

FRANCISCO CARLOS SOBRINHO

**CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
DE IGUATU-CEARÁ COMO ESPAÇO EDUCACIONAL NA INCLUSÃO SOCIAL**

Trabalho Final de
Mestrado Profissional
Para obtenção do grau de
Mestre em Teologia
Faculdades EST
Programa de Pós-Graduação
Linha de pesquisa: Educação
Comunitária com Infância e Juventude

Orientadora: Prof^ª. Dra. Gisela I. W. Streck

São Leopoldo

2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C284c Carlos Sobrinho, Francisco

Conselho municipal de direitos da criança e do adolescente de Iguatu-Ceará como espaço educacional na inclusão social / Francisco Carlos Sobrinho ; orientadora Gisela I. W. Streck. – São Leopoldo : EST/PPG, 2016.
80 p.: il. ; 31 cm

Dissertação (Mestrado) – Faculdades EST. Programa de Pós-Graduação. Mestrado em Teologia. São Leopoldo, 2016.

1. Conselho de Direitos da Criança e Adolescente (Iguatu, CE). 2. Direitos das crianças – Brasil. 3. Direitos dos adolescentes – Brasil. 4. Brasil [Estatuto da criança e adolescente (1990)]. 5. Menores – Estatuto legal, leis, etc. 6. Cidadania. I. Streck, Gisela I. W. (Gisela Isolde Waechter). II. Título.

Ficha elaborada pela Biblioteca da EST

FRANCISCO CARLOS SOBRINHO

**CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE
IGUATU-CEARÁ COMO ESPAÇO EDUCACIONAL NA INCLUSÃO SOCIAL**

Trabalho Final de
Mestrado Profissional
Para obtenção do grau de
Mestre em Teologia
Faculdades EST
Programa de Pós-Graduação
Linha de pesquisa: Educação
Comunitária com Infância e Juventude

Data:

Gisela I. W. Streck – Doutora em Teologia – Faculdades EST

Roberto Ervino Zwetsch – Doutor em Teologia – Faculdades EST

Ao meu Deus, por ter dado força e saúde e fé. Aos meus pais, por sempre estarem me apoiando. Aos meus filhos, pelo apoio, torcida e credibilidade.

RESUMO

O presente trabalho apresenta um estudo exploratório-descritivo sobre o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente no município de Iguatu/CE, localizado na região Centro Sul do Estado. Tem como objetivo analisar se esse Conselho, como espaço educacional de inclusão social e como espaço público, pode promover e estimular o envolvimento da sociedade civil, comprometendo-a coletivamente no processo de gestão democrática e efetiva cidadania dos sujeitos. A pesquisa caracteriza-se como qualitativa, sendo os resultados obtidos a partir de uma análise documental e coleta de dados feita por meio de questionários com perguntas abertas e fechadas. A análise dos dados aponta o perfil dos (as) Conselheiros (as), a forma de gestão e o nível de envolvimento destes, bem como o dos sujeitos das comunidades e as ações educativas desenvolvidas por eles. Analisa, ainda, o planejamento, a avaliação e o nível de integração dessas ações, e de que modo elas resultam em um processo de inclusão social por meio de um processo educacional.

Palavras-chave: Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente. Ações educativas.

Inclusão social.

ABSTRACT

This paper presents a descriptive-exploratory study about the Council of the Rights of the Child and of the Adolescent in the municipality of Iguatu/CE, located in the Center South region of the state. Its goal is to analyze if this Council, as an educational space of social inclusion and as a public space, can promote and stimulate the involvement of civil society, committing it collectively in the process of democratic administration and effective citizenship of the subjects. The research is characterized as qualitative, being that the results will be obtained through a documental analysis and collection of data done through questionnaires with open and closed questions. The analysis of the data points out the profile of the Councilors, the manner of administration and the level of involvement of these, as well as that of the subjects of the communities and the educational actions carried out by them. Besides this, it also analyzes the planning, the evaluation and the level of integration of these actions and in what way they result in a process of social inclusion through an educational process.

Keywords: Council of the Rights of the Child and the Adolescent. Eduactional actions. Social Inclusion.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Reuniões do Conselho: opinião e referência dos assuntos tratados	51
GRÁFICO 2 – Descentralização das tarefas no Conselho	53
GRÁFICO 3 – Ações de mobilização dos (as) conselheiros (as)	54
GRÁFICO 4 – Planejamento para execução das ações educativas na comunidade	56
GRÁFICO 5 – Instrumento de verificação do nível de ensino-aprendizagem	57
GRÁFICO 6 – Envolvimento da sociedade civil nas ações do Conselho	58
GRÁFICO 7 – Ações educativas desenvolvidas e a inclusão social	59
GRÁFICO 8 – Conhecimento sobre o que é e existência do Conselho	61
GRÁFICO 9 – Função do Conselho de Direito da Criança e do Adolescente	62
GRÁFICO 10 – Conhecimento sobre o Conselho por meio de pessoas, rádio, jornais, associações e escola.....	63
GRÁFICO 11 – Participação em ação realizada pelo Conselho	64
GRÁFICO 12 – Reconhecimento do Conselho como espaço de inclusão social	64
GRÁFICO 13 – Participação da comunidade nas ações desenvolvidas pelo Conselho	65

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 O ESTADO DEMOCRÁTICO E O RE-ORDENAMENTO INSTITUCIONAL: OS CONSELHOS MUNICIPAIS COMO CANAIS PARA A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ.....	17
1.1. Cidadania: os desafios para sua efetivação no Brasil.....	21
1.2. O papel dos Conselhos Municipais frente a sua formação e instrumentalização para uma atuação eficaz e o poder da representatividade popular.....	26
1.3. Dos movimentos sociais ao estado democrático e a constituição do Estatuto da Criança e do Adolescente e suas finalidades.....	37
2 A ATUAÇÃO DO CONSELHO DE DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE NA PERSPECTIVA DE CONSELHEIROS E DA COMUNIDADE EM IGUATU/CE – PESQUISA SOCIAL.....	45
2.1 Delineamento metodológico da pesquisa social.....	45
2.2 Procedimentos da pesquisa social: contexto, público e instrumentos de coleta de dados.....	47
2.3 Sistematização e análise dos resultados da pesquisa social.....	50
2.3.1 Sistematização e análise do questionário aplicado aos (às) Conselheiros (as).....	51
2.3.2 Sistematização e análise do questionário aplicado a integrantes das comunidades.....	60
2.4 Considerações finais da pesquisa social.....	66
CONCLUSÃO.....	71
REFERÊNCIAS.....	75
ANEXO I - Questionário Aplicado aos (às) Conselheiros (as).....	77
ANEXO II - Questionário Aplicado a Integrantes das Comunidades	79

INTRODUÇÃO

A realização desta pesquisa constitui uma reflexão sobre os desafios do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Iguatu/CE, como espaço educacional na inclusão social. O Conselho é um espaço constituído no município, para ser um local e instância de participação dos indivíduos nas demandas que são a base da deliberação das políticas públicas sociais voltadas ao atendimento da Criança e do (da) Adolescente.

Outra premissa é que visa à melhoria da qualidade humana, por meio de uma sociedade menos injusta, em que o processo educacional seja fundamental, haja vista que o sujeito se encontra inserido nessa sociedade.

Nesses aspectos, o Conselho passa por uma nova forma de olhar, como espaços de gestão democrática, e a necessidade de uma nova reflexão acerca das concepções existentes nesses locais já constituídos.

Além disso, há necessidade de mudanças nas ações educacionais e administrativas deste organismo, essencialmente, em sua concepção de Conselho, na descentralização do poder administrativo municipal e na efetivação do processo de uma efetiva cidadania.

O poder local é mais próximo, facilitando o exercício direto da população nas ações políticas do município. Este é o objeto de estudo desta pesquisa: o Conselho como um espaço de promoção das ações educativas, no que se refere à preparação para o exercício da cidadania. Além de sua importância acadêmica e social, a temática oferece a oportunidade de se desenvolver um trabalho de conscientização, não só junto à população, como também junto aos (às) Conselheiros (as).

Sendo assim, faz-se necessária a aquisição de novos conhecimentos, experiências e técnicas que forneçam informações a conselheiros e conselheiras sobre como eles e elas estão conduzindo sua tutela e adequando metodologias, materiais e meios de comunicação com a sociedade, visando subsidiar o processo de ensino-aprendizagem e o fortalecimento do processo democrático.

Com este foco, buscou-se responder à seguinte questão: Qual a realidade do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do (da) Adolescente no município de Iguatu - CE, como espaço de ação educativa, que tem o intuito de preparar os representantes da sociedade civil para subsidiar o fomento de políticas públicas sociais, que hoje se fazem tão necessárias para que o Conselho possa atingir, com êxito, seus objetivos?

A análise desta pergunta constituiu o objetivo geral: identificar as práticas educativas e o processo de ensino-aprendizagem do Conselho de Direitos da Criança e do

Adolescente, enquanto reflexão diante de uma visão crítica de mundo, permitindo a inclusão da sociedade como meio de libertação e transformação. Os objetivos específicos se detiveram em avaliar o processo de ensino-aprendizagem estabelecido entre o Conselho e a sociedade e as diferentes manifestações pedagógicas, apontando perspectivas reais de mudanças na sociedade; verificar as ações educativas e sua contribuição para inclusão da sociedade civil no processo de construção da cidadania crítica e participativa; fazer o levantamento do planejamento das ações educativas, desenvolvidas pelo Conselho, como instrumento no processo ensino-aprendizagem.

Em termos metodológicos da pesquisa, inicialmente foi feita uma pesquisa bibliográfica, constituída por um levantamento de documentos, tais como leis, pareceres, manuais, boletins informativos, dentre outros, e em teóricos, como Vani Rabassa Silva¹, Pedro Demo², Janete M. Lins de Azevedo³, Regina Leite Garcia⁴, Constituição Federal do Brasil⁵, Estatuto da Criança e do Adolescente⁶.

A partir desse material, foi elaborada uma investigação temática, refletindo-se sobre aspectos políticos do contexto no qual o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente se encontra, quanto ao processo de gestão democrática e participativa. Essa interface da metodologia pressupõe alguns esclarecimentos prévios dos elementos de compreensão sobre os desafios pertinentes ao conselheiro, responsável por inserir no Conselho, como espaço constituído e legitimado pela sociedade civil, os aspectos democráticos e participativos.

Outro instrumento usado na foi a técnica descritiva, através da análise dos documentos. O primeiro critério adotado foi o de classificá-los sistematicamente, visto que a natureza desses é diversa: escritos e abertos, como as atas de reuniões, regimento interno, pareceres, deliberação de políticas públicas voltadas para a criança e o adolescente, relatório de acompanhamento do Conselho Tutelar, que também é de responsabilidade do Conselho, e a própria Constituição Federal do Brasil de 1988, que é a Lei maior para criar e reger o organismo, objeto de estudo da pesquisa. Quanto à pesquisa documental, contamos com a colaboração da secretária-executiva do Conselho, de forma muito espontânea, fornecendo todos os dados necessários, pelo que agradecemos.

Após a organização do acervo bibliográfico da literatura pertinente ao objeto de

¹ SILVA, Vini R. da (Org.). *Conselhos municipais e poder local*. Pelotas-RS: Educat, 1988.

² DEMO, Pedro. *Cidadania pequena*. Capinas- SP: Autores Associados, 2001. (Coleção: Polêmicas do nosso tempo 80).

³ AZEVEDO, Janete M. Lins. *A Educação como política pública*. Capinas: Autores Associados, 2008.

⁴ GARCIA, Regina L (Org.). *Aprendendo com os movimentos sociais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

⁵ BRASIL. *Constituição Federal do Brasil, 1988*. Brasília: Senado Federal, 1988.

⁶ ESTATUTO da criança e do adolescente. São Leopoldo: COMDEDICA/RS, 2006.

estudo, o pesquisador foi mantendo contato com o Conselho, de modo a poder aprofundar a análise do tema. Tais informações foram sendo complementadas com a leitura de artigos científicos, resenhas, capítulos isolados de livros e outros materiais.

Essa interface se constituiu de uma leitura crítica na elucidação dos conteúdos e das formas que foram assumidas pelas práticas pedagógicas contempladas no desenvolvimento do processo educacional para a inclusão social, e evidências do seu significado e abrangência nos desafios encontrados. Neste sentido, a pesquisa qualitativa mostrou-se importante porque ela “pensa o meio como uma realidade muito mais ampla e complexa, distinguindo nela uma base, ou infraestrutura e superestrutura”⁷.

Por isto, a realização da pesquisa social mostrou-se imprescindível neste estudo. O público pesquisado constituiu-se de sujeitos representantes (lideranças com papéis relevantes) na sua comunidade, contemplando as áreas rural e urbana do município de Iguatu/CE. O outro segmento entrevistado foi o dos Conselheiros representantes de ONGs e OGs, do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente do município. Inicialmente foram verificadas as situações e possibilidades, de forma a definir a disponibilidade para o preenchimento do questionário, o tempo, o local, a postura adotada durante a coleta dos dados e o retorno em forma de encontro científico sobre as ações educativas e o processo de inclusão social através do Conselho pesquisado. Esta pesquisa foi submetida ao CEP da Faculdades EST, sendo aprovada segundo os critérios exigidos para sua realização.

O esforço empreendido neste estudo poderá, portanto, ser consultado de forma detalhada ao longo deste trabalho, cuja disposição apresenta-se resumidamente a seguir: no primeiro capítulo, abordam-se sobre os princípios do Estado democrático brasileiro, a necessidade do reordenamento institucional, levando à implantação dos Conselhos Setoriais, em específico, o de Direitos da Criança e do Adolescente, em 13 de setembro de 1990, através da Lei 8.069, que legaliza a criação e estruturação a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), como canais para a participação cidadã. O segundo capítulo trata dos procedimentos e métodos que subsidiaram o estudo proposto e, por fim, a atuação do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, na perspectiva de conselheiros e conselheiras, e da comunidade, sistematização e análise dos resultados da pesquisa social e as considerações finais.

⁷ TRIVIÑOS, A. W. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais*. São Paulo: Atlas, 1987. p. 128

1 O ESTADO DEMOCRÁTICO E O RE-ORDENAMENTO INSTITUCIONAL: OS CONSELHOS MUNICIPAIS COMO CANAIS PARA A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

A fim de traçar um quadro teórico e uma estruturação conceitual que sustente o desenvolvimento da pesquisa, busca-se, a partir do embasamento de um marco teórico, levantar os aspectos sobre o tema que está sendo abordado⁸.

Ao analisar a profundidade da crise social brasileira e seu rebatimento em todas as esferas da vida social, é necessário considerar o processo histórico por meio do qual o estatal e o privado mesclaram-se para impedir a consolidação de uma esfera pública democrática. Assim, na crise atual, na qual se imbricam novos e antigos problemas não equacionados, é possível perceber a erosão da frágil noção de público, que nem chegou concretamente a ser construído:

A construção de uma força social implica a descoberta de interesses comuns, o estabelecimento de relações entre atores, a formulação de estratégias e táticas, e a mobilização de recursos na conjuntura. Uma força se constitui na dialética da identidade e da oposição, na descoberta de interesses próprios em conflito com o adversário, no enfrentamento por defender ou conquistar posições.⁹

Os Conselhos no Brasil surgem através da participação da população nas décadas de 1970 e 1980. As primeiras propostas de Conselhos começam a aparecer por volta do ano de 1975, partindo de uma proposta de representantes da sociedade de amigos de bairros, na cidade de São Paulo, onde se cobrava do poder municipal a participação na gestão Municipal¹⁰.

De acordo com Raichelis, no bojo dessas mudanças, na década de 1980, algumas administrações de esquerda começaram a criar esses Conselhos, que tinham como objetivo inserir e oportunizar a participação de movimentos e entidades populares, e seus membros, eleitos pela comunidade, passariam a participar das administrações.

Desde a década de 80, [...] o Brasil foi palco de um processo de revitalização da sociedade civil, que na luta pela democratização, colocou em xeque não apenas o Estado ditatorial, mas a rede de instituições autoritárias que atravessava a sociedade e caracterizava as relações entre os grupos e as classes sociais.¹¹

⁸ Vários teóricos já estudaram o assunto, tais como Silva (1998); Garcia (2000); Demo (2001), dentre outros.

⁹ FALEIROS, V. de P. *Saber profissional e poder institucional*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1991. p. 9.

¹⁰ SILVA, 1998, p. 7.

¹¹ RAICHELIS, R. *Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005. p. 72.

Segundo Silva,¹² a partir de tais experiências, várias outras administrações progressistas as colocaram em prática e passaram a fazer parte do cenário político brasileiro. Primeiro, foram criados os **Conselhos Populares**, que tinham uma característica autônoma, eram formados apenas pelas classes populares e defendiam os interesses das classes baixas juntas aos poderes públicos. Depois, foram criados os **Conselhos Comunitários**, instituídos pelo poder público e que tinham o papel de intermediar as relações com os setores populares:

Embora com características diferenciadas, esses dois Conselhos se somam ao aumento da participação popular como parte do processo de mudança política que se instalou no país, visando à redemocratização e que resultou na elaboração da nova Carta Magna do Brasil, aprovada em 1988. Na construção da nova Constituição brasileira, contou com a participação maciça da população, com anseio de assegurar os seus direitos e a constituição de um Estado verdadeiramente Democrático, o qual resultou em várias conquistas.¹³

Para seguir tais conquistas, é necessário criar mecanismos que venham a auxiliar nesse processo de reordenamento institucional. Nesse momento, são fundados os Conselhos em diferentes esferas da Federação, como forma de concretizar a descentralização, participação e controle. Eles passam a existir a nível Federal, Estadual e Municipal, seguindo o modelo dos Conselhos Comunitários que já haviam sido criados durante a década de 1980, em alguns Municípios, como instrumentos táticos do Estado. Como explica Faleiros:

As instituições representam, contraditoriamente, a expansão dessa gestão do capital sobre a vida cotidiana e das formas organizativas e de mobilização de recursos de classes dominantes em relação os conflitos e ameaças à ordem social e à expansão das conquistas populares, de formas de organização das categorias atendidas pelas instituições e de mobilização por reivindicações que se tornam expressas juntamente pela feição institucional que assumem.¹⁴

Esse processo de descentralização política ocorre, nesse momento, com o forte apoio de dois grupos, que talvez, por motivos diferentes, consagrem-se através do voto e criam um canal de ligação entre o Estado e o povo. O primeiro surge por temer que as organizações e mobilizações populares se articulem em movimentos e organizações não institucionalizados, indo contra as instituições públicas existentes e desencadeando ações revolucionárias. O segundo parte em defesa da criação e legalização de várias organizações partidárias, como canais de participação popular, como um núcleo que venha estabilizar a manutenção da ordem. Tais repercussões fazem parte do processo político mais amplo, como segue:

¹² SILVA, 1988. p. 61.

¹³ LAJÚS, Maria Luíza de Souza. Reflexão sobre a sociedade brasileira, o processo de descentralização como reordenamento político Institucional e os Conselhos Municipais. In: SILVA, Vini R. da (Org.). *Conselhos municipais e poder local*. Pelotas: Educat, 1988. p. 37- 40.

¹⁴ FALEIROS, 1991, p. 9.

As instituições sociais são organizações específicas de política social, embora se apresentem como organismos autônomos e estruturados em torno de normas e objetivos manifestos. Elas ocupam um espaço político nos meandros das relações entre o Estado e a sociedade civil. Elas fazem parte da rede, do tecido social lançado pelas classes dominantes para amearhar o conjunto da sociedade.¹⁵

Na realidade, a estratégia aqui aparece como uma abertura para o controle. Os sujeitos que se encontram no poder apoiam a ideia de que a lei não é suficiente para gerar uma transformação social e, na maioria das vezes, é suficiente para legitimar o poder vigente, excluindo-se de responsabilidades que devem ficar centradas nele mesmo. Os indivíduos que estão à frente dessas instituições defendem, ainda, o seu próprio poder de continuar, na prática na defesa de seus interesses, desgastando as novas ações até que as tornem sem efeito. Conforme a análise de Faleiros:

O Estado absorve a própria sociedade civil e retira desta seus mecanismos de representação e seu poder de mobilização. As grandes decisões políticas tornam-se cada vez mais centralizadas, tornando-se controladas pelo bloco do poder através de formas de dominação autoritária.¹⁶

Na prática, essa compreensão, por parte dos sujeitos que estão inseridos nas instituições que controlam o poder governamental, permanece até os dias atuais em muitos setores políticos que se negam a reconhecer a criação dos Conselhos, e continuam agindo como se eles não existissem. Não dando a devida importância a essas instituições organizadas, desconhecem as funções dos Conselhos e não oferecem as mínimas condições de infraestrutura para que os mesmos possam funcionar e desenvolver as suas ações. De acordo com Demo: “Seja pelo cultivo da ignorância [...], seja por táticas de assistencialismo que impõem à população, condição de mera beneficiária, não de cidadã. A meta implícita por parte da elite privilegiada é evitar o controle democrático, para que as ‘regras de jogo’ não venham a ser questionadas e mudadas”¹⁷.

O outro grupo são os sujeitos políticos que, movidos pelo desejo real de democratização, lutam pela participação popular para garantir o exercício e os direitos de todos. Como conquista dos agentes políticos que lutam contra a imposição do primeiro grupo, que se encontra nas instituições que representam o poder governamental, nascem os Conselhos, os quais representam a conquista popular. Nos dias atuais, muitos políticos continuam considerando os Conselhos como efetivos colaboradores da administração pública

¹⁵ FALEIROS, 1991, p. 31.

¹⁶ FALEIROS, 1991, p.23.

¹⁷DEMO, 2001, p. 25.

e instrumentos na descentralização do poder, pois:

Da mesma forma, poderá possibilitar que a instância governamental subsidie técnicas e administrativamente a ação do conselho, de forma a viabilizar suas deliberações. Isso pressupõe, de um lado, servidores públicos competentes e interessados em atender aos interesses da maioria, e, por outro lado, a organização da sociedade civil em entidades e movimentos sociais capazes de expressar e defender os interesses dos excluídos.¹⁸

Com essas breves considerações históricas, pretende-se mostrar que os Conselhos Municipais no Brasil foram resultado de vários fatores, desde as conquistas populares reconhecidas pela Constituição de 1988, no que se refere à participação popular e à incorporação das políticas sociais como dever do Estado e direito dos cidadãos, até a institucionalização da participação, ocorrida nas últimas décadas através dos movimentos populares. Daí, afirma-se que os Conselhos foram criados para serem instrumentos intermediadores na sociedade civil. Segundo Raichelis: “Trata-se agora de penetrar na institucionalidade estatal para inscrever conquistas e direitos e interferir na própria definição e gestão das políticas sociais e redimensionar, ao mesmo tempo, o padrão de regulação das relações entre Estado e sociedade civil”¹⁹.

Diante desse novo contexto que surge a nível local, aparecem alguns problemas que são variáveis, como os desdobramentos estruturais, nos quais o Estado se apropria de uma tática de organização do poder autônomo, traçada a partir dos movimentos populares e que poderá servir para fortalecer a democracia participativa ou, ao contrário, esvaziar os movimentos populares. Como pondera Raichelis:

Essas experiências demonstram que não se questiona apenas a forma como são tomadas as decisões no interior do Estado, mas o modo de relação entre o Estado e sociedade civil no campo das políticas sociais públicas. Contudo, apesar da importância a ser atribuída à experiência atual dos Conselhos, esses espaços não podem ser considerados como os únicos condutos de participação política.²⁰

No entanto, esta prática deve levar em conta a compreensão de sua complexidade, que exige o entendimento de alguns processos diretamente ligados à existência e à ação dos Conselhos Municipais. Dentre estes, pode-se citar: a cidadania e a descentralização do poder local.

¹⁸ SILVA, 1998, p.67.

¹⁹ RAICHELIS, 2005, p.273.

²⁰ RAICHELIS, 2005, p.273.

1.1. Cidadania: os desafios para sua efetivação no Brasil

Etimologicamente, a origem da palavra “cidadão” vem desde muito tempo. Na História Antiga, consta que eram considerados cidadãos todos aqueles que gozavam do direito de cidade. Durante o período medieval na Europa, os direitos civis passaram a ser consagrados em documentos escritos, em constituições, mas eram restritos apenas aos burgos ou cidades, passando a ser atrelados somente aos homens livres, portadores de direitos que eram privilégios de poucos. Nos dias atuais, cidadão é todo indivíduo que goza dos seus direitos civis e políticos e que os desempenha no cumprimento de seus deveres para com seu país²¹.

Por cidadania se entende que o indivíduo tem a garantia da liberdade individual, como a liberdade de ir, vir e estar; de expressar o próprio pensamento; de praticar a religião e cultura que quiser; direito à propriedade e direito à justiça. Tais direitos estão expressos na Constituição Brasileira de 1988, onde estão delineados os elementos que constituem a cidadania, como reza o Art. 5º: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à prosperidade, nos termos seguintes [...]”²².

A cidadania pode ser compreendida como o estado pleno de autonomia, quer dizer, saber escolher, poder escolher e efetivar as escolhas. Tal conceito inclui dizer que cidadania na sua plenitude ocorre quando o (a) cidadão (ã) pratica, de forma ativa e consciente, os seus direitos individuais e coletivos, participando como indivíduo ou como um grupo organizado nas mais variadas áreas de atuação na sociedade, na esfera pública. Fica claro que cidadania é participação, ou seja, não é omissão ou indiferença em relação ao exercício do poder. Quanto à ação do Estado e sua reação aos movimentos populares autônomos, explica Faleiros:

As reações a esta intervenção do Estado na vida cotidiana vêm sendo desenvolvidas por novas e velhas organizações populares que tentam mediatizar uma ação política para intervir e modificar as condições em que se relacionam com o próprio Estado. As organizações populares vêm se desenvolvendo para reagir às políticas sociais colocam em questão não só estas políticas em curto prazo, mas seu processo de transformação em longo prazo.²³

O aspecto dado à cidadania destacou primeiro os direitos sociais, depois os direitos

²¹ BRASIL, Constituição de 1988, p. 10.

²² BRASIL, 1998, p. 10.

²³ FALEIROS, 1991, p.25.

humanos básicos e os direitos civis. Mas a cidadania inclui, além dos direitos civis e políticos, os direitos sociais que se referem à condição de vida e trabalho e ao acesso a bens e serviços reconhecidos pela sociedade como mínimos e indispensáveis a uma vida digna.

A Constituição de 1988, em seu artigo 6º, reconhece como direitos sociais dos brasileiros “a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e a assistência aos desamparados”²⁴:

Nesse contexto de fortalecimento do poder popular a luta pelos direitos sociais não se reduz ao reconhecimento legal de um benefício, mas se traduz numa questão política mais ampla. A garantia da comunicação entre os seres humanos, da organização, da liberdade de palavra, da opinião, de religião.²⁵

Primeiramente, com o atendimento a estas demandas, com o reconhecimento da “predominância dos direitos humanos”, ocorrendo novas formas de poder através de consulta por iniciativa popular como o plebiscito, e, ainda, tendo em vista novos mecanismos representativos (como os Conselhos), é possível reconhecer a Carta Magna como sendo uma Constituição Cidadã. Isto pode ser constatado, segundo a afirmação de Raichelis²⁶, com o processo de municipalização que se torna amplo, não envolvendo apenas o prefeito (a) e os seus assessores (as), mas a população local, as instâncias da sociedade civil organizada. Para esta autora, o município oferece canais de participação, de fiscalização e de controle social efetivo, já que a cobrança na esfera municipal é muito mais direta.

Sendo indiscutível o avanço no plano do reconhecimento formal de direitos sociais, é grande a distância entre as determinações constitucionais e as condições de efetivo exercício desses direitos para a maior parte da população brasileira. Mais de 30 milhões de brasileiros (as) não têm acesso ao mais elementar dos direitos, como o de ter o alimento necessário para garantir a vida saudável. O trabalho em condições dignas de exercício e remuneração é privilégio de uma parcela restrita da população economicamente ativa. Péssimas condições da habitação e de saneamento básico fazem parte do cotidiano de milhões de brasileiros (as), por várias razões, expostos permanentemente a riscos de doenças. Isso indica que em matéria de direitos sociais, a maior parte da população está distante do exercício da cidadania. Conforme Raichelis:

Para os segmentos sociais pobres e subalternizados, não há apenas a negação dos

²⁴ BRASIL, 1998, p. 15.

²⁵ FALEIROS, 1991, p. 55.

²⁶ RAICHELIS, 2005, p. 266.

direitos sociais, supondo-se como assentados os direitos civis e políticos. A eles são sonogados os próprios vínculos civis da cidadania, que contemplam o mais elementar direito de existir como indivíduos sociais, que se reconheçam e sejam reconhecidos como cidadãos.²⁷

A conquista da cidadania durante o percurso histórico em que ela é construída, entre suas determinações estruturais e conjunturais, sofre avanços e recuos, de acordo com as correlações de forças presentes no interior do Estado e a capacidade dos setores populares de acordo com suas forças e capacidades de negociação. Como afirma Faleiros:

A cogestão, por exemplo, e a representação limitada aceitam a sociedade desigual e tentam realizar certo equilíbrio instável das forças, mas mantendo a própria desigualdade como fundamento da representação. Conselhos e parlamentos não eliminam por si mesmo a desigualdade, mas consagram dando representação aos mais poderosos, aos ricos, aos que dispõem de recursos consideráveis.²⁸

É esta realidade que faz com que ocorram conflitos constantes dos (as) cidadãos (ãs) com o poder, balizados pelo sonho de uma sociedade formada por pessoas plenamente satisfeitas em seus direitos e responsáveis pelos seus deveres a nível individual e coletivo²⁹.

Atualmente, percebe-se uma grande tendência à subjetividade, sendo constante o aceno para a solidariedade e uma tentativa constante para uma nova cultura que fortaleça a solidariedade de forma articulada, mas que prevaleça a individualidade. A transformação desse quadro exige mudanças da sociedade e da ação do Estado. No plano das relações sociais, a eliminação da distância, hoje existente entre os (as) cidadãos (ãs) e não cidadãos (ãs), começa pelo efetivo reconhecimento dos direitos universais.³⁰

De acordo com Paiva, cada pessoa tem que se reconhecer e reconhecer o (a) outro (a) como portador (a) de direitos. Esse é um processo que apenas se inicia na sociedade brasileira, que, por décadas, acostumou-se a aceitar os direitos sociais como privilégios de alguns. Por isso:

Deve, assim, partir deles [dos grupos políticos que se mantêm no poder usufruindo dos direitos] a eleição das prioridades, os critérios de atendimento, a dinâmica do serviço. Até a gestão e a administração dos programas, de forma a que se imprima uma direção social e política de novo tipo e qualidade no espaço concreto de apropriação da cidadania.³¹ (acréscimo nosso)

²⁷ RAICHELIS, 2005, p. 284.

²⁸ FALEIROS, 1991, p. 76.

²⁹ FALEIROS, 1991, p. 81.

³⁰ FALEIROS, 1991, p. 76.

³¹ PAIVA, B. A. Dimensões do trabalho do assistente social no campo das políticas sociais: reflexões sobre pesquisa e processos de formulação e gestão. In: CFESS/ ABEPSS,/CEAD/NED /UnB. *Capacitação em serviço*

A prática dessa nova cultura que está em construção precisa ser estudada e identificada no seu cotidiano para saber quais suas implicações históricas. Mas percebe-se, desde já, que, para o desenvolvimento da cidadania, exigem-se duas condições: um processo de formação em que os cidadãos e as cidadãs sejam esclarecidos sobre os seus direitos e seus deveres, e a existência de um quadro institucional democrático, tendo em vista que:

À população não basta se organizar para reivindicar; faz-se necessário ter acesso a um saber que a instrumentalize em relação ao como e ao que reivindicar na busca de alternativas possíveis e de como viabilizá-las. O acesso a um recurso e/ou informação por um sujeito social crítico, consciente, é que transforma o direito formal em direito real.³²

A cidadania não pode ser dada por alguém ou oferecida como um favor. Ela exige que cada um saiba dizer “Eu tenho o direito”, pois só haverá o efetivo reconhecimento desse direito pelo (a) outro (a), se houver ao mesmo tempo o autorreconhecimento.

Partindo dessa visão, não pode haver cidadania em uma sociedade que está voltada para os indivíduos apenas, não sendo capaz de reconhecer o (a) outro (a) como sendo cidadão (a) de direitos, pois isso só é possível com o reconhecimento do coletivo. É através de organizações nas quais se aglutinam pessoas que têm interesses e objetivos comuns e que, a partir deles, atuam de forma articulada, que nos transformamos em atores respeitados na cena política. Para atender a nova demanda do quadro institucional democrático no Brasil, “segue o modelo adotado já em alguns outros países da América Latina, que foi a proposta de descentralização do Estado através de um novo modelo institucional, que destaca o poder local, que resulta no processo de municipalização”³³.

Adota-se então a descentralização do poder como reforma de caráter político-administrativo que visa aumentar o poder, gerar autonomia de decisão e do controle sobre os recursos, as responsabilidades e as competências das coletividades locais, independente dos órgãos centrais do Estado. Como indica Faleiros:

Os grupos sociais populares têm buscado formas de participação que se fundamentem na sua autonomia enquanto organização, e na sua força enquanto mobilização. Evitando serem “enrolados” pelos poderes públicos, esses grupos têm buscado, algumas vezes em aliança com técnicos e profissionais, outros canais para manifestarem seus interesses.³⁴

social e política social. Brasília: UnB, 2000. p. 85.

³² SILVA, 1988, p. 63.

³³ GUGLIANO, Alfredo Alejandro. Os Conselhos Municipais a partir da perspectiva da sociedade civil In: SILVA, Vini R. da (Org.). *Conselhos municipais e poder local*. Pelotas: Educat, 1988. p.76.

³⁴ FALEIROS, 1991, p.78.

A descentralização poderá trazer mudanças sociais, desde que provoque mudanças qualitativas, que vão ao encontro dos anseios das classes populares. Tal resultado só será possível com a criação de mecanismos participativos que abranjam a democratização da vida municipal, aumentando a participação na definição de programas e projetos e na gestão dos serviços municipais³⁵.

Nesse atual panorama político criado no Brasil, entende-se que os Conselhos Municipais são os novos agentes que estão no e são do poder local para realizar tal descentralização e democratização, facilitando a conquista da cidadania. Essa luta tem decorrido ao longo dos últimos anos, através do enfrentamento na tentativa de efetivar as conquistas no campo das políticas sociais públicas e para que esses espaços sejam reconhecidos como legítimos para a sociedade civil. Segundo afirma o Faleiros:

Quando as classes subalternas se organizam e se mobilizam, elas se transformam em força. A força social supõe esta dupla dimensão de mobilização e organização. A mobilização se refere à capacidade de colocar em ação uma estratégia efetiva para realizar seus interesses em relação aos interesses opostos.³⁶

Essa é a nova dimensão que emerge do atual processo social em que a sociedade civil, através da articulação de suas organizações representativas em espaços públicos, passa a exercer um papel político amplo de construir alternativas nos vários campos de atuação na sua cidade e oferecê-las ao debate público, coparticipando inclusive na sua implantação e gestão. Como afirma Faleiros:

Os Conselhos são espaços instituídos de poder, afinal é, basicamente, decidir os rumos e estratégias do ser e do fazer do Estado em torno das políticas sociais públicas. Esta capacidade precisa ser garantida no local onde se constrói o agir, a partir de uma contextualização sistemática com a realidade nacional e mundial.³⁷

É esse poder que torna possível a participação e a influência sobre as decisões de maneira a assegurar as ações necessárias para mudar as condições reais de acesso aos bens e serviços no plano das políticas sociais públicas, sejam essas ações de responsabilidade do governo ou de outras instituições da sociedade.

³⁵ SILVA, 1988, p. 64.

³⁶ FALEIROS, 1991, p. 102.

³⁷ MAIA, Marilene. Democratização e Conselhos Municipais. In: SILVA, Vini R. da (Org.). *Conselhos municipais e poder local*. Pelotas - RS: Educat, 1988. p. 13.

1.2. O papel dos Conselhos Municipais frente a sua formação e instrumentalização para uma atuação eficaz e o poder da representatividade popular

Com o novo reordenamento institucional frente às novas necessidades na política brasileira, nascem os Conselhos Municipais, também denominados de Conselhos Setoriais, assim como o Conselho Nacional e Estadual, que não são de caráter facultativo. Eles passam a ser obrigatórios pela Lei Orgânica do Município e devem ser criados para zelar pelas diversas políticas públicas. Cria-se uma regulamentação para cada Conselho com o objetivo de definir sua finalidade e suas competências.

Esses Conselhos são divididos por área, em que fazem parte da Seguridade Social como da Assistência Social, da Saúde, da Previdência Social, dos Direitos da Criança e do Adolescente, e têm como obrigação atender as determinações estabelecidas na Constituição Federal. Alguns deles também servem como elementos de análise para outros Conselhos.

Na sua própria regulamentação, é previsto que os eles sejam compostos de forma paritária com representantes do setor governamental e representantes da sociedade civil organizada, com a finalidade de atender as diretrizes constitucionais. Sua própria criação pode ser considerada uma conquista popular que vem assegurar a construção de um Estado Democrático, comprometido em garantir a cidadania para todos e todas. Como afirma Silva:

Nesta perspectiva, eles deverão ser instrumentos estatais para que o Estado esteja a serviço da nação e para que a sociedade civil delibere sobre o quê e como deve ser feito, para atender as demandas populacionais, controlando o Estado e o governo nas diferentes esferas.³⁸

Sendo assim, é necessário que os cidadãos e as cidadãs tenham conhecimento sobre direitos e deveres, e conhecimento sobre os princípios de um Estado democrático, já que requer a capacidade de interpretação das demandas da população pelos (as) Conselheiros (as), necessitando então da elaboração de um plano que eleja os critérios e o que é prioritário para o atendimento das necessidades populacionais: “A complexidade do conhecimento comum deve permitir a permeabilidade a outros conhecimentos, deve estar aberta ao debate, não no sentido da disputa pura e simples de ideias, mas no sentido de ouvir o outro, de perceber a diferença, de notar a diversidade e aceitá-la”³⁹.

³⁸ SILVA, 1998, p.66.

³⁹ BASTOS, Maxwell Monteiro. Espaços de formação do profissional de educação: saberes e movimento em rede. In: GARCIA, Regina L (Org.). *Aprendendo com os movimentos sociais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000. p. 25.

Com sua formação paritária, os (as) conselheiros (as) devem assegurar o diálogo entre os dois poderes – o popular e o governamental – na deliberação e fiscalização das políticas públicas e, assim, dividir as responsabilidades ao assumir o conjunto de decisões, em relação às ações e aos recursos necessários para sua execução. Faleiros afirma:

São as forças que vão conquistar e mudar os lugares. São elas que vão articular vontades e tornar exigências das classes subalternas efetivas e de forma autônoma, de baixo para cima, rompendo-se com o modelo elitista e autoritário. A libertação da tutela da burguesia e da tecnocracia das formas tradicionais de representação é a condição para definição da participação força. Participação é a força social organizada segundo os interesses de uma base social determinada.⁴⁰

Dessa maneira, tal composição possibilita que a sociedade civil assuma diante do Estado, certa apropriação da “máquina pública” e garanta o serviço de interesse público e atenda realmente toda a sociedade. Nessa perspectiva é necessário, como afirma Raichelis, “adentrar na institucionalidade estatal para conquistar direitos e interferir na própria definição e gestão das políticas sociais, redimensionando ao mesmo tempo, o padrão de regulação das relações entre Estado e sociedade civil”⁴¹.

Acredita-se que assim se terá servidores públicos competentes e interessados em atender o interesse da maioria e, do outro lado, a organização da sociedade civil em movimentos sociais e em entidades capazes de representar e defender os interesses dos que estão excluídos. De acordo com Vêras⁴², para que esse processo ocorra, é necessário que as duas partes encontrem-se preparadas. Sua existência e correto funcionamento fazem com que as Prefeituras Municipais não decidam sozinhas as prioridades de atenção e investimento em relação às políticas públicas do seu município. Isso significa dizer:

Que o Conselho se torna um setor da política onde são disputados projetos diferentes de sociedade e que, ao mesmo tempo, necessitará de consenso para poder realizar seu papel de forma autônoma e legítima. Surge, então, um grande desafio: como os Conselhos poderão conseguir consenso, legitimidade e autonomia, enfrentando ao mesmo tempo a coexistência de projetos diferentes de sociedade?⁴³

Para assegurar o processo democrático é necessário, em primeiro lugar, representantes [Conselheiros (as)], que tenham uma postura democrática e o conhecimento das demandas populares, como ferramentas primordiais e que os mesmos exercitem, de forma

⁴⁰ FALEIROS, 1991, p. 77.

⁴¹ RAICHELIS, 2005, p. 262.

⁴² VÉRAS, Roberto. Notas sobre educação participativa em um contexto de mudança social. In: GARCIA, Regina L (Org.), *Aprendendo com os movimentos sociais*. Rio de Janeiro: ed. DP&A 2.000. p. 47.

⁴³ SILVA, 1998, p. 68.

individual e coletiva, no que se refere à gestão democrática do que é público, do que é do povo brasileiro e, neste sentido, necessitando então de constante mecanismo de ligação com a sociedade. Para que esse processo seja efetivado, deve a sociedade civil ter conhecimento para atuar, conforme escreve Gadotti:

A sociedade política e a sociedade civil são separadas apenas metodologicamente. Ambas, na realidade prática, constituem uma unidade dialética onde consensos e coerções se alternam. Tanto a sociedade política como a sociedade civil colabora uma com a outra no seio do Estado e são, pois, instrumentos da classe dominante para o exercício de sua hegemonia.⁴⁴

No que se refere ao (à) Conselheiro (a), que representa a sociedade civil e que tem assumido o papel de reivindicar para os setores populares, em relação ao Governo e o Estado, este tem pela frente um desafio:

Do sujeito (como pessoa grupo) espera-se que busque uma articulação fecunda entre seu pensar e seu fazer. Trata-se essencialmente de uma postura educativa, se admitimos que o grande e fundamental desafio do processo educativo consiste em se poderem estabelecer situações de reflexão sobre os problemas que a prática nos coloca.⁴⁵

Os conselheiros devem ter conhecimento das políticas públicas voltadas para os setores que representam – particularmente suas limitações e desafios e capacidade de propor soluções fundamentadas –, assumindo uma postura e práticas propositivas, inovando com competência, técnica e metodológica, articulando-se com outras políticas e setores de participação, construindo, assim, um novo projeto de desenvolvimento de cunho social. Esta postura já vem sendo demonstrada, como afirma Dowbor:

O mundo urbano moderno está literalmente fervilhando com as novas iniciativas de organização social e com as novas tecnologias urbanas. Desde as iniciativas pioneiras de Lajes, passando a experiências consolidadas com as formas descentralizadas de gestão de saúde, a elaboração participativa dos orçamentos municipais, particularmente amadurecidas em Porto Alegre, os terminais de Londrina que permitem a qualquer cidadão controlar as despesas da cidade, a recuperação do centro de Recife em parceria com os diversos atores sociais da cidade, as experiências de educação na cidade de São Paulo, o sistema de garantia de renda mínima em Campinas, os sistemas descentralizados de gestão de Santos, assistimos a um processo onde as cidades aboliram a visão de administrações limitadas a cosméticas urbanas, e busca parcerias e novas reengenharias sociais para recuperar o seu espaço econômico, a cidadania local.⁴⁶

⁴⁴ GADOTTI, M. *Concepção dialética da educação: um estudo introdutório*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1987. p. 65.

⁴⁵ VÉRAS, 2000 p. 54.

⁴⁶ DOWBOR, L. Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços. In: FREITAS, M. C. (Org.). *A reinvenção do futuro: trabalho, educação, política na globalização do capitalismo*. Bragança Paulista: Cortez,

Para que isso aconteça, tanto os (as) conselheiros (as), representando o setor governamental, como representantes da sociedade civil, devem ter a capacidade de expressar e defender propostas. O primeiro grupo, com autonomia para decidir o poder público que representa e o segundo, o da sociedade civil, capaz de expressar e defender as prioridades eleitas por amplos setores sociais:

Antes de tudo os públicos envolvidos precisam exercitar-se como alguém que faz e sabe algo, resgatando suas práticas como algo importante, como a base daquilo que são – daquilo que estão sendo, assumindo-se como capazes de poder dizer algo sobre as coisas e de sempre poder ir além.⁴⁷

Ambos os lados devem ter disponibilidade de informar aos (às) Conselheiros (as): os representantes de governo, trazer informações necessárias para melhor deliberação e o controle das ações: diagnósticos, planos, projetos, gestão administrativa, financeira e orçamentária da administração pública municipal. Os (as) Conselheiros (as) que representam a sociedade civil devem oferecer aos representantes do governo todas as informações levantadas pelas organizações da sociedade civil, devem manter com essas organizações que representam um intercâmbio constante e transparente de informações, pois eles (elas) estão a serviço da comunidade e devem mantê-la informada⁴⁸.

A capacidade de conversar com o (a) outro (a), expor com clareza suas ideias e ouvir com atenção as ideias dos (as) outros (as); o contato com os (as) cidadãos (ãs) e com as autoridades públicas e privadas podem trazer soluções para as demandas. É importante o uso de argumentos racionais e informações precisas. Para que isso venha a ocorrer, escreve Raichelis:

[...] é necessário que a sociedade civil incorpore essas exigências como um avanço civilizatório da convivência social em nossa realidade. Trata-se, porém, de um processo inscrito na luta pela hegemonia das classes subalternas, que embora se refira às transformações estruturais da sociedade de classes, possa contemplar os elementos formadores de uma nova cultura política a ser construída no movimento de consolidação de esferas públicas democráticas nas diferentes dimensões da vida social.⁴⁹

Saber colher e repassar informações confiáveis, eis um grande desafio. É importante que o maior número de pessoas tenha acesso a informações úteis para promoção e defesa das políticas públicas sociais. A participação da sociedade civil na deliberação, proposição e

1996, p. 68.

⁴⁷ VÉRAS, 2000, p.57.

⁴⁸ RAICHELIS, 2005, p. 265.

⁴⁹ RAICHELIS, 2005, p. 270.

fiscalização das políticas sociais, através dos Conselhos Municipais, poderá trazer para o palco de discussão as demandas sociais até então ignoradas ou desconhecidas pelos setores públicos⁵⁰.

A divulgação de informações de interesse coletivo deve ser veiculada através de meios criativos para sua propagação como: jornais, boletins; murais; cartazes; programas de rádio; missas; serviços de alto falantes; carro de som e reuniões. Tais mecanismos se fazem necessários, pois esses espaços se tornam veículos de comunicação e formação. Bastos⁵¹ comenta sobre a rede como possibilidade de comunicação e formação:

Perceber a construção do conhecimento em rede seria admitir a não linearidade em seu processo, a possibilidade de seus múltiplos percursos e variáveis indeterminadas, em que nenhum dos caminhos se sobrepõe em importância ou valor sobre os demais. A rede – para entendermos o conhecimento em seu processo de construção – nos indica o entrelaçamento de suas vias na constituição de nós, conexões e relações de reciprocidade, que impossibilitam pensarmos nos saberes como elementos estanques, compartimentalizados e isolados uns dos outros. Desta forma, em rede, o conhecimento deve ser pensado na interação de seus muitos caminhos – no diálogo entre eles, na consolidação de espaços/tempo de troca – que se dão na relação direta ou indireta dos fios/saberes da malha/vida.⁵²

O acesso aos espaços de decisão deve ser também colocado como necessário e decisivo, onde a população tenha acesso às autoridades públicas, e buscando junto a elas soluções para um problema comunitário, pois isto é um direito inerente à condição de cidadão (ã) e de Conselheiro (a). A população não deve permitir, porém, que esse tipo de contato seja intermediado por “padrinhos” ou “pistolões⁵³, e que se transforme em favor⁵⁴.

A capacidade de negociação é fundamental para saber quando ceder e não ceder frente a determinadas posturas ou argumentos das pessoas que tomam decisões, sem que isso signifique deixar de lado o objetivo de uma reunião ou adiar indefinidamente a solução de uma demanda comunitária. Ainda que os (as) conselheiros (as) tenham todas essas características e que sejam capazes de desempenhar suas funções de forma satisfatória, existem outros pontos importantes a serem levantados, pois mesmo que as demandas sejam reconhecidas politicamente, é preciso considerar a disponibilidade de recursos financeiros que de fato possam ser disponibilizados. O problema no orçamento muitas vezes são os argumentos usados por políticos; ainda que exista o consenso, certas vezes torna-se inviável

⁵⁰ MAIA, 1998, p. 14.

⁵¹ BASTOS, 2000, p. 25

⁵² BASTOS, 2000, p. 25

⁵³ Pessoa influente que intervém em favor de outra.

⁵⁴ BATTINI, Odária. Participação Popular e eleições municipais: o papel dos Conselhos Municipais. In: SILVA, Vini R. da (Org.). *Conselhos municipais e poder local*. Pelotas: Educat, 1988. p. 49.

atender a demanda diante da racionalidade administrativa. Os Conselhos Municipais, por atuarem como órgãos deliberativos, devem conhecer a burocracia administrativa e participarem dos mecanismos de elaboração dos orçamentos públicos, como forma de garantirem de forma competente e crítica a defesa dos direitos sociais de todos (as) os (as) cidadãos (ãs)⁵⁵:

É preciso relativizar esta correlação dos conselheiros com o bloco que formalmente representam, ou melhor, é necessário inseri-la, também, na concepção de “representação contraditória” já que, também entre os representantes do bloco governamental, poderão existir pessoas identificadas com os interesses populares.⁵⁶

Sendo assim, pode-se dizer que, para ser conselheiro (a), é importante elencar várias características necessárias como ferramentas para desenvolver uma gestão satisfatória e de retorno social. Uma série de desafios emerge a partir da natureza e da função exercida nos Conselhos Municipais, que criam e reproduzem as dificuldades para o exercício de sua função. Isso tem sido um dos grandes problemas, de acordo com Bravo:

Essa não é uma tarefa fácil, pois vários impasses estão colocados, cabendo destacar a comunicação estabelecida com a sociedade brasileira; a fragilidade das lutas empreendidas pela sociedade civil em defesa das políticas públicas, seja nos espaços de controle democrático, como também em outras esferas e movimentos sociais organizados, bem como o papel desmobilizador dos governos na sua relação com a sociedade.⁵⁷

Desde sua origem, esses Conselhos Municipais, sendo criados como espaços constituídos com o intuito de atender às demandas de um Estado democrático na atual conjuntura política da sociedade brasileira, vêm sendo vistos como instrumentos de defesa de interesses de alguns, mas para outros são vistos como o caminho de fortalecimento da cidadania. Neste contexto, é preciso que os Conselhos Municipais sejam espaços que adquiram a legitimidade da sociedade civil⁵⁸.

Os Conselhos não podem ser supervalorizados, nem subvalorizados, apontando como dificuldades: o desrespeito do poder público pelas deliberações dos Conselhos e conferências; o não cumprimento das leis que regulamentam o seu funcionamento; a

⁵⁵ SILVA, 1998, p. 69.

⁵⁶ SILVA, 1998, p. 69.

⁵⁷ BRAVO, M. I. S. O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS), ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 397.

⁵⁸ RAICHELIS, 2005, p. 247.

burocratização das ações e dinâmica dos Conselhos, que não viabilizam a participação dos representantes; a não divulgação prévia da pauta das reuniões; a infraestrutura precária; a ausência de definição orçamentária; a falta de conhecimento da sociedade civil organizada sobre os conselhos; a ausência de articulação mais efetiva dos (as) Conselheiros (as) com suas bases; a dificuldade dos (as) Conselheiros (as) de interferirem na dinâmica dos Conselhos; a chantagem institucional do Poder Executivo, alegando que, caso as propostas apresentadas sejam questionadas pelos (as) conselheiros (as), trarão prejuízos para a população; a ausência de soluções jurídicas mais ágeis quanto à necessidade de se defrontar com o executivo; a contribuição ainda incipiente dos conselhos para a democratização da esfera pública⁵⁹.

No entanto, diante de tantos problemas que já vem sendo apresentados, é válido questionar a força que tem a democratização efetiva que aparece com as novas formas de construção de consenso e de negociação, que predominam hoje, na luta em nome dos interesses das políticas sociais públicas.

É necessário um caráter público, no que diz respeito à universalidade, que contenha interesse de todos e que seja acompanhado de uma transparência nas decisões, oferecendo mais informações em relação aos recursos, que facilitem o controle social de forma efetiva por parte de todos os segmentos da sociedade. Um caráter democrático, que gere uma abertura de instrumentos que tragam informações, fortalecendo as organizações de representações populares e a participação adequada nas decisões e no poder em todas as instâncias e níveis. Portanto, é preciso garantir uma lógica mais democrática ao processo de gestão, que atenda também às exigências de modernidade criadas pelos órgãos dirigentes. Dowbor afirma:

Como a intensidade das mudanças exige também ajustes frequentes das políticas, é o próprio conceito da grande estrutura central de poder que se vê posto em xeque. Situações complexas e diferenciadas, e que se modificam rapidamente, exigem muito mais participação dos atores sociais afetados pelas políticas. Exigem, na realidade, sistemas muito mais democráticos.⁶⁰

Dentre os vários instrumentos de gestão, no que se refere às políticas públicas sociais, destaca-se a metodologia do planejamento estratégico, sobretudo por sua capacidade de estimular e organizar, descartando aqueles que constituem ameaças às oportunidades, identificados quando da análise do contexto como um todo.

Diante de tais problemas apresentados, faz-se necessário conhecer a qualidade e a quantidade de sujeitos da sociedade civil envolvidos e sua relação com esses espaços que são

⁵⁹ BRAVO, 2006, p. 347-362.

⁶⁰ DOWBOR, 1996, P. 62.

caminhos para a efetividade de um processo verdadeiramente democrático, no que se refere a uma gestão pública.

Em primeiro lugar, faz-se necessário saber qual a representatividade popular que tem hoje, em cada cidade, incluindo esses espaços constituídos (Conselhos Municipais) e se é suficiente para gerir a administração da cidade junta aos governantes do Poder público local. Para obter essa resposta, é indispensável uma consulta através de seminários, fóruns ou outros mecanismos.

Tal questionamento, sem dúvida, ocorre mais quando da participação popular e é mais antigo que a política e a democracia. Esse tipo de questionamento vem sendo colocado em pauta desde a metade da década de 1980, sobre influência de importantes processos e gestões municipais. Tal assunto estava em debates eleitorais, para saber como se daria a participação efetiva da população no gerenciamento administrativo das cidades⁶¹:

Esta rearticulação passa por uma redefinição da cidadania, e em particular por uma redefinição das instituições para que os espaços participativos coincidam com as instâncias de decisões significativas. As hierarquizações tradicionais dos espaços já são insuficientes, ou inadequadas; precisamos de muito mais democracia, de uma visão horizontal e interconectada da estrutura social.⁶²

Tratando de uma nova conjuntura política, sugerida com a implantação de um Estado democrático, faz-se necessário criar caminhos que possam resultar na garantia efetiva do povo para deliberar, fiscalizar e controlar. No que se refere às administrações municipais, só haverá resultado com essas novas experiências com o surgimento de novas forças políticas e de novas ideias. Os (as) agentes municipais deveriam gerar mudanças substanciais na própria caracterização tradicional da transformação social, na medida em que sugerem a possibilidade da substituição das teorias macroestruturais por caracterizações mais pontuais, ligadas a um espaço no qual se desenvolve a maior parte do tempo dos cidadãos, ou seja, o espaço das cidades⁶³.

É neste ambiente que se intenta inserir o contexto da gestão democrática do poder público municipal, na perspectiva de se reverter, ou ao menos diminuir, todas as problemáticas que afligem as cidades brasileiras, mas sob o enfoque das prioridades dos setores historicamente alijados das políticas sociais públicas, como afirma Bravo:

⁶¹ SILVA, 1988, p. 85.

⁶² DOWBOR, 1996, p.62.

⁶³ SILVA, 1988, p. 67.

Tendo por referência as análises desses espaços de controle democrático na atual conjuntura, considera-se, entretanto, que eles são importantes para a democratização do espaço e para a mudança da cultura política presente ao longo da história brasileira, pautada no favor, no patrimonialismo, no clientelismo e populismo. Todas essas práticas não permitiram a criação de mecanismos de participação no processo de gestão das políticas sociais públicas diante do autoritarismo do Estado brasileiro.⁶⁴

A proximidade entre os pares, mesmo que pelo imaginário “eleitores (ras)” e “eleitos as)” “representantes” e “representados (as)”, fazem com que a esfera local se torne espaço privilegiado ou, ao menos, possível, na busca pela dignidade da pessoa, na luta contra as desigualdades econômicas e sociais e pelo respeito às minorias, em referência ao espaço que ganha legitimidade. Neste sentido:

A democracia, quando autêntica, visualiza de modo realista esta relação dialética: sendo o poder um campo de força, há energias de cima para baixo e de baixo para cima. Faz parte da estrutura do poder que a parte de cima prevaleça. Mas, os que estão embaixo podem exercer formas de controle.⁶⁵

Uma das demonstrações mais claras das classes políticas herdeiras do conservadorismo no Brasil é afirmar que a participação popular é desnecessária. Isso deixa claro o verdadeiro intuito, muitas vezes camuflado, noutras de forma direta e clara. Isso é mostrado por Silva ao afirmar que:

Tradicionalmente esta foi a visão hegemônica na experiência administrativa brasileira que, diga-se de passagem, sempre se baseou numa prática excludente em relação aos setores mais pobres da população. Esta exclusão, até recentemente utilizou-se da negação do direito ao voto dos analfabetos, algo impensável num país com altos índices de analfabetismo como o Brasil, para restringir o número de participantes no processo de escolha dos dirigentes estatais.⁶⁶

Hoje, a democracia está centrada praticamente onde a participação começa e termina, no voto pelo qual os políticos são eleitos e, acompanhados de suas equipes de assessorias, recebem o poder de fazer e desfazer os espaços públicos, que, na realidade, deveriam pertencer a todos os cidadãos. Isso implica afirmar que os canais e espaços de poder, apesar de terem sido ampliados, como a criação dos Conselhos o atesta, ainda são tolhidos pelo poder autoritário dos governantes (Prefeitos, Governadores e Presidente da República).

Este modelo político, adotado aqui no Brasil, que é chamado de **democracia representativa**, deixa margens para que os políticos continuem com os vícios do antigo

⁶⁴ BRAVO, 2009, p. 400.

⁶⁵ DEMO, 2001, p.88-89.

⁶⁶ GUGLIANO, 1998, p.75.

sistema de administração política. Eles partem do princípio de que a sociedade brasileira não se encontra preparada para vivenciar esse tipo de democracia e que a mesma só seria eficiente se a população estivesse preparada em termos de conhecimentos, que tornasse o povo crítico e consciente dos seus direitos e deveres. Dessa forma, a formação contribuiria para o empoderamento da sociedade civil frente às políticas sociais públicas⁶⁷. “Educar passa a ser essencialmente conscientizar. Conscientizar sobre o nada? Não. Sobre a realidade social e individual. Formar a consciência crítica de si mesmo e da sociedade”⁶⁸.

Inicialmente, cumpre destacar como uma condição imprescindível para qualquer tipo de proposta democrática descentralizadora o papel do acesso à informação, dos temas a serem debatidos e deliberados, direito este tido como fundamental e assegurado expressamente pelo artigo 5º, inciso XXXIII, da Carta Magna brasileira de 1988:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado.⁶⁹

Para que isso aconteça, o município deve estar munido de conhecimentos básicos das questões a serem discutidas. Caso isso não ocorra, não lhe restará outro papel se não o de ser omissor nas discussões públicas, ou tão somente um instrumento de manobra nas mãos dos (as) agentes bem informados (as). Isso é o que sempre ocorreu na história social brasileira, entre o entrelaçamento das classes sociais. Já nas análises do educador Paulo Freire:

A consciência de classe demanda uma prática de classe que, por sua vez, gera um conhecimento a serviço dos interesses de classe. Enquanto a classe dominante, como tal, constitui e fortalece a consciência de si no exercício do poder econômico, político e sociocultural, com a qual se sobrepõe à classe dominada e lhe impõe suas posições, esta só pode alcançar a consciência de si através da práxis revolucionária.⁷⁰

Sendo assim, os Conselhos devem ter um papel importante e decisivo para elaboração de estratégias, especialmente de cunho educacional informativo, para não se tornarem apenas órgãos consultivos, mas também propositivos. Segundo o que afirma Maia:

A construção e consolidação das políticas necessitam que os Conselhos apontem alternativas e caminhos para tentar responder às demandas do povo e não

⁶⁷ GUGLIANO, 1988, p. 75.

⁶⁸ GADOTTI, 1987, p. 70.

⁶⁹ BRASIL, 1988, p. 12.

⁷⁰ FREIRE, P. *A ação cultural para liberdade e outros escritos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. p. 114.

condicionem o seu ser/fazer às demandas dos gestores do fundo e/ou dos governos. Para isso é fundamental que os Conselhos e seus Conselheiros construam espaços de capacitação permanente, subsidiando e potencializando para uma ação realmente propositiva.⁷¹

Esse tipo de comportamento tem sido reproduzido ao longo da história social e política do Brasil. Logo, percebe-se a necessidade de mudanças, principalmente na formação educacional dos sujeitos que compõem a sociedade civil, pois segundo Demo: “O controle democrático só é efetivo na população que sabe pensar a teoria e desenvolver a prática, ou seja, sabe desenvolver consciência crítica e ir às vias de fato”⁷².

Algumas experiências inovadoras têm dado certo em relação à participação, sendo que um dos elementos necessários na participação popular é gerar resultados concretos na descentralização de decisões nas esferas municipais, ou seja, não só ampliar os serviços, mas aumentar também o poder de decisão dos cidadãos sobre as gestões administrativas de suas cidades. Como afirma Gugliano:

Apesar de ser recente, hoje já temos algumas experiências importantes em relação ao poder local. Somente para citar dois exemplos gostaria de mencionar os casos onde, desde 1989, foram criadas subprefeituras regionais que participam com uma boa autonomia da gestão e organização da capital uruguaia e também Porto Alegre, onde temos quiçá, a mais bem-sucedida experiência de orçamento participativo do país, na qual a população dividida em assembleias regionais discute e elege representantes para deliberar sobre a utilização de uma parcela do orçamento municipal.⁷³

Neste contexto, inserir a temática de gestão democrática é, ao mesmo tempo, uma necessidade e um grande desafio. A questão da municipalização e da descentralização de políticas sociais públicas e outros aspectos daí decorrentes, seja no que se refere à racionalização de recursos, humanos e sociais com vistas a seus efetivos resultados, seja na perspectiva de aproximar a gestão destas políticas do cidadão e do poder local, seja no âmbito dos Conselhos Municipais, como espaço de deliberação – controle – fiscalização das mesmas⁷⁴.

Assim, a participação popular contribui para uma gestão eficiente no espaço local, ampliando a capacidade de decisão dos cidadãos no processo de gestão municipal, de tal modo que essa participação seja a mais ampla possível e preparada para o enfrentamento nas questões, no campo da administração pública.

⁷¹ MAIA, 1988, p. 14.

⁷² DEMO, 2001, p. 93.

⁷³ GUGLIANO, 1988, p. 77.

⁷⁴ SILVA, 1988, p. 67.

1.3. Dos movimentos sociais ao estado democrático e a constituição do Estatuto da Criança e do Adolescente e suas finalidades

Os movimentos sociais são ações que têm caráter sociopolítico, construídos por pessoas que fazem parte das várias classes e camadas sociais. Elas politizam suas demandas e criam um campo político de força social na sociedade civil. Suas ações são formuladas a partir dos problemas em situação de conflitos, litígios e disputas. As ações desenvolvem um processo social e político-cultural que cria uma identidade coletiva ao movimento, a partir de interesses em comum. Essa identidade decorre da força do princípio da solidariedade e é compartilhada pelo grupo.

Mas é necessário frisar que a simples existência de relações não significa que os movimentos sejam, em sua estrutura interna, harmoniosos ou homogêneos. Ao contrário, geralmente há existência de conflitos internos. Entretanto, a forma como eles se apresentam no espaço público, o discurso que elaboram, as práticas que articulam nos eventos externos, cria um imaginário social de unidade e visão de totalidade⁷⁵.

A história dos movimentos sociais brasileiros já vem de muitos séculos. Desde o Brasil colônia, registram-se movimentos sociais contra a dominação, a exploração econômica e, mais recentemente, nos dias de hoje, contra a exclusão social. Podem-se registrar lutas de índios, negros, brancos e mestiços pobres que vivem em condições desumanas, e de outros indivíduos que, mesmo pertencentes às camadas médias, são influenciados por ideologias libertárias, contra os colonizadores europeus⁷⁶.

No final dos anos 70 e início dos 80, ocorre a retomada dos movimentos sociais na busca pelo estabelecimento de relações democráticas entre Estado e Sociedade, bem como uma nova política de desenvolvimento econômico e social na perspectiva de reforma no sistema de políticas sociais. Colocava-se em questão a estrutura política autoritária e o padrão de política social instituído no país, que não respondia às necessidades básicas da população. Como explica Raichelis:

Na particularidade da formação social brasileira, os setores dominados da sociedade civil jamais tiveram força de veto sobre as decisões do poder estatal. São praticamente inexistentes os momentos em que seria possível afirmar que as massas populares, ou algum dos setores, tenham conseguido participar do processo político com efetiva autonomia.⁷⁷

⁷⁵ RAICHELIS, 2005, p. 47.

⁷⁶ RAICHELIS, 2005, p. 52.

⁷⁷ RAICHELIS, 2005, p.71.

A década de 1980 foi um marco na História sociopolítica do Brasil. O movimento das “Diretas Já” foi a declaração e o fim do então regime militar, mesmo que não tenham ocorrido as eleições diretas para Presidente da República, que vieram a ocorrer somente em 1989.

Entre os anos de 1984 e 1988, o País se mobilizou para uma nova Constituição. Os movimentos sociais que emergiram na cena política, no final dos anos 1970, conseguiram inscrever em leis, como direitos, várias reivindicações. Foram conquistas sociais de trabalhadores, mulheres, índios, cidadãos, até então considerados excluídos. Assim, ganham relevo as lutas pelo fortalecimento da sociedade civil e pela coesão das organizações visando consolidar e ampliar os mecanismos de controle social sobre o Estado⁷⁸.

No que se refere às mudanças de orientação da política, foi depois da metade da década de 1980, depois da abertura dos trabalhos que resultaram na Constituição de 1988, no processo de transição democrática, que houve uma mudança radical no discurso que resultou no governo da assim chamada nova República. Neste conjunto de intenções, encontra-se o Programa “Prioridade à Criança”, voltado para crianças na faixa etária de 0 a 6 anos, a ser executado pela Legião Brasileira de Assistência (LBA).

Quanto à Sociedade Civil, dentre outros movimentos, a criação, em 1987, da Comissão Nacional Criança e Constituinte, com representantes das organizações governamentais e não governamentais, que conseguiram reunir em todo o País mais de 600 grupos de trabalho. Esses grupos elaboraram vários itens de recomendações à Assembleia Constituinte sobre os direitos das crianças e adolescentes e conseguiram exercer uma grande pressão que teve os resultados inclusos na Carta Constitucional de 1988⁷⁹.

Anteriormente, diante de situações em que as crianças necessitavam de amparo, através de ações desencadeadas com uma efetiva política, como no pós-guerra, a Organização das Nações Unidas (ONU) havia apenas subsidiado cuidados e assistência especial para as crianças, tendo criado a UNICEF em 1946. Mesmo assim, nota-se, diante de tais ações, a fragilidade e limitações no que é necessário para atender as crianças. Porém, no Pacto Social dos Direitos Civis e Políticos da ONU, que entrou em vigor em 1976, são assegurados os direitos das crianças, em caso de dissolução da família e/ou de discriminação⁸⁰.

Do ponto de vista da Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM), as novas orientações propostas para o período 1987/89, definiram como prioridade crianças e

⁷⁸ LAJÙS, 1988, p. 28-29.

⁷⁹ RAICHELIS, 2005, p. 212.

⁸⁰ FALEIROS, 2005, p. 66.

adolescentes de 7 a 18 anos, marginalizados, em situação de risco pessoal e social extremo segundo o Ministério da Previdência Social e a Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (MPAS/FUNABEM, 1987/89). Já a nova concepção, estabelece como criança e adolescente em situação de alto risco pessoal e social aquelas exploradas pelo mundo do trabalho, em profissionalização irregular (roubo, tráfico de drogas, prostituição), forçados a fazer das ruas seu espaço de trabalho e de moradia. O discurso da FUNABEM objetivava agilizar uma transição política institucional através de uma descentralização seguida de ações, estabelecendo como prioridade aquelas voltadas para o resgate da cidadania das crianças e adolescentes:⁸¹

Desde a década de 80, em que ganharam vida esses processos democratizadores, é possível observar mudanças decorrentes do protagonismo de novos sujeitos sociais saídos das lutas pela reprodução social e transformados em interlocutores no campo de definições das políticas públicas.⁸²

No entanto, a aplicação de todas as propostas está nesse pacto político, que encontrava como entrave os mesmos dispositivos operacionais do período autoritário, como o código de menores de 1979, o qual criou a situação irregular, sendo finalmente substituído, em 1990, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. A política adotada através do ECA trouxe uma nova configuração em relação ao embate da política aplicada durante as duas últimas décadas da História brasileira em relação a crianças e adolescentes, onde prevalece uma tendência que contraria a forma centralizadora autoritária, que existiu no Brasil nas duas últimas décadas da política brasileira⁸³.

No final dos anos 1970, no contexto do processo de redemocratização do país, foram diversas as iniciativas de diferentes setores da sociedade brasileira no sentido de defender a criança e o (a) adolescente. Assim, foi fundada, em 1979, a Associação dos (as) ex-alunos (as) da FUNABEM, que tinha como objetivo lutar contra a discriminação dos egressos de uma institucionalização de menores⁸⁴.

Até fins da década de 1980, estava em exercício no Brasil, a doutrina social e legal que dava à infância dois universos distintos e que compreendia como objeto da ação a família e o Estado. Sendo assim, as crianças e os (as) adolescentes não eram sujeitos em si mesmos, mas objetos da vontade alheia, dos pais ou das autoridades públicas, estas últimas, agindo em

⁸¹ ABREU, M. E.; Martinez, A. F. Olhares sobre a criança no Brasil: perspectivas históricas. In: RIZZINI, I. (Org.). *Olhares sobre a criança no Brasil: séculos XIX e XX*. Rio de Janeiro: USU/AMAIS, 1997. p. 19-37.

⁸² RAICHELIS, 2005, p. 77.

⁸³ ECA, 2006, p. 9-23.

⁸⁴ ABREU, 1997, p. 19-37.

nome do Estado; constituíam, assim, uma massa disforme de indivíduos que não tinha necessidades e problemas próprios⁸⁵.

Encontros aconteceram durante os anos seguintes como o Encontro Nacional de Grupos de Trabalhos Alternativos e a criação do Movimento Meninas e Meninos de Rua – uma organização popular, não governamental, autônoma, formada praticamente por voluntários, que buscava, através de engajamento e de participação das próprias crianças e adolescentes, a conquista de seus direitos e da cidadania⁸⁶.

Durante o ano de 1985, também foi criada a Frente Nacional de Defesa do Direito da Criança, formada por prefeitos (as), autoridades municipais e estaduais e técnicos do Estado considerados progressistas, na defesa da municipalização da política para a infância e adolescência. Nos anos finais da década de 80, criou-se o Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, que passou a ser um dos principais canais entre sociedade civil e o Congresso Nacional⁸⁷.

A Convenção dos Direitos da Criança, que ocorreu em 20 de novembro de 1989, pela primeira vez, colocou a criança como sujeito de direitos e cidadão. No Brasil, esta situação foi reconhecida com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), criado através da Lei nº 8.069/90, de 13 de julho de 1990, no qual os destinatários já não eram mais os menores. Nos Art. I e II, que dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente, considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade, incompletos e adolescentes aquela entre doze e dezoito anos de idade⁸⁸.

O ECA é uma ruptura com a visão clientelista e repressora, que até então predominou. Essas mudanças colocaram esse público como sujeito de direitos exigíveis com base na lei, deixando de vê-los como meros objetos de intervenção social e jurídica por parte da família, da sociedade e do Estado; eles passaram a ser vistos como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, detentoras de todos os direitos que têm os adultos e que sejam aplicáveis à sua idade, além de seus direitos especiais, decorrentes da peculiaridade atual em termos de seu processo de desenvolvimento. O ECA inseriu ainda as garantias processuais no relacionamento do (a) adolescente com o sistema de administração da justiça juvenil. Neste sentido, o artigo 227 da Constituição Federal de 1988 preceitua:

⁸⁵ PEREIRA, Potyara, P. *A assistência social na era dos direitos: crítica ao padrão dominante de proteção aos pobres no Brasil*. Brasília: 2009 (mimeo). p. 83.

⁸⁶ RAICHELIS, 2009, p. 284.

⁸⁷ SILVA, 1988, p. 60.

⁸⁸ ECA, 2006, p. 7-11.

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar á criança e ao adolescente, com prioridade absoluta, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-lo a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.⁸⁹

Outra mudança trazida com ECA foi definir responsabilidades e modificação na gestão político-administrativa das questões relacionadas às políticas sociais públicas que envolvem a criança e o (a) adolescente. Isso implica um reordenamento institucional da relação entre a União, os Estados e os Municípios. Esta mudança é fundamentada no artigo 204 da Constituição Federal, cujas ações governamentais são formuladas em acordo com as seguintes diretrizes: descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como às entidades beneficentes e de assistência social, conforme o capítulo I, Art. 86 do ECA: “A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios”⁹⁰.

Tais diretrizes levam à constituição dos conselhos paritários, formados por representantes do Estado e da Sociedade Civil nos níveis municipal, estadual e federal, e implanta um regime de cogestão neste importante ramo da política social:

Pode-se dizer que a Constituição de 88 favoreceu a que as posteriores administrações municipais, sob o pretexto de obedecerem às novas diretrizes constitucionais, se afastassem da ausculta direta das reivindicações populares, canalizando-as, muitas vezes, para os novos instrumentos de interlocução entre governo e povo, que começaram a ser criados, ou seja, os Conselhos Municipais.⁹¹

Os Conselhos de Direito da Criança e do (da) Adolescente foram constitucionalmente instrumentalizados por três importantes mecanismos: participação popular; descentralização e municipalização. Trata-se, assim, de órgãos públicos, descentralizados, deliberativos em relação às políticas de atendimentos às crianças e aos (às) adolescentes (políticas básicas e de assistências social), conforme artigo 88, incisos I e II, do ECA, tendo também a função de exercer o controle social das ações do governo e da Sociedade Civil no que tange à garantia dos direitos das crianças e dos (as) adolescentes. São, no plano político, autônomos em relação ao governo.

Suas principais funções são: formular políticas públicas e controlar sua

⁸⁹ BRASIL, 1998, p. 99.

⁹⁰ ECA, 2006, p. 31.

⁹¹ SILVA, 1998, p. 80.

implementação, a partir da elaboração do diagnóstico da situação das crianças e dos (as) adolescentes; propor o reordenamento institucional e dos programas públicos e privados de atendimento; controlar o orçamento e a gestão do Fundo da Criança e do Adolescente; estabelecer normas para registro e funcionamento das entidades de atendimento governamentais e não governamentais, inclusive exercendo o controle sobre a atuação dessas entidades no que se refere aos direitos fundamentais e especiais preconizados através do ECA⁹².

Além dessas ações, os Conselhos de Direito da Criança e do Adolescente têm também o papel de coordenar o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar; acompanhamento de casos de violação dos direitos da criança e do (a) adolescente; divulgação dos direitos e denúncia da violação dos mesmos. A sua constituição está fundamentada na lei. Cada município deve elaborar e aprovar na sua constituição municipal, pelos vereadores, a criação do referido Conselho⁹³.

O Conselho de Direito é formado paritariamente por conselheiros (as) (representantes do Governo e da sociedade civil), que devem ter um bom nível de escolaridade e o compromisso com a proteção integral das crianças e adolescentes. Silva afirma:

Internamente, o bloco governamental (formados por Conselheiros que representam o poder público) e o bloco da sociedade civil (formado pelos Conselheiros que representam entidades e instituições não estatais ou movimentos populares) deverão trabalhar através do diálogo para chegar ao consenso. Externamente, o conselho deverá buscar diálogo com os poderes locais, responsáveis pela execução das políticas sociais, a fim de conseguir o reconhecimento de sua função; e com a sociedade civil, a fim de garantir sua representatividade e legitimidade.⁹⁴

Cabe também à comunidade e às autoridades públicas acompanharem os trabalhos do Conselho e de cada conselheiro, e exigirem empenho e compromisso ético-político de todos.

O Conselho de Direitos é sinônimo de participação e sua existência e o correto funcionamento fazem com que as Prefeituras Municipais não deliberem sozinhas as prioridades de atenção e investimentos relativas às crianças e adolescentes do município. Esse espaço é um canal para a participação dos (as) cidadãos (ãs), fazendo com que suas demandas e prioridades orientem as políticas públicas de atendimento à infância e juventude. Alencar aponta os ganhos com a participação dos (as) cidadãos (ãs), ao afirmar que:

⁹² ECA, 2006, p. 31.

⁹³ ECA, 2006, p. 32.

⁹⁴ SILVA, 1998, p. 67-68.

Os ganhos advindos da participação política seriam, portanto, garantidos pelos resultados da qualificação dos cidadãos – ou educação política –, adquirida à medida que eles participassem do debate de questões públicas. Isso significa que as vantagens de se instituir conselhos dos quais os cidadãos participassem estariam no fato de que eles não somente se constituem em uma contrapartida às falhas de representação, mas também são espaços de formação cidadã que garantiriam um bom resultado político.⁹⁵

A lei estabelece que essas políticas de atendimento dos direitos da criança e do (a) adolescente, em cada município, devem ser feitas com a participação das organizações governamentais e não governamentais, de forma que incorporem a participação direta do maior número possível de cidadãos. Para isso, faz-se necessário criar vários mecanismos. Segundo o ECA, esse processo deve se dar através de comissões temáticas que sejam responsáveis pela comunicação e divulgação dos trabalhos dos Conselhos de Direitos e Tutelar e o processo de construção de uma Política Municipal de Proteção Integral para Criança e Adolescente, bem como a mobilização social para a tarefa coletiva⁹⁶.

São tarefas dos (as) conselheiros (as) mobilizarem a comunidade através de eventos com apresentação gráfica e/ou vídeos e cartazes, com leitura de jornais ou narração dos fatos, com convites e debates; articular com as autoridades e entidades; informar-se claramente sobre os dados e propor ações emergenciais, como por exemplo: Plano de Atividades para os Albergues com esportes, leituras, teatro, educação básica familiar e formação profissional; propor e viabilizar agrupamentos para eventos e debates; articular-se com a comunidade, para junto com o Poder Público realizar intervenções para a viabilização das políticas⁹⁷.

O Conselho de Direitos deve estabelecer uma relação de cooperação com todos os órgãos e entidades municipais envolvidos direta ou indiretamente com a proteção integral para crianças e adolescentes. Para que esses espaços já constituídos funcionem de forma satisfatória, pressupõem-se a participação ativa de amplos setores da sociedade⁹⁸.

Dessa forma, faz-se necessário um bom nível de conhecimento por parte da comunidade a respeito dos direitos e deveres do cidadão em relação às políticas públicas sociais de atendimento ao público em questão⁹⁹.

Sendo assim, é necessário que o Conselho seja um espaço de informação e formação e que seus/suas Conselheiros (as) desempenhem também o papel de formadores através de

⁹⁵ALENCAR, Railssa. A inserção dos Conselhos no Contexto Democrático: In: VIVARTA, Veet. (Coord.). *Ouvindo Conselhos: democracia participativa e direitos da infância na pauta das redações brasileiras*. São Paulo: Cortez, 2005. (Série Mídia e Mobilização Social Nº 8). p. 32.

⁹⁶ ECA, 2006, p. 31.

⁹⁷ ECA, 2006, p. 35-39.

⁹⁸ ECA, 2006, p. 32-36.

⁹⁹ALENCAR, 2005, p.34.

elaboração de ações educativas que resultem em um processo de aprendizagem.

Dessa perspectiva, de um lado, ao admitirmos que as pessoas e grupos se afirmem, desde lugar onde atuam, a partir do qual constroem sua perspectiva de inserção no mundo, os processos educativos precisam ser articulados em interação com o fazer saber dos públicos envolvidos, sob pena de não conseguirem mobilizá-los para um efetivo envolvimento.¹⁰⁰

Nesse contexto, a ação educativa parte do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente e torna-se primordial, já que a mesma tem por base fornecer educação qualificada e, ao mesmo tempo, garantir o exercício pleno da cidadania á todos aqueles que possuem esse direito.

Para que isso seja possível, necessita-se elaborar planejamentos sistemáticos que resultem na inclusão da sociedade civil nesses espaços e que estes se tornem espaços de inclusão educacional, como ponto de partida para o exercício da cidadania. Como escreve Vêras:

Aliada ao fato de grande parte da população se encontrar carente de capacidades e oportunidades mínimas para exercer direitos políticos de participação, a discussão em cima da representatividade, proporcionalidade e desenho de conselhos de direitos, de políticas públicas e de gestão aparece como uma das mais fecundas e imprescindíveis a serem desenvolvidas. Isso porque é fundamental prosseguir tanto no processo de democratização recentemente iniciado no Brasil quanto no processo de inclusão política. Para que isso aconteça é preciso, antes de tudo, demonstrar aos que irão se capacitar politicamente para exercer seus direitos políticos em plenitude, que o canal e o espaço de participação política efetiva e concreta é legítimo.¹⁰¹

Para atingir tais resultados, faz-se necessário esse planejamento, ou seja, o conjunto organizado de objetivos, metas, instrumentos, meios e recursos para conseguir a inclusão social dessa área (comunidade, município ou região), pois sua formulação deriva de um conjunto mais amplo de propósitos ou objetivos que expressem uma ação educativa, atingindo a aprendizagem direcionada para o exercício da cidadania, no contexto desses espaços que são os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. Devem atender às diretrizes que resultem na democratização e descentralização do poder local no que se refere às políticas sociais públicas para a infância e juventude do município.

¹⁰⁰ VÉRAS, 2000, p. 56.

¹⁰¹ ALENCAR, 2005, p.38.

2 A ATUAÇÃO DO CONSELHO DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NA PERSPECTIVA DE CONSELHEIROS (AS) E COMUNIDADE – PESQUISA SOCIAL

Neste segundo capítulo apresenta-se a pesquisa social. Num primeiro momento, ocorreu a aproximação do pesquisador com os sujeitos dos diversos segmentos do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente do município de Iguatu - CE. A seguir, foi realizada a coleta dos dados junto ao público pesquisado e, logo em seguida, a sistematização e a análise dos resultados obtidos.

No decorrer da pesquisa, o público pesquisado foi tratado com cuidado e extrema clareza numa relação cordial para obter o máximo possível de informações da realidade do estudo. Nesse contato inicial, foram verificadas as situações e possibilidades de forma a definir a disponibilidade para o preenchimento do questionário, o tempo, o local, a postura adotada durante a coleta dos dados e o retorno em forma de encontro científico sobre as ações educativas e o processo de inclusão social através do Conselho pesquisado.

2.1 Delineamento metodológico da pesquisa social

A pesquisa é de natureza qualitativa e descritiva, com análises inferenciais, tendo como base a fundamentação teórica em diálogo com os dados da pesquisa social. Este procedimento permitiu coletar dados através da aplicação de questionários, buscando identificar os aspectos relacionados com as ações educativas desenvolvidas pelo Conselho de Direitos, que forneceram dados sobre a Gestão Democrática, associada às observações junto aos sujeitos da amostra em situações variadas, relacionadas com a teoria e a prática dentro do espaço da pesquisa.

Nesse sentido, optou-se por realizar uma investigação qualitativa, através do contexto social e político, apresentado especialmente no que se refere ao município de Iguatu, CE, por apresentar maior flexibilização na distinção da delimitação da unidade do estudo, na aplicação do instrumento de coleta de dados, análise e interpretação dos dados e redação do trabalho final.

Optou-se pelo uso do questionário e também a observação durante sua aplicação, classificando estes métodos como relevantes na busca de evidências que descrevessem o fenômeno estudado. O mérito dessas escolhas está centrado nas análises qualitativas, que

possibilitaram inferências da realidade, na medida em que os pesquisados se posicionavam em relação ao conhecimento adquirido ou não, através das ações desenvolvidas pelo Conselho como espaço de aprendizagem do aprender/fazer em uma perspectiva coletiva e individual, como sujeitos ativos em uma Gestão Democrática. Segundo Vêras:

É preciso que tais processos propiciem, aos públicos envolvidos, exercícios efetivos de elaboração de perspectivas próprias de interpretação, de ressignificação social, de ação e de construção de alternativas. Esse conhecimento (que precisa ser muito mais do que simplesmente um saber articulado e confiável) só pode ser produto da experiência social. Resulta do diálogo que os sujeitos (individual e coletivamente) estabelecem com suas experiências e elaborações e com as dos outros sujeitos, em conjuntos constitutivos e constituintes do todo social. Não pode ser confiada à produção solitária (científica), sob pena de se estabelecer com essa uma relação de natureza heterônima.¹⁰²

O foco do estudo foi determinado pelos objetivos específicos, com aprofundamento das informações obtidas através da análise dos dados coletados, por meio dos questionários, complementado com informações constantes no regimento interno do Conselho de Direito da Criança e do Adolescente, atas de reuniões, o ECA e outros instrumentos relacionados ao Conselho, o que tornou possível apontar alguns aspectos do Conselho como espaço da Gestão Democrática em vigência e de construção de conhecimento para o exercício da cidadania.

No decorrer da pesquisa social, além dos referenciais teóricos e dos aspectos operacionais, houve inferências por parte dos sujeitos pesquisados/pesquisador, pois não se pode pensar em uma pesquisa social de forma neutra. Tal posicionamento revela as preocupações científicas do pesquisador em resolver ou contribuir para a solução dos fatos observados, coletados e compreendidos, assim como o modo como vai coletar os dados da pesquisa. Tal procedimento é necessário no campo da pesquisa social, pois nem sempre as informações se apresentam de forma clara e objetiva e, sendo assim, ocorre a interferência por parte dos interlocutores no estudo do objeto em questão, como observa Minayo:

O que torna o trabalho interacional (ou seja, de relação entre pesquisadores e pesquisados) um instrumento privilegiado de coleta de informações para as pessoas é a possibilidade que tem a fala de ser reveladora de condições de vida, da expressão dos sistemas de valores e crenças e, ao mesmo tempo, ter a magia de transmitir, por meio de um porta-voz o que pensa o grupo dentro das mesmas condições históricas, socioeconômicas e culturais que o interlocutor.¹⁰³

Durante as etapas da pesquisa, todo processo foi visto como um fenômeno social e

¹⁰² VÉRAS, 2000, p. 54.

¹⁰³ MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 63.

condicionado a um processo histórico: o objeto pesquisado, as pessoas concretas envolvidas na atividade do pesquisador e sua concepção teórica e ideológica, as técnicas que foram usadas na pesquisa, todo o conjunto de relações interpessoais e de comunicação simbólica, pois nesse tipo de pesquisa deve ser levado em conta, não somente os resultados objetivos e concretos, mas também o olhar diferenciado do pesquisador, como afirma Minayo:

O trabalho de campo é em si um momento relacional, específico e prático: ele vai e volta tendo como referência o mundo da vida, tendo em vista que a maioria das perguntas feitas em pesquisa social surge desse universo: da política, da economia, das relações, do funcionamento das instituições, de determinados problemas atinentes a segmentos sociais, da cultura geral ou local, e outros.¹⁰⁴

Nesse sentido e com os dados colhidos através dessa metodologia de apoio, procurou-se entender melhor o posicionamento dos sujeitos da pesquisa ao descreverem tais posturas, com o intuito de retratar o mais significativamente possível a realidade proposta pela pesquisa.

Fez-se a análise do conjunto de respostas dos sujeitos, mostrando, ainda, através das respostas anotadas, as diferentes formas de pensar dos sujeitos envolvidos no estudo, observando-se também a utilização do método quantitativo, com o uso de percentuais das frequências obtidas pelo tratamento dos dados.

2.2 Procedimentos da pesquisa social: contexto, público e instrumentos de coleta de dados

A pesquisa social foi realizada no Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente do município de Iguatu, CE, com os (as) Conselheiros (as) que o compõem e sujeitos que fazem parte desse município, em localidades diversas, situadas na área urbana e também na área rural. Estas pessoas vivem realidades diferentes, tem crenças, conceitos, e ideologias políticas diferentes, mas todos desenvolvem um trabalho social com grande relevância na sua localidade. A pesquisa foi realizada nos meses de abril a julho de 2016.

O Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente está localizado no município de Iguatu, região Centro Sul do Estado do Ceará, com uma população de 105 mil habitantes. Sua administração está localizada no complexo da Criança e do Adolescente e está sob a responsabilidade da Secretaria de Ação Social.

A amostra da pesquisa foi de 20 sujeitos, sendo 10 Conselheiros (as) de Direitos,

¹⁰⁴ MINAYO, 2010, p.75-76.

sendo cinco (05) destes representantes da sociedade civil e cinco (05) representantes da administração municipal. Os outros 10 sujeitos são membros de comunidades diversas, sendo que quatro (04) são moradores de dois bairros localizados na área urbana da sede do município e os outros seis (06) são moradores de três localidades situadas na área rural, em localidades com um significativo número de moradores e contando com diversos serviços, como escolas, unidade de saúde, comércio e outros. Todos os (as) pesquisados (as) na comunidade foram escolhidos (as) usando o seguinte critério: pessoas que têm uma liderança na comunidade em que residem, ou seja, que desenvolvem algum tipo de trabalho que envolve os interesses sociais e/ou trabalham diretamente com crianças e adolescentes e fazem parte de instituições que representam os interesses dos mesmos. Além disso, todos os sujeitos que responderam os questionários têm conhecimentos intelectuais, políticos e sociais para entenderem e responderem, de forma satisfatória, as questões propostas pelos questionários, de acordo com o nível em que estas foram elaboradas. Todos os membros do Conselho (10 sujeitos) e das localidades (10 sujeitos) responderam os questionários da pesquisa. A coleta de dados foi realizada mediante o uso de dois questionários e de observação participante, sendo que os dados desta foram arquivados num diário de campo.

Ao coletar as respostas, percebe-se uma insegurança muito grande, com dúvidas sobre o funcionamento e o verdadeiro papel dos sujeitos da pesquisa como agentes sociais. A observação também possibilitou a obtenção de dados a partir de falas espontâneas, não previstas nas questões elaboradas nos questionários. Conforme Minayo¹⁰⁵, este é um processo de interação social entre duas pessoas, no qual uma, que entrevista ou pergunta, visa obter informações do outro, que é o entrevistado ou o perguntado.

Foi realizado um pré-teste dos questionários, pois o público é constituído de diferentes sujeitos, com percepções e entendimentos diferentes: diretores de escolas, professores (as), membros da comunidade, presidente de associações de bairros, conselheiros (as) de direitos, e com ideologias políticas, visões e objetivos diferentes. Nesse sentido, buscou-se estabelecer um clima de amizade e descontração demonstrando seriedade e comprometimento no entendimento da pesquisa realizada. Este procedimento é importante, tendo em vista que, muitas vezes, as questões levantadas deixam os sujeitos da pesquisa receosos em compartilharem as informações, as crenças, os sentimentos que afloram naquele momento. Segundo afirma Gil:

Por essa razão, muitas pessoas deixam de responder a determinadas questões ou

¹⁰⁵ MINAYO, 2010, p. 261.

passam a respondê-las de maneira inapropriada. Nessas situações é comum o uso dos mecanismos de defesa que, de forma inconsciente, levam as pessoas a se defenderem contra uma situação que lhes parece ameaçadora. Assim, cabe ao pesquisador utilizar algumas estratégias com vistas à prevenção de deformações.¹⁰⁶

Os questionários, como instrumentos de coleta de dados, foram elaborados de acordo com os objetivos da pesquisa e foram assim organizados:

a) Um questionário composto de 07 (sete) questões para os (as) conselheiros (as), versando sobre o processo democrático do funcionamento do Conselho e sobre questões relacionadas com a gestão pública, como liberdade de expressão, descentralização de tarefas, participação no planejamento e execução do processo educacional com o objetivo de incluir a sociedade civil e suas ações.

As questões foram divididas em três blocos com eixos:

– 2 (duas) perguntas estão relacionadas ao princípio maior de democracia que é o processo de liberdade de expressão entre os seus pares;

– 1 (uma) pergunta versa sobre os conteúdos trabalhados, o mecanismo de comunicação do Conselho, os gestores municipais em relação à sociedade civil, objetivando a descentralização da administração pública local e o reconhecimento da necessidade de desenvolver ações educativas que levem à inclusão social e que resulte desse processo maior fortalecimento do Conselho como espaço de extrema importância na sobrevivência de sistema verdadeiramente democrático;

- 4 (quatro) perguntas são sobre ações educativas, objetivando a inclusão da sociedade civil como parte necessária na legitimidade desse espaço e o nível de organização e funcionamento correto do Conselho.

b) Um segundo questionário contendo 06 questões foi aplicado aos sujeitos representantes das comunidades, que contém 02 (dois) blocos temáticos:

- 04 (quatro) perguntas relacionadas ao nível de conhecimento dos representantes da comunidade em relação ao Conselho e sua função;

- 02 (duas) perguntas versando sobre o tipo e o nível de ações educativas desenvolvidas pelos conselheiros junto às comunidades com o objetivo de inclusão social, e a importância do Conselho como espaço de descentralização na construção e fiscalização de políticas públicas sociais para crianças e adolescentes no município.

As respostas aos dois questionários possibilitaram um estudo comparativo e a técnica foi considerada viável por estudar a relação entre os sujeitos da pesquisa. Na sistematização e

¹⁰⁶ GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 128 - 129.

análise dos dados coletados foram seguidas as etapas básicas: pré-análise, descrição analítica e interpretação referencial, ou seja, inicialmente, o material a ser analisado foi organizado e as respostas dos questionários e documentos que permeiam a questão em estudo foram o campo de atenção do pesquisador. Após esse processo, o estudo das respostas foi aprofundado e permitiu a elaboração de quadros de categorias que sintetizam as ideias contrárias, próximas ou neutras contidas nos dados recolhidos. Como parte conclusiva do método, uma análise ainda mais profunda, reflexiva e embasada no referencial teórico, permitiu uma leitura dos conteúdos ocultos nas informações, ultrapassando os dados quantitativos para uma leitura e análise qualitativa das questões em foco. Essa é a técnica de amostragem por conglomerados sugerida por Gil:

A amostragem por conglomerados é indicada em situação em que é bastante difícil a identificação de seus elementos. É o caso, por exemplo, de pesquisas cuja população seja constituída por todos os habitantes de uma cidade. Em casos desse tipo é possível proceder a seleção da amostra a partir de “conglomerados”. A amostragem por conglomerados é vantajosa quando é elevado o custo de preparação de uma lista de toda a população. Neste caso, basta elaborar a lista da população dos conglomerados e não a da população total.¹⁰⁷

Posteriormente, no relatório dissertativo, a apresentação dos resultados obtidos foi feita conforme os procedimentos quantitativos (estatística básica) daqueles dados que assim permitiram ser apresentados e em descrições por categorias, daqueles dados que assim o exigiram seguidos das respectivas análises qualitativas.

2.3 Sistematização e análise dos resultados da pesquisa social¹⁰⁸

Conforme o previsto no marco metodológico, a pesquisa social ocorreu em 2 (dois) momentos, com os grupos 1 e 2; sendo o grupo 1 composto pelos (as) Conselheiros (as) e o grupo 2 pelos sujeitos representantes das localidades escolhidas para a pesquisa.

Como aspectos relevantes da escolha do público, pode-se citar que os (as) Conselheiros (as) e os sujeitos das comunidades prontificaram-se imediatamente à solicitação de abertura para tal pesquisa. Os integrantes do grupo 1, no momento da aplicação do questionário demonstraram estar extremamente abertos às questões, realizando a mesma conforme previsto. Os integrantes das comunidades, apesar de inicialmente se mostrarem

¹⁰⁷ GIL, 2009, p. 93.

¹⁰⁸ Todos os dados apresentados e analisados podem ser conferidos no Relatório da Pesquisa, que se encontra no final do Trabalho Final, como Apêndices.

receosos por não terem conhecimento sobre o assunto, no entanto, participaram e responderam aos questionários.

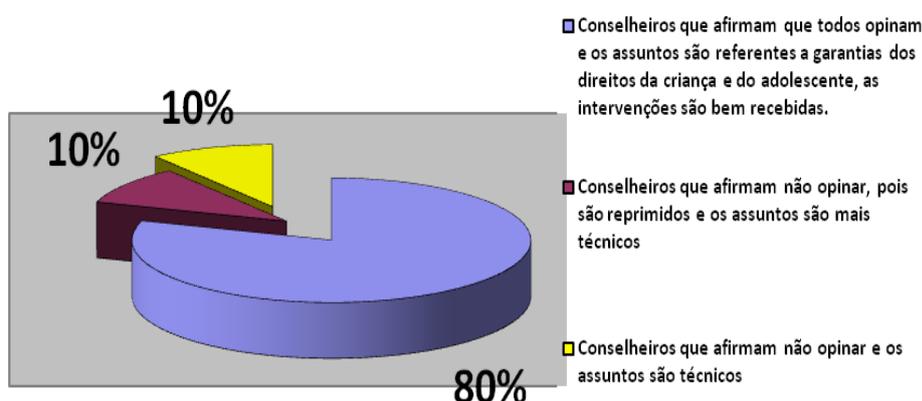
Durante a aplicação dos questionários para os (as) Conselheiros (as), notou-se preocupação dos representantes governamentais em mostrar uma grande eficiência no desempenho de suas funções e que o Conselho atendia a todos os quesitos como espaço democrático, estando empenhado em realizar ações educativas e de mobilização que culminassem na inclusão social; já os Conselheiros não governamentais foram mais objetivos em suas colocações percebendo-se, assim, que realmente estavam apenas respondendo o que o Conselho desenvolvia, deixando claro suas deficiências como espaço de decisões e práticas diretas de cidadania.

2.3.1 Sistematização e análise do questionário aplicado aos (às) Conselheiros (as)

Na pesquisa realizada por meio do questionário, 10 Conselheiros (as) responderam às questões. A seguir, a apresentação dos dados coletados, a sistematização e análise dos resultados.

Pergunta 1ª: Nas reuniões e encontros do Conselho todos (as) os (as) conselheiros (as) opinam? As intervenções são aceitas por todos (as)? Os assuntos se referem a garantias e direitos das crianças e dos (as) adolescentes?

GRÁFICO 1 – Reuniões do Conselho: opinião e referência dos assuntos tratados



Fonte: Elaborado pelo autor

Na questão 01, dos (as) Conselheiros (as) pesquisados (as), 80% afirmaram que existe liberdade de opinião e que há discussão e concordância ou discordância dependendo do assunto; 10% afirmaram que existe liberdade, mas depende do assunto; 10% disseram que não

existe liberdade e que não opinam. Os (as) Conselheiros (as) afirmam que os assuntos discutidos nas reuniões são mais de caráter técnico, deixando de lado os projetos e deliberações que deveriam ser debatidos para atender às demandas em relação aos problemas enfrentados por crianças e adolescentes do município. Estes (as) Conselheiros (as) se sentem constrangidos (as), principalmente quando o assunto não é de interesse do gestor municipal. Neste caso, os (as) Conselheiros (as) governamentais o defendem, mesmo que os assuntos estejam relacionados à garantia e defesa da criança e do (a) adolescente.

Na fala dos (as) Conselheiros (as) que afirmaram sempre haver intervenções, faz-se uma análise que realmente o Conselho é um espaço democrático, no entanto, não são todos (as) os (as) Conselheiros (as) que estão preparados (as) para a função, quando não têm domínio dos assuntos colocados em pauta ou estão despreparados (as) para enfrentar o diálogo e discorrer sobre o assunto até chegar a um consenso. Esse é o papel do (a) Conselheiro (a), como afirma Battini¹⁰⁹: “Inclui-se nessa relação o comprometimento dos (as) Conselheiros (as) que operam no âmbito das políticas públicas e se inscrevem na mediação entre a esfera dos interesses dominantes (burgueses) e a esfera dos interesses dos grupos subalternizados (populares)”.

Já a análise que se faz pelas respostas dos (as) representantes governamentais, é que eles (as), apesar de saberem que a causa maior é a defesa dos direitos e garantias no que se refere à criança e ao (à) adolescente, terminam entrando como defensores do gestor municipal, mostrando os esforços do mesmo como administrador, atendendo a todos os segmentos.

No que tange aos assuntos discutidos nas reuniões, todos (as) podem opinar e debater os diversos assuntos que são colocados em pauta. No entanto, alguns (mas) Conselheiros (as) afirmaram que “sempre existe uma conduta tendenciosa por parte dos representantes governamentais de tentar manipular as decisões que vão contra o interesse do gestor municipal”. Outras respostas afirmam: “São conduzidas de forma conflituosa e nem sempre aceita por Conselheiros (as) governamentais quando vai contra o interesse da gestão municipal.”

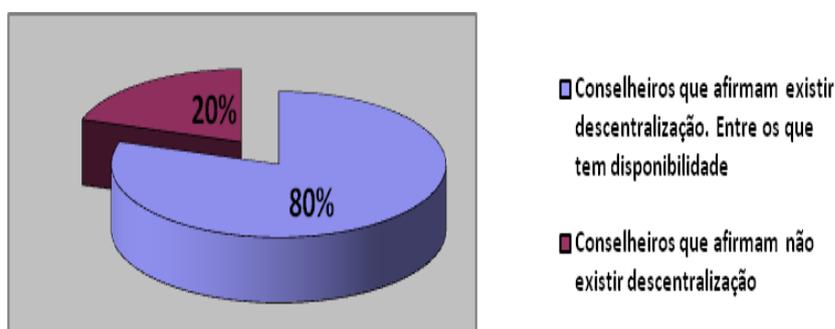
A Constituição Federal de 1988 aponta na direção de novos valores baseados em novos princípios, em que a liberdade torna-se fundamental ao estado democrático. No Capítulo I; Art. 5º; IX da atual Constituição brasileira é dito: “[...] para todo cidadão é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independente de

¹⁰⁹ BATTINI, 1998, p. 47.

censura ou licença”¹¹⁰. O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é um canal institucional entre governo e sociedade civil, por meio de expressão dos interesses coletivos, da mediação de conflitos e da construção de consensos, tendo como fundamento tal princípio constitucional.

Pergunta 2^a: Existe descentralização das tarefas executadas pelos (as) Conselheiros (as)? Como se dá esse processo?

GRÁFICO 2 – Descentralização das tarefas no Conselho



Fonte: Elaborado pelo autor

Na questão 02, com relação à descentralização das tarefas, 80% dos (as) Conselheiros (as) afirmaram que existe sempre divisão de tarefas. Mas não existe uma comissão para executar cada ação e os (as) que realizam essas tarefas são os (as) conselheiros (as) que se disponibilizam para tal. Já 20% dos (as) Conselheiros (as) afirmaram não existir uma descentralização de tarefas. As poucas ações realizadas ficam a cargo da presidenta (o) ou secretária (o), pois nem todos (as) estão disponíveis para realizar o que foi determinado, alegando indisponibilidade de tempo.

A análise que se faz, tendo por base as respostas, é que existe execução de tarefas, mas não se pode afirmar que existe realmente uma descentralização. O Conselho é sinônimo de participação popular, pois a própria lei estabelece isso segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990),¹¹¹ que afirma a atuação direta da população organizada na gestão das políticas, que se faz através dos Conselhos Nacional, Estadual e Municipal e dos Direitos da Criança e Adolescente. Em cada município, a política de atendimento aos Direitos da Criança e do (a) Adolescente deve ser feita com a participação de organizações governamentais e não governamentais. Para isso acontecer é necessário criar mecanismos que garantam o envolvimento e a participação do maior número possível de cidadãos (ãs).

¹¹⁰ BRASIL, 1988, p. 10.

¹¹¹ ECA, 2006, p. 31.

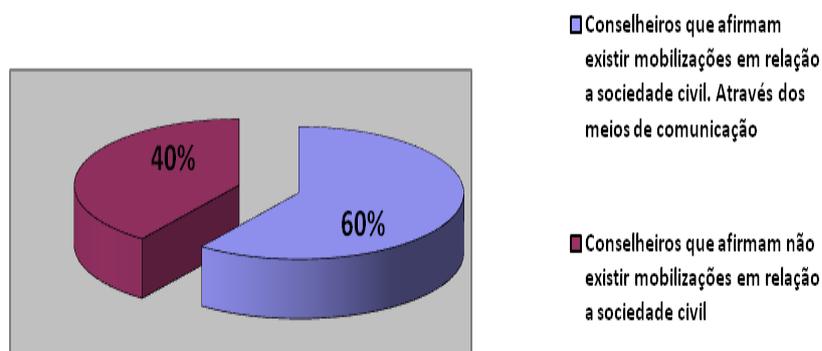
Para se chegar à abrangência de tamanha amplitude, e tão difícil tarefa que é a de envolver o maior número de pessoas pertencentes à sociedade civil, deve-se realizar várias ações como: mobilização através de reuniões comunitárias, encontros municipais, divulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, levantamento das necessidades e potenciais, definir prioridades, organizar eleições do Conselho Tutelar, fiscalizar as instituições que trabalham com crianças e adolescentes e várias outras ações que se fazem necessárias.

Dessa maneira, deve existir uma descentralização das tarefas em pequenos grupos que se responsabilizem pela execução de cada uma delas, como afirma o Estatuto da Criança e do Adolescente. Formar comissões temáticas, de preferência comissões paritárias (com integrantes governamentais e não governamentais) para cuidar de atribuições específicas como: comissão de política de atendimento para diagnóstico e monitoramento da situação da criança e do adolescente no município; comissão de Fundo Municipal, comissão de apoio ao Conselho Tutelar, comissão de acompanhamento e inscrição das entidades que trabalham com criança e outros.

A análise desta questão da pesquisa é que as ações ocorrem, mas não de forma descentralizada, pois a maioria dos (as) Conselheiros (as) afirmou que os (as) que têm disponibilidade executam algumas dessas tarefas. No entanto, a execução de tarefas termina sendo centralizada nas mãos de poucos (as), deixando de realizar muitas das ações necessárias para que o Conselho realmente atinja a sua função e grau de satisfação em seu funcionamento. Esta análise diz respeito ao eixo temático 1, que buscou dados sobre princípio de liberdade e participação dos (as) Conselheiros (as).

Pergunta 3ª - Existem ações de mobilização dos (as) Conselheiros (as) em relação à sociedade civil de forma mais ampla? Quais os meios de comunicação local que são usados?

GRÁFICO 3 – Ações de mobilização dos (as) conselheiros (as)



Fonte: Elaborado pelo autor

Com relação aos resultados obtidos na questão 3, 60% dos (as) Conselheiros (as)

responderam que existem ações de mobilização em relação à comunidade com o intuito de divulgar os eventos realizados pelo município, ou atender a uma agenda de eventos e datas comemorativas nos níveis municipal, estadual ou federal, como no caso do combate ao trabalho infantil, à exploração sexual, o combate às drogas e outros de competência do Conselho. Os mecanismos de divulgação usados são os diversos meios de comunicação local, através das instituições localizadas em cada comunidade, como as escolas e as associações. Os (as) demais Conselheiros (as), que corresponde a 40%, afirmaram não existir ações de mobilização que atinja a comunidade de forma ampla; são realizadas algumas ações muitas vezes por ocasião de eventos de nível global ou municipal, atingindo um público restrito na comunidade.

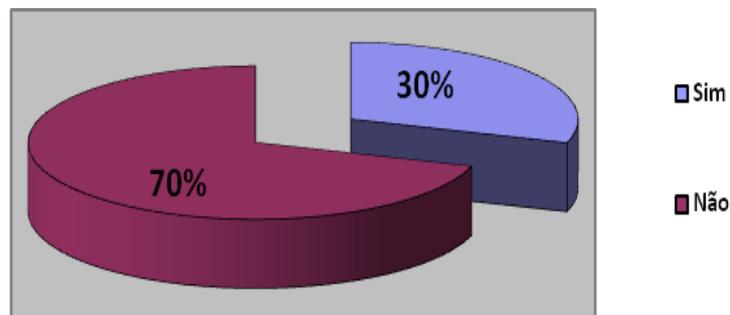
Analisando a fala da maioria dos (as) Conselheiros (as) (governamentais e não governamentais), é possível perceber que estes (as) demonstraram segurança e conhecimento das ações, mas afirmaram que somente são divulgadas ações como conferências, fóruns, e que esses atingem uma parcela significativa da sociedade civil. Os (as) Conselheiros (as) que apontaram a divulgação dessas ações citam que existem vários meios de comunicação que poderiam ser usados, mas usam com mais frequência a emissora de rádio. Para as outras ações menores não são feitas mobilizações para atingir toda comunidade, são convidadas apenas algumas pessoas da comunidade que exercem cargos em escolas (gestores) e presidentes de associações de bairros.

Mobilização social não é um ajuntamento de pessoas, não é um processo que muda dramaticamente o cotidiano das pessoas e das organizações sociais. Mobilizar é construir uma comunidade de sentido: fazer com que cada pessoa, agindo em seu contexto, compartilhe com outras pessoas de outros contextos um mesmo propósito e seja movida pela mesma motivação¹¹².

A análise desta questão mostra que ainda é pouca a mobilização e são deficientes os mecanismos de divulgação para atingir uma parcela maior da sociedade civil do município, necessitando assim de um maior envolvimento dos Conselheiros e o uso de outros canais de comunicação, além dos utilizados na divulgação das atividades.

Pergunta 4ª- Existe um planejamento para execução das ações educativas na comunidade como: oficinas/palestras/seminários, com temas relacionados à defesa da criança e do (da) adolescente?

¹¹² VIVARTA, Veet. *Ouvindo conselhos: democracia participativa e direitos da infância na pauta das redações brasileiras*. São Paulo: Cortez, 2005. p. 8.

GRÁFICO 4 – Planejamento para execução das ações educativas na comunidade

Fonte: Elaborado pelo autor

Na questão 04, as respostas dos (as) Conselheiros (as) somaram um percentual de 30% que afirmaram existir um planejamento sistematizado com relação às ações educativas, envolvendo tanto os (as) Conselheiros (as) como a sociedade civil. Os temas trabalhados sempre são relacionados às garantias e aos direitos da criança e do (a) adolescente. Os demais, que somam 70%, afirmaram não existir esse planejamento e que essas ações não têm atingido a comunidade em sua amplitude. Somente algumas temáticas de maior relevância sobre os direitos da criança e do (a) adolescente são levadas para as comunidades. Nas reuniões, na maioria das vezes, são resolvidos problemas internos e administrativos, que também são função dos (as) Conselheiros (as), como a negligência do Conselho Tutelar em atender as ocorrências que aparecem e não são resolvidas.

O planejamento em qualquer atividade se faz necessário, pois para atingir certo objetivo é preciso traçar caminhos e buscar mecanismos para se chegar aos resultados. Segundo Libâneo:

A ação de planejar não se resume apenas ao preenchimento de formulários para controle administrativo; é antes, a atividade consciente de previsão das ações fundamentada em opções político-pedagógicas, e tendo como referência permanente situações didáticas concretas (isto é, a problemática social, econômica, política e cultural que envolve a comunidade, que se integram ao processo de ensino aprendizagem).¹¹²

O Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, dentro do atual contexto político brasileiro, fundamentado nos princípios do Estado Democrático, precisa ser um espaço constituído e que atenda as demandas, no que se refere à criança e ao adolescente, mas para que isso aconteça de fato, é necessário que a sociedade civil legitime este espaço e

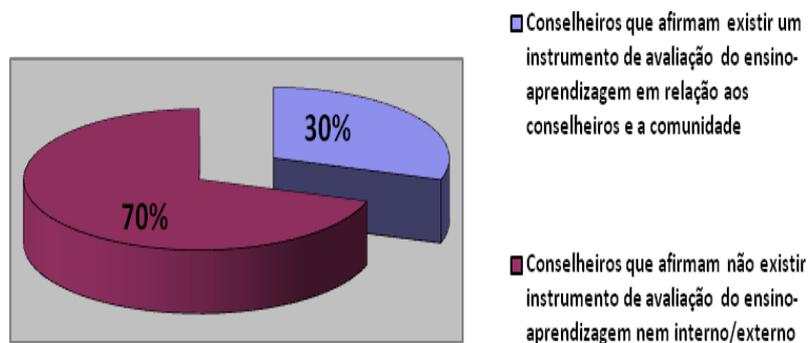
¹¹² LIBÂNEO, J. C. *Didática*. São Paulo: Cortez, 1994. p. 22.

atuação; portanto não basta que ele exista, tem que haver uma maior participação da sociedade. No entanto, isso só é possível se o (a) cidadão (ã) for conhecedor (a) dos seus direitos e deveres; sendo assim, ele carece de um maior conhecimento que se dá com o processo educativo, tanto para os Conselheiros (as) como para a comunidade.

Analisando os dados obtidos na pesquisa, entende-se que não existe um planejamento, apesar de terem sido desenvolvidas algumas ações nas comunidades; ele não tem sido suficiente para envolver toda comunidade. As ações não são planejadas pelo próprio Conselho, são temáticas, muitas vezes globais, que já vêm definidas pelo Conselho Estadual ou Federal, apenas para serem executadas, não levando em conta a realidade e os problemas que atingem a criança e o (a) adolescente em um universo local.

Pergunta 5ª- Existe um instrumento de verificação do nível de ensino-aprendizagem, em relação às temáticas trabalhadas com os (as) conselheiros (as) e os (as) Conselheiros (as) com a comunidade?

GRÁFICO 5 – Instrumento de verificação do nível de ensino-aprendizagem



Fonte: Elaborado pelo autor

Na questão 05, 70% dos (as) Conselheiros (as) respondentes afirmaram que não existe nenhum instrumento que possa medir o nível de aprendizagem e 30% afirmaram existir e que nas palestras e reuniões através dos debates verifica-se apropriação ou não do conhecimento, mas que um instrumental sistemático não existe.

O processo de avaliação está diretamente ligado a um planejamento, pois a avaliação serve para verificar se os resultados foram atingidos de acordo com os objetivos traçados. O Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente deve envolver o maior número de pessoas da sociedade civil no processo de descentralização de suas ações, para que se torne verdadeiramente um espaço democrático, sendo necessário desenvolver ações de caráter educativo com intuito de informar e formar cidadãos (ãs) críticos (as), conhecedores (as) dos

seus direitos e deveres, atuante nesses espaços públicos. Segundo Libâneo:

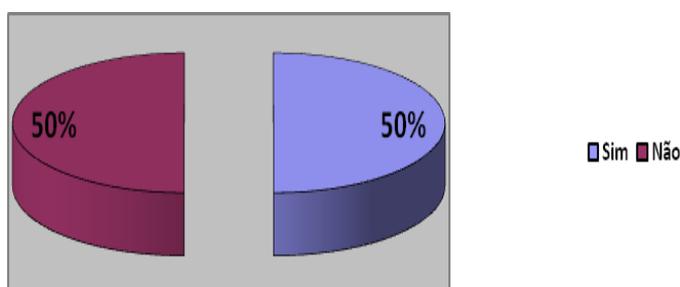
Ao se comprovar sistematicamente os resultados do processo de ensino, de preparação dos cidadãos para enfrentarem as exigências da sociedade, de inseri-los no processo global de transformação social e de proporcionar meios culturais de participação ativa nas diversas esferas da vida social.¹¹³

A análise que se faz através dos percentuais acima referidos, é que não existe um instrumental de avaliação, então não tem como saber se a comunidade entendeu o que foi trabalhado em relação às temáticas divulgadas. Percebem-se as deficiências do Conselho em trabalhar a importância desse espaço que já está constituído e o que ele representa como um órgão responsável para deliberar sobre políticas sociais públicas, para crianças e adolescentes no município.

No entanto, mesmo assim, verifica-se que nem todos (as) os (as) Conselheiros (as) têm desenvolvido ações no sentido de formação para a comunidade, mas que uma minoria assume essa responsabilidade, alegando que os (as) outros (as) Conselheiros (as) trabalham em outras atividades e que não são disponibilizados por suas instituições para desenvolver tais tarefas, ficando a cargo apenas dos (as) Conselheiros (as) que representam a administração municipal local, isto é, liberados para tais funções. Geralmente as ações ficam sob a responsabilidade do (a) Presidente (a) do Conselho ou da secretária (o), que geralmente são representantes governamentais.

Pergunta 6^a- Existe envolvimento da sociedade civil nas ações do conselho? Eles são ouvidos?

GRÁFICO 6 – Envolvimento da sociedade civil nas ações do conselho



Fonte: Elaborado pelo autor

Na questão 06, 50% dos (as) Conselheiros (as) afirmaram que existe envolvimento de outros membros da sociedade e que isso ocorre através das secretarias municipais, dos (as) presidentes (as) de associações comunitárias, escolas e outras instituições que desenvolvem

¹¹³ LIBÂNEO, 1994, p. 196.

trabalhos com crianças e adolescentes. Relataram que todos os participantes têm o direito de opinar e discutir. A outra metade, que corresponde a 50%, afirmou que não existe nenhum envolvimento diretamente da sociedade civil, em ações desenvolvidas pelos (as) Conselheiros (as) e que desconhecem essas ações.

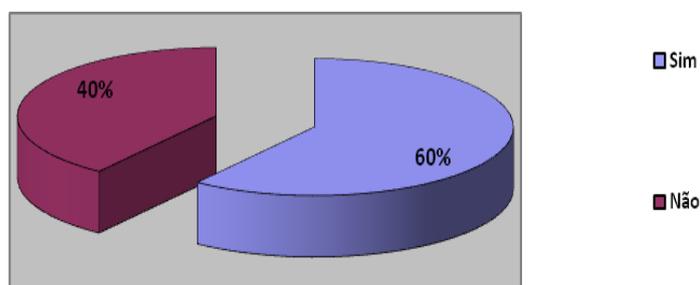
Na análise dos percentuais quanto à participação de outros membros da sociedade em ações realizadas pelo Conselho, percebe-se que metade tem segurança no que diz, pois sempre que há fóruns, seminários, os (as) secretários (as) municipais da área social são convidados (as), assim como os (as) gestores (as) do município, e os (as) presidentes (as) de associações de bairros. A outra metade demonstra pouca participação ou faz uma avaliação muito radical, ao afirmar que o Conselho não envolve esses membros da sociedade em seus eventos.

Existe liberdade para opinar nos momentos de reuniões e debates, mas poucos (as) se manifestam; os (as) Conselheiros (as) se sentem intimidados (as) para se expressarem, até mesmo pelo grau de conhecimento da questão ou assunto em pauta, ou devido a pouca importância que é dada ao Conselho como órgão deliberativo de políticas sociais públicas e espaço de práticas cidadãs.

Sobre os mecanismos usados e os assuntos abordados para formação dos (as) Conselheiros (as) e para a sociedade civil no processo de educação para inclusão, pode-se verificar que a metade respondeu que o Conselho tem realizado várias ações nas comunidades como ações educativas, mobilizando a sociedade civil, com temas relacionados às garantias e aos direitos das crianças e dos adolescentes.

Pergunta 7^a- Você reconhece que as ações educativas desenvolvidas pelos (as) Conselheiros (as) de direitos no município e pelas autoridades competentes buscam a inclusão social?

GRÁFICO 7 – Ações educativas desenvolvidas e a inclusão social



Fonte: Elaborado pelo autor

Na questão 07, 60% dos (as) Conselheiros (as) afirmaram que essas ações têm acontecido, envolvendo a sociedade, e apesar de serem ainda insuficientes, têm o propósito de

inclusão social. No entanto, 40% afirmaram que são poucas as ações, ou praticamente inexistentes, e, apesar de envolver a comunidade, não têm objetivos claros de inclusão, sendo mais para cumprir uma exigência que, muitas vezes, faz-se necessária. Battini afirma:

Tais questões devem ser postas nos debates no Conselho Municipal para superar os graves problemas que obstaculizam o reordenamento do Estado, pois a participação popular ainda é 'induzida', concentrada em mecanismos institucionalizados numa perspectiva vertical e de cooptação, geralmente partindo do aparelho estatal.¹¹⁴

Analisando os percentuais acima referidos, pode-se perceber que realmente existem ações educativas nas comunidades, mas que elas não têm objetivos claros e intencionais de inclusão social, apesar de saber que esse processo termina, de certa forma, contribuindo para a inclusão; nos posicionamentos fica evidente que há falta de clareza do processo, se é intencional ou não. O outro grupo, apesar de representar pouco mais da metade dos pesquisados, deixa bem claro essa questão, de que as ações ocorrem não por um planejamento, e nem com uma intencionalidade clara.

A análise que se faz em relação às afirmações da maioria é que os (as) Conselheiros (as) não têm disponibilidade para desenvolver sua função de Conselheiro (a), planejando ações que envolvam a sociedade de maneira ampla. Essa afirmação já foi demonstrada na análise dos Gráficos 1 e 2.

A outra discussão que se coloca, sendo confirmado por um número menor e que termina sendo contemplado por outros Conselheiros, é a necessidade de envolver os (as) Conselheiros (as) e a sociedade civil em ações educativas. Essa afirmativa foi bastante clara no Gráfico 5; essas ações educativas envolvem também a mobilização, sendo função dos (as) Conselheiros (as) para o funcionamento do Conselho.

Com o novo modelo de reordenamento de organização no cenário político brasileiro, surgem novos desafios, provocando a necessidade de algo mais do que somente a representatividade da sociedade civil nos movimentos sociais organizados. Faz-se necessário a preparação de novas abordagens temáticas, de modo a tornar as lideranças e organizações mais aptas para atuação nas novas frentes de lutas.

2.3.2 Sistematização e análise do questionário aplicado a integrantes das comunidades

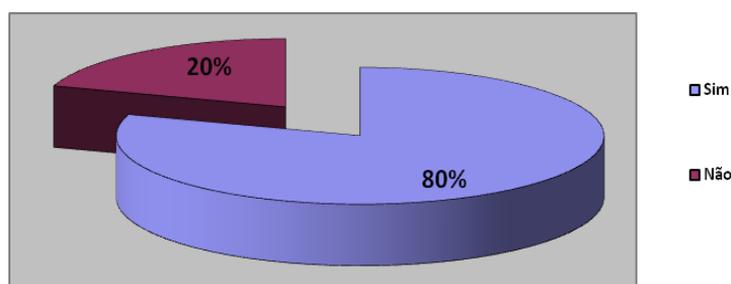
Outra coleta de dados foi realizada com a **integrantes das comunidades**, sendo aplicado um questionário contendo 6 questões, todas com o objetivo de verificar o

¹¹⁴ BATTINI, 1998, p. 52.

conhecimento deles sobre o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, no município de Iguatu/CE, e sobre os Conselheiros e a sua atuação no Conselho, como espaço constituído para fomentar, fiscalizar e deliberar políticas sociais públicas, no que se refere a Crianças e Adolescentes. A seguir, a apresentação, sistematização e análise dos resultados.

Pergunta 1^a- Você sabe o que é o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente? Esse Conselho existe no seu município?

GRÁFICO 8 – Conhecimento sobre o que é e existência do Conselho



Fonte: Elaborado pelo autor

De acordo com as respostas coletadas, verifica-se que 80% dos (as) integrantes das comunidades afirmaram que sabem o que é o Conselho de Direitos da criança e do adolescente. Os (as) demais, 20%, disseram não saber ou que apenas ouviram falar.

Analisando os dados acima, pode-se perceber que o maior percentual sabe ou tem noção sobre o que é o Conselho, mas existe ainda um número significativo que desconhece, levando a crer que é necessário fazer uma divulgação sobre o Conselho de direitos junto à comunidade na tentativa de atingir a sociedade civil como um todo. Sobre esta questão afirma Virvata:

Hoje dificilmente a sociedade cobra os Conselhos Municipais, porque a maior parte da sociedade nem sabe que eles existem, se a população conhecer o papel desses conselhos conforme determina o ECA, haverá mais cobrança e aí, sim vamos ter Conselhos de Direitos implantados e com efetiva atividade.¹¹⁵

Portanto, é necessário ter um Conselho mais atuante, pois, além de ser um órgão fiscalizador das políticas públicas, será também fiscalizado pela sociedade, tornando-se um espaço de ações e prática cidadã.

Conforme ainda a questão anterior, as respostas dos (as) pesquisados (as) na comunidade é que 80% sabem que o Conselho de direitos da criança e do adolescente existe

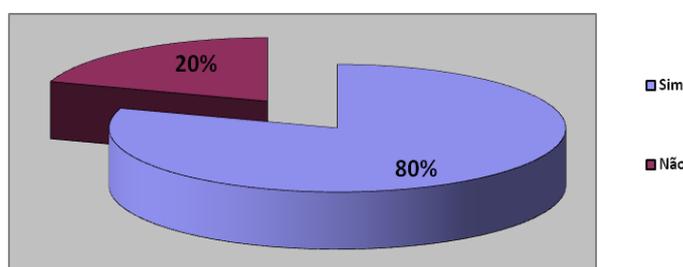
¹¹⁵ VIRVATA. 2005, p. 100

no município de Iguatu, mas muitas pessoas não sabem exatamente o que é o Conselho. Os (as) demais, que totalizaram 20% dos (as) integrantes das comunidades pesquisadas, não souberam informar se o Conselho existe no município.

A análise que se faz é que a forma de divulgar tem atingido seus objetivos em parte, informando sobre a existência do Conselho no município. Além da divulgação local também existe a divulgação nacional da lei que determina a implantação desse Conselho em cada município.

Pergunta 2^a- Qual é a função do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente?

GRÁFICO 9 – Função do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente



Fonte: Elaborado pelo autor

Conforme o resultado das respostas, 80% dos (as) entrevistados (as) afirmaram que a função do Conselho é defender e garantir os direitos das crianças e dos (as) adolescentes. Uma pessoa respondeu que não sabe e outra afirmou que é a mesma função do Conselho Tutelar.

A análise que se faz, levando em conta também os resultados obtidos no gráfico da pergunta 2 do questionário dos (as) Conselheiros (as), é que o Conselho tem sido divulgado, mas falta um trabalho mais direcionado no sentido não só de divulgar sobre sua existência, mas trazer informações sobre sua importância como espaço responsável por descentralizar as políticas públicas municipais. Apesar de a maioria saber que o Conselho existe no município, outros ainda desconhecem suas funções mais específicas, detendo-se tão somente na função de defender direitos [genéricos] de crianças e adolescentes. Segundo Battini:

Uma vida de cidadania plena exige um esforço de mudanças radicais nas instâncias políticas de poder. Essas mudanças serão possíveis com a efetiva participação popular no processo de formulação das decisões políticas com o reconhecimento da autoridade da população.¹¹⁶

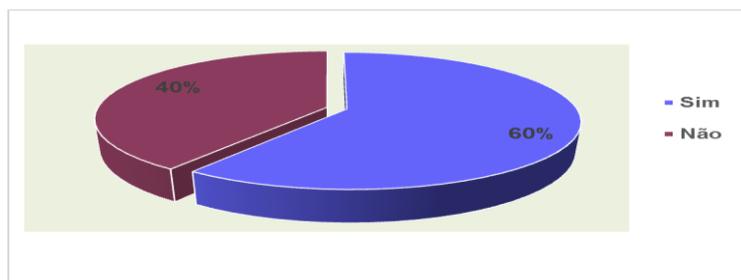
É possível afirmar então que o Conselho deve encontrar mecanismos que venham a

¹¹⁶ BATTINI, 1988, p. 50.

atingir toda a sociedade civil, esclarecendo sobre a sua função, sobre a necessidade de toda a população estar incluída nesse processo de descentralização do poder local.

Pergunta 3^a- Você já ouviu falar do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente através desses meios: pessoas, rádio, jornais, associações, escola?

GRÁFICO 10 – Conhecimento sobre o Conselho por meio de pessoas, rádio, jornais, associações e escola



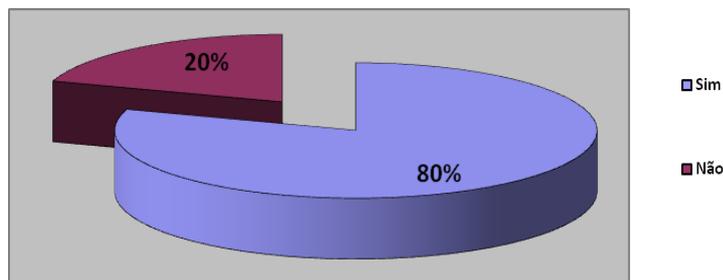
Fonte: Elaborado pelo autor

De acordo com as respostas colhidas, 60% dos (as) entrevistados (as) já ouviram falar sobre o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente do seu município através de um desses meios de comunicação, citados na questão 3; 40% afirmaram nunca ter ouvido falar sobre o Conselho de seu município através desses meios.

Analisando as respostas dos sujeitos da comunidade, percebe-se que existe uma divulgação do Conselho através de vários canais de comunicação. O Conselho tem sido divulgado, por esforços dos (as) Conselheiros (as), mas também em pequenas ações em parcerias com outros órgãos. Mas há a informação de que pouco menos da metade não conhece. O percentual de quem não conhece é alto. De acordo com Maia¹¹⁷, a construção coletiva consiste em um processo articulador que potencializa os novos sujeitos individuais e coletivos. Os sujeitos, através de suas organizações, transformam-se em gestores do seu próprio destino e da sociedade.

Pergunta 4^a- Você já participou de alguma ação realizada pelo Conselho? Conhece alguém? Foi convidado através de algum (a) Conselheiro (a) ou líder comunitário?

¹¹⁷ MAIA, 1988, p. 15.

GRÁFICO 11 – Participação em ação realizada pelo Conselho

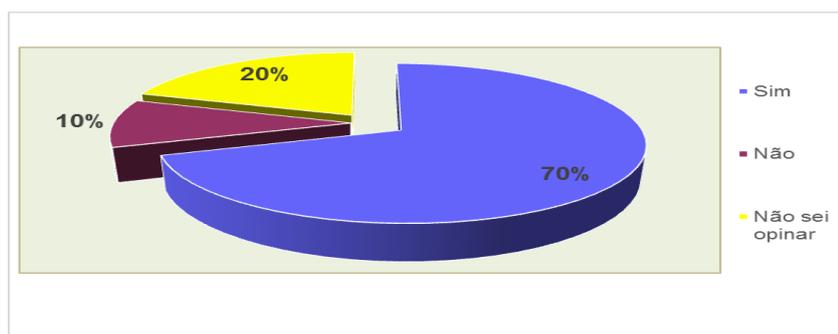
Fonte: Elaborado pelo autor

Analisando as respostas dos (as) integrantes da comunidade, 80% afirmaram já ter participado ou conhecem alguém que participou de uma ação desenvolvida pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente no município, tendo sido convidado (a) por um Conselheiro (a) ou por líder comunitário ou gestor (a) escolar; 20% disseram nunca ter participado e não conhecem ninguém que já tenha participado.

Na análise dos dados, verifica-se que a maioria dos (as) pesquisados (as) já teve algum contato com o Conselho ou conhece alguém que participou, ou participa de ações desenvolvidas pelo Conselho, seja como convidado (a) por Conselheiros (as) ou por parceiros (as), que participam da mesma missão de trabalhar na defesa e garantias dos direitos da criança e do a) adolescente.

Mas ainda se percebe que existe um número de pessoas pesquisadas que nunca participou ou conhece alguém que tenha participado de reuniões ou encontros realizados pelo Conselho. Na análise das falas percebe-se também as limitações de tempo ou outros motivos aparentes que impedem a participação.

Pergunta 5ª- Você reconhece o Conselho como espaço de inclusão social através das suas ações educativas?

GRÁFICO 12 – Reconhecimento do Conselho como espaço de inclusão social

Fonte: Elaborado pelo autor

Na questão 5, verificou-se que 70% dos (as) entrevistados (as) afirmaram que existem ações educativas e mobilização dos (as) Conselheiros (as) junto à comunidade; acreditam que a intenção do Conselho com essas ações é de inclusão. Outros 10% desconhecem que existam essas ações por parte do Conselho e que o mesmo não tem um objetivo claro de inclusão. Os demais, que somam 20%, apenas disseram não saber opinar sobre o assunto.

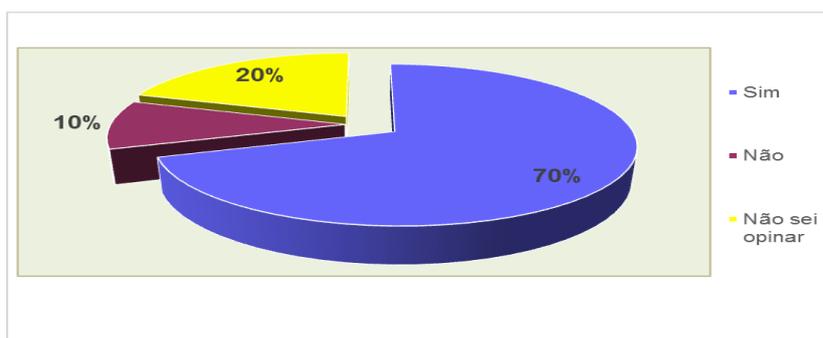
Durante a pesquisa, através da fala espontânea dos (as) respondentes, foi possível verificar que realmente existem ações na comunidade, sendo realizadas através da escola e de outros setores que trabalham em integração com a secretária de ação social. Esse dado vem reforçar o que o gráfico acima apresenta, pois a maioria reconhece tais ações, assim como em outros gráficos anteriormente analisados. Tais dados também vêm ao encontro do resultado obtido nos Gráficos 5 e 6, dos (as) Conselheiros (as), que reforçam a informação de que existem reuniões, palestras, seminários, divulgação do Conselho, divulgação do ECA.

A partir dos resultados é possível afirmar que existem várias ações educativas promovidas pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, ou por parceiros que têm o interesse de divulgar essas políticas sociais que envolvem as crianças e os adolescentes. Apenas um pequeno percentual afirmou não existir, mas afirmam que não tem conhecimento do assunto.

A análise conclui que o Conselho é um espaço de inclusão no momento em que está envolvendo a comunidade nos assuntos que estão relacionados à sua função, com objetivo de trazer a participação da sociedade no que se refere à garantia dos direitos da criança e do adolescente no município.

Pergunta 6^a- Existe participação dos membros da comunidade nas ações desenvolvidas pelo Conselho?

GRÁFICO 13 – Participação da comunidade nas ações desenvolvidas pelo Conselho



Fonte: Elaborado pelo autor

Analisando as respostas colhidas pelos (as) integrantes da comunidade, 70% afirmaram que o Conselho tem desenvolvido algum tipo de ação na sua comunidade e as pessoas convidadas têm participado em algumas dessas ações, em número maior em algumas, em número menor em outras ações, dependendo do evento. Quando é na escola geralmente pais e alunos são convidados e a participação é maior; quando é um evento mais direcionado como fóruns para avaliação dos indicadores para aprovação do selo UNICEF, no município; mas nas conferências municipais dos Conselhos para essas ações são convidadas apenas os líderes das comunidades. Um percentual de 10% afirmou que o Conselho não tem desenvolvido ações educativas na comunidade, que não reconhece que a intenção do Conselho seja de inclusão social, e 20% dos questionados não soube opinar sobre o assunto.

A análise dos dados, e também de dados anteriores, permite afirmar que o Conselho tem desenvolvido várias ações na comunidade e a participação tem sido significativa. Conclui-se que há um gradativo fortalecimento do Conselho como espaço de descentralização das políticas locais no que envolve crianças e adolescentes.

Por outro lado, verifica-se que um número de participante da pesquisa discordou que o Conselho desenvolva ações na comunidade e que os sujeitos estão sendo convidados. Analisando a fala destes, percebe-se a falta de informação de alguns membros da comunidade. Outro percentual mais significativo preferiu não opinar dizendo que não tinham conhecimento.

2.4 Considerações finais da pesquisa social

Esta pesquisa teve como proposta verificar a atuação do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente como espaço de gestão democrática, de maneira que venha garantir a inclusão das comunidades nas suas ações, por meio dos (as) seus (suas) Conselheiros (as), com o objetivo de tornar legítimo o Conselho em relação à sociedade civil.

Assim, no decorrer da pesquisa verificou-se que, segundo os questionamentos abordados em relação ao Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente do município de Iguatu, como espaço democrático, ele promove diferentes ações educativas, planejadas e integradas, resultando na informação e formação de Conselheiros (as) e sociedade civil para melhor atuarem.

Analisando o perfil dos (as) Conselheiros (as) no desempenho de suas funções, inferiram-se diferentes formas de interpretação. Quase todos os (as) Conselheiros (as) afirmaram existir dentro do Conselho um processo de liberdade no que se refere à opinião,

debate, participação, descentralização das tarefas, reconhecendo também que são desenvolvidas ações educativas, mas são taxativos (as) em dizer que não existe um processo de planejamento sistematizado em relação a essas ações, e que não têm nenhum instrumento que possa avaliar se houve aquisição de conhecimento, tanto no processo de formação dos Conselheiros como também em relação à sociedade civil. No que refere a suas ações, mais da metade diz reconhecer que tem um propósito de inclusão social. Neste contexto, a análise confirma a hipótese levantada no início desta pesquisa de que existe uma falta de integração entre as práticas educativas e o processo ensino-aprendizagem desenvolvido pelo Conselho, dificultando, assim, a aquisição de conhecimento e de experiências técnicas para os (as) Conselheiros (as), deixando sem visibilidade a forma como estão conduzindo os seus trabalhos em relação às ações educativas que levariam à inclusão social.

Analisou-se, através do perfil dos (as) Conselheiros (as), que algumas pessoas, apesar de reconhecerem que não existe um planejamento de ações sistematizadas com objetivo claro, metas e resultados, reconhecem que existem ações educativas. No entanto, deixam transparecer que sua intenção é afirmar que o Conselho funciona muito bem, segundo a opinião de Conselheiros (as) representantes de ONGs. Porém, a maioria reconhece que nunca existiu e nem foi cogitado um planejamento com relação às ações desenvolvidas junto às comunidades. Isso leva a crer que são ações pontuais sem ter o objetivo claro do que ou quem quer atingir. O planejamento é uma atividade de reflexão acerca das opções e ações; e o direcionamento que se deve dar ao trabalho, ou se fica entregue aos rumos estabelecidos pelos interesses dominantes na sociedade.

Outro ponto analisado foram os apontamentos feitos pelos Conselheiros (as) se existe algum tipo de instrumento que possa verificar se houve ensino-aprendizagem nas diversas ações educativas oferecidas aos Conselheiros (as) ou aos sujeitos das comunidades. Segundo as respostas, pode-se perceber que um número significativo afirma que não tem como se chegar a essas conclusões, pois não existe uma forma de avaliar se houve ensino aprendizagem. Isso leva a crer que não tem como detectar se houve conhecimento útil ao Conselheiro (a) em relação ao desenvolvimento de suas funções. Da mesma forma, em relação aos sujeitos pertencentes à sociedade civil, não se sabe se houve conhecimento que resulte na inclusão deles como cidadãos.

O fato de Conselheiros (as) afirmarem que não se sentem preparados (as) para exercer suas funções, que as ações educativas vêm sendo desenvolvidas junto à comunidade e que são com o propósito de inclusão, mas lhes falta o conhecimento para se posicionarem sobre os assuntos, merece uma reflexão. Todos aqueles que não conhecem seus direitos e seus

deveres são indivíduos que não podem ser considerados cidadãos plenos e, neste caso, não estão incluídos na sociedade, em termos de cidadania. Mas o que faz esses indivíduos não serem incluídos? É a falta de conhecimento que leve a sua transformação como conhecedores dos seus direitos e deveres. Então, o caminho para a inclusão social desses sujeitos se faz através do processo educacional, levando-os a serem incluídos nesse espaço democrático sendo o Conselho um órgão constituído no município para tal função.

Esta constatação é confirmada pelos resultados das análises em relação aos dados colhidos junto aos sujeitos das comunidades, no que se refere ao conhecimento em relação ao Conselho e sua função. Pelo envolvimento da comunidade em relação às ações desenvolvidas pelos (as) Conselheiros (as), pôde-se perceber que existe um conhecimento em relação ao Conselho e suas funções, mas isso não é unânime. Cruzando os dados colhidos em relação aos (às) Conselheiros (as) e aos sujeitos pesquisados nas comunidades, no que diz respeito ao papel dos (as) Conselheiros (as) no exercício de suas funções, estes (as) relataram que muitas ações são desenvolvidas nas escolas, como divulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, mobilização de algumas ações em relação aos direitos e deveres da criança e do (a) adolescente. Isso foi confirmado por Conselheiros (as) e integrantes das comunidades, e chega-se ao mesmo resultado de que o Conselho tem, de forma parcial, atingido o seu papel.

Essas análises também chegam à conclusão de que essas ações não são feitas por todos (as) os (as) Conselheiros (as), pois as duas vertentes da pesquisa apontam que esse trabalho está centralizado apenas na pessoa do (a) presidente (a) ou do (a) secretária (a), e ambas geralmente representam o (a) gestor (a) e trabalham na Secretaria de Educação ou em outro órgão municipal. Tanto é que a pessoa de referência como Conselheira (a) entre os (as) integrantes da comunidade são sempre estas duas pessoas, assim como também foi citada por vários (as) Conselheiros (as). Então, o Conselho não descentraliza suas tarefas entre os (as) Conselheiros (as), não existe um planejamento, e, portanto, não existe uma integração entre as ações educativas e o processo de ensino-aprendizagem. Nota-se, também, que não existem objetivos claros de onde se quer chegar.

É preciso que o (a) Conselheiro (a) reconheça que aquele Conselho é um espaço democrático e que sua prática de cidadania deve ocorrer primeiramente de dentro para fora, depois incentivar e promover para que a sociedade civil também seja incluída nesse espaço, não só através dos (as) representantes das OGs, mas também dos (as) que representam a sociedade civil, trazendo o maior número de pessoas para participarem do processo de descentralização, reconhecendo e fortalecendo o Conselho como local do povo e para o povo.

Chega-se, então, à conclusão de que os (as) Conselheiros (as), enquanto representantes da sociedade civil, através de ONGs, e os representantes do (a) gestor (a) municipal devem se posicionar como guardiões e garantidores dos direitos das crianças e dos adolescentes e devem também ser facilitadores no processo de ensino-aprendizagem através de ações educativas para a sociedade civil. Isso deve acontecer de forma planejada e integrada e, depois, avaliada para verificar se houve apropriação do conhecimento por todos. Somente dessa maneira, compreende-se o Conselho como espaço legítimo no processo democrático e também responsável pela efetivação da cidadania, através da participação direta. O que se pode afirmar com segurança é que, se os sujeitos das comunidades não se sentirem parte desse processo, o Conselho nunca atingirá seus objetivos e não será reconhecido pela sociedade civil como espaço responsável pela descentralização das ações políticas do poder local.

Conforme exposto no marco teórico, já não se pode mais permitir que o Conselho seja gerido de acordo com os modelos de gestão de décadas passadas. É preciso que os (as) Conselheiros (as) sejam preparados (as) para representarem esses espaços que foram criados para inserir a participação direta das classes populares, reconhecendo a mudança social ocorrida nos últimos anos. Isso os (as) obriga a compreender que ser representante desses órgãos, é também incentivar, motivar e levar o conhecimento para que haja inclusão social das comunidades na gestão do Conselho.

CONCLUSÃO

As conclusões apresentadas no capítulo anterior levam a alguns questionamentos que poderão ser contemplados em estudos futuros. Atualmente, devido às mudanças ocorridas para atender o reordenamento político brasileiro, acompanhadas das demais transformações do mundo globalizado, a sociedade vive rápidas transformações. Há uma série de dilemas para os gestores públicos da administração governamental e para a sociedade civil frente ao modelo de gestão democrática. Esta nova situação torna difícil encontrar maneiras de inserir os sujeitos nesse processo de administração participativa, dentro dos espaços legalmente constituídos.

Percebe-se, com isso, que há necessidade desses espaços serem ocupados por sujeitos com conhecimentos mínimos de direitos e deveres para serem capazes de representar os interesses da criança e do (da) adolescente Conselho precisa tornar-se efetivamente um espaço de representatividade da sociedade civil.

Atualmente há uma preocupação quanto aos verdadeiros interesses dos (as) Conselheiros (as) escolhidos (as) para representarem o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente no município de Iguatu. Sua função pública exige que tenham preparação, disponibilidade, interesse e se identifiquem com a causa pela qual se propõem a defender.

Percebe-se, a partir dos resultados obtidos na pesquisa, a necessidade de mudança dos (as) Conselheiros (as) enquanto sujeitos responsáveis pelo processo democrático e de descentralização das ações políticas no município. Observou-se que mesmo tendo a oportunidade de atuarem como agentes facilitadores do processo democrático e estando assegurados por uma legislação pertinente à democratização, os(as) Conselheiros(as) mantêm uma postura centralizadora.

Além disso, os espaços citados acima devem estar inseridos no novo contexto político criado a partir dos princípios do Estado democrático brasileiro, em consonância com a criação do ECA, em 1990, que autoriza a estruturação dos Conselhos Setoriais como forma de descentralização do poder local.

Diante da imensa importância que esses espaços têm nos municípios em que se encontram implantados e a relevância que cada Conselheiro (a) tem no exercício de sua função, o (a) gestor (a) municipal e as ONGs devem ser criteriosos (as) ao indicar seus (suas) Conselheiros (as), no que diz respeito aos seus conhecimentos e disponibilidade para exercerem de forma satisfatória suas funções.

Outra questão percebida na pesquisa é de que alguns (mas) Conselheiros (as), tanto representantes da sociedade civil como representantes do governo local, têm conseguido perceber que, para fazer funcionar esses Conselhos como espaços verdadeiramente democráticos e de efetiva prática cidadã, não podem mais ser compreendidos como nas gestões anteriores. Pois isso acarreta mudanças, inclusive, de posturas necessárias para a efetivação de uma democracia direta, que se faz com o enfrentamento de interesses opostos entre o Estado e a sociedade.

Essas questões mantêm em sua perspectiva os desafios que precisam ser pesquisados, pois diferentes concepções e interesses têm permitido que o Conselho continue não sendo um espaço verdadeiramente democrático e descentralizador de suas ações. O que exige dos (as) Conselheiros (as) uma compreensão profunda dos resultados socioculturais obtidos através de seus trabalhos, em que, mesmo desenvolvendo algumas ações, isso não tem sido suficiente para trazer mudanças. Na maioria das vezes, alcançam tão somente informações superficiais enquanto espaço de participação popular, não conseguindo interferir de forma positiva na realidade social, tornando-os (as) submissos (as) ao (à) gestor (a) perante as possibilidades de uma sociedade mais democraticamente organizada.

Faz-se necessário, portanto, que não somente poucos (as) Conselheiros (as) se envolvam no processo, mas também que o maior número possível de sujeitos pertencentes à sociedade civil conheça profundamente os fins das ações e, com isso, planejem seu caminhar com mais responsabilidade social e pedagógica, levando, através da democratização, a uma maior participação das classes populares.

Na interpretação dos dados, houve a preocupação em estabelecer questões que sustentem toda a análise realizada, o que permite inferir interpretações dos resultados.

Assim, pode-se inferir que os (as) Conselheiros (as) demonstram posicionamentos confusos e falta de conhecimento e, conseqüentemente, mostram-se despreparados (as) para exercer sua função, gerando o não funcionamento correto do Conselho, destacando-se as seguintes considerações:

- Os (as) Conselheiros (as) pesquisados (as) não apresentam conhecimento suficiente sobre a sua função e os desafios para o enfrentamento de uma gestão democrática, encontrando-se com frequência desmotivados (as) enquanto agentes promotores (as) de um processo democrático, sendo esses (as) os (as) responsáveis pela descentralização das políticas públicas sociais para crianças e adolescentes no município.

- O Conselho de Direitos da criança e do adolescente no município, através dos (as) Conselheiros (as), não tem sido um organismo de descentralização de suas ações e nem conhecedor da legislação e sua aplicabilidade no que se refere à sua função e os interesses de criança e adolescente.
- Percebe-se que falta conhecimento sobre o que diz o ECA e sua aplicabilidade por parte dos (as) Conselheiros (as), pois um percentual significativo ressalta que a falta de tempo tem sido um dos maiores obstáculos para que possam receber formação adequada e desenvolver suas funções de forma satisfatória.
- Percebe-se que os (as) Conselheiros (as) representantes do (a) gestor (a) apresentam falta do conhecimento em relação à atribuição do Conselho como canal de intermediação entre governo e sociedade civil.

O resultado é a centralização das ações que deveriam ser função de todos os (as) Conselheiros (as), sendo executadas apenas por representantes da gestão local, que liberam seus (suas) representantes que são servidores (as) municipais. Assim, o Conselho apresenta postura centralizadora, contrária à sua função, já que deveria contribuir para uma descentralização.

Foi possível verificar que existem ações educativas desenvolvidas pelo Conselho para a sociedade civil, mas falta uma integração entre estas instâncias, pois não há planejamento e falta um processo avaliativo que mostre eficazmente que houve e há processos ensino-aprendizagem. Isso ocorre tanto em relação às capacitações para Conselheiros (as) como também em relação à comunidade.

Verifica-se que os (as) Conselheiros (as), na sua maioria, não têm segurança ao falar sobre as ações que são desenvolvidas com as comunidades, não há um incentivo para que os membros da sociedade civil participem das ações do Conselho, sendo que, na maioria das vezes, não há uma comunicação entre os (as) próprios (as) Conselheiros (as).

Percebe-se uma centralização das ações do Conselho envolvendo o (a) presidente (a) ou secretário (a), sendo ainda muito carente no que se refere ao conhecimento sobre as políticas públicas fomentadas, deliberadas e fiscalizadas pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente na comunidade ou município. Além disso, há pouca participação das pessoas da comunidade nas ações do Conselho, havendo pouca clareza sobre a importância no processo de descentralização da administração local.

Quando se aborda a questão da inclusão social, muitos sujeitos participantes desta pesquisa desconhecem se existe e ainda demonstrando certo receio em falar sobre assuntos que

envolvam diretamente o (a) gestor (a) municipal, enquanto outros membros da comunidade fizeram questão de entrar em defesa da administração pública, sendo que muitos (as) eram ligados (as) partidariamente ao (à) gestor (a) ou servidores (as) municipais. Nota-se que está muito forte entre esses sujeitos a questão da política partidária.

Para finalizar, é possível sugerir que:

- As ONGs e o (a) gestor (a) municipal antes de enviar seus (suas) representantes para a escolha do (a) Conselheiro (a) devem verificar se a pessoa tem perfil e interesse para ser Conselheiro (a);
- Tanto o (a) gestor (a) como as entidades não governamentais devem disponibilizar seus (suas) Conselheiros (as) para que eles (as) possam desenvolver sua função de forma correta;
- Que ocorra formação constante dos (as) Conselheiros (as) no sentido de apropriar-se de conhecimento suficiente para atingir, de forma satisfatória, resultados necessários para o Conselho diante de sua missão;
- Que o Conselho passe a conhecer o regimento interno e faça com que seja cumprido o que ele determina;
- Que os (as) Conselheiros (as) façam planejamento de suas ações educativas e usem um instrumental de avaliação;
- Que busquem criar mecanismos para envolver realmente o maior número de pessoas da sociedade civil através de ações educativas com o intuito claro de inclusão social;
- Que usem mais os meios de comunicação para divulgar o Conselho, o Estatuto da Criança e do Adolescente, sua importância e as políticas sociais deliberadas no município;
- Que ocorra uma maior descentralização das ações, principalmente entre Conselheiros (as);
- Que se criem mecanismos de mobilização e formação da sociedade civil através dos meios de comunicação e de uma rede de interesse na causa da criança e do (da) adolescente no município, em relação aos temas como: autonomia, participação e descentralização.

REFERÊNCIAS

- ABREU, M. E.; Martinez, A. F. Olhares sobre a criança no Brasil: perspectivas históricas. In: RIZZINI, I. (Org.). *Olhares sobre a criança no Brasil: séculos XIX e XX*. Rio de Janeiro: USU/AMAIS, 1997.
- ALENCAR, Railssa. A inserção dos Conselhos no Contexto Democrático: In: VIVARTA, Veet. (Coord.). *Ouvindo Conselhos: democracia participativa e direitos da infância na pauta das redações brasileiras*. São Paulo: Cortez, 2005. (Série Mídia e Mobilização Social Nº 8).
- AZEVEDO, Janete M. Lins. *A Educação como política pública*. Campinas: Autores Associados, 2008.
- BASTOS, Maxwel Monteiro. Espaços de formação do profissional de educação: saberes e movimento em rede. In: GARCIA, Regina L (Org.). *Aprendendo com os movimentos sociais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- BATTINI, Odária. Participação Popular e eleições municipais: o papel dos Conselhos Municipais. In: SILVA, Vini R. da (Org.). *Conselhos municipais e poder local*. Pelotas: Educat, 1988.
- BRASIL. *Constituição Federal do Brasil, 1988*. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRAVO, M. I. S. O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS), ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.
- DEMO, Pedro. *Cidadania pequena*. Campinas: Autores Associados, 2001. (Coleção: Polêmicas do nosso tempo 80).
- DOWBOR, L. Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços. In: FREITAS, M. C. (Org.). *A reinvenção do futuro: trabalho, educação, política na globalização do capitalismo*. Bragança Paulista: Cortez, 1996.
- ESTATUTO da criança e do adolescente. São Leopoldo /RS: COMDEDICA, 2006.
- FALEIROS, V. de P. *Saber profissional e poder institucional*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1991.
- FREIRE, P. *A ação cultural para liberdade e outros escritos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- GADOTTI, M. *Concepção dialética da educação: um estudo introdutório*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1987.
- GARCIA, Regina L (Org.). *Aprendendo com os movimentos sociais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GUGLIANO, Alfredo Alejandro. Os Conselhos Municipais a partir da perspectiva da sociedade civil In: SILVA, Vini R. da (Org.). *Conselhos municipais e poder local*. Pelotas: Educat, 1988.

LAJUS, Maria Luíza de Souza. Reflexão sobre a sociedade brasileira, o processo de descentralização como reordenamento político Institucional e os Conselhos Municipais. In: SILVA, Vini R. da (Org.). *Conselhos municipais e poder local*. Pelotas: Educat, 1988.

LIBÂNEO, J. C. *Didática*. São Paulo: Cortez, 1994.

MAIA, Marilene. Democratização e Conselhos Municipais. In: SILVA, Vini R. da (Org.). *Conselhos municipais e poder local*. Pelotas: Educat, 1988.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. (Coleção Temas Sociais).

PAIVA, B. A. Dimensões do trabalho do assistente social no campo das políticas sociais: reflexões sobre pesquisa e processos de formulação e gestão. In: CFESS/ ABEPSS,/CEAD/NED /UnB. *Capacitação em serviço social e política social*. Brasília: UnB, 2000.

PEREIRA, Potyara, P. *A assistência social na era dos direitos: crítica ao padrão dominante de proteção aos pobres no Brasil*. Brasília: 2009 (mimeo).

RAICHELIS, R. *Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SILVA, Vini R. da (Org.). *Conselhos municipais e poder local*. Pelotas: Educat, 1988.

TRIVIÑOS, A. W. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais*. São Paulo: Atlas, 1987.

VÉRAS, Roberto. Notas sobre educação participativa em um contexto de mudança social. In: GARCIA, Regina L (Org.), *Aprendendo com os movimentos sociais*. Rio de Janeiro: ed. DP&A, 2.000.

VIVARTA, Veet. *Ouvindo conselhos: democracia participativa e direitos da infância na pauta das redações brasileiras*. São Paulo: Cortez, 2005. (Série Mídia e Mobilização Social Nº 8).

ANEXO I - Questionário Aplicado aos (às) Conselheiros (as)

**ESCOLA SUPERIOR DE TEOLOGIA
Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa
Programa de Pós-Graduação em Teologia**

Questionário relativo á pesquisa do Mestrado Profissional em Teologia – Educação Comunitária com Infância e Juventude – “Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Iguatu-Ceará – Brasil: como Espaço Educacional na Inclusão Social”.

Mestrando: Francisco Carlos Sobrinho

Questionário aplicado aos Conselheiros(a):

1ª. Nas reuniões e encontros do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente todos os Conselheiros opinam?

Sim [] Não []

2. As intervenções são aceitas por todos?

Sim [] Não []

3. Os assuntos se referem a garantias e direitos das crianças e dos adolescentes?

Sim [] Não []

2ª- Existe descentralização das tarefas executadas pelo os conselheiros?

Sim [] Não []

Como se dá esse processo?

3ª- Existem ações de mobilização dos conselheiros em relação á sociedade civil de forma mais ampla?

Sim [] Não []

Quais os meios de comunicação local que são usados?

4ª- Existe um planejamento para execução das ações educativas na comunidade como: oficinas/palestras/seminários, com temas relacionados á defesa da criança e do adolescente?

Sim [] Não []

5ª- Existe um instrumento de verificação do nível de ensino-aprendizagem, em relação às temáticas trabalhadas com os conselheiros e os conselheiros com a comunidade?

Sim [] Não []

6ª- Existe envolvimento da sociedade civil, nas ações do conselho?

Sim [] Não []

Eles são ouvidos?

Sim [] Não []

7ª- Você reconhece que as ações educativas desenvolvidas pelos conselheiros de direitos no município e pelas autoridades competentes busca a inclusão social?

Sim [] Não []

ANEXO II - Questionário Aplicado a Integrantes das Comunidades**ESCOLA SUPERIOR DE TEOLOGIA
Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa
Programa de Pós-Graduação em Teologia**

Questionário relativo á pesquisa do Mestrado Profissional em Teologia – Educação Comunitária com Infância e Juventude – “Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Iguatu-Ceará – Brasil: como Espaço Educacional na Inclusão Social “.

Mestrando: Francisco Carlos Sobrinho

Questionário aplicado aos membros da Comunidade:

1ª- Você sabe o que é o Conselho de Direito da Criança e do Adolescente ?

Sim [] Não []

Esse Conselho existe no seu município?

Sim [] Não []

2ª- Qual é a função do Conselho de Direito da Criança e do Adolescente?

3ª- Você já ouviu falar do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente através desses meios:

[] pessoas,

[] rádio,

[] jornais,

[] associações,

[] escola

[] outros; quais? _____

4ª- Você já participou de alguma ação realizada pelo Conselho?

Sim [] Não []

Conhece alguém?

Sim [] Não []

Foi convidada através de algum conselheiro ou líder comunitário?

Sim [] Não []

5ª- Você reconhece o Conselho como espaço de inclusão social através das suas ações educativas?

Sim [] Não [] não sei opinar []

6ª- Existe participação dos membros da comunidade nas ações desenvolvidas pelo Conselho?

Sim [] Não [] não sei opinar []