

TÍTULO: Participação da comunidade nas Políticas Públicas do município através dos Conselhos de Direitos.

Alessandra Nascimento Soares Marques¹

Resumo:

É indispensável à inserção e construção ampliada da participação da sociedade nas Políticas Públicas de seu município assumindo inclusive o papel de articulador da Nova Ordem Social. A configuração dos Conselhos de Direitos para viabilizar a participação da sociedade civil no planejamento, implantação, avaliação e fiscalização das Políticas Públicas vem se desenhando desde 1988 e alcançando uma melhor compreensão da sua real missão, no que se refere ao novo ordenamento filosófico-técnico-jurídico. Essa missão se caracteriza, principalmente em relação às respostas construídas coletivamente para o atendimento em relação às demandas do interesse público, como um eficaz instrumento para a efetivação da governança democrática das Políticas Públicas, principalmente no âmbito municipal. Nesse contexto, apresentamos dois projetos sociais elaborados pela sociedade civil organizada e aprovados em 2008 e 2009 no Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente do município de Cidade Ocidental, estado de Goiás. Esses dois projetos sociais foram desenvolvidos durante o período de quatro anos, de 2008 a 2011, beneficiando o total de 120 crianças, adolescentes e jovens que foram vítimas de violência doméstica. Os recursos para implantação, manutenção e avaliação desses projetos aprovados foram disponibilizados dos Fundos de Políticas Públicas e também recursos mobilizados entre a área privada devido ao benefício do Incentivo Fiscal.

PALAVRAS-CHAVE: Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Conselhos de Direito.

Introdução

O direito à participação popular na formulação das Políticas Públicas (PP) do Estado está garantido na Constituição Federal (CF) de 1988, e regulamentado em um arcabouço de leis específicas, como a Lei Orgânica da Saúde (LOS). Sendo assim fica estabelecido na Lei Federal nº. 8069 de 13 de julho de 1990, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, 1993) e no Estatuto das Cidades (Lei Federal n. 10.257/2001). Estas leis preveem e viabilizam a construção de instâncias de consulta e deliberação cidadã. Para organizar e criar condições de participação dos cidadãos nas PP foi instituído legalmente a viabilidade de implantação dos Conselhos de Direito (CD) nos três níveis do poder Executivo. A Constituição Federal (CF) no Art.204, inciso II assegura que a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”. Por isso, a criação dos

¹ Graduada em Terapia Ocupacional (TUIUTI-PR). Mestrado em Sociedade, Tecnologia e Meio Ambiente (Unievangelica-GO). Especialista em Gestão para o Desenvolvimento Social (UNICENP-PR); Saúde Mental-Psicopatologia e Psicanálise (PUC-PR). Aperfeiçoamento em Psicologia do Trabalho (UFPR), Gestão Social (SENAC-PR), Planejamento. Elaboração de Projetos Sociais (CAV- PR) e Enfrentamento da violência doméstica (CECOVI-PR).

Conselhos de Direito (CDs) torna-se importante para propiciar uma ampla participação da sociedade na elaboração, desenvolvimento, fiscalização e avaliação das Políticas Públicas (PP) (BRASIL, 1988).

O direito acima descrito pode ser definido como imprescindível, pois a “participação é requisito de realização do próprio ser humano e para seu desenvolvimento social requer participação nas definições e decisões da vida social.” (SOUZA, 1991, p. 83). Nesse contexto a participação da comunidade nas PPs, pode ser entendida como a palavra comunidade sendo “o agrupamento de pessoas que coabitam em um mesmo meio ambiente, ou seja, compartilham o que se deveria chamar de condições ecológicas de existência, independente dos fatores estruturais ou conjunturais que lhes dão origem” (CARVALHO, 1995 p.16). Assim, os CDs são espaços que favorecem a concretização da participação e do controle social, sendo dessa forma espaços instituídos legalmente para o diálogo e deliberação direta entre representantes da sociedade civil e do governo.

Os Conselhos de Direitos são fundamentais, também, para as diversas organizações autônomas da sociedade civil e para fortalecer o exercício da participação social, ou seja, estabelecer o controle social nesses espaços institucionalizados com os fundamentos dos próprios CDs. A sociedade civil, por meio de seus representantes, enfrenta o desafio de contribuir “para construção de uma prática conselhistas reveladora de uma representação democrática” (BULLA e LEAL, 2004, p. 4).

Para as autoras Zeni e Gonçalves (2010, p. 7285) é em meio a este cenário que surgem e ganha um espaço privilegiado os CDs municipais, “que objetivam preencher a lacuna decorrente do déficit de legitimidade, por meio do oferecimento de um local próximo dos cidadãos, para o debate e exposição de idéias”.

As autoras, inclusive, pontuam que esse espaço social local que ocupa o CD municipal pode ser encarado como a fração do território geográfico político onde existem melhores possibilidades do cidadão colocar-se ao mesmo nível que o poder público. Esse diálogo pode ser estabelecido em um espaço institucional democrático que favorece a construção de ações necessárias para atingir o grau de consenso, a prática conselhistas, a representação democrática.

Outro ponto que merece destaque, continuando a reflexão das autoras, é considerar lícita a ênfase na utilização do CD municipal como instrumento democrático de participação popular, pois tem sido influenciados pela necessidade crescente que o povo demonstra de participar diretamente sobre os processos decisórios, que

influenciarão diretamente em suas vidas. Por isso, o autor Hermany (2007) relaciona esse espaço local do CD como fator determinante para democracia, dizendo que é nesse espaço onde a participação popular pode ocorrer com maior produtividade, proporcionando maiores possibilidades de desenvolver ações para obtenção de consenso.

Com o objetivo de clarificar o processo acima aludido, serão apresentados e discutidos os resultados obtidos com a aprovação de dois projetos sociais elaborados pela sociedade civil organizada e aprovados em 2008 e 2009, no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) da Cidade Ocidental, que se encontra na mesorregião do Leste goiano.

Os dois projetos sociais, “Famílias Sociais” e “Proteger e Educar” foram apresentados no CMDCA da Cidade Ocidental pela sociedade civil organizada, através da proponente Associação Brasileira de Ação Social Cristã (ABASC), CNPJ: 02.653.857/0001-36.

O objetivo dos dois projetos foi voltado para dois eixos: o primeiro foi propiciar a efetivação dos direitos da criança e do adolescente no município no que se refere à medida de proteção institucional devido aos casos de violência doméstica (violência física, violência psicológica, abandono e violência sexual), e o segundo a inclusão dos jovens, entre 18 a 22 anos de idade, que sofreram violência doméstica na infância e adolescência e permaneceram por mais de seis anos sendo atendidos em um serviço de “Acolhimento Institucional” na modalidade de “Abrigo Institucional” no município.

Participação da comunidade no Conselho Municipal da Criança e do Adolescente: descrição e resultados dessa ação.

A participação da comunidade na elaboração e execução desses dois projetos foi organizada pelos representantes da ABASC, atuando diretamente foram três associados, com o objetivo de envolver os voluntários que atuavam na instituição, 23 voluntários, e a rede familiar das crianças, adolescentes e jovens beneficiados com as ações dos projetos sociais, após serem aprovados no CMDCA.

As reuniões e entrevistas semanais que ocorreram no primeiro semestre de 2008 e 2009, durante o período de três meses, com os voluntários e membros da rede familiar da população acolhida foram coordenadas pela autora e, e foram fundamentadas em cinco objetivos principais dentro dos dois eixos de atuação dos projetos.

Os objetivos foram: Primeiro - elaborar um escopo para os dois projetos que contemplassem ações territoriais, institucionais, familiares e individuais; Segundo - identificar e registrar no escopo dos projetos, através de ações planejadas, as necessidades e os desejos da comunidade de forma dialogada, considerando suas trajetórias individuais e sociais; Terceiro - fortalecer o convívio familiar e comunitário por meio de inserção e participação das atividades propostas pela comunidade, valorizando os saberes e os diversos modos de vida local; Quarto - elaborar com a colaboração da comunidade uma grade de atividades externas ao Abrigo Institucional, viabilizando ações no território, tais como: matrícula na rede escolar; participação nas atividades de cultura e lazer em equipamentos públicos; Quinto - dos adolescentes e jovens em cursos profissionalizantes; acompanhamento em serviços de saúde e elaborar as ações voltadas para a organização da rotina diária e educacional das crianças, adolescentes e jovens que foram vítimas de violência doméstica.

O CMDCA aprovou os projetos após duas reuniões para discussão dos escopos com participação dos representantes da ABASC e voluntários da instituição. O projeto “Famílias Sociais” beneficiou diretamente no primeiro ano 35 crianças e adolescentes que já estavam acolhidas, com um aumento no atendimento mensal da medida provisória de 60 crianças na modalidade de “Acolhimento Institucional”. O projeto “Proteger e Educar” beneficiou diretamente 15 jovens entre 18 e 22 anos de idade e também resultou na elaboração do projeto “República Independência” em 2009 para atender especificamente sete entre esses quinze jovens beneficiados com o primeiro projeto.

A execução desses projetos, em parceria com o CMDCA e participação da comunidade, favoreceu uma intervenção integral das crianças, adolescentes e jovens, inclusive suas famílias. Por meio da participação da comunidade, viabilizando processos pedagógicos, socioterapêuticos, sistêmicos, focando na Abordagem Psicossocial. Essa abordagem demonstrou favorecer a ampliação da interação da população atendida com suas famílias e comunidade.

O segundo eixo de atuação desses projetos, o “Proteger e Educar” com suas ações voltadas à desinstitucionalização tiveram o desafio de não manter limitada a ótica dessa problemática somente no plano jurídico. Isso por que, compreender o processo de institucionalização/desinstitucionalização sob múltiplas óticas envolvendo a visão da comunidade, das famílias dos acolhidos, da instituição que acolhe e dos próprios acolhidos que é um dos fatores determinantes para efetivação do atendimento

institucional como uma medida de proteção provisória e excepcional, prevista no artigo 101 do ECA.

É verdade que no Brasil contar-se com um significativo arcabouço jurídico-regulatório, que é reconhecido mundialmente por possuir um dos ordenamentos jurídicos mais completos em relação à questão da proteção da criança e do adolescente. Desta forma, a Constituição Federal (CF) de 1988, o ECA e as LOAS, além de alguns projetos governamentais, entre eles o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), foram criados com o objetivo de garantir legalmente um atendimento de qualidade às crianças e adolescentes e suas famílias.

Contudo, Azor e Vectore (2008) apontam que esses programas sociais, mesmo contendo um importante arcabouço legal, frequentemente materializam-se com uma forte tendência de executar suas ações de forma fragmentada e desconexas nos vários níveis de administração pública, comprometendo de forma significativa os seus objetivos.

Pode-se verificar que os resultados obtidos, a partir da elaboração e implantação desses projetos no município, não ocorreram somente devido ao amplo e variado aparato legal brasileiro, mas sim devido ao processo de “empoderamento” e participação dos voluntários da comunidade e das famílias dos acolhidos nas políticas sociais.

O desafio da comunidade que reside na Cidade Ocidental é grande com relação a sua participação nas PPs do município, com o objetivo de diminuir a distância que existe entre a retórica da garantia dos direitos e a efetivação dos direitos na prática. A comunidade convive com uma carência desde a questão da infraestrutura como: asfalto, sistemas de coleta de águas pluviais, coleta de lixo, água tratada e rede de esgoto. Além disso, a falta de segurança pública tem sido um problema crescente e crítico.

As deficiências citadas acima, somadas com a precariedade dos serviços públicos voltados para saúde e educação da população, vem intensificado a necessidade da comunidade e da sociedade civil organizada em relação à participação nos espaços dos CD para: elaboração, implantação, avaliação e fiscalização das PPs.

Diante desse quadro descrito torna-se importante a valorização das iniciativas comunitárias e o fortalecimento das organizações da sociedade civil, mesmo que pontuais. Por isso, é conveniente ressaltar a importância dessa participação dos voluntários e dos representantes da ABASC, mesmo que em pequeno número, na

elaboração e execução desses dois projetos que geraram a prestação de um serviço socioassistencial / vinculado ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Enfim, com base nos dados dos projetos, foram beneficiadas no mínimo 120 crianças, adolescentes e jovens no período de 2008 a 2011. Entre este quantitativo de beneficiados encontram-se os 15 jovens entre 18 e 22 anos, que foram reinseridos em sua rede familiar, ou em uma das famílias da comunidade que continha entre os seus membros pelo menos um voluntário da instituição. Esses atendimentos somente foram possíveis devido à interferência e mediação dos voluntários, que viabilizaram a manutenção do vínculo com a população que foi atendida no período pós-desligamento e da medida de proteção institucional.

Considerações finais.

A participação da comunidade nas Políticas Públicas (PPs) do município é imprescindível para o processo de efetivação das diretrizes da Nova Ordem Social, contidas no Título VIII da Constituição Federal de 1988.

Na prática, os Conselhos de Direito (CDs), institui espaços favoráveis para participação democrática e o controle social. Como estes conselhos têm sua existência garantida em lei, não estão sujeitos à vontade de uma ou outra gestão para existirem. São diferentes dos outros espaços de participação democrática, como Orçamentos Participativos ou grupos de trabalho que são diretamente afetados pela vontade política dos governos em implementá-los ou dar continuidade ao seu funcionamento.

Nesse sentido, a participação dos voluntários e dos representantes das instituições da sociedade civil nas reuniões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) é fundamental para garantir que os membros dos conselhos, que muitas vezes são indicados pelos dirigentes governamentais locais, não utilizem este espaço democrático para ratificar as decisões propostas somente pelo poder executivo local. Caso este que já foi identificado e denunciado pela autora Souza (2004), como um dos grandes obstáculos para construção desse espaço democrático no ambiente dos CDs, principalmente em comunidades pequenas e pobres.

Pode ser observado que, os projetos sociais que foram apresentados pela sociedade civil e organizados para aprovação e financiamento através do CMDCA são instrumentos que viabilizam a inserção de novos “atores” ao processo decisório local assumindo um formato diferenciado na prática dos conselhos municipais setoriais.

No entanto, apesar do maior envolvimento das comunidades locais na provisão de serviços sociais universais, ainda é inexpressivo, e pontual, o número e os casos de cidadãos, ou mesmo voluntários e representantes da sociedade civil organizada que participam das reuniões dos CDs para superação das práticas clientelistas (subordinação e dependência que ocorre entre os atores na arena política), largamente difundidas na política brasileira nos três níveis de governo.

Portanto, espera-se que esta e outras experiências de participação da comunidade nos Conselhos de Direito municipais sejam discutidas e amplamente difundidas. Para que possa ser construída, democraticamente, ações que contribuam para o processo de efetivação Estado Democrático de Direito proclamado pela Constituição Federal (CF) em prol da Nova Ordem Social.

Bibliografia

AZOR, Ana Mafalda Guedes Cabral Courinha Vassalo; VECTORE, Célia. Abrigar/desabrigar: conhecendo o papel das famílias nesse processo. *Estud. psicol.* 2008, vol.25, n.1, pp. 77-89. ISSN 0103-166X. Capturado em 21 set. 2006: <http://www.scielo.br/pdf/estpsi/v25n1/a08v25n1.pdf>

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

_____. *Lei 8.742*. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, 7 de junho de 1993.

_____. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Lei Federal no 8.069/90. Ministério da Justiça, Brasília, DF, 1990.

_____. *Lei Federal 10.257. Estatuto da Cidade*, Brasília, 10 de julho de 2001.

_____. *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*: Texto da Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009. Diário Oficial da União, Brasília, 25 nov. 2009.

BULLA, L. C.; LEAL, M. L. M. A participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social: o desafio de uma representação democrática. *Revista Textos e Contextos*. Vol. 3, n. 1. Porto Alegre, 2004.

CARVALHO M. C. B. *A priorização da família na agenda política social*, pp. 11-21. In: CARVALHO, M. C. B. (org.). *A família contemporânea em debate*. São Paulo: Cortez, 1995.

SOUZA, Maria Luiza. *Desenvolvimento de comunidade e participação*. 3o ed. São Paulo: Cortez, 1991.

SOUZA, Celina. Governos locais e gestão de políticas sociais universais. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 18, n. 2, 2004, p. 27-41. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n2/a04v18n2.pdf>. Capturado em: 12. jan. 2008.

HERMANY, Ricardo. (Re) *Discutindo o espaço local*: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch. Santa Cruz do Sul: EDUNISC; IPR, 2007.

ZENI, B. S.; GONÇALVES, D. M. Poder local e participação popular na administração pública: reflexões acerca dos conselhos municipais no direito brasileiro. Trabalho publicado nos Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI realizado em Fortaleza-CE, 09, 10, 11, 12 de janeiro de 2010.