças significativas no que tange o processo de participação social, mas convenhamos que ainda percebe-se no bojo dessa participação resquícios do poder estatal dentro das organizações legitimadas pelo próprio Estado. O presente trabalho de pesquisa tem origem na busca de tentar compreender a visão legal sobre a participação da sociedade no Controle Social tendo como foco os conselhos municipais e de forma específica o papel da Assistência Social no município de Acarape. Observamos que grande parte dos autores pesquisados aponta a necessidade de reformulação da participação e do controle social, para torná-los, de fato, elementos indispensáveis na conquista de melhores condições. Por fim vale ressaltar também, a fragilidade destes em desempenhar bem o seu papel pela falta de formação continuada, melhores condições nos espaços físicos e material de expediente para executarem suas ações.

Palavras-chave: Participação. Estado. Assistência Social. Lutas. Gestão participativa.

ABSTRACT

Participative management involves the effective participation of society in the decisions of the country. The 1988 Constitution brought this political opening for Brazil, a process of democratization that had its beginning in the long awaited 'Direct now' where people took to the streets in search of their rights; rights principle to choose their representatives freely. This process of struggles unleashed on the population's desire to intervene more directly in decisions. We emphasize that the Constitution brought significant changes regarding the process of social participation, but also admit that it is perceived in the midst of such participation remnants of state power within organizations legitimized by the state. The present research has its origin in search of trying to understand the legal view on the participation of society in Social Control focusing on municipal councils and form specifies the role of social assistance in the municipality of Acarape. We observed that most authors surveyed points to the need to recast the participation and social control, to make them, in fact, essential elements in achieving better conditions. Finally worth also noting the fragility of these perform well in their role by the lack of continuing education, improved physical space and office supplies to perform their actions.

Keywords: Participation. State. Social Assistance. Fights. Participative management.

LISTA DE GRÁFICOS

1- GRAFICO 1: tempo de participação no conselho?.....	44
2- GRÁFICO 2: como foi inserido no conselho?.....	45
3- GRAFICO 3: participou de alguma capacitação para conselheiros antes de sua inserção no conselho.....	45
4- GRAFICO 4: tem recebido capacitação continuada?.....	46
5- GRÁFICO 5: como você avalia sua participação nesses conselhos.....	47
6- GRAFICO 6: : os conselhos municipais são importantes para o exercício da cidadania.....	48
7- GRÁFICO 7: quais os desafios encontrados para efetivação e participação do órgão de controle social?.....	49

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: Princípios e diretrizes básicas da política Nacional de Assistência Social.....	32
QUADRO 2: Atribuições do CRAS e órgão gestor municipal.....	38

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPITULO I	16
1. CONTEXTO HISTÓRICO DA DEMOCRACIA NO BRASIL	16
1.1 A democracia no Estado Liberal.....	17
1.2 O processo de democratização no Brasil	18
1.3 A democracia participativa.....	19
1.4 A Constituição de 1988: a consolidação da gestão pública democrática	22
CAPITULO II	26
2. PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL: OS CONSELHOS GESTORES DE POLITICAS PÚBLICAS	26
2.1 Os Conselhos no Brasil.....	28
CAPITULO III	30
3. ASSISTÊNCIA SOCIAL: NOVAS PERSPECTIVAS A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988	30
3.1 Princípios e diretrizes básicas da política Nacional de Assistência Social	32
3.2 O Sistema Único de Assistência Social: uma nova gestão da Assistência Social.....	33
3.3 O centro de referência de Assistência Social- CRAS	36
3.3.1 Atribuições do CRAS e Órgão Gestor Municipal	38
CAPITULO IV	39
4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	39
4.1 ACARAPE: Um mergulho na história.....	39
4.2 O perfil da Assistência Social no município de Acarape em 2013.....	41
4.3 O Cenário e seus atores	41
4.3.1 A Representatividade	42
4.4 Análise dos resultados	43
4.5 Resultados obtidos	44
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	51
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	53
APÊNDICES	

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de pesquisa busca compreender a visão legal sobre a participação da sociedade no Controle Social tendo como foco os conselhos municipais e de forma específica o papel da Assistência Social no município de Acarape.

A parte inicial da pesquisa enfoca o embasamento teórico na implantação dos conselhos municipais a partir da Constituição de 1988, na legislação federal sobre a política de Assistência Social e a sua aplicação nos Estados e Municípios. Compreende-se que existe uma série de regras a serem observadas pelos gestores da Assistência Social no que tange a aplicação das políticas públicas voltadas para as famílias que se encontram nas mais complexas situações de vulnerabilidade social.

No município de Acarape observa-se que a Assistência Social ao longo da história política do município, desconhece ou vem negligenciando propositalmente o seu papel para ofuscar as pessoas dos direitos que estas possuem a políticas públicas da Assistência Social. Há uma concepção do senso comum dentro do município de que apenas medidas paliativas como: distribuição de cestas básicas, cadeira de rodas, muletas, óculos e outros benefícios chamados de eventuais resumem todo o trabalho da Assistência Social.

Vale ressaltar que esta pesquisa vai também mergulhar na história política do Brasil e do Ceará, tendo em vista as influências culturais do coronelismo no Brasil e especificamente no Estado do Ceará. Será também realizado dentro deste trabalho entrevistas com as famílias que diariamente são acompanhadas pelo CRAS de Acarape, estas na sua simplicidade vão expressar a sua compressão do senso comum do papel da Assistência Social, elas responderão perguntas que ajudará a pesquisa a entender o porquê dos conflitos entre o campo da legalidade e do senso comum.

Após compreender o papel da assistência Social de acordo com a legislação federal e o que ocasionou aos populares de Acarape e até mesmo alguns seguimentos da prefeitura municipal, como por exemplo, a secretaria de saúde a ter o mesmo entendimento da população carente do município se torna um desafio que deve ser superado e esclarecido para todos os munícipes.

Por fim os resultados buscados nesta pesquisa estão focados no campo qualitativo e por tanto tendem a ajudar aos novos gestores do município em questão a dialogarem melhor com a população no intuito de atenderem as suas necessidades dentro do que permite a legislação da Assistência Social no Brasil, a fim de oferecer as pessoas que são atendidas diariamente no CRAS de Acarape com as mais diversas políticas do controle social, dignidade e sobre tudo superação da situação em que estes possam se encontrar de vulnerabilidade social.

O título da pesquisa aqui apresentada traz como problema **a atuação da assistência social no município de Acarape e a participação dos conselhos municipais como efetivação da democracia**. Durante décadas no Brasil a Assistência Social, popularmente conhecida como ação social tinha um papel exclusivamente voltado para doações de cestas básicas, cadeiras de rodas e outros benefícios para atender a carência da população mais pobre dos municípios e das grandes cidades metropolitanas.

Esta concepção ficou enraizada nas pessoas e durante um longo período vem favorecendo políticos corruptos que se aproveitam da extrema necessidade do povo para encabrestar o voto dos mesmos com estes benefícios ofertados pela ação social. Nesta perspectiva criou-se um mito que somente as primeiras damas deveriam assumir a secretaria de Assistência Social dos municípios tendo em vista que esta secretaria possibilita as melhores condições para o destaque político e é a que mantem o contato direto com a população carente, na qual nos municípios sempre formam a maioria.

Desta maneira é conveniente aos gestores conduzir ao cargo pessoas da sua extrema confiança como é o caso de suas esposas para que venham usar este mecanismo ao seu total favor. Por tanto o assistencialismo não é um problema exclusivo do município de Acarape, mas é no município citado que queremos enfocar a pesquisa a fim de encontrar soluções viáveis para combater este mal que impossibilita o desenvolvimento e aplicação de políticas eficazes de inclusão social e erradicação da pobreza.

O combate à pobreza é outro problema que queremos ao longo desta pesquisa encontrar elementos de sustentabilidade como, por exemplo, cursos de capacitações para inserção no mercado de trabalho tornando as pessoas aptas a uma vida com dignidade quebrando assim as mazelas do assistencialismo, estigmatizando as ações com medidas paliativas, mas buscando soluções definitivas

para os problemas sociais, como: moradias, emprego, escola, saúde e outros direitos do cidadão.

Por fim esta pesquisa se propõe a detectar as causas que levam a dificultar a execução do verdadeiro papel dos conselhos municipais e da Assistência Social no Município de Acarape assim como também as consequências geradas pela cultura do assistencialismo no referido município. O intuito é fazer com que ao final deste trabalho com dados suficientes e concretos a respeito do assunto, a gestão municipal de Acarape possa sair fortalecida juntamente com a população numa tentativa de corrigir os entraves da erradicação da extrema pobreza de Acarape.

Justifica-se a referida pesquisa levando em consideração a dificuldade da gestão pública municipal de Acarape em promover ações com eficácia, tendo em vista que o município durante um longo período de sua história tem vivenciado apenas medidas assistencialistas pelos gestores com fins eleitoreiros, desprovidas da participação social.

É por tanto uma grande preocupação dos gestores atuais deste município combater estas ações assistencialistas esclarecendo para as pessoas dos direitos que elas têm, e incentivando as mesmas a buscarem participar de forma efetiva das políticas públicas que realmente venham aliviar os seus sofrimentos. As políticas públicas são normativas previstas na Constituição Federal do país e por isso deve ser aplicada para o bem coletivo das pessoas a fim de promover o bem estar social.

A missão de conscientização não é uma tarefa fácil, pressupõe-se a necessidade de tempo para as pessoas compreenderem que nem sempre as ações mais fáceis são as melhores. O município de Acarape encontra-se mergulhado em grandes problemas em consequência da cultura do assistencialismo que seduz as pessoas pela a falta de informação das mesmas. Os índices de pobreza do município de Acarape são altíssimos e conseqüentemente a estes, a fome e a miséria.

Por fim vale ressaltar que muitas medidas do poder público municipal de Acarape atualmente têm confrontado a cultura do assistencialismo e ao mesmo tempo tem tentado promover ações diversas como a capacitação técnica da juventude e promoção cidadã da mesma, a fim de que estes possam encontrar no curto espaço de tempo dentro da sociedade condições favorável para oferecer uma vida com dignidade. É nesta perspectiva que a pesquisa busca alternativas e

subsídios para compreender melhor a origem e as formas de combater algo tão presente na mente das pessoas impedindo-as de galgarem novos horizontes.

Nossos objetivos estão focados na preocupação em combater a Cultura do assistencialismo no município de Acarape, afim de que as pessoas possam compreender as políticas públicas desenvolvidas pela secretaria de assistência social; para que tal objetivo seja alcançado é necessário investigar a origem da cultura assistencialista na vida do povo Acarapense, e o porquê as pessoas deste município optarem por receber sem esforços benefícios a lutar por seus objetivos, numa perspectiva de uma vida digna dentro da sociedade. Especificamente nos detendo em:

- Investigar se a secretaria de Assistência social contribui para a conscientização da população de Acarape sobre o papel legal da Assistência social;
- Averiguar se o CRAS (Centro de Referência da Assistência Social) desenvolve políticas públicas de eficácia e de transformação na vida das pessoas Acarapenses;
- Verificar as motivações que levam os gestores e políticos de Acarape a alimentarem a cultura do assistencialismo.
- Identificar como os conselhos municipais atuam dentro do município e como o mesmo contribui para as práticas democráticas imprescindíveis ao desenvolvimento do município.

CAPITULO I

1. CONTEXTO HISTÓRICO DA DEMOCRACIA NO BRASIL

A ditadura militar de 1964 a 1985 é a mais longa e tenebrosa fase de privação das liberdades e direitos em um século de República. Caracterizam-se pelo monopólio do Executivo pelos generais, o arbítrio, a sujeição do Legislativo e do Judiciário, as cassações, a censura, a repressão militar-policial, a prisão, tortura, assassinato e "desaparecimento" de opositores. (COTRIM, 2012)

Concordamos com Cotrim (2012) a história da democracia no Brasil é marcada por grandes embates, pois a mesma surge depois de períodos de sistemas governamentais que oprime a população e com frequência traz grandes embates.

Em 1984, após 20 anos de Ditadura, iniciou-se a transição democrática no Governo brasileiro, onde o primeiro presidente civil, pelo processo de eleições indiretas, assumiu o cargo. E, desde então, a questão enfatizada por Tocqueville (só há Democracia onde a liberdade política convive com a igualdade social) tem sido almejada e discutida abertamente por políticos e pensadores brasileiros.

Quando a Constituição de 1988 foi promulgada, o então presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Ulysses Guimarães, afirmou: "A Constituição quer mudar o homem em cidadão... Só é cidadão quem ganha justo e eficiente salário, lê e escreve, mora, tem hospital e remédio, lazer quando descansa" (WEFFORT, 1992).

Segundo o professor e sociólogo Hélio Jaguaribe (1985), a Democracia social seria uma "Democracia organizatória que configura a sociedade para os fins da coletividade: o Estado se torna fiscal da interdição de certas práticas que possam afetar o interesse público (medidas antitruste), e finalmente, ativo coordenador da economia (dirigismo) e preservador dos interesses da classe trabalhadora".

Em 1995, o Brasil, teoricamente, caminharia para uma social democracia com a eleição de Fernando Henrique Cardoso. Porém o que presenciamos durante seus dois mandatos consecutivos foi uma continuação de políticas neoliberais do seu antecessor, Fernando Collor de Mello (que assumiu em 1990, mas, após processo de impeachment, renunciou e assim foi substituído por seu vice, Itamar Franco, o qual deu sequência à suas práticas políticas). Tais políticas constituíam uma espécie

de¹ “laissez-faire dos tempos modernos”, com a autonomia do mercado frente à União, privatização de empresas Estatais e abandono do Estado de Bem-Estar Social.

1.1 A democracia no Estado Liberal

O mundo contemporâneo é uma aldeia global, compostos de blocos econômicos e Estados democráticos. Vislumbra-se uma dominação para a efetivação desse modelo onde o mundo é visto de forma global e ação local tendo em vista que se acelera a diminuição do tamanho do Estado, seu afastamento progressivo da gestão econômica direta e a limitação de sua amplitude social. Mas ressalta-se que esse poder não resolve os grandes embates nas relações sociais.

A inspiração liberal e seus resultados acabam produzindo diferentes classes de liberalismos. Especificamente no Brasil, a própria história demonstra que na realidade esse liberalismo nada mais é do que uma máscara para um modelo totalitário com uma suposta missão liberal, mas que qualquer força socialmente mais abrangente.

Depois do período ditatorial imposto no país, o Brasil é mergulhado numa democracia com resquícios da estrutura que oprimiu a sociedade durante muito tempo. A tradição da democracia representativa conhecida trazia em seu cerne práticas eleitoreiras recheadas de corrupção, manipulação e conchavos políticos. O País vive um liberalismo tardio, uma prática representativa atrasada que o impede de se inserir no projeto global. (TOMAZELI, 1999)

A forma de liberalismo dos nossos dias, ao prosperar sobre outras estruturas de organização pública, passou a idealizar de maneira absoluta suas posições, ao pressupor que todos os problemas da sociedade moderna possam ser resolvidos pelo equilíbrio natural do livre mercado.

O que se observa é que essa lógica mercadológica aplicada ao mundo político, transfere para a política a gestão pública, ou seja, os modelos de

¹*Laissez-faire: é hoje expressão-símbolo do liberalismo econômico, na versão mais pura de capitalismo de que o mercado deve funcionar livremente.*

competição aplicadas nas disputas por espaços de mercado. Surge então uma deformação do sistema, o voto passa a ser barganhado, torna-se uma mercadoria de troca, e a relação político/eleitor estritamente comercial.

O resultado da passagem da democracia como valor social para um valor de mercado é a descaracterização do modelo democrático de ampla abrangência social, para uma fórmula de seleção originalmente excludente. (TOMAZELI, 1999 p. 19).

Ao promover a liberdade econômica, como sinônimo de liberdade social, o Estado Liberal desequilibra o sistema democrático, entendendo que a representação do povo não se realiza na prática, tendo em vista que nas eleições, a estrutura econômica domina o processo da representação. A eleição passar a ser algo separado da realidade das relações sociais, sem compromisso com as questões que envolvem a sociedade, ficando a sociedade desarticulada e desqualificada na sua condição de corpo político. (TOMAZELI, 1999 p. 19).

A garantia da liberdade democrática plena reside no projeto de promover a igualdade de oportunidades, obrigando-se a controlar, mesmo que parcialmente os exageros da livre iniciativa, ou seja, questionar o dogma do livre mercado.

A democracia pode renascer do liberalismo, de uma nova forma, como sua superação na efetivação do contrato social aberto e flexível, em uma estrutura de Estado convergente entre os valores da democracia direta e representativa.

1.2 O processo de democratização no Brasil

O retrospecto do processo de democratização brasileiro vislumbra de o curso da transição em cada um de seus momentos fundamentais. A democratização que se iniciou com a restauração do governo civil não foi o produto de uma ruptura com a antiga ordem. Isto implica que a reconstrução do sistema político deu-se através de acomodações e do entrelaçamento de práticas e estruturas novas e antigas, combinação esta que estruturou as opções e estratégias seguidas pelos principais atores do processo político. Salientar este ponto não significa desconsiderar os avanços democráticos conquistados, os quais são, em grande medida, o produto da dinâmica política introduzida pelo próprio processo de democratização.

Observando o sistema político no Brasil de hoje, não há como negar que se trata de um regime com claros contornos de uma democracia. Ao serem tomadas como referência as duas dimensões da poliarquia caracterizadas por Dahl (1971), o país ampliou significativamente as condições de contestação pública e participação política. Porém, tampouco há como negar que existam problemas no que se refere tanto à "qualidade" da contestação pública e da participação do cidadão quanto ao funcionamento efetivo do processo decisório democrático.

Vale lembrar, em primeiro lugar, a questão social, isto é, o problema da pobreza e da desigualdade. Não resta a menor dúvida de que extremas desigualdades sociais são um fator que constrange a consolidação da democracia, especialmente no que se refere à efetiva participação política de todos os cidadãos. Os elevados índices de pobreza e de concentração de renda no Brasil são um legado do passado que os governos pós-regime militar não tornaram menos agudo, a despeito de avanços na área da educação.

Em segundo lugar, há problemas referentes à representação política e ao processo de decisão democrático. A estrutura institucional brasileira possui vários aspectos que dificultam o funcionamento do sistema democrático-representativo. Quanto à questão da representação política, este é um contexto que possibilita a eleição de representantes pouco comprometidos com seu partido e com os eleitores que os elegeram.

1.3 A democracia participativa

Os gregos na antiguidade estão na origem da noção de política. A democracia grega era uma democracia direta em que os próprios cidadãos tomavam as decisões políticas na *polis*. O modelo de democracia dos antigos foi denominado de democracia pura, pois consistia em uma sociedade, com um número pequeno de cidadãos, que se reunia e administrava o governo de forma direta.

A política inadvertidamente está ligada à concepção de poder. A política consiste, segundo o entendimento de Hobbes, "nos meios adequados à obtenção de qualquer vantagem"; ou, como a visão de Rousseau, que vê a política como um "conjunto de meios que permitem alcançar os efeitos desejados".

É exatamente na *polis* grega (cidade) que se tem uma forma mais acabada e apurada da vida social organizada, o que a diferencia, e muito, das sociedades anteriores.

Segundo a descrição de Chauí, *ta politika* é os negócios públicos dirigidos pelos cidadãos: costumes, leis, erário público, organização da defesa e da guerra, administração dos serviços públicos (abertura de ruas, estradas, e portos, construção de templos e fortificações, obras de irrigação, etc.) e das atividades econômicas da Cidade (moeda, impostos e tributos, tratados comerciais, etc.).

Segundo Bobbio (1995), o poder é quando um sobrepõe-se ao outro, é a imposição de uma vontade sobre a outra. Ao se remeter ao poder político refere-se o poder que um homem exerce sobre outro. A relação do poder político pode ser percebida de mil maneiras, na relação entre quem governa e quem é governado, entre superiores e subalternos entre Estado e cidadãos; entre autoridade e obediência.

A ideia de democracia avançou para os séculos seguintes associadas para uma forma direta, e já no século XVIII Rousseau ainda a tomava como referência para o contrato social.

A democracia representativa ganhou forças nos tempos modernos, com a criação dos Estados nacionais, cujas dimensões e maior complexidade exigiam a intermediação de representantes entre o povo e o poder central. (SALLES, 2010). Montesquieu, filósofo francês do século XVIII, analisa em sua obra o Espírito das leis a divisão dos poderes.

O Brasil, cujo passado é autoritário e centralizador, no final do século XX surge numa crescente no seu processo de evolução democrática, desenvolvendo práticas participativas, contribuindo para a representativa, já que as mesmas não as substituem. (SALLES, 2010).

Percebe-se um desgaste na representatividade tendo em vista as constantes transformações no mundo. A globalização relativizou o poder das autoridades nacionais. A queda das fronteiras nacional também impulsionada pela velocidade das comunicações, todas essas questões traz profundas transformações nas relações políticas, econômicas e sociais.

O processo Constituinte é um momento de inflexão, em que surge claramente, nas reivindicações dos movimentos sociais, a ideia de participação. A partir da Constituinte, e ao longo da década de 90, é notório o envolvimento da

sociedade em movimentos sociais na busca do resgate de seus direitos e da participação da gestão pública. É notória a necessidade da ampliação de seus direitos, como a redefinição dos que já existem.

É recorrente o discurso sobre participação social. A participação social, gestão participativa e controle social estão inadvertidamente ligados aos movimentos sociais que emergem no país. Mas não se podem conceber ambas com significados afins.

É importante salientar que a participação democrática nas decisões e ações são reflexos da própria luta da sociedade em busca do reconhecimento de seus direitos.

Nosso país se configurou durante muito tempo como uma política autoritária e excludente, onde o povo viveu a margem da política, considerado como coadjuvante no processo. Essa postura começou a mudar em fase de diferentes movimentos sociais que vão surgindo dentro do país.

O processo Constituinte é um momento de inflexão, em que emerge claramente, nas reivindicações dos movimentos sociais, a ideia de participação tal como a estamos entendendo. A partir da Constituinte, e ao longo da década de 90, torna-se cada vez mais clara para os movimentos sociais a reivindicação de participar da redefinição dos direitos e da gestão da sociedade. (ALBUQUERQUE, 2004, p. 23)

Ainda com referência a Constituinte nasce o reordenamento das instituições e a partir daí as diferentes lutas pelo reconhecimento de seus direitos, que nada mais é do que o direito de participar ativamente das decisões políticas do país, surge um clamor na sociedade. E a partir dessa mobilização crescem as lutas que culminariam com decisões que viriam a fortalecer os movimentos sociais. Surgindo nesse momento as reformas de base.

A reforma sanitária aliada a ações de profissionais de saúde, os movimentos populares e sindicatos da área da saúde conseguem aprovar o SUS (sistema único de saúde), percebe-se a importância da participação da sociedade civil que pleiteava essas mudanças, constitui-se então a união dos diversos segmentos no fortalecimento da implantação de um novo sistema de saúde.

A Emenda popular pela Reforma Urbana mobilizou inúmeros movimentos sociais que lutavam por seus direitos, como: moradia, saneamento transportes e outros tais movimentos convergiram para a aprovação do Estatuto das cidades, Lei

federal que regulamenta a política urbana, instituindo os conselhos de política urbana e cria também outros espaços de gestão democrática.

Salienta-se que a participação da sociedade civil promove outras representações como as políticas de defesa da criança e do adolescente e de assistência social. Através de novas leis como a ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) e a LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social), políticas essas tradicionalmente paternalistas e elitistas são reformuladas dando-se uma universalidade e democratização através da participação do controle social.

1.4 A Constituição de 1988: a consolidação da gestão pública democrática

A participação social está diretamente ligada ao processo de democratização e suas relações com o Estado e a sociedade. É um processo que oportuniza aos cidadãos participar de forma efetiva das decisões da vida pública do país.

Ressalta-se que o conceito de cidadania com ênfase na participação democrática é algo recente para a sociedade brasileira já que a mesma surge precedida de regimes ditatoriais que impediam qualquer manifestação que subvertesse a ordem estabelecida

A participação de cidadãos nos mecanismos de proposição e controle de políticas públicas está garantida na Constituição de 1988, a mesma foi precedida por intensa mobilização popular contribuindo para assegurar na Lei, direitos sociais, políticos e econômicos. É importante ressaltar também a institucionalização de canais de negociação entre a sociedade e o Estado, como o surgimento dos conselhos setoriais de proposição, gestão e fiscalização de políticas públicas.

Essas garantias asseguram ainda o pleno exercício da participação popular no poder, oferecendo para tanto instrumentos jurídicos para o exercício do controle social da gestão pública. (OLIVEIRA, 2004 p.91).

É importante salientar que essas garantias faz renascer nas pessoas um sentimento de cidadania, do reconhecimento da sua importância como cidadão na tomada de decisão na gestão pública. Participar da vida política de seu município, tomar conhecimento das decisões administrativas, acompanhar a aplicação dos recursos públicos que diz respeito à vida da sociedade, o interesse público e do cidadão.

Historicamente, existe um modelo de gestão pública no Brasil que é centralizador, baseado no legalismo das prerrogativas do poder Executivo, e que é marcado pela prática política autoritária, clientelista e patrimonialista. Ressalta-se a mudança conceitual desse modelo autoritário para descentralizador, tendo amparo legal e com um diferencial, a superação da formalidade burocrática, de acordo com a realidade concreta da comunidade. (SILVA, 2004, p. 66)

O modelo de gestão do Estado está atrelado a uma nova postura de gerir a administração pública de forma democrática e flexível, onde as decisões são descentralizadas numa dinâmica participativa.

A construção da cidadania está associada à possibilidade de participação ativa da sociedade civil organizada no processo de transformação social. A sociedade vem se modificando muito rapidamente tornando-se mais complexa.

Segundo Putnam (2000), através da participação popular é que será possível a construção da cidadania tornando-se possível a constituição de espaços sociais onde sejam desenvolvidas a responsabilidade pessoal, o respeito e a cooperação entre os pares. As práticas sociais que lhe são inerentes baseiam-se na solidariedade e no encontro entre direitos e deveres.

A sociedade brasileira se constituiu a partir do imaginário de igualdade jurídica que a sociedade supõe. Entende-se que esse pensamento impõe algumas dificuldades para o estabelecimento de novas práticas e relações sociais na gestão de políticas públicas.

O autoritarismo dominante na história do país criou uma cultura de exclusão que corrói e reproduz a desigualdade social. As práticas políticas onde os setores da população tem participação efetiva na gestão de políticas públicas apontam para uma nova fase dos movimentos sociais, representada pelo reforço de adequação à institucionalização democrática, que releva uma mudança fundamental.

A Constituição de 1988 resgatou os direitos dos cidadãos, dessa feita apelidada de 'constituição cidadã', trazendo além da cidadania o reconhecimento do federalismo, isto é reconhece os municípios como entes federativos.

Assim em seu art. 18 explicita:

A organização político-administrativa da república Federativa do Brasil compreende a União, os Estados o Distrito Federal e os municípios, todos autônomos, nos termos desta constituição (BRASIL, 1988 APUD SALLES 2010 p, 16).

Assim a nova Constituição conduz o País a romper com um processo ditatorial, oportunizando aos municípios a autonomia necessária, fazendo com que os mesmos possam caminhar na direção de seu processo de desenvolvimento. E a descentralização trouxe benefícios necessários para que os municípios possam receber recursos necessários para se manter, além de seus próprios recursos oriundos de suas receitas tributárias.

O que impulsionou a descentralização na conjuntura da constituinte foram, sobretudo, razões políticas- promover a democracia. Mas no final da década de 1990 o aprofundamento da municipalização resultou de iniciativas do governo federal no sentido de transformar os governos locais nos principais responsáveis pelos serviços universais de saúde e de educação fundamental e pelos gastos correspondentes. (SALLES 2010 p, 17)

Apesar dos avanços é questionável quando se aborda dois pontos que convergem para o mesmo princípio: a descentralização e a democracia. Exemplificando pode-se dizer que delegar poderes aos municípios e não lhe dando respaldo para resolver suas próprias questões. Quando se fala dessa forma inadvertidamente se remete aos recursos, pois cada município tem suas peculiaridades e ao usar do princípio da igualdade entre os mesmos fortalece as disparidades tendo em vista que cada município tem suas particularidades.

Se há a descentralização de recursos, mas o poder decisório continua concentrado no nível federal, pouco ou nada terá avançado na democratização. Se o clientelismo permanece em algumas localidades, assim como a baixa renovação da elite política, a Democracia do município ficará comprometida, ainda que haja a descentralização. Ou seja, a descentralização por si só não garante a democracia. (SALLES 2010 p, 18)

A descentralização do poder instituída pela Constituição de 1988 trouxe algumas divergências no que tange o processo de democratização, tendo em vista que oportunizou o surgimento de vários novos municípios e com isso uma corrida desenfreada não pelo desenvolvimento de uma cidade ou de um povo, mas a busca por recursos, compreendendo dessa forma o objetivo central a legitimação das prioridades sociais.

A multiplicação de municípios suscitou diversos questionamentos, dentre os quais podemos destacar o seu impacto fiscal e maior dificuldade de coordenação federativa no país. (SALLES, 2010).

Mas salienta-se que essa descentralização também aconteceu tendo em vista as dimensões territoriais existentes no país. É importante ressaltar que existe uma heterogeneidade econômica, social e demográfica nos municípios brasileiros o que acarreta seus problemas. Independente desse processo é notório que existe uma cultura centralizadora em nosso país, mas apesar dos problemas a constituição de 1988 fortaleceu os municípios no que tange a sua importância como ente federado.

Dessa forma, a Carta Magna de 1988 ampliou a sua autonomia ao atribuir ao município à condição de '[...] entidade estatal, político-administrativa, com personalidade jurídica, governo próprio e competência normativa' (MENEZES, 1993, p. 116 APUD SALLES, 2010 p, 21) nos termos dos artigos 29 e 31 da Constituição, essa autonomia se expressa por meio de quatro dimensões: política, administrativa financeira e legislativa. (NEVES, 2000 APUD SALLES, 2010, p. 21).

CAPITULO II

2. PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL: OS CONSELHOS GESTORES DE POLITICAS PÚBLICAS

A participação social está relacionada com a influência e a participação nos espaços e nas organizações da comunidade e da sociedade, tendo relação com a vida associativa e sócia comunitária, como a participação na vida escolar, nos clubes, nas associações esportivas, nos bairros. Pateman (1992) observa que é irônico o fato de a ideia de participação ter se tornado socialmente tão popular, particularmente nos anos 60. Entre os teóricos contemporâneos da política e da sociologia, (pró-democracia representativa) o lugar da “participação” assumiria um papel menor e, nesse sentido, a ampla participação popular seria um perigo para a estabilidade do sistema democrático.

Concordamos com Pateman (1992) entende-se a democracia participativa, como a existência de uma sociedade onde todos os sistemas políticos tenham sido democratizados e onde a socialização, por meio da participação, pode ocorrer em todas as áreas.

Participar é se envolver discutir, propuser e compartilhar ideias. Como afirma Demo (1996) participação é um processo de conquista que “supõe compromisso, envolvimento, presença em ações por vezes arriscadas e até temerárias”.

Na visão de Demo (1993) a participação é considerada uma opção para o enfrentamento das condições de desigualdades e contra as tendências históricas de dominação que caracteriza nossa sociedade.

Participar é se envolver discutir, propuser e compartilhar ideias. Como afirma Demo (1996) participação é um processo de conquista que “supõe compromisso, envolvimento, presença em ações por vezes arriscadas e até temerárias”. (DEMO, 1996, p. 19- 20).

Nesse sentido, para o autor, a participação é conquistada, um componente sempre a ser buscado no processo histórico e nunca alcançado na sua totalidade. Como construção histórica, a participação não pode ser dada ou imposta.

[...] participação é conquista para significar que é um processo. Infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. Assim participação é essencialmente autopromoção e existe enquanto conquista processual. Não existe participação suficiente ou acabada [...] não existe participação como dádiva ou como espaço preexistente. Existe somente na medida de sua própria conquista (DEMO, 1993, p.18, 13).

Para Bravo (2007) a participação social é entendida como a gestão nas políticas por meio do planejamento e fiscalização desenvolvidos pela sociedade civil organizada em órgãos e serviços do Estado responsáveis pela elaboração e gestão das políticas públicas.

A participação da sociedade na formulação e na gestão das políticas públicas começa a ser legitimada institucionalmente na Constituição Federal de 1988, quando são estabelecidas como fundamentos do sistema de governo do país a soberania e a cidadania, nas quais o poder pode ser exercido por meio tanto dos representantes eleitos. Apropriando-se do pensamento de Valla citado por Presoto e Westphal (2005, p. 2) podemos afirmar.

A participação é o instrumento de governo mais adequado para construir um regime democrático, cabendo ao Estado instituir mecanismos participativos no intuito de introduzir a população nos programas de governo local.

Um dos mecanismos de participação social são os conselhos gestores de políticas públicas, órgãos que permitem que a sociedade civil participe da formulação, implementação e controle das políticas públicas. A criação dos Conselhos municipais inscreve-se no mesmo esforço pela consolidação da Democracia no país que gerou o movimento pela descentralização.

Nos conselhos gestores de políticas públicas, também chamados de setoriais, a instituição da gestão local de fundos federais foi um fator fundamental para sua implementação, pois foram considerados obrigatórios para o repasse de recursos federais para Estados e municípios e peças centrais no processo de descentralização e democratização da políticas sociais. (SALLES, 2010, p. 45)

A crença no papel relevante dos conselhos quanto aos dois processos- descentralização e democratização- deriva de duas de suas características: o fato de estarem vinculados ao Poder Executivo e o fato de neles estar representados os setores organizados da sociedade. (SALLES, 2010)

De acordo com Salles (2010), os Conselhos Municipais são órgãos públicos dotados de natureza peculiar, sobretudo os que têm função deliberativa, pois não estão sujeitos hierarquicamente ao governo local; caso contrário, a ação autônoma dos representantes da sociedade civil ficaria comprometida.

Apropriando-se do pensamento de Salles (2012) podemos afirmar que a partir desse cenário surgiu um novo formato de interação entre Estado e sociedade, no que se refere à definição e à implementação de políticas públicas. Setores antes excluídos do espaço público e da possibilidade de fazer valer suas reivindicações passaram a reivindicar cada vez mais sua presença no âmbito das ações do Poder Público.

Um dos efeitos da atuação dos conselhos é a reivindicação pela inclusão de novos atores no processo de participação e na demanda pela inserção de novos temas na agenda pública. Em geral, a participação ampliada tem esse efeito de trazer à baila temas até então ignorados pelo sistema político.

O debate ensejado em torno da estratégia a ser adotada para levar a termo a inserção da população no processo decisório acabou por consolidar a organização autônoma da sociedade civil e a partilha do poder. Os canais institucionais, especialmente os conselhos de políticas públicas, se equivaleriam a espaços nos quais as decisões seriam tomadas de forma equilibrada. (MALMEGRIM, 2010, p. 98)

2.1 Os Conselhos no Brasil

Os conselhos criados sob inspiração democratizante enfrentam problemas para se firmarem como espaços de efetivo diálogo entre sociedade civil e governo. Pesa contra esses mecanismos inovadores principalmente a tradição centralista e paternalista do estado brasileiro, que por meio de arraigadas práticas de insulamento burocrático acabar por esvaziar de autoridade tais espaços.

Um dos pontos centrais na luta para o fortalecimento dos conselhos e sua legitimação é a garantia de seu papel deliberativo dentro das políticas públicas, ou seja, é no exercício de sua função. Notadamente que os mesmos estão vinculados a outras instâncias, desta feita obrigada legalmente a respeitá-las tendo em vista o caráter legal das mesmas, dentre as quais podemos citar: Ministério público, secretarias municipais dentre outros.

Os conselhos constituem, no início deste novo milênio, a principal novidade em termos de políticas públicas. (GOHN, 2001, p.7)

Outro aspecto diz respeito às escolhas dos representantes haja vista que a eleição dos mesmos está passível de procedimentos que não se configuram como práticas democráticas. Salientamos que se percebe um processo de evolução na relação do Estado e sociedade para a efetivação das práticas de controle social imprescindíveis no fortalecimento da democracia.

A questão candente hoje é como reconstruir a representação de modo a integrar seu elemento eleitoral com as diversas formas de advocacia e participação que tem origem extra eleitoral. É necessário se pensar o contexto no qual viverão a representação eleitoral e a representação da sociedade civil, assim entender o papel da autorização na criação de legitimidade nesse novo contexto.

A representatividade dos conselhos é a garantia de que as decisões por ele tomadas serão legitimadas e, no sentido inverso, a legitimidade reassegurar a representatividade, em um processo de retroalimentação.

A construção da representatividade está fortemente associada á forma de escolha das entidades não vinculadas ao governo municipal.

O sistema representativo contém vários problemas que caracterizam sua crise. Diante disso, e institucionalizando diversas sugestões de medidas surgidas no processo de democratização, emergiram no País formas de representação não eleitoral, ou representação por afinidade. Segundo Avritzer (2007), categoria na qual se incluem os conselhos municipais.

Avritzer (2007) destaca a existência de diversos tipos de autorização relacionados a três papéis políticos diferentes: o de agente, o de advogado, e o de partícipe.

CAPITULO III

3. ASSISTÊNCIA SOCIAL: NOVAS PERSPECTIVAS A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A constituição de 1988 considerada como marco histórico no processo de redemocratização do país resgata os direitos humanos e sociais como responsabilidade pública e estatal, acrescentando na agenda dos entes públicos um conjunto de necessidades até então consideradas de âmbito pessoal ou individual.

Atrelado a isso trouxe grandes mudanças para a sociedade brasileira ao introduzir a seguridade como um guarda-chuva que abriga três políticas de proteção social: a saúde, a previdência e a assistência social.

A inclusão da assistência social na seguridade social é considerada inovadora, tendo em vista que está relacionada à política pública e de responsabilidade do Estado. E ainda ressalta-se a ampliação no campo dos direitos humanos e sociais como consequência a exigência de a assistência social, como política, ser capaz de formular com objetividade o conteúdo dos direitos do cidadão. (BRASILIA, UNESCO, 2009).

Para Gonçalves (2003) incluir a assistência social como política de seguridade é fruto de movimentos dentro da sociedade que clamavam pelo reconhecimento dos assistentes sociais e trabalhadores da área como uma questão pública.

A assistência social, como toda política social, é um campo de força entre varias concepções, interesses, perspectivas. Seu processo de efetivação não difere dos embates posteriores no que tange as questões de forças sociais.

Objetivando regulamentar o que versa a Constituição nos capítulos que falam sobre a assistência social é aprovado em 1993 a Lei Orgânica da Assistência Social, onde representou o reconhecimento da política de assistência social como responsabilidade do Estado e deu inicio a uma nova trajetória nas políticas da assistência social reestruturando baseada em princípios da descentralização e da participação social, assim como a progressiva ampliação de seu papel no âmbito da proteção social brasileira e da melhoria das condições de vida da população.

De acordo com o artigo 1º do LOAS, a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, são política de Seguridade Social não contributiva, que provê os

mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade para garantir às necessidades básicas.

A assistência social como política de proteção social configura-se como uma nova situação para o Brasil. Ela significa garantia a todos, que delas necessitam, e sem contribuição prévia a provisão dessa proteção. Nessa perspectiva significa aponta quantos quais e onde estão os brasileiros necessitados de serviços e atenções básicos.

É importante explicitar que a política de assistência social surge a partir de um olhar sobre a realidade, partindo de uma visão inovadora, pautada na ética de incluir os 'invisíveis', deixando de ser apenas uma questão individual para concebê-la de forma coletiva, onde se percebe as diferenças, as disparidades e as desigualdades, na ótica social de proteção, e a partir daí construir uma política voltada para a proteção social, onde se exige a proximidade com a família.

A nova concepção de assistência social como direito à proteção social, direito a seguridade social tem duplo efeito: o de suprir sob dado padrão um recebimento e o de desenvolver capacidades para maior autonomia. Nesse sentido ela é aliada ao desenvolvimento humano e social e não tuteladora ou assistencialista, ou ainda, provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais. A mesma se configura na perspectiva socioterritorial, tendo os municípios brasileiros como referência, pois se trata de uma política pública, e como tal se dão essencialmente no âmbito dos territórios, exigindo um reconhecimento da dinâmica que se processa no cotidiano da população. (POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, PNAS, 2004).

A proteção social deve garantir as seguintes seguranças: segurança de sobrevivência, de acolhida, de convívio ou vivência familiar.

Entende-se por segurança de sobrevivência não uma compensação de valor, mas a garantia que todos possam viver de forma digna, independente de suas limitações para o trabalho ou desemprego, citam-se aqui as pessoas com deficiência, idosos, desempregados famílias numerosas, famílias desprovidas das condições básicas de sobrevivência.

Por segurança de acolhida compreende-se a necessidade de alimentação, vestuário, abrigo próprios a vida humana em sociedade. Outra forma de proteção está relacionada ao convívio familiar tendo em vista os casos frequentes de violência no próprio ambiente familiar.

3.1 Princípios e diretrizes básicas da política Nacional de Assistência Social

Em consonância com o disposto na LOAS, Capítulo II, Seção I, artigo 4º, a política Nacional de Assistência social rege-se pelos seguintes princípios democráticos.

PRINCIPIOS BÁSICOS	DIRETRIZES
Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica.	Descentralização política-administrativa, cabendo à coordenação e as normas gerais a esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas as esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera do governo.
Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas.	Participação da população, por meio das organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.
Respeito à dignidade do cidadão, a sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como a convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória da necessidade.	Primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo.
Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência as populações urbanas e rurais.	Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos.
Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo poder público e dos critérios para sua concessão.	

Quadro 1: Princípios e diretrizes básicas da política Nacional de Assistência Social

A política pública de Assistência Social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, a garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender demandas sociais e a universalização dos direitos sociais.

As diretrizes estaduais e municipais demonstram os eixos prioritários de intervenção, de forma a balizar os programas, seus objetivos e metas da política de assistência. A periodicidade de elaboração a Agenda de Assistência social é anual e constitui a primeira etapa do processo de planejamento, sendo exigências para a habilitação dos estados e municípios ao SUAS e instrumentos essenciais para balizar o plano de assistência social. (BRASILIA, UNESCO, 2009)

O Plano de Assistência consolida o processo de planejamento, devendo incorporar a programação da política de assistência e indicar as intenções política, o

diagnóstico, as estratégias, as prioridades, os programas de atuação, seus objetivos, metas e indicadores de avaliação. Ainda com relação ao plano ressalta-se a importância do quadro de metas inspirados na Agenda da Assistência, sendo o mesmo principal referência para orientar a elaboração da gestão. (BRASILIA, UNESCO, 2009)

As diretrizes e o Plano de Assistência devem ser submetidos aos respectivos conselhos e aprovados por eles (BRASIL, 2005). Os programas previstos no Plano e Diretrizes da Assistência devem constituir a base para a elaboração dos instrumentos do processo orçamentário, Plano plurianual, (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Salienta-se que a lógica de trabalhar os recursos de forma planejada surgiu na Constituição de 1988, que estabeleceu três instrumentos para o processo orçamentário: PPA, LDO, LOA. (BRASILIA, UNESCO, 2009)

3.2O Sistema Único de Assistência Social: uma nova gestão da Assistência Social

O debate sobre o pacto federativo pela consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Brasil, no contexto da erradicação da pobreza, ganha sentido democrático quando direcionado por um projeto político de ampliação dos direitos e qualificação republicana da gestão pública, na direção de uma sociedade radicalmente democrática.

A Assistência Social no Brasil participa de um projeto político de democratização do Estado e da Sociedade, em respostas às demandas históricas relativas ao enfrentamento da desigualdade e consolidação dos direitos. Portanto a implementação e consolidação do SUAS não estão restrita aos aprimoramentos gerenciais, mas ao alargamento do Estado, corrigindo o histórico de negação de direitos que só contribuiu para reproduzir desigualdade de renda, riqueza e poder.

As políticas públicas de proteção social são orientadas por princípios e diretrizes acima explicitadas que demandam o necessário fortalecimento de mecanismos e processos democráticos, contribuindo a partir de pactos entre os entes federados e materializados nas regulamentações que qualificam democraticamente a esfera pública estatal, impulsionadas por uma direção política.

O SUAS representou em seu primeiro estágio uma reforma institucional e política, legitimando a cultura da assistência social como direito de Seguridade Social. Sua regulamentação, mediante a aprovação da Lei nº 12.435/11, possibilita inovações pactuadas, como o repasse fundo a fundo; a democratização e a unificação da gestão da informação; o estabelecimento de serviços estatais e continuados; a implantação de uma Política Nacional de Educação Permanente, entre e outras responsabilidades compartilhadas. (BRASILIA, UNESCO, 2009)

O SUAS atingiu um nível de legitimidade que permite qualificar o seu lugar na seguridade social mais ampla e interpelar o conjunto das políticas públicas de proteção e a política econômica, impulsionando processos que visibilizem a ausência e insuficiência de direitos, os efeitos cotidianos da desigualdade, sinalizando a necessária ampliação de políticas que resultem em geração de emprego, trabalho e renda, de perspectivas de vida, contribuindo na construção de processos que corrijam as disparidades e assimetrias regionais, intensificando, assim a construção de um amplo e universal sistema de proteção social. (BRASILIA, UNESCO, 2009)

A criação do Sistema único de Assistência Social (SUAS), há seis anos, institucionalizou uma nova concepção socioassistencial no Brasil: o rompimento da lógica da assistência social como filantropia e caridade e a adoção da concepção de direito reclamável de todo cidadão brasileiro.

A intersetorialidade, estratégia de gestão, busca soluções integradas para responder aos complexos fatores que tornam uma pessoa ou família vulneráveis. É uma visão ainda recente e pouco incorporada na maior parte dos municípios brasileiros.

Passados 13 anos da aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), é preciso retomar conceitualmente não só os princípios e as diretrizes contidos nas formulações dos diversos documentos que enfeixam a regulação da política de assistência social, como também, e principalmente, pensar na estruturação de elementos de gestão que impliquem a materialização desses elementos. O tratamento no campo da política social brasileira de instrumentos de gestão é um tema novo, já que historicamente era concebido como favores, voluntarismo. (BRASILIA, UNESCO, 2009).

A Política Nacional de Assistência Social, aprovada pela Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), com

publicação no DOU de 28/10/2004, é resultado de um amplo debate nacional, se configura como um instrumento decisivo na consolidação do trabalho.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) surge como uma visão de um sistema orgânico com a participação das três esferas de governo. E dessa forma atende ao comando constitucional da descentralização e do reconhecimento do município como ente autônomo, a ser fortalecido diante de um novo pacto na área, que preconiza a cooperação entre os entes federativos. Isto significa que, desde a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), esta se definindo e implementando instâncias de gestão democrática, responsabilidades compartilhadas, e, sobretudo, direitos não contributivos no âmbito da proteção social brasileira.

O SUAS é um sistema construído e legitimado nacionalmente a partir de novas diretrizes que aprofundam instrumentos democráticos e demarcam atribuições e responsabilidades dos entes federados. No âmbito da proteção social brasileira está política vis, centralmente, garantir segurança nas situações de ausência de renda, de condições de sobrevivência, de autonomia e de convívio ao conjunto da população.

Os novos parâmetros normativos do SUAS revelam a superação de uma tendência que marcou os primeiros anos de implantação da LOAS; restrição e redução dos direitos, seguindo a pragmática neoliberal. Assim, a descentralização político-administrativa, com impulso a municipalização, revela uma nova dinâmica de relação entre os entes federados e de vinculação das entidades de rede socioassistencial.

É importante ressaltar que nesse sentido, reposicionam-se os entes federados de modo a superar a descontinuidade, a fragilidade institucional, a pulverização e a insuficiência de recursos, antes partilhados sem critérios equânimes e democráticos, o que evidentemente depende da resposta efetiva dos estados, municípios, União e Distrito Federal, quanto às responsabilidades específicas e compartilhadas.

A implantação do SUAS, representa uma reforma na esfera pública da assistência social, dinamizada pelos pactos, compromissos, responsabilidades, enfim, ações que efetivamente provoquem a expansão dos direitos, na direção da sua universalidade, com qualificação da gestão e serviços.

É preciso considerar o posicionamento estratégico da assistência social na seguridade ampliada, na relação com demais direitos sociais e humanos, e seus respectivos sistemas públicos. Dessa forma, os serviços sócios- assistenciais devem ser organizados considerando a alta capilaridade desta política nos territórios mais vulneráveis, e conteúdo teórico e político do projeto que afirmou a assistência social como direito.

O estágio atual da política requer a disseminação dos conhecimentos e das práticas que aprimoram a gestão, o controle social e o trabalho, comprometido com a reconstrução de projetos de vida, com a produção de estudos que deem visibilidade as condições de vida da população atendida, suas estratégias de sobrevivência e de luta, com efetiva qualificação das provisões que favoreçam o desenvolvimento de potencialidades e de possibilidades que elevem padrões de vida.

O emprego das novas ferramentas e da base normativa, na atuação articulada com os demais sistemas públicos nos territórios, visando à correção das disparidades, o desenvolvimento social aliado ao econômico. Uma gestão pública radicalmente democrática para avançar na construção de relações igualitárias.

Este reconhecimento da natureza e da legitimidade de uma política que trouxe à esfera pública as demandas daqueles mais distantes dos canais de poder e de acesso aos direitos traz uma enorme responsabilidade: aprimorar serviços que efetivem a especificidade da assistência social na proteção social brasileira e fortaleçam sua dimensão intersetorial, no que diz respeito às dimensões de complementariedade e de universalidade do conjunto de direitos presentes e em construção no âmbito de um sistema universal de proteção social, em permanente disputa.

3.3 O centro de referência de Assistência Social- CRAS

O CRAS é uma unidade de proteção social básica do SUAS, que tem por objetivo prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidade e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, e da ampliação do acesso aos direitos de cidadania.

O CRAS é uma unidade da rede socioassistencial de proteção básica que se diferencia dos demais, pois além da oferta de serviços e ações, possui as funções exclusivas de ofertas públicas do trabalho social com famílias do PAIF e de gestão territorial da rede socioassistencial de proteção social básica. Esta última função demanda do CRAS um adequado conhecimento do território, a organização e articulação das unidades da rede e ele referenciadas e o gerenciamento do acolhimento, inserção, do encaminhamento e acompanhamento dos usuários no SUAS. (BRASILIA, 2009)

As funções do CRAS não devem ser confundidas com as funções do órgão gestor da política de assistência social municipal: os CRAS são unidades locais que tem por atribuições a organização da rede socioassistencial e oferta de serviços da proteção social básica ou tem por funções a organização e gestão do SUAS em todo o município. (BRASILIA, 2009)

O processo de implantação do CRAS deve ser compreendido como o conjunto de providências que deverão ser tomada pelo órgão gestor municipal de assistência social ou congêneres, com vistas ao cumprimento das exigências de instalação dessa unidade pública em determinado território e a oferta de serviços de qualidade.

O plano municipal de Assistência Social deverá definir a quantidade de CRAS necessária a ser instalada em cada localidade, bem como a capacidade de atendimento de cada unidade, o que depende do número de famílias referenciadas e dos serviços que serão prestados diretamente no CRAS. (BRASILIA, 2009).

A localização do CRAS é fator determinante para que ele viabilize, de forma descentralizada, o acesso aos direitos socioassistenciais. O fato dessa unidade tem características específicas, e dada sua centralidade no território, sua implantação deve ser precedida de planejamento.

O efetivo funcionamento do CRAS é imprescindível para o desempenho de suas funções e ofertas com qualidade de serviços socioassistenciais. Constituem alguns dos elementos a serem observados: espaço físico, período de funcionamento e sua identificação.

Cuidar dos atributos de funcionamento do CRAS significa, além de garantir um ambiente de caráter público adequado, inaugurar uma era na qual os direitos socioassistenciais não possuam status inferior aos demais direitos sociais e na qual os usuários dessa política possam acessá-los ao adentrar um equipamento do

SUAS, ao reconhecê-lo em qualquer território do país e acioná-lo em uma horário adequado a suas necessidades.

O CRAS não pode ser compreendido simplesmente como uma edificação. A disposição dos espaços e sua organização refletem a concepção sobre trabalho social com famílias adotadas pelo município. Assim, são fatores que influenciam a estrutura e o funcionamento do CRAS.

3.3.1 Atribuições do CRAS e Órgão Gestor Municipal.

CRAS	ORGAO GESTOR MUNICIPAL	
Elaboração do plano municipal de assistência social.	Elaboração do plano municipal de assistência social.	
O planejamento, monitoramento e avaliação dos serviços ofertados no CRAS.	O planejamento, monitoramento e avaliação dos serviços ofertados no CRAS.	
A alimentação dos sistemas de informação do SUAS.	A alimentação dos sistemas de informação do SUAS.	
Os processos de formação e qualificação da equipe de referência.	Constituição das equipes de referência e demais profissionais da política de assistência social e qualificação profissional dos trabalhadores do SUAS.	
Oferta do PAIF e outros serviços socioassistenciais da proteção básica.	Supervisão, apoio técnico da oferta do PAIF e demais serviços socioassistenciais ofertados, tanto nas unidades públicas, quanto nas entidades privadas sem fins lucrativos, prestadores de serviços.	
Gestão territorial da rede socioassistencial da PSA	Gestão da rede socioassistencial do município	Gestão do processo de conveniamento das entidades sem fins lucrativos de assistência social, quando for o caso.

Quadro 2: atribuições do CRAS e órgão gestor municipal

CAPITULO IV

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa foi realizada em Acarape, município com 17.000 habitantes, localizado na Microrregião de Baturité no Estado do Ceará entre os meses de maio a junho 2014, com os representantes da sociedade civil que participam dos Conselhos Municipais, especificamente, os Conselhos da Merenda Escolar, Conselho de Assistência Social, Conselho de Educação e Conselho de Saúde.

A ideia inicial era investigar apenas um conselho, porém, depois de constatarmos que nos conselhos do município havia poucos representantes da sociedade civil, uma média de três representantes por conselho decidiu ampliar a pesquisa investigando o trabalho desenvolvido no âmbito da assistência social. Para viabilizar o presente estudo, foi feita uma pesquisa bibliográfica e o estudo de caso a fim de conhecermos com profundidade a realidade que envolve o processo de participação social nos conselhos municipais, as ações da assistência social através da pesquisa documental centrada na análise das atas e arquivos dos conselhos municipais e da secretaria de assistência social.

Como instrumento de pesquisa, empregamos a entrevista semiestruturada previamente elaborada para obtenção das informações necessárias ao estudo de caso.

Utilizamos também uma abordagem qualitativa, haja vista que “a abordagem qualitativa de um problema além de ser uma opção do investigador, justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social.” (RICHARDSON, 1991, p.79) No entanto, fez-se necessário a utilização de dados quantitativos para organização de informações.

4.1 ACARAPE: Um mergulho na história

O primeiro período histórico teve início no século XVIII e a localidade chamava-se ‘Calaboca’.

De acordo com depoimentos tomados essa denominação foi dada graças a um grupo de frades que vinha fugindo, ninguém nunca soube explicar o porquê da fuga, e estavam à procura de abrigo. O grupo alojou-se numas pedras em forma de

gruta e ficaram por lá durante alguns dias. Certo dia os frades ouviram um galo cantar e um deles falou:

- Cantagalo!

Nesse momento o grupo escutou passos e como estavam escondido, um dos frades alertou:

- Calaboca.

²Há outros que dizem a origem de Calaboca ser atribuído ao fato de que os escravos eram transportados em vagões pela ferrovia e aqueles negros que não resistiam à viagem eram jogados em um alojamento da estrada de ferro, onde após alguns cuidados, conseguiriam sobreviver e ficaram escondidos e conviviam livremente com os habitantes do lugarejo, qual quer presença de pessoas estranhas todos pediam que calassem a boca.

Acarape é a antiga denominação de Redenção antes do efeito abolicionista. A Vila de Acarape foi elevada a condição de Cidade, com a denominação de Redenção, no final do século, a 17 de agosto de 1899.

A denominação de Redenção deve-se a Lei nº 2.167 de 1889, em homenagem ao fato de ter sido a Vila de Acarape, o primeiro núcleo de população brasileira, a libertar totalmente os seus escravos negros. A declaração foi feita em 1º de janeiro de 1883, resultante de sugestão feita por Diocleciano Ribeiro Meneses. O ato foi alegremente festejados pelos libertadores da época.

Atualmente com sua emancipação política do Município de Redenção, Acarape foi esquecido na história quando o tema é escravidão, uma clara evidencia da elite dominante da época estar localizadas no Município da atual Redenção que era um só território.

De acordo com o IBGE, o município de Acarape pertence à Mesorregião do Norte cearense, insere-se na Microrregião de Baturité. Com uma área de 144,00 km², o que posiciona o município dentre os menores em extensão no Estado do Ceará.

² SANTOS, Maria José de Sousa. Entrevista 2003 (Maria Escolástica de Castro Sousa Da. CONHECENDO A HISTÓRIA DO MUNICÍPIO DE ACARAPE, 2003 p. 3)

4.2 O perfil da Assistência Social no município de Acarape em 2013

A assistência social de Acarape a partir de 2013 desempenha um papel importante na vida das pessoas que passam a conviver com o novo perfil de assistência social, ou seja, com uma mudança de paradigma.

Uma concepção formada de uma ação isolada é substituída por uma nova forma de compreensão que é a de uma ação contínua e de eficácia da erradicação da pobreza. Diversos cursos profissionalizantes foram e estão sendo executados através da assistência social como: primeiro passo, criando oportunidades, juventude empreendedora, projovem trabalhador, pronatec e muitos outros.

É, portanto uma nova mentalidade que tem por objetivo qualificar pessoas para o mercado de trabalho a fim de que as mesmas possam ter uma vida digna. Culturalmente a população de Acarape por relatos de famílias que frequentam o CRAS (CENTRO DE REFERENCIA DA ASSISTENCIA SOCIAL) expressam que a forma de atuação do referido órgão era apenas através da distribuição de cestas básicas, que solucionava o problema da fome em curto prazo.

Atualmente a assistência social de Acarape busca o cumprimento da Legislação com relação ao atendimento a famílias em extrema vulnerabilidade de pobreza e a possibilidade das mesmas serem excluídas dessa situação.

4.3O Cenário e seus atores

O município de Acarape na região do maciço de Baturité, conta com 17.000,00 habitantes, de acordo com o censo de 2012 (Cidades, 2000). Dentre os vários conselhos existentes nos detemos especificamente no Conselho da Alimentação escolar (CAE), Conselho da Unidade Executora da E.E. F Padre Crisóstomo, Conselho do Fundeb. Foram estes que nos propusemos percorrer a trajetória proposta para esse trabalho, ressaltando que alguns poucos conselheiros representantes da assim chamada sociedade civil.

Considerando que a cada dois anos ocorrem eleições para a mudança de seus representantes, o grupo por nós entrevistados, alguns já não pertencem ao quadro dos conselheiros, ou por motivos não justificados se afastaram das funções.

4.3.1 A Representatividade

A natureza híbrida dos conselhos é o aspecto que suscita mais problemas e controvérsias. A legislação impõe a paridade entre os representantes do Estado e da sociedade, como forma de garantir o equilíbrio das decisões.

No entanto, a análise do funcionamento dos conselhos revela que na prática, ' [...] tem sido difícil reverter à centralidade e o protagonismo do Estado na definição das políticas e das prioridades sociais'. A igualdade numérica não tem resultado equilíbrio no processo decisório. (TATAGIBA, 2002, p.55).

Tatagiba (2002) analisa várias razões para essa falta de equilíbrio: nossa cultura política, que valoriza o argumento técnico em detrimento de outros saberes; o despreparo dos conselheiros representantes da sociedade; o descaso do Estado em relação aos conselhos, pois constatamos o fato de ele destacar para representá-los nas reuniões pessoas também despreparadas e/ou com baixo poder de decisão.

A partir dessas observações a entrevista direta com os conselheiros nas reuniões, percebemos que eles participam quando solicitados: discutem e argumentam sobre qualquer assunto, seja da pauta ou não. Ao contrário de muitos outros conselheiros, não se restringem às questões relacionadas aos grupos que representam, dão palpites, opiniões sobre qualquer problema que está relacionada ao âmbito do conselho ao qual fazem parte.

Esta presença constante e participativa torna-os verdadeiras referências para os demais conselheiros, essa característica, além de serem positivas para o funcionamento adequado do conselho fortalece a instituição. Coloca os participantes do conselho em vantagem, pois quaisquer discussões e votações que se referem.

É importante ressaltar que não se trata de saber formal, oriundo de escolarização, mas de um saber adquirido a partir da vivência de cada um e que foi transformado em recurso de poder. Nesse sentido, observamos que a distribuição de poder é muito desigual, e que estamos diante de uma

(...) rede social, de um grupo de pessoas que têm marca própria de distinção que, na sua visão, os diferenciam significativamente de outros. Mas ficou evidente que apesar de atuantes é unânime o entrave para exercer sua função como suponhamos ser, uma participação democrática. (VELHO, 1986, p. 89).

4.4 Análise dos resultados

Mesmo assumindo que, na maioria dos municípios, a implantação dos conselhos foi induzida pela legislação e condicionada aos repasses de recursos federais, resultando em conselhos cartoriais com dinâmicas de funcionamento que expressam particularidades locais, a importância dos conselhos é estratégica para entendermos a relação que os diversos sujeitos travam entre si e com o Estado e também para percebermos os movimentos da sociedade reproduzindo-se no espaço micro dos conselhos.

A representação nos conselhos intermediada pelas organizações da sociedade civil traz algumas ambiguidades no que se refere às promessas da democracia participativa e deliberativa.

O objeto de estudo da presente pesquisa situa-se na averiguação do comportamento dos conselhos no que tange a representatividade da sociedade civil frente à consolidação da democracia no país tornando-se um importante elo entre o Estado e a sociedade.

Os conselhos funcionam como organização capaz de estreitar a relação entre o governo e sociedade civil a partir da participação popular em conjunto com a administração pública nas decisões regentes na sociedade. Um exercício de democracia na busca de soluções para os problemas sociais, com benefício da população como um todo.

Foram entrevistados 05 membros de diferentes conselhos assim especificados: 01 membro CAE (conselho da Alimentação escolar), 02 membros do conselho do FUNDEB, 01 membro do CONSELHO DA UNIDADE EXECUTORA de uma escola, 01 membro do CONDICA.

Foi realizada entrevista com os conselheiros, a priori podemos perceber que todos os entrevistados possuem nível superior completo e que atuam em diferentes setores da administração pública de forma direta ou indireta. São conscientes da importância dos conselhos para o fortalecimento da democracia, embora não tenham recebido capacitação para tal.

Ressaltamos que não foram entrevistados os usuários do CRAS, tendo em vista que o objetivo principal residia na compreensão do processo democrático no âmbito dos conselhos municipais e como os mesmos se percebiam dentro do processo.

Maria Escolástica 39 anos, nível superior, professora, eleita para ser presidente do conselho do Fundeb, (ENTREVISTADA A).

Antonia Eline 34 anos, professora, nível superior, vice-presidente do CAE, participo ainda de conselhos escolares. (ENTREVISTADA B).

Francisca Ivanisse diretora e membro do conselho da unidade executora da escola onde trabalha; tenho 54 anos, professora. (ENTREVISTADA C).

Carlos Alberto, 53 anos, artesão, participa do conselho há dois anos, o conselho do CONDICA.. (ENTREVISTADA D).

Alexandre Pinheiro, professor, 39 anos participa do Conselho do Fundeb.. (ENTREVISTADO E)

4.5 Resultados obtidos

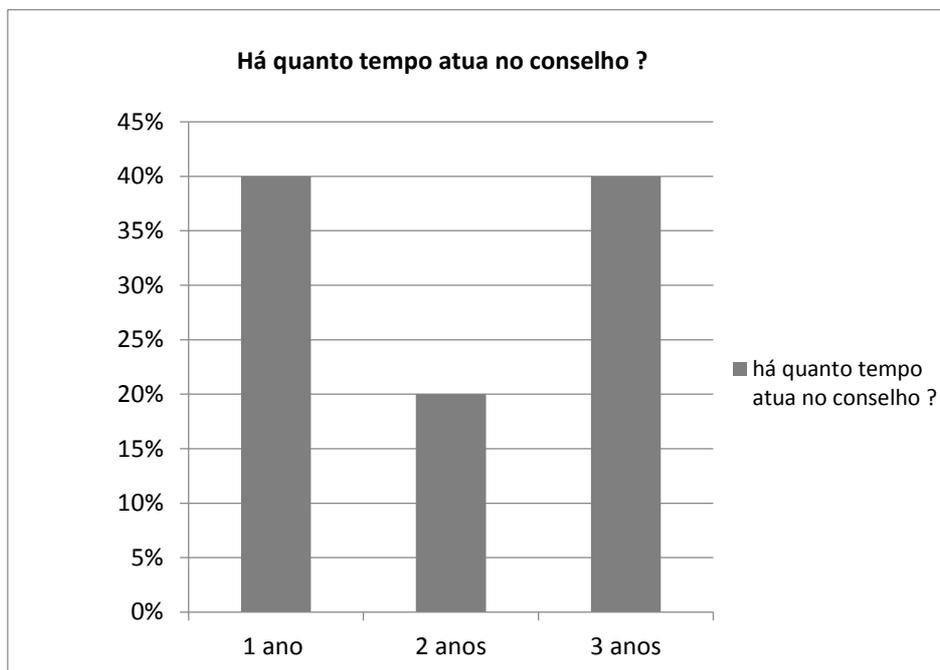


Gráfico 1: tempo de atuação no conselho?

Diante das observações ficou evidente no primeiro questionamento levantado sobre o tempo de participação nos conselhos que é muito limitada, até por conta da própria legislação que condiciona a essa regra, mas de acordo com as entrevistas a rotatividade também acontece por falta de apoio dos órgãos competentes obrigando muitas vezes o desligamento de alguns membros.

Participar de um conselho seja em qualquer instancia exige princípios éticos fundamentais que em sua grande maioria os membros são levados a esquecer pela própria estrutura com os mesmos são criados, óbvio não podemos generalizar mais de posse das informações obtidas via de regra o princípio democrático das decisões por parte dos conselheiros funciona meramente em caráter burocrático.

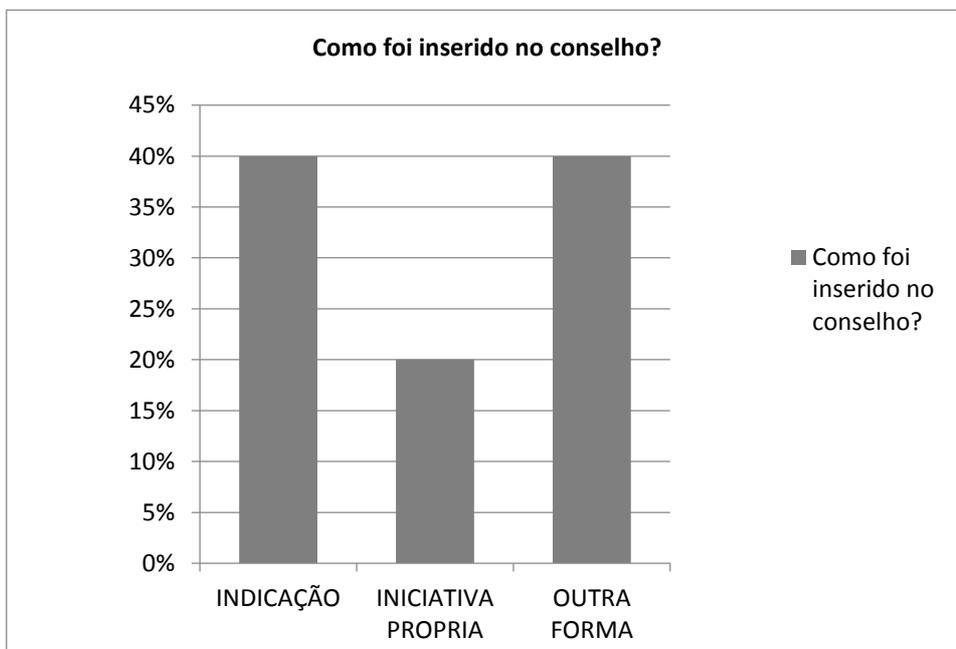


Gráfico 2: como foi inserido no conselho?

No segundo ponto da entrevista reforça-se a falta de compromisso com o processo democrático os membros dos conselhos entrevistados foram em sua grande maioria apontada pelos gestores do município, escolhidos por critérios antidemocráticos onde fere o princípio da democracia participativa tão apregoada em discursos eleitoreiros.

Embora a outra forma a que se refere essa entrevista esteja relacionada à escolha pelos próprios membros do segmento que os representa, mas de forma indutiva os mesmos são apontados para que venha corresponder às expectativas não de uma classe de uma minoria que buscará de alguma forma impedir que o

poder público tenha amplos poderes de decisão. Existem aqueles que são escolhidos por seus colegas já por uma indicação previa de uma autoridade maior.

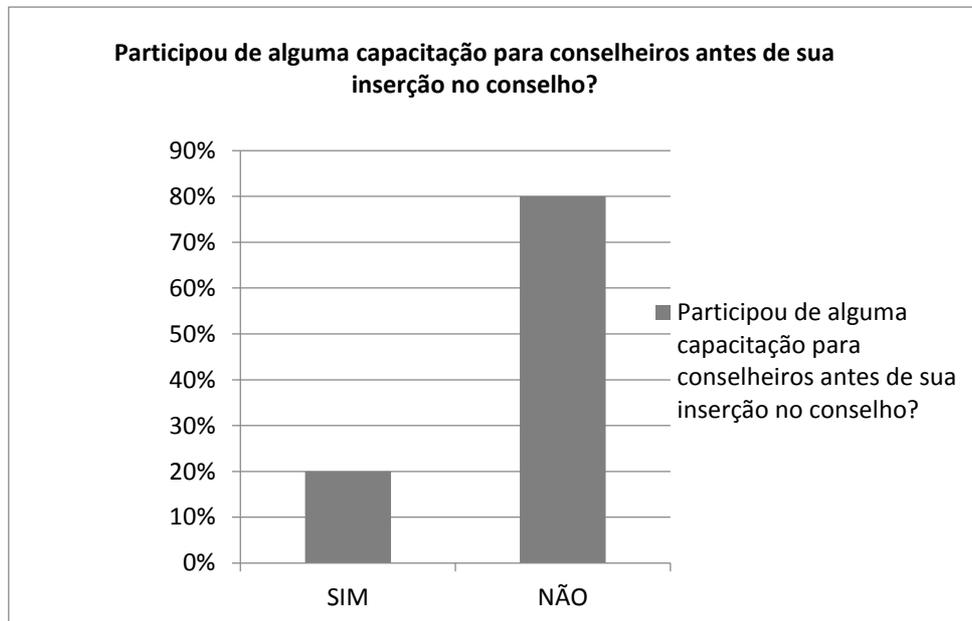


Gráfico 3: participou de alguma capacitação para conselheiros antes de sua inserção no conselho?

De acordo com Manual Básico do Conselheiro Municipal: diretrizes gerais para o funcionamento dos Conselhos Municipais na perspectiva do controle social³.

1. Os Conselhos Municipais, com apoio das secretarias municipais e/ou de assessorias, devem fazer um cadastro das organizações, instituições e iniciativas voltadas para a formação de conselheiros, promovendo uma permanente retroalimentação dos dados e atualização de cadastros.
2. Os cursos de capacitação para conselheiros municipais devem envolver também a sociedade civil organizada que não tem assento nos Conselhos, bem como técnicos das prefeituras, e trabalhar mais e melhor a consciência do que é ser um conselheiro municipal.
3. Os governos municipais devem prever em seus orçamentos os recursos financeiros para os projetos de capacitação, deixando aos Conselhos a coordenação e a implementação dos cursos, seminários e oficinas.

Os resultados obtidos ficaram bastante evidentes a falta de compromisso das autoridades competentes para a efetiva capacitação imprescindível para que os

³Adaptado das Resoluções do II Encontro Nacional dos Conselheiros de Saúde – Cap. II. Efetivando o Controle Social. Brasília, 1998, por Mauro Rego Monteiro dos Santos e Orlando Alves dos Santos Junior.

membros possam desenvolver o trabalho consciente e responsável na coordenação dos trabalhos como já ditos anteriormente. A crença no papel relevante dos conselhos quanto aos dois processos de descentralização e democratização acaba sendo levando a desconfiança de sua eficácia já que não se percebe o envolvimento claro de autoridades que deveriam zelar pelo seu trabalho ser desenvolvido com competência e seriedade.

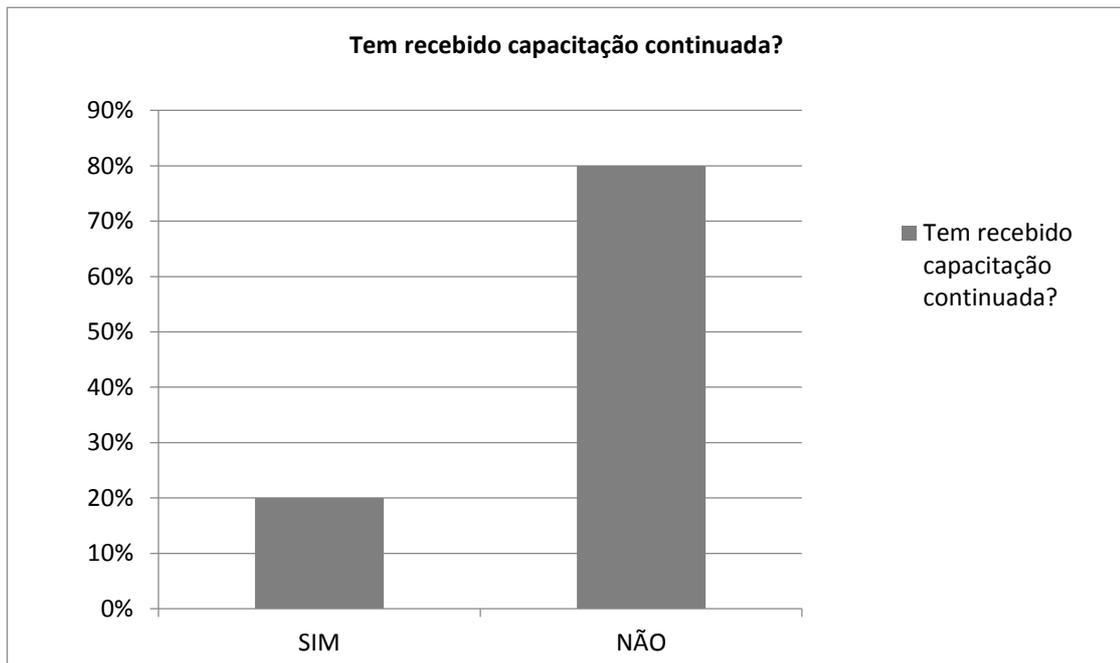


Gráfico 4: tem recebido capacitação continuada?

Como não houve a preocupação de preparar o membro para ocupar a função tão importante, o mesmo se aplica numa continuidade para os mesmos não existe a necessidade. Segundo relatos alguma capacitação quando surge ela vem acompanhada de muitas dificuldades logísticas que vão desde a viabilização do transporte, alimentação e principalmente por que a cúpula das autoridades acredita não haver necessidade, normalmente é escolhido alguém que vá e repasse as informações que nem sempre se apresenta de forma coerente.

E a esse é incumbido de transmitir as possíveis informações que culminaram com mudanças significativas ou não. Alguns conselhos onde exige mais seriedade conseguem obter mais sucesso.

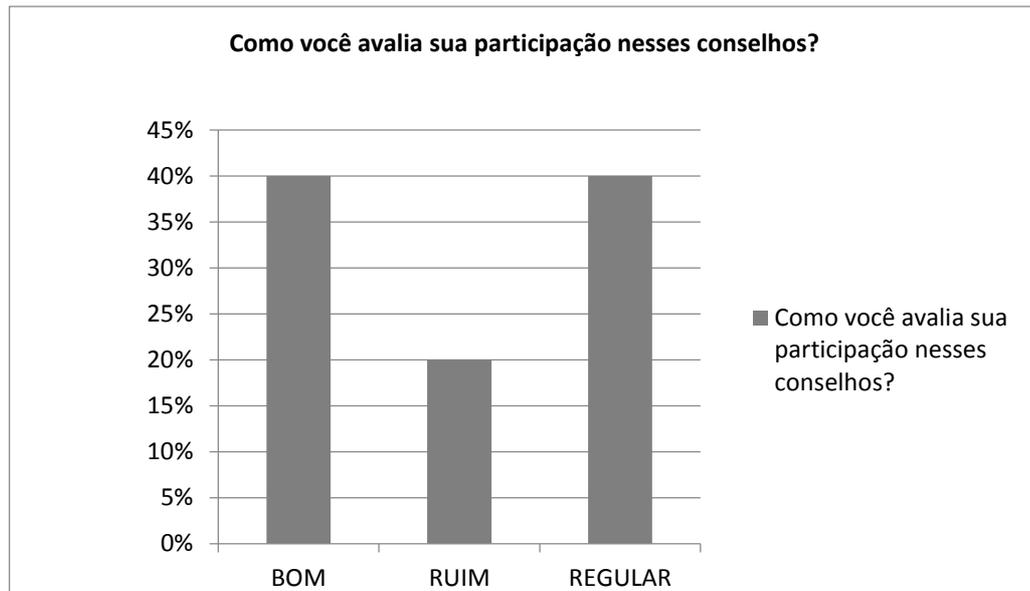


Gráfico 5: como você avalia sua participação nesses conselhos

Opinam. Acham que o fato de expor suas opiniões seja relevante o seu papel, embora segundo os mesmos sintam-se como mero coadjuvante na tomada de decisões já que quase sempre não são levados em consideração. Qualquer ameaça de uma decisão que eles não comungam sentem-se coagidos a simplesmente se calar, já que as reuniões se dão muito mais no campo da formalização, como se os mesmos tivessem apenas a função de receber as informações e acatá-las.

Do ponto vista da efetiva participação em reuniões, das idas quando convocados muitos se sentem satisfeito como membros, estão presentes, acompanham as decisões, estão aptos a emitirem opiniões, embora sem muita clareza segundo os mesmos, mas confessam que existe um esfriamento nos interesses no que tange a uma participação mais dinâmica por não percebem uma evolução naquilo que é proposta para esses órgãos de contribuir de forma mais eficaz com as decisões que viriam a beneficiar diretamente a população aos quais os mesmos se destinam.

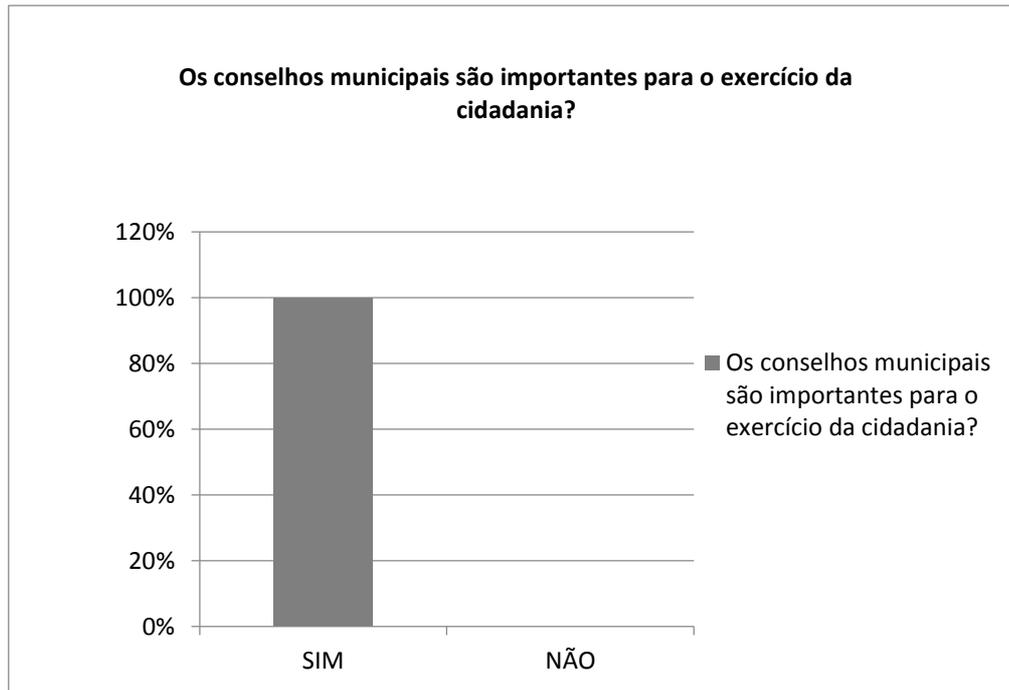


Gráfico 6: os conselhos municipais são importantes para o exercício da cidadania

São em sua grande maioria sabedores da importância dos conselhos para o fortalecimento da democracia participativa, onde é possível esclarecer dúvidas, saber o que acontece com os recursos que entram no município e como se dá sua operacionalização. Mas é regra geral; na teoria tudo é perfeito, a prática se contradiz muito e a inoperância dos conselhos acaba contribuindo para que maus gestores abusem de seu poder para minar as forças dessas instituições que a priori criado como um mecanismo de descentralização e democracia onde o povo teria acesso, voz e vez para interferir de forma coerente com possíveis decisões que não viesse de encontro à necessidade do povo.

O fortalecimento da democracia no Brasil exige a reabilitação da atividade política aos olhos da população e a combinação do sistema representativo com os mecanismos de democracia participativa. A Constituição criou vários deles, dentre eles, os conselhos, onde os mesmos devem se constituir como um importante elo entre Estado e Sociedade no âmbito municipal. (SALLES, 2010, p.57)

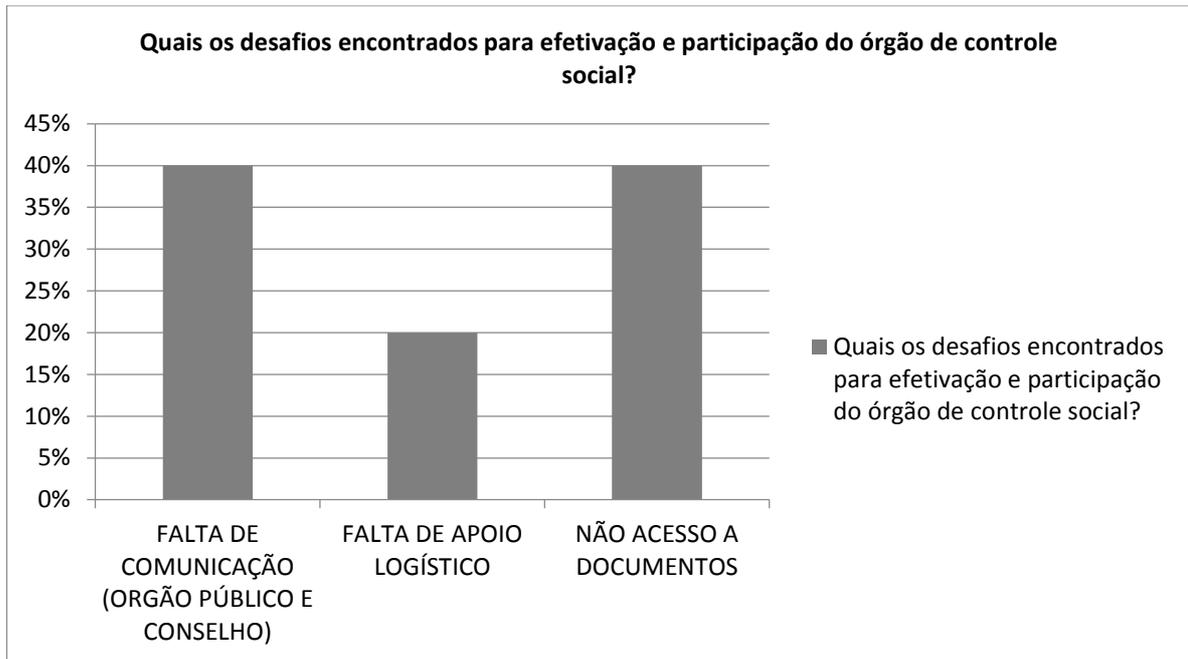


Gráfico 7: quais os desafios encontrados para efetivação e participação do órgão de controle social?

Nesse ponto é onde encontramos o grande gargalo dos conselhos. É recorrente esse discurso, os três pontos apontados pelos entrevistados se apresentam como os principais entraves para que a tão sonhada democracia exista de fato e de direito. Conhecedores que os conselhos foram criados justamente com a finalidade de serem instrumentos para a garantia da participação efetiva dos cidadãos nas deliberações.

A criação dos conselhos municipais inscreve-se no mesmo esforço pela consolidação da democracia no país que gerou o movimento pela descentralização. A forma federativa possibilita a autonomia administrativa e política do município e que a administração Direta e Indireta local sejam constituída de forma mais independente. Ela abriu espaço para inovações constitucionais, caso dos conselhos, que são incumbidos das competências designadas pela legislação constitucional e infraconstitucional. (SALLES, 2010, p.45).

Portanto na teoria tudo admirável, mas na prática não se pode dizer que administração e conselho comungam do mesmo sentimento, e essa falta de comprometimento entre ambos gera profundos embates e desgastes e quem acaba sofrendo as consequências é a própria população por não poder contar com o compromisso efetivo de quem os representa, seja em qualquer esfera.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A presente pesquisa possibilitou conhecer melhor como a Assistência Social do Município de Acarape tem desempenhado o seu papel junto à população deste município, foi constatado por tanto que esta tem mudado o seu perfil junto ao atendimento as famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade, procurado obedecer à legislação Federal assim como os decretos e normativas que orientam o trabalho da Assistência Social no país e nos municípios.

Observou-se também que no passado bem recente as pessoas confundiam Assistência Social com Ação Social termos com significados diferentes, sendo ação algo pontuado, ou seja, um fato isolado; já assistência uma atividade contínua que busca a superação de limites.

A Assistência Social de Acarape segundo relatos de seus usuários tem ofertado atualmente muitos cursos profissionalizantes às pessoas dando as mesmas oportunidades de se qualificarem para o mercado de trabalho a fim de que os mesmos tenham seu espaço na sociedade para terem uma vida digna e feliz. Portanto a Assistência Social de Acarape tem adotado o adágio popular, “O mais importante não é dá o peixe, e se ensinar a pescar” a partir desta compreensão é possível à erradicação da pobreza tanto social, de espírito e de conhecimento ainda presente na vida de tantas pessoas.

Por fim vale ressaltar também que mediante as diversas entrevistas feitas aos membros dos conselhos municipais de Acarape, pode se constatar a fragilidade destes em desempenhar bem o seu papel pela falta de melhores condições nos espaços físicos e material de expediente para estes executarem suas ações.

Faltam também segundo muitos depoimentos de conselheiros, capacitação continuada para que os mesmos possam conhecer com propriedade seu papel e as leis que os amparam para exigir dos gestores melhores condições de trabalho. Foi constatado ainda na pesquisa que a falta de reuniões frequentes dos conselhos municipais de Acarape dificulta a participação destes nas deliberações da gestão pública municipal.

Conclui-se a final que a gestão pública de Acarape precisa aprimorar a efetividade da participação dos conselhos, para que os mesmos possam atestar a plenitude da democracia no referido município.

Recomenda-se que a gestão democrática não seja apenas um discurso rebuscados de ambiguidades quando se objetiva apoio da comunidade. Os gestores do município de Acarape precisam rever suas práticas no que tange o processo de descentralização e autonomia no âmbito não só dos conselhos como da própria gestão, através de reuniões mensais com a prestação dos recursos receitas e despesas, proporcionar melhores condições físicas para os conselhos, como: disponibilizar uma sala com birô, telefone fixo, computador, Internet, impressora, e climatização, disponibilizar também recursos humanos como secretário e auxiliar de serviços gerais para manter a limpeza do espaço. Estas são algumas medidas de logística que os gestores devem proporcionar para melhorar o desempenho dos conselhos municipais.

Aos conselheiros que compõe os conselhos gestores do município vale salientar que de acordo com o perfil observado dos mesmos, espera-se muito mais do que simplesmente questionar atitudes da gestão, são conhecedores da lei, aptos a tomar iniciativas a que venha corroborar para efetiva participação nas decisões no âmbito dos conselhos do qual fazem parte. Propõe-se que as reuniões onde são deliberadas algumas decisões inerentes ao conselho o mesmo possa acontecer de maneira mais produtiva, não como uma simples formalidade que se faz necessária mensalmente. A criação de um informativo mensal sobre as ações dos conselhos seria muito proveitosa tendo em vista que a população teria ciência das ações e da lisura no processo onde existem várias demandas. Os problemas existem e precisam ser encontradas soluções que favoreçam uma vida mais digna para a sociedade.

Ao ser delegado o poder a um determinado conselho e o mesmo não cumpre com sua missão de deliberar sobre as ações que ferem os princípios da dignidade humana inadvertidamente está sendo partícipe direto das irregularidades presumidamente percebidas.

Portanto espera-se que gestores e conselheiros cumpram com suas funções, oportunizando uma melhor qualidade de vida aos munícipes e assim honrando a função para que fosse designado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Ministério da Saúde Gestão Municipal de Saúde: textos básicos**. Rio de Janeiro: Brasil. Ministério da Saúde, 2001.

BRASIL. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. **O Financiamento da Saúde / Conselho Nacional de Secretários de Saúde**. – Brasília: CONASS, 2011

BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal (2000) lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**.4reimp. Brasília, Senado Federal, subsecretaria de edições técnicas, 2005.

COTRIM, Gilberto, 1955- **saber e fazer história**, 9º ano. 7ª ed. São Paulo: Saraiva 2012.

Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

CHAUI, Marilena. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. São Paulo, Editora Cortez, 2007.

_____ **Convite à filosofia**. Editora ática. São Paulo, 2000.

Confederação Nacional de Municípios – CNM Estrutura, funcionamento e atribuições dos Conselhos Municipais de Saúde – Brasília: CNM, 2014.

Estado, instituições e democracia: república / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: IPEA, 2010. V.1 (552 p.): gráfs, mapas, tabs. (Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro; Fortalecimento do Estado, das Instituições e da Democracia; Livro 9).

FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH Anotada e Comentada-** Brasília MDS, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011

FUNDAÇÃO Konrad Adenauer. **Participação Cidadã: Novos conceitos e Metodologias.** Fortaleza: expressão gráfica e editora, 2004.

Olhar crítico sobre participação e cidadania: Trajetórias de organização e luta pela redemocratização da governança no Brasil/ Organização: Jorge O. Romano, Renato Athias, Marta Antunes- 1ª ed. São Paulo: expressão popular, 2007.

Influir em políticas públicas e provocar mudanças sociais: experiências a partir da sociedade civil brasileira/ organizador Elie Ghanem- SÃO Paulo: Ashoka: Avina: imprensa oficial do Estado de São Paulo, 2007.

MALMEGRIN, Maria Leonídia. **Redes públicas de cooperação local. Florianópolis: departamento de Ciências da administração/UFSC:** Brasília: CAPES: UAB, 2010.

Política Nacional de Assistência Social- PNAS/2004. Norma Operacional Básica NOB/SUAS. Brasília, 2005.

Rezende, Maria José de. **A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade: 1964-1984 [livro eletrônico] /** Maria José de Rezende. – Londrina: Eduel, 2013.

SALLES, Helena da Motta. **Gestão democrática e participativa.** Florianópolis: departamento de Ciências da administração/UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2010.

TOMAZELI, Luís Carlos. **Entre o Estado Liberal e a democracia direta: a busca de um novo contrato social.** Porto Alegre: EDIPUCRS, 1999.

APÊNDICES

Local da Pesquisa: Município de Acarape

ENTREVISTADA: FRANCISCA IVANISSE ANDRADE DE OLIVEIRA

ROTEIRO DA ENTREVISTA

1. Gênero: Masculino () Feminino (x)
2. Idade: 54 anos
3. Escolaridade: Nível superior e pos - graduada em gest. escolar
4. Profissão: professora
5. Instituição Representada no Conselho: Conselho escolar (ESCOLA PE. ANTONI
6. O que você entende por controle social?

A voz dos conselheiros, na hora de tomar suas decisões governamentais.

7. Há quanto tempo participa desse Conselho? Participa também de outro Conselho no Município? Se sim, qual?

3 anos, sim, conselho da previdência Acarape preve.

8. Como ocorreu sua inserção nesse conselho?

(x) Indicação () Iniciativa própria () Outra forma

9. Você participou de alguma capacitação para conselheiros antes de sua inserção nesse conselho? () Sim (x) Não

10. Tem recebido capacitação continuada? () Sim (x) Não

Se sim, de quantas capacitações você participou? _____

11. Como você avalia sua participação nesse conselho? Você tem se envolvido nos debates, nas discussões? Tem contribuído com sua opinião?

Sim a cada reunião que acontece sempre estou participando.

12. Você considera os conselhos municipais como espaços importantes para o exercício da cidadania? Por quê?

Sim considero, pois que é através dos conselhos que cada um mostra a sua opinião e cumpre com a cidadania.

13. Quais os desafios encontrados para a efetivação e participação do órgão de controle social?

São muitos desafios, pois participar de um conselho, é responsabilidade grande.

Local da Pesquisa: Município de Acarape

ENTREVISTADO: ALEXANDRE PINHEIRO DE ANDRADE

ROTEIRO DA ENTREVISTA

1. Gênero: Masculino Feminino ()

2. Idade: 39

3. Escolaridade: SUPERIOR

4. Profissão: PROFESSOR

5. Instituição Representada no Conselho: FUNDEB

6. O que você entende por controle social? É a participação da sociedade na adm pública direta

7. Há quanto tempo participa desse Conselho? Participa também de outro Conselho no Município? Se sim, qual?

Dois anos

8. Como ocorreu sua inserção nesse conselho?

() Indicação () Iniciativa própria Outra forma

9. Você participou de alguma capacitação para conselheiros antes de sua inserção nesse conselho? () Sim Não

10. Tem recebido capacitação continuada? () Sim Não

Se sim, de quantas capacitações você participou? _____

11. Como você avalia sua participação nesse conselho? Você tem se envolvido nos debates, nas discussões? Tem contribuído com sua opinião?

Sim, tivemos reuniões com membros e com outros segmentos da sociedade, já provocamos o governo e a justiça.

12. Você considera os conselhos municipais como espaços importantes para o exercício da cidadania? Por quê?

Sim, pois é uma forma democrática de participação do povo nas decisões dos órgãos públicos.

13. Quais os desafios encontrados para a efetivação e participação do órgão de controle social?

Falta de entrosamentos entre os órgãos públicos e os conselhos e falta de informações.

Local da Pesquisa: Município de Acarape

ENTREVISTADA: MARIA ESCOLÁSTICA DE CASTRO SOUSA DA MATA

ROTEIRO DA ENTREVISTA

1. Gênero: Masculino () Feminino ()
2. Idade: 48
3. Escolaridade: Nível Superior
4. Profissão: Professora
5. Instituição Representada no Conselho: Seguimento dos professores (FUNDEB)
6. O que você entende por controle social? Representatividade do povo dentro dos Conselhos. Ou seja, participação popular.

7. Há quanto tempo participa desse Conselho? Participa também de outro Conselho no Município? Se sim, qual?

Há um ano. Não. O único Conselho que participei foi o Conselho do FUNDEB.

8. Como ocorreu sua inserção nesse conselho?

Indicação () Iniciativa própria () Outra forma

9. Você participou de alguma capacitação para conselheiros antes de sua inserção nesse conselho? () Sim Não

10. Tem recebido capacitação continuada? () Sim Não

Se sim, de quantas capacitações você participou?

11. Como você avalia sua participação nesse conselho? Você tem se envolvido nos debates, nas discussões? Tem contribuído com sua opinião?

Para ser bem franca, esse Conselho está impossibilitado de funcionar em função das informações que nos foram negadas. Ou seja, não temos acesso...

12. Você considera os conselhos municipais como espaços importantes para o exercício da cidadania? Por quê?

Sim. É uma forma de ter mais participação nas decisões que envolve os municípios, no entanto, isso só poderá acontecer quando o Conselho é atuante.

13. Quais os desafios encontrados para a efetivação e participação do órgão de controle social?

O maior deles é o acesso a documentação, falta de apoio logístico, espaço para funcionamento e apoio da comunidade.

Local da Pesquisa: Município de Acarape

ENTREVISTADO: CARLOS ALBERTO PEREIRA DE SOUSA

ROTEIRO DA ENTREVISTA

1. Gênero: Masculino Feminino ()2. Idade: 533. Escolaridade: SUPERIOR4. Profissão: ARTESÃO5. Instituição Representada no Conselho: USUÁRIO.

6. O que você entende por controle social?

- É UMA FERRAMENTA USADA PARA O BEM
ESSA DA COMUNIDADE.

7. Há quanto tempo participa desse Conselho? Participa também de outro Conselho no Município? Se sim, qual?

- HA 2 (DOIS) ANOS. - SIM PARTICIPO DO
CONDICA

8. Como ocorreu sua inserção nesse conselho?

() Indicação Iniciativa própria () Outra forma9. Você participou de alguma capacitação para conselheiros antes de sua inserção nesse conselho? Sim () Não10. Tem recebido capacitação continuada? () Sim Não

Se sim, de quantas capacitações você participou? _____

11. Como você avalia sua participação nesse conselho? Você tem se envolvido nos debates, nas discussões? Tem contribuído com sua opinião?

A PARTICIPAÇÃO É REGULAR, PARTICIPANDO
DOS DEBATES E DISCUSSÕES, DANDO OPINIÃO
E OPINANDO PELO OUTROS DO DEMAIS PAR-
TICIPANTES

12. Você considera os conselhos municipais como espaços importantes para o exercício da cidadania? Por quê?

SIM, POIS DE UMA FORMA INDIRETA
AJUDA O GESTOR MUNICIPAL.

13. Quais os desafios encontrados para a efetivação e participação do órgão de controle social? *

- FALTA DA CONTRA PARTIDA DO GESTOR MUNI-
CIPAL, SEM CONDIÇÃO DE ATÉ MESMO DE UM
RELOCAMENTO PARA CAPACITAÇÃO.

CARLOS ALBERTO PEREIRA DE SOUSA



Local da Pesquisa: Município de Acarape

ENTREVISTADA: ELINE ANTONIA BARBOSA OLIVEIRA CASTRO

ROTEIRO DA ENTREVISTA

1. Gênero: Masculino () Feminino (X)

2. Idade: 34.3. Escolaridade: Nível Superior.4. Profissão: Professora.5. Instituição Representada no Conselho: Vice Presidente. (CAE)

6. O que você entende por controle social?

Acompanhamento popular das ações governamentais.

7. Há quanto tempo participa desse Conselho? Participa também de outro Conselho no Município? Se sim, qual?

Junho de 2013. Sim, Conselho de pais na Escola de Ensino Fundamental Antonio Correia de Castro.

8. Como ocorreu sua inserção nesse conselho?

() Indicação () Iniciativa própria (X) Outra forma Reunião de pais da referida escola, para representá-los.

9. Você participou de alguma capacitação para conselheiros antes de sua inserção nesse conselho? () Sim (X) Não

10. Tem recebido capacitação continuada? () Sim (X) Não

Se sim, de quantas capacitações você participou? _____

11. Como você avalia sua participação nesse conselho? Você tem se envolvido nos debates, nas discussões? Tem contribuído com sua opinião?

Rasuaquel, pois necessitaria de um acompanhamento melhor em busca de informações. Algumas vezes sempre que sou convocada. Sim, sugerindo ideias que são importantes para o crescimento do município.

12. Você considera os conselhos municipais como espaços importantes para o exercício da cidadania? Por quê?

Sim. Quando estes verdadeiramente funcionam. É preciso que a população esteja por dentro dos acontecimentos, decisões e deliberações.

13. Quais os desafios encontrados para a efetivação e participação do órgão de controle social?

A falta de reuniões frequente e o acesso a documentações necessários para o desenvolvimento de um bom trabalho. Além do cumprimento das decisões tomadas nas reuniões.