

# Análise da Efetividade dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas quanto ao Aprofundamento Democrático no Município de Campina Grande – PB

Gêuda Anazile da Costa Gonçalves<sup>1</sup>  
Julio Vitor Menezes dos Santos<sup>2</sup>  
Lizandra Kelly de Araújo Santana<sup>3</sup>  
Sandra Maria Araújo de Souza Celestino<sup>4</sup>  
Breno Kelton Custódio Matias<sup>5</sup>

Recebido em 08 de novembro de 2016  
Aprovado em 19 de dezembro de 2016

DOI:10.18829/rp3.v0i09.20262

## RESUMO

Com o advento da Constituição Federal de 1988, a participação da sociedade na condução de políticas públicas começa a ser colocada em prática, especialmente na esfera municipal. Ao serem planejadas conjuntamente, sociedade-Estado, as políticas públicas tendem a aproximarem-se das reais necessidades da coletividade e, quiçá, superar as deficiências do sistema democrático representativo. O objetivo deste trabalho é verificar se os Conselhos Gestores de Políticas Públicas contribuem, efetivamente, para o aprofundamento democrático da gestão de políticas públicas no município de Campina Grande, estado da Paraíba. Para isso, foi realizada uma pesquisa exploratória e descritiva, com abordagem qualitativa, conduzida por meio da análise de conteúdo. Os resultados indicam fragilidades relativas às categorias temáticas Participação e Deliberação, fundamentais para a efetividade desse mecanismo de participação direta. Conclui-se, portanto, que as limitações identificadas impedem a efetiva contribuição dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas para o aprofundamento democrático da gestão de políticas públicas no município de Campina Grande, estado da Paraíba.

Palavras-chave: Conselhos Gestores, Políticas Públicas, Democracia Deliberativa.

## ABSTRACT

With the advent of the Federal Constitution of 1988, the participation of civil society in the conduct of public policy begins to be put into practice, especially in the municipal sphere. To be planned together, society and state, public policies tend to come closer to the real needs of the collectivity and, perhaps, to overcome the weaknesses of the democratic system representative.

<sup>1</sup> Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). E-mail: geuda\_@hotmail.com

<sup>2</sup> Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). E-mail: juliovitorok@hotmail.com

<sup>3</sup> Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). E-mail: lizandraaraujo.adm@gmail.com

<sup>4</sup> Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). E-mail: sandra.adm@hotmail.com

<sup>5</sup> Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). E-mail: keltoncm@hotmail.com

The objective of this study is to verify if the public policy management councils contribute effectively to the deepening of democracy in public policy management in the municipality of Campina Grande, Paraíba state. For this reason, we conducted a survey exploratory and descriptive, with a qualitative approach, conducted by means of content analysis. The results indicate weaknesses relating to the themes participation and deliberation, fundamental to the effectiveness of this mechanism of direct participation. It is therefore concluded that the limitations identified hinder the effective contribution of public policy management councils for the deepening of democracy in public policy management in the municipality of Campina Grande, Paraíba state.

Keywords: Managing Councils, Public Policies, Deliberative Democracy

## 1. Introdução

A Constituição Federal de 1988, em seus princípios, prescreva a participação da sociedade na condução de políticas públicas. Com o passar dos anos, é conferido ao cidadão influenciar ininterruptamente, e não apenas nas eleições, a gestão pública, em especial, na esfera municipal.

Este estudo parte da premissa de que os conselhos gestores de políticas públicas elevam a possibilidade de aprofundamento democrático da gestão de políticas públicas. Essas, por sua vez, ao serem pensadas conjuntamente para Estado-sociedade tendem a atender as necessidades da coletividade e superar as deficiências do sistema democrático representativo.

O êxito da gestão de políticas públicas está diretamente ligado à introdução de elementos de inovação e participação. Diante de constantes demonstrações de insatisfação com o sistema representativo, a sociedade passa a exigir espaços para a participação e deliberação, exercendo seu papel de corresponsável pela promoção do desenvolvimento.

Assim sendo, novas formas de relações Estado-sociedade são requeridas e passam a ser estruturadas, podendo promover mudanças qualitativas no que diz respeito ao exercício pleno da democracia participativa. Os conselhos gestores de políticas públicas, assim como os demais mecanismos de participação direta, enfrentam obstáculos, como a apatia do cidadão quanto às questões relacionadas à coisa pública e às manobras dos

governos para manter o *status quo*, o que reforça a importância dessas instâncias para diminuir a distância, já estabelecida, na relação Estado-sociedade.

O problema que se pretende resolver através deste estudo, reside no entendimento de que a democracia representativa, por si só, é incapaz de aprofundar o caráter democrático e participativo na gestão de políticas públicas, impedindo, entre outros, a aplicação dos princípios constitucionais. A problemática em questão busca respostas acerca dos impactos causados pelas ações dos conselhos gestores na formulação e implementação e avaliação de políticas públicas.

Assim, diante da importância dessa nova institucionalidade, se faz necessário aprofundar o conhecimento no que tange aos limites e possibilidades dos conselhos gestores contribuírem, de fato, para o aprofundamento democrático da gestão de políticas públicas. Analisar os impactos das ações dos conselhos gestores no aprofundamento democrático da gestão de políticas públicas no município de Campina Grande, estado da Paraíba é o foco deste trabalho.

Diante do exposto, neste trabalho foi realizado o mapeamento das ações dos conselhos gestores de políticas públicas do município de Campina Grande – PB, para verificar se esses estão contribuindo, efetivamente, para o aprofundamento democrático da gestão de políticas públicas no referido município.

Para efeito deste estudo, foram coletados dados secundários, em fontes bibliográficas e documentais. Investigamos as ações dos conselhos gestores para verificar a presença de iniciativas capazes de impactar a gestão de políticas públicas no município de Campina Grande, PB. Por fim, foi feita a triangulação dos dados obtidos através das técnicas qualitativas. Os dados obtidos por meio da análise documental foram tratados seguindo as seguintes fases: a) organização; b) produção de categorias; c) temas e padrões; d) codificação dos dados; e) testagem de interpretações; f) busca de explicações alternativas e g) produção do texto final.

## 2. Fundamentação Teórica

### 2.1 Relação Estado-Sociedade

**SOCIEDADE:** É um conjunto de pessoas que vive em certa faixa de tempo e espaço, segundo normas comuns e que são unidas pelas necessidades da vida gregária. Uma entidade autônoma que possui características próprias e que emerge da experiência da vida coletiva (BRASIL, 2009).

**ESTADO:** O Estado surgiu da necessidade de se estabelecer um acordo entre os indivíduos que viviam em comunidade, tendo por objetivo principal anular os conflitos que muitas vezes se notava (BRASIL, 2009).

A relação Estado-sociedade pode ser vista paralelamente à história da humanidade. Relação essa que tem o poder de moldar os rumos da história, já que é resultado de conflitos de interesses que produzem, guerras mundiais, injustiças sociais entre outros.

Assim sendo, a relação Estado-sociedade é marcada e marca toda a ação humana, tendo como resultado decisões, valores e visão de mundo, o que afeta diretamente o processo de desenvolvimento da humanidade.

## *2.2 A Redemocratização e a Constituição Federal de 1988*

Em 1979, a ditadura estava encurralada pela pressão popular. O governo autoritário ganhava a antipatia da população brasileira. Em 1982, alguns candidatos dos partidos concorreram a cargos eletivos. Nessa ocasião, Dante de Oliveira foi eleito Deputado Federal pelo PMDB, e foi responsável pela Emenda Institucional que instituiu as eleições diretas para Presidente do Brasil.

Nesse contexto, o povo se organizou em um dos maiores movimentos sociais da história do Brasil, conhecido como Diretas Já. Corroborando o exposto, Paim (2008), afirma:

Não podemos nos esquecer que a campanha ‘Diretas Já’ fez crescer a esperança em meio a nossa gente. Desejava-se a rápida transição, ansiava-se pela abertura democrática. O Brasil viu o crescimento dos movimentos estudantis. Pouco a pouco estava conquistando o direito à liberdade de expressão e rumava ao exercício pleno da cidadania. Começavam-se a se desenhar as primeiras linhas do que viria ser a Constituinte. (PAIM (2008) Apud DANTAS et al, 2008, p. 134).

Em 15 de janeiro de 1985, o colégio eleitoral elegeu Tancredo Neves para a presidência da república, o que simbolizava, segundo Barroso (2008), ‘o fim do regime militar e o início de uma nova república, com volta à primazia do poder civil’. O poder ditatorial

chegava ao fim, a redemocratização e os alicerces democráticos do Brasil começavam a evoluir em passos lentos.

Após vinte anos de ditadura militar (1964-1985), iniciou-se um amplo debate sobre a elaboração de uma nova constituição para o país. O então presidente José Sarney encaminhou ao Congresso Nacional a Emenda Institucional nº 26, de 27 de novembro de 1985.

Ulysses Guimarães, presidente da Assembleia Nacional Constituinte, por ocasião da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil declarou: “Promulgada o Documento da Liberdade, da Dignidade, da Democracia, da Justiça Social do Brasil [...]”. Assim, foi promulgada Constituição da República Federativa do Brasil, que estabelece direitos e garantias fundamentais, direitos civis e políticos passando a ser conhecida como a Constituição Cidadã.

Diante do exposto, verifica-se que a democracia possui mais virtudes do que qualquer outra forma de governo. Na sequência, iremos detalhar os principais modelos de democracia.

### *2.3 Democracia Representativa, Participativa e Deliberativa*

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º parágrafo único, declara: “todo o poder emana do povo que o exerce por meio de representantes eleitos”. Para Bobbio (2000):

A expressão democracia representativa significa genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade. (...) Um Estado representativo é um Estado no qual as principais deliberações políticas são tomadas por representantes eleitos, importando pouco se os órgãos de decisão são o parlamento, o presidente da república, o parlamento mais os conselhos regionais, etc. (BOBBIO, 2000, p. 56-57).

A democracia representativa pressupõe um conjunto de instituições que disciplinam a participação popular no processo político. Portanto, nesse modelo, as decisões são tomadas por um grupo de representantes políticos eleitos pelo povo para que em seu nome represente seus interesses e escolham os melhores caminhos a serem seguidos.

Para José Álvaro Moisés, democracia representativa é ‘um modelo político onde as deliberações da comunidade política, são tomadas indiretamente, ou seja, por pessoas especialmente eleitas para este fim e não por todos aqueles que dela fazem parte.’ (MOISÉS, 1990, p. 45).

Com a recente crise política, enalteceram-se as fragilidades do nosso sistema eleitoral e representativo. Comelius Castoriadis corrobora afirmando que “a democracia representativa não é uma verdadeira democracia. Os representantes estão mais interessados em representar a si mesmos, aos seus próprios interesses.” (CASTORIADIS, 2001, p. 30-31).

O referido autor reforça a compreensão de que a democracia representativa não é suficiente, enquanto modelo político, para tomar decisões que reflitam as demandas sociais e, portanto, melhorem a vida dos cidadãos como um todo. Seguindo esse raciocínio, faz-se necessário, a criação de novas formas de participação da sociedade, que na democracia representativa se restringe às urnas. A abertura de espaço para a participação direta do cidadão nas questões de ordem pública, pode elevar o nível do debate político assim como melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, já que esses são os atores sociais que sofrem os impactos positivos ou negativos das políticas públicas. Pode-se afirmar que a partir da década de 1980, os movimentos sociais contribuíram para a mudança na constituição da esfera pública. Desde então, o conceito de sociedade civil tem na participação cidadã seu principal instrumento de ação e na democracia o seu suporte básico.

A insatisfação da classe trabalhadora abriu espaço para a discussão sobre a participação direta do cidadão em arenas sociais. A consciência quanto aos custos da apatia política tornava-se cada vez maior e, conseqüentemente, a insuficiência da democracia representativa era cada vez mais evidente.

Habermas (2003) demonstra a importância dos cidadãos deliberarem a respeito de seus problemas e de suas demandas sociais, como também chama a atenção para que esses se organizem a ponto da opinião pública direcionar o poder público para o atendimento das demandas sociais. Ele afirma:

A participação simétrica de todos os membros exige que os discursos conduzidos representativamente sejam porosos e sensíveis aos

estímulos, temas e contribuições, informações e argumentos fornecidos por uma esfera pública pluralista, próxima à base, estruturada discursivamente, portanto, diluída pelo poder. (HABERMAS, 2003, p. 227-228).

De acordo com Gohn (2005), “um projeto é democrático quando não se reduz a um conjunto de interesses particulares de um grupo, organização ou movimento”. Assim, para ser democrático é necessário incorporar a visão do outro e do universal, e não apenas a visão individual.

O direito de participar é o que segundo Dagnino (2000) define a invenção de uma nova sociedade:

Práticas políticas recentes inspiradas pela nova cidadania, tais como as que surgem nas cidades governadas pelo Partido dos Trabalhadores/Frentes Populares, onde os setores populares e suas organizações abriram espaço para o controle democrático do Estado, mediante a participação efetiva dos cidadãos no poder, ajudam a visualizar possibilidades futuras. (DAGNINO, 2000, p. 87)

Para garantir a participação efetiva dos cidadãos nos debates acerca de questões políticas e delinear estratégias capazes de tornar o poder público sensível às suas deliberações, necessário se faz a formação de um espaço de interação diferenciado do Estado, onde a autoridade seria o melhor argumento e não a hierarquia social. Sua legitimidade depende de processos deliberativos capazes de promover a participação racional de cidadãos interessados ou afetados por decisões públicas. Através da participação política, os cidadãos alcançam a sua autonomia, tão importante para a emancipação social.

Para Gugliano (2004), a grande inovação dos modelos participativos refere-se ao enriquecimento dos processos eleitorais que passam a prever a participação, tendo em vista o envolvimento dos cidadãos com a coisa pública. Nesse contexto, surgem incentivos para enfatizar a deliberação pública, contribuindo para a criação de novos instrumentos com a finalidade de adequar-se a este modelo, o que vem influenciando os formatos das políticas e valorizando os aspectos qualitativos do processo democrático.

O propósito da democracia deliberativa é promover a solução de problemas diretamente pelos cidadãos. Na base desse processo está a deliberação, conduzida em locais abertos aos usuários de serviços públicos.

De forma geral, o tema participação e deliberação está presente em todos os trabalhos sobre democracia. É um novo cenário da sociedade civil no qual há um espaço para atores que, a partir desse momento servem como canal de expressão e atendimento das demandas sociais populares. Baierle (2000) afirma:

A cidadania se constrói pela participação direta e indireta dos cidadãos, enquanto sujeitos políticos, não apenas para a solução de seus problemas sentidos, sem espaços públicos onde as decisões coletivas possam ser cumpridas, mas também para um processo de radicalização democrática, através do desempenho instituinte, transformador da própria ordem na qual operam. (BAIERLE, 2000, p. 192).

A participação da sociedade civil nas instâncias decisórias, defendida pelas forças que sustentam o projeto participativo democratizante como um mecanismo de aprofundamento democrático e de redução da exclusão, pode acabar servindo aos objetivos do projeto. A participação da sociedade civil tem como intuito prioritário o atendimento às suas demandas. O engajamento social da população acaba por desenvolver movimentos próprios no sentido de buscar modificar a realidade, tentando provocar pequenas transformações.

#### *2.4 Cidadania Ativa*

A criação e a disseminação dos mecanismos de participação viabilizam o exercício da função social do cidadão, levando-o a vivenciar a cidadania ativa, tendo em vista que na esfera pública este pode: “Identificar, compreender, problematizar e propor soluções aos problemas da sociedade, a ponto de estes serem assumidos como políticas públicas e executados pelo aparato administrativo do governo”. (TENÓRIO, 2007, p. 55).

As noções de sociedade civil, participação e cidadania mantêm entre si uma estreita relação, porque são elementos centrais que constituem o mecanismo privilegiado na disputa política que se trava atualmente ao redor do desenho democrático da sociedade brasileira. Finalmente, a concepção de uma nova cidadania inclui a criação de novos direitos, não somente o direito a igualdade, como também o direito a diferença. A nova cidadania requer a constituição de sujeitos sociais ativos, que consideram seus direitos e lutam para seu reconhecimento.

Assim sendo, a consciência do direito de participar contribui para o fortalecimento das arenas sociais onde interesses comuns e particulares, especificidades e diferenças, devem ser expostos no intuito de ampliar a democracia e, conseqüentemente, gestar políticas públicas alinhadas às demandas da sociedade e à função do Estado.

### *2.5 Políticas Públicas*

A função primordial do Estado é promover o bem-estar social. É através da gestão de políticas públicas, entendidas aqui como o conjunto de ações e decisões do governo voltadas para a solução dos problemas da sociedade, que o Estado busca atingir seu objetivo maior.

Para que sejam efetivas, as políticas públicas devem atender a diferentes demandas da sociedade. Neste sentido, vários canais institucionais podem ser utilizados para facilitar o planejamento desse processo. Os mecanismos criados pela Constituição de 1988 são exemplos de espaços destinados à discussão mais aprofundada dos problemas sociais junto ao poder público. A Constituição Federal de 1988 trouxe um novo paradigma quanto aos Municípios brasileiros, quebrando dogmas anteriores.

Novas posturas, tanto por parte do poder público quanto da sociedade civil organizada, são requeridas nesse novo cenário a fim de que sejam planejadas, monitoradas e avaliadas, de forma compartilhada (Estado-sociedade), políticas públicas que contribuam para a melhoria da qualidade de vida das pessoas e desenvolvimento do Estado.

Nesse sentido, se deve reforçar e consolidar a autogestão municipal em todos os aspectos, possibilitando aos cidadãos maiores chances de participação política e consolidando cada vez mais o regime democrático de direito.

#### *2.5.1 Conselhos Gestores de Políticas Públicas*

De acordo com a legislação vigente no país, desde 1996, o recebimento de recursos destinados às áreas sociais dos municípios está vinculado à criação de Conselhos Gestores de Políticas Públicas. Gohn (2006) corrobora: “A maioria dos conselhos

municipais surgiu após esta data (em 1996, dos 1.167 conselhos existentes nas áreas da educação, assistência social e saúde, 488 deles haviam sido criados após 1997; 305 entre 1994-96; e apenas 73 antes de 1991)". (GOHN, 2006, p. 4).

Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas representam meios públicos de deliberação criados para promover a participação social, entre suas funções está a tomada de decisões sobre políticas locais e a regulação dos atos do governo, de modo a converter orçamentos em bens e serviços de interesse da coletividade. Lüchmann (2002) conceitua Conselhos como:

Um modelo ou processo de deliberação política caracterizado por um conjunto de pressupostos teórico-normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva. Trata-se de um conceito que está fundamentalmente ancorado na ideia de que a legitimidade das decisões e ações políticas deriva da deliberação pública de coletividades de cidadãos livres e iguais. (LÜCHMANN, 2002, p. 19).

De acordo com o referido autor, as decisões públicas que são tomadas tendo como base a participação e deliberação dos cidadãos são naturalmente legitimadas.

Os conselhos têm três objetivos específicos: promoção da cidadania e da educação política; identificação, captação e ponderação das preferências da sociedade; e controle sobre as políticas públicas, incluindo a resposta às demandas da sociedade e a responsabilização dos governantes, o que confere a esse mecanismo de participação um importante papel no que diz respeito à ampliação da democracia em nível municipal. Em tese, os Conselhos Gestores de Políticas Públicas são potenciais transformadores da situação social através da consciência política da sociedade. Nesse sentido, Gohn (2006) afirma:

Com os conselhos, gera-se uma nova institucionalidade pública, pois eles criam uma nova esfera social-pública ou pública não-estatal. Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e Sociedade, porque eles viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais e possibilitam à população o acesso aos espaços em que se tomam as decisões políticas. (GOHN, 2006, p. 3)

É importante ressaltar que a efetividade dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas está intimamente relacionada à sua capacidade e poder normativo de decisão, caso

contrário o debate pode ser esvaziado e o mecanismo se torna meras instâncias consultivas e opinativas.

Para uma ação eficaz de um Conselho Gestor de Políticas Públicas, ele deve apresentar 4 (quatro) características inerentes a qualquer órgão público, características essas que serão definidas a seguir e que servirão como categorias para o estudo ora apresentado.

#### 2.5.1.1 Controle social

A Constituição Federal de 1988 traz nos seus artigos o incentivo à participação popular no processo de tomada de decisão. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, votada definitivamente em 2 de outubro de 1789, proclama que cada cidadão tem o direito de constatar a “necessidade de contribuição pública, de consenti-la livremente, de acompanhar o seu emprego, de determinar a cota, a estabilidade, a cobrança e o tempo”.

A participação popular ocorre, segundo Evangelista (2010), quando o cidadão atua no interesse da coletividade, ou seja, ele exerce o direito de opinar, “participar, decidir, compartilhar, validar e proteger a aplicação dos recursos públicos na geração de benefícios à sociedade”.

Como fiscalizador, o cidadão é quem está mais próximo das ações e itens desenvolvidos pela Administração Pública, sem contar que a população local é a beneficiária direta dos eventuais benefícios proporcionados pelas políticas públicas. O controle social, segundo Evangelista (2010), pressupõe a “fiscalização das ações governamentais pelo cidadão e pelas entidades representativas da sociedade organizada”. Logo, o cidadão deve ser incentivado a fiscalizar as ações governamentais mais próximas. Tendo em vista que o cidadão nem sempre está preparado para verificar leis, isso cabe a órgãos constituídos para tal, porém, é responsabilidade do cidadão informar a tais órgãos atividades que considera erradas.

#### 2.5.1.2 Participação

O declínio no comparecimento às urnas, a ampliação da desconfiança dos cidadãos com relação às instituições políticas e o esvaziamento dos partidos políticos parecem fomentar uma crise no modelo de representação existente. Os Conselhos Gestores passam a se constituir em referências centrais das experiências participativas do país, o que amplia, segundo Lüchmann (2008), uma concepção política voltada estritamente para o campo de ação exclusivo dos representantes políticos que orientam suas estratégias e escolhas a partir do jogo eleitoral.

A experiência participativa dos Conselhos Gestores trazem à tona novos mecanismos e relações de representação política, criando novas abordagens acerca da participação e democracia. Segundo Millani (2008), participação social resulta de colocar as decisões em debate, convocando cidadãos e organizações da sociedade civil para compartilhar a decisão das políticas públicas locais.

No modelo representativo atual, a participação se restringe ao momento da escolha dos representantes, na ocasião do processo eleitoral, deixando a responsabilidade do processo decisório restrita aos representantes escolhidos pelo povo. O modelo de participação ideal está ancorado na ideia de que as decisões políticas devem ser tomadas por aqueles que a ela estão submetidos, incorporando a participação da população no processo de discussão e de tomada de decisão política.

O modelo em que os Conselhos Gestores estão baseados é pautado na ideia de participação coletiva, revelando, segundo Tatagiba (2002), certa ingenuidade, já que compreende que a sociedade civil é homogeneizada, desconsiderada sua fragmentação e heterogeneidade, uma vez que a sociedade civil é caracterizada por diferenças, contradições, conflitos e desigualdades sociais. Isso levanta uma questão decisiva: como garantir que uma elite de referência caracterizada por um perfil socioeconômico superior, com capacitação técnica e política, não tome todas as decisões que cabem a toda a sociedade civil?

#### 2.5.1.3 Deliberação

Muitas são as definições usadas para explicar o termo. Para alguns autores trata-se de um processo em que agentes avaliam as razões envolvidas em uma questão

(HABERMAS, 1994; COHEN, 1989), já outros autores afirmam tratar-se do momento em que o processo de tomada de decisão ocorre (ROUSSEAU, 1968; SCHUMPETER, 1942; RAWLS, 1971). Para Rocha (2010), pode ser entendida como processo de argumentação e troca de informações entre indivíduos. Mas, na sua origem etimológica, permite dois significados: deliberar pode tanto significar “ponderar e refletir, quanto decidir e resolver” (HOLLANDA, 1975).

Desde seu surgimento até os dias atuais, o governo representativo vem sofrendo várias transformações, uma delas, como falado anteriormente, está no modelo representativo atual, no qual a participação restringe-se à hora do voto, o que trouxe a restrição dos espaços de discussão e de debate.

Porém, a noção de democracia deliberativa também dá muita ênfase à inclusão política. A deliberação somente será efetiva se as desigualdades econômicas e de poder levarem os processos decisórios a outros rumos. Para Cohen (2003), o único poder que deve prevalecer é a força do melhor argumento, força essa disponível a todos. Assim, o processo decisório deve ser aberto a todos os membros da sociedade civil, bem como ser livre da tendência de predominância dos atores sociais mais poderosos.

Para que a deliberação ocorra no processo decisório é necessário, de acordo com Abers (2009), que a ocorrência de argumentação e debates no âmbito das arenas participativas se façam presentes e que haja ausência de limites no decorrer do livre debate.

#### 2.5.1.4 Transparência

No senso comum e etimológico, transparência verte a ideia de algo que permite a visualização através de um objeto, objeto esse transparente, o que permite a visibilidade de todo o conjunto. Para a Transparency Organization, transparência é uma característica de governos em ser “abertos em relação a informações sobre planos, regras, processos e ações”. Assim, transparência tem um claro sentido de fluxo direto e livre de informações.

Desse modo, transparência trata-se de um meio utilizado para que se conheça melhor a forma de governo. Porém, transparência não depende do “quão visível” a informação é. Depende também de “quão bem” a informação é disponibilizada, isto é, a

disponibilidade de informações deve vir de uma maneira que sejam úteis para qualquer uso das informações ali contidas, ou seja, a transparência só será útil dependendo da compreensibilidade das informações, já que a divulgação sem tornar o conteúdo compreensível para a sociedade não é transparência.

Refere-se também a uma contrapartida de instituições governamentais no sentido de facilitar o acesso a dados e informações geradas no âmbito público. Compreendido também como o fornecimento de informações por parte do setor público. (EVANGELISTA, 2010).

### 3. Metodologia Realizada

Para analisar se os conselhos gestores estão contribuindo para o aprofundamento democrático na gestão de políticas públicas no município de Campina Grande, estado da Paraíba, foi realizada uma pesquisa de caráter exploratório e descritivo. Conduzido sob a forma de estudo do caso, através da investigação empírica de um fenômeno que dificilmente pode ser isolado ou dissociado do seu contexto (YIN, 2001).

O universo desta pesquisa foi os conselhos gestores de políticas públicas do município de Campina Grande, PB, que atendiam aos seguintes critérios: amplitude de atuação e impacto social. Sendo assim, participaram da amostra os conselhos de Educação, Saúde e Serviço Social.

Os dados foram coletados *in loco* através da técnica de observação não-participante, na qual os pesquisadores observavam o fenômeno sem interferir na dinâmica do mesmo; da pesquisa documental, na qual foram coletados dados em fontes secundárias, como: Atas das reuniões ocorridas no ano foco da pesquisa – 2014 – e nos regulamentos internos dos conselhos gestores investigados.

Os dados coletados foram submetidos à técnica qualitativa denominada análise de conteúdo. Para tanto, foram definidas quatro categorias temáticas, determinadas pelo método aberto (BARDIN, 1999). A seguir encontram-se elencadas as categorias temáticas adotadas para fins desta pesquisa:

- Controle Social: “Fiscalização das ações governamentais pelo cidadão e pelas entidades representativas da sociedade organizada” (EVANGELISTA, 2010).
- Participação: trata-se de colocar as decisões em debate, convocar cidadãos e organizações da sociedade civil para compartilhar a decisão das políticas públicas locais. (MILLANI, 2008).
- Deliberação: Forma de aprimorar o método democrático de tomada de decisão, baseada nas considerações sobre melhor distribuição da informação e o aprimoramento da capacidade de interpretação e julgamento dessas por meio da argumentação (GOMES, 2003).
- Transparência: Trata-se de uma contrapartida de instituições governamentais para facilitar o acesso a dados e informações geradas no âmbito público. Compreendido também como o fornecimento de informações por parte do setor público (EVANGELISTA, 2010).

As frases modais identificadas no material coletado, através da aplicação da técnica de análise de conteúdo, foram classificadas e agrupadas por categoria temática, o que viabilizou a análise dos dados da pesquisa.

#### 4. Análise de Discussão dos Resultados

O município de Campina Grande, como os demais municípios brasileiros, vem passando pelo processo de descentralização política e administrativa: como exemplo tem-se a proliferação dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. Atualmente, no referido município, encontram-se ativos os Conselhos de Educação, Saúde, Assistência Social, Emprego/trabalho, Turismo, Meio ambiente, Transporte, Desenvolvimento urbano e Orçamento. Os resultados ora apresentados dizem respeito aos Conselhos de Educação, Saúde e Assistência Social.

**O Conselho Municipal de Educação de Campina Grande, CME-CG**, criado pela lei municipal nº 1.240, de 30 de julho de 1984, é um órgão colegiado, de caráter normativo, deliberativo e consultivo, integrante da estrutura organizacional do Sistema Municipal de Ensino, com a finalidade de atuar na formulação e acompanhamento da execução da política municipal de educação. Segundo seu regimento, é competência do CME-CG:

- a) Colaborar com a Secretaria de Educação no diagnóstico de problemas relativos à educação no âmbito municipal;
- b) Aperfeiçoar o Sistema Municipal de Ensino no que diz respeito a diferentes níveis e modalidades de ensino;
- c) Fixar normas à legislação do ensino;
- d) Elaborar as diretrizes curriculares, evitando multiplicidade e pulverização de matérias;
- e) Assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação e
- f) Estabelecer diretrizes para a participação da comunidade escolar na elaboração das propostas pedagógicas das escolas sobre sua jurisdição.

Em sua formação plenária, o Conselho Municipal de Educação é composto por dezoito conselheiros e seus respectivos suplentes, nomeados pelo Prefeito Municipal, distribuídos em:

- a) Um representante da Universidade Federal de Campina Grande;
- b) Um representante da Universidade Estadual da Paraíba;
- c) Um representante dos pais de alunos da Rede Pública Municipal de Ensino, indicado pelos Conselhos Escolares;
- d) Um representante do Sindicato dos Trabalhadores Públicos Municipais do Agreste da Borborema;
- e) Um representante da União Campinense de Equipes Sociais;
- f) Um representante do Sindicato dos Proprietários de Estabelecimentos de Ensino de Campina Grande;
- g) Um representante da Câmara Municipal;
- h) Um representante do Conselho Municipal das Pessoas Portadoras de Deficiências;
- i) Um representante do Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- j) Um representante das instituições privadas de educação superior de Campina Grande, indicado pelo Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino de Campina Grande;

- k) Sete representantes do Poder Executivo Municipal, assim distribuídos:
  - i. Um representante da Gerência de Ensino Fundamental;
  - ii. Um representante da Gerência de Educação Infantil;
  - iii. Um representante da área de educação especial;
  - iv. Quatro representantes escolhidos dentre pessoas de reconhecida experiência em educação.
  
- l) Um representante do movimento afro-brasileiro;

O **Conselho Municipal de Saúde de Campina Grande**, CMS-CG, criado pela Lei Municipal n° 2.8866 de 05 de maio de 1994, é uma instância colegiada de carácter permanente, deliberativo, consultivo e fiscal das ações e serviços de saúde de campina grande, integrante da estrutura básica da secretaria Municipal de Saúde, com autonomia garantida por esta secretaria, - em obediência aos princípios do Sistema único de Saúde (SUS), sendo ele uma de suas instâncias.

Tem o CMS-CG a responsabilidade exclusiva de definir, por deliberação do seu plenário, sua estrutura administrativa e quadro de pessoal da secretaria executiva, sendo essa composta por profissionais de nível elementar, médio e superior, com capacitação compatível com o cargo que deverá assumir, com vínculo empregatício de instituições públicas na área da saúde nos três níveis de Governo ou sem vínculo empregatício, contratados para prestar serviços ao CMS-CG.

O CMS-CG é composto por representantes do governo, prestadores de serviços, profissionais de saúde e usuários de serviços de saúde, totalizando vinte e quatro membros titulares e vinte e quatro membros suplentes e exercem mandato de dois anos coincidindo com o mandato de Governo municipal, podendo haver renovação do mandato por mais dois anos. Os órgãos, instituições e entidades são escolhidos através de reunião pública, em conformidade com o edital público amplamente divulgado pelo CMS-CG em jornal de maior circulação local, e indicam seus representantes, titulares e suplentes, através da assembleia.

Conforme preceitua a Lei Complementar nº070 de 19/09/2012, que alterou os artigos 2º e 3º e parágrafo único da lei nº 2.886 de 05/05/1994, as representações serão as seguintes:

- a) Três membros representantes de Governo Federal, estadual e municipal, com a seguinte distribuição:
  - i. Um representante de órgãos locais do Ministério da Saúde;
  - ii. Um representante de órgãos locais da secretaria do estado da Saúde;
  - iii. Um representante de órgãos locais da Secretaria Municipal da Saúde;
- b) Três membros representantes de unidades prestadoras de Serviços de saúde, conveniadas ao SUS, com a seguinte distribuição:
- c) Um representante da Comunidade Científica Prestadora de Serviço na área de Saúde;
- d) Dois representantes das Entidades Prestadoras de Serviço na área de Saúde, credenciadas SUS, da rede pública, filantrópica ou privada;
- e) Seis membros representantes das entidades dos trabalhadores na área de Saúde, de abrangência Municipal;
- f) Doze membros representando as entidades dos usuários do SUS, de abrangência Municipal.

**O Conselho Municipal de Assistência Social de Campina Grande, CMAS-CG**, instituído pela lei municipal Nº 3.232, de 27/12/1995 e de acordo com a lei federal Nº 8.742, de 07/12/1993 (Loas), é órgão colegiado integrante das instâncias deliberativa, normativa, fiscalizadora e consultiva do sistema descentralizado e participativo de assistência social, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, vinculado à estrutura da Secretaria Municipal de Assistência Social, órgão responsável pela coordenação da Política Municipal de Assistência Social.

Segundo seu regimento interno, é competência do CMAS-CG estabelecer e aprovar as diretrizes para que se estabeleça a política de assistência social, contanto que esteja de acordo com as diretrizes do próprio conselho. Com isso, é atribuição do CMAS-CG normatizar as ações e regulamentar a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência Social, no âmbito Municipal. É também função do CMAS-CG estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Municipal de Assistência Social e assim definir os critérios de repasse de

recursos destinados às entidades governamentais e não governamentais, tais como as propostas orçamentárias e a inscrição dessas entidades como órgão do CMAS-CG. Por conseguinte, o CMAS-CG convoca ordinariamente a cada dois anos a Conferência Municipal de Assistência Social para avaliar a situação da Assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do Sistema.

O Conselho Municipal de assistência Social é composto por 26 (vinte e seis) membros e respectivos suplentes, de acordo com os critérios estabelecidos na Lei municipal N° 3.232/95, e nomeados pelo Prefeito Municipal. De acordos com os seguintes critérios:

- a) 13 (treze) representantes de Órgãos Governamentais;
- b) 4 (quatro) Representantes dos prestadores de serviços da área;
- c) 3 (três) Representantes dos profissionais da área;
- d) 6 (seis) representantes dos usuários dos serviços da área.

A seguir, encontram-se as categorias temáticas que permitiram a análise dos textos oriundos das atas das reuniões e do regimento interno dos conselhos gestores, participantes da pesquisa.

A primeira categoria temática a ser considerada nesta análise é denominada **controle social**. Nessa foram aglutinadas frases modais, aqui consideradas unidades de análise, que indicaram sentido para o monitoramento e a fiscalização por parte da sociedade civil organizada para com as ações do governo, o que, em tese, leva à ampliação da democracia, por intermédio do estabelecimento de uma nova relação Estado-sociedade.

Ao submeter às atas das reuniões do Conselho Municipal de Saúde (CMS) ao método de análise de conteúdo, foi possível identificar frases modais que expressam a importância do monitoramento e fiscalização das ações públicas: (i) “É necessário investigar eventuais irregularidades existentes no âmbito da Secretaria de Saúde do Município de Campina Grande [...]”.(Ata, 05/02/2014. CMS). (ii) “É importante que todos continuem acompanhando as ações da gestão [...]”. (Ata, 18/06/2013. CMS).

As frases modais acima destacadas indicam o entendimento dos conselheiros quanto à importância do monitoramento e fiscalização das ações do governo, o que implica no exercício efetivo da função do conselho, como pode ser observado na frase modal, a seguir: “É função do Conselho, fiscalizar e acompanhar o desenvolvimento das ações e

dos serviços de saúde e encaminhar os indícios de denúncias aos respectivos órgãos, conforme legislação vigente.” (Art. 5º, XVI, Regimento Interno do CMS).

Nesse sentido, ao cumprir sua função, o Conselho Municipal de Saúde contribui para que a população amplie a consciência política e exerça o direito de fiscalizar as ações do governo.

As atas do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) apresentam, para a categoria temática controle social, as seguintes frases modais: (i) “Temos que convocar a sociedade, pois a mesma precisa ter direito ao controle social dentro do conselho [...]”. (Ata, 01/02/2013, CMAS). (ii) “Nosso objetivo e compromisso são com a política pública, para que consigamos alcançar nossos objetivos com os usuários [...]”. (Ata, 24/05/2013, CMAS).

Os conselhos devem atuar como canais que articulam interesses da população e do poder público. Ao acompanhar a gestão de bens públicos, o conselho favorece o maior alinhamento entre as demandas sociais e produção de políticas públicas (GOHN, 2001).

O regimento interno do Conselho Municipal de Assistência Social explicita a origem dos atores sociais que compõem esse espaço de discussão e deliberação. Como pode ser verificado na frase modal a seguir: “Os representantes da Sociedade Civil são escolhidos no Fórum Permanente de Entidades Não Governamentais de Assistência Social ou instância equivalente e apresentada oficialmente à mesa Diretora do CMAS”. (Art. 5, Regimento interno. CMAS)

A maior ou menos participação dos cidadãos é influenciada, entre outros aspectos, pela familiaridade do ator social com o tema ou problema em questão. Sendo assim, o acesso da população aos conselhos gestores, implica na possibilidade de maior envolvimento desses indivíduos com os problemas coletivos, o que, em tese, favorece a melhoria das decisões políticas tendo em vista a criação de condições para um sistema de vigilância sobre a gestão pública (GOHN, 2000).

Ao serem submetidas à análise de conteúdo, as atas das reuniões do Conselho Municipal de Educação (CME) apresentaram frases modais que se assemelham ao sentido da categoria temática denominada controle social, o que pode ser verificado nas seguintes frases modais: (i) “O Conselho precisa assumir sua responsabilidade como Entidade de Controle Social [...]”. (Ata, 04/11/2013. CME). (ii) “É preciso fiscalizar o

que as Escolas têm servido como merenda e como alguns gestores têm utilizado os recursos destinados para essa finalidade [...]”. (Ata, 07/08/2013. CME)

A preocupação ora explicitada indica a responsabilidade dos conselhos gestores para com a preservação da coisa pública. Os conselhos devem ser reconhecidos, pela população e pelo poder público enquanto espaços capazes de representar os interesses sociais e expressar valores construídos na cotidianidade. (SANTOS 2002).

O mesmo procedimento metodológico foi aplicado à categoria temática denominada **participação**. Sendo assim, nessa categoria foram aglutinadas frases modais que se assemelhavam ao sentido do processo através do qual diversas camadas sociais têm parte na gestão de uma sociedade historicamente determinada.

A análise das atas das reuniões e do regimento interno do Conselho Municipal de Saúde (CMS) revelou a presença de frases modais que indicam a participação do conselho na gestão pública: (i) “[...] destaca a importância da realização de um fórum para debater os problemas da saúde no município de Campina Grande [...] a sociedade civil deve participar direta e indiretamente do conselho [...]”.(Ata, 18/06/2013). CMS). (ii) “A gestão é parceira do conselho, não inimiga [...]”. (Ata, 14/05/2013. CMS).

Promover a gestão compartilhada é função dos conselhos gestores de políticas públicas, sendo, portanto, considerado um espaço privilegiado para o exercício político, onde são estruturados novos fóruns de participação e novas formas de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil: “Os conselhos são compostos por representantes do Governo (25%); trabalhadores em Saúde (25%) e, membros da sociedade civil (50%)”. (Regimento Interno, CMS).

A pluralidade é característica das arenas sociais e, portanto, essas podem ampliar a democracia através da participação direta, ou seja, para além do voto, viabilizando o direito à voz e fomentando o aprofundamento da consciência política das mais diversas classes sociais (PEREIRA, 2007). A frase modal a seguir indica a percepção dos conselheiros quanto ao custo da apatia política: “Os usuários e o município podem perder muito por não discutir os problemas públicos, o nível e o tipo da discussão com a sociedade, precisa ser revista [...]”. (Ata, 02/06/2013, CMAS).

Apesar da preocupação explicitada, foi possível verificar que esse não é um tema recorrente e que a necessidade de discutir questões públicas com a participação direta da

sociedade civil foi verificada neste estudo pontualmente, contrariando o que defende o modelo participativo de gestão, que pressupõe a participação direta dos cidadãos nos processos decisórios. (MACPHERSON, 1978).

O regimento interno do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) apresenta frases modais que sugerem a participação plural, o que, em tese, favorece o aprofundamento da democracia, tendo em vista a possibilidade de discutir questões complexas tendo como base pontos de vistas diferentes: (i) “O CMAS poderá convidar entidades, autoridades, cientistas e técnicos nacionais ou estrangeiros, para colaborarem em estudos ou participarem de Grupos de Trabalho constituídos.” (Art. 14, Regimento Interno CMAS). (ii) “As Comissões poderão convidar representantes de Órgãos Federal, Estadual ou Municipal, de empresas privadas, sindicatos ou de entidades da sociedade civil organizada, para comparecerem às reuniões e prestarem informações”. (Art. 15, Regimento interno CMAS).

Apesar da categoria temática ora analisada ser considerada no conjunto de regras que regulamentam os conselhos pesquisados, as frases modais identificadas nas atas das reuniões dos conselhos indicam que a participação, vista como eixo central do processo de democratização da gestão, ainda é incipiente, o que tende a prejudicar a efetividade desse novo lócus de articulação política.

Apesar de não haver indícios no material analisado da existência de debates entre cidadãos livres e em condições iguais de participação, tanto o regimento interno quanto as atas das reuniões do Conselho Municipal de Educação (CME) apresentam frases modais que indicam a participação como um fator primordial para a efetividade das políticas públicas: (i) “Cada conselheiro deve apresentar uma proposta efetiva por escrito de ações que possam contribuir para o Conselho Municipal de Educação [...]”. (Ata, 19/06/2013. CME). (ii) “Estabelecer as diretrizes de participação da comunidade escolar e da sociedade na elaboração das propostas pedagógicas das escolas sob sua jurisdição”. (Art. 1º, Regimento Interno CME).

Assim sendo, a participação efetiva dos cidadãos na gestão das políticas públicas, através do debate sobre o planejamento, a formulação, o controle e a avaliação das mesmas, implicaria em ampliação da democracia no nível local.

Na categoria temática **deliberação**, alocam-se frases modais que se assemelham ao sentido de um processo de discussão e avaliação no qual diferentes grupos argumentam sobre aspectos de uma referida proposta ou política. Nesse sentido, a análise das atas e do regimento interno do Conselho Municipal de Saúde (CMS) permitiu a identificação da seguinte frase modal: “[...] defendeu que a proposta do Centro de Especialidades Odontológicas seja aprovada para não prejudicar os usuários [...]”. (Ata. 30/04/2013. CMS).

As frases modais, acima, indicam a prática do processo de deliberação no âmbito do Conselho Municipal de Saúde. De acordo com a teoria que trata do tema, o exercício da deliberação gera um impacto significativo, no sentido da radicalização do poder (Daniel apud Tatagiba, 2002). Assim sendo, pode-se inferir que a possibilidade dos conselhos promoverem a ampliação da democracia na gestão de políticas públicas está intrinsecamente ligada à articulação e mobilização para a pressão social junto ao poder público local.

Ainda, tratando da categoria temática deliberação, as seguintes frases modais foram detectadas no regimento interno do Conselho Municipal de Saúde: (i) “[...] encaminhar, avaliar e aprovar as políticas relacionadas aos Recursos Humanos do SUS.” (Art. 5º, XXIII. Regimento Interno do CMS); (ii) “[...] acompanhar a implementação das deliberações constantes do relatório das plenárias dos conselhos de saúde.” (Art. 5, XXIV. Regimento Interno do CMS).

Verifica-se, portanto, que a deliberação é considerada parte integrante da ação dos conselhos gestores de políticas públicas e, portanto, encontra-se devidamente regulamentada. Corroborando com o que foi identificado, Maciel (2010) reforça que os conselhos são investidos de prerrogativas deliberativas e fiscalizadoras.

Ao analisar as atas das reuniões e o regimento interno do Conselho Municipal de Assistência social – CMAS –, foi identificada a seguinte frase modal com significado para a categoria temática deliberação: “As deliberações dos conselheiros acontecem por comissão e acompanhamento, sendo 50% governo e 50% sociedade civil [...]”.(Ata, 01/02/2013, CMAS).

É importante ressaltar que a paridade, no que tange ao poder de voz e de voto, dos atores sociais e institucionais eleva a possibilidade de maior atendimento das demandas

sociais. Nesse sentido, Cohen (1998) afirma que a deliberação deve ser realmente pública e dar poder de voz, veto e aceite à população interessada. Uma decisão só é coletiva quando emerge dos arranjos de escolha coletiva que estabeleçam condições de argumentação pública e livre entre iguais.

No decorrer da análise das atas dos conselhos, participantes da pesquisa, não foram identificadas frases modais que indicassem divergências de opiniões no que diz respeito aos temas colocados em votação. Sendo assim, a aprovação sempre ocorreu por unanimidade, o que leva a vários questionamentos quando se trata de um espaço para o debate público onde o debate que antecede o processo decisório deve ocorrer de forma plural.

Quanto ao Conselho Municipal de Educação (CME), conseguimos identificar as seguintes frases modais, para a categoria em análise: (i) “Relatando aos conselheiros as modificações e colocando para apreciação e votação [...]”. (Ata. 03/04/2013. CME); (ii) “As modificações foram todas aprovadas pelos conselheiros [...]”. (Ata. 06/03/2013, CME).

A análise indica que o processo de deliberação ocorre no Conselho Municipal de Educação, com a participação dos representantes do poder público e da sociedade civil, o que, em tese, leva à maior coerência das ações do governo local.

Vale ressaltar que o processo deliberativo permite a manifestação de argumentação e que a deliberação pode levar a melhores resultados devido à maior facilidade de se obter uma concertação de interesses, o que qualifica e viabiliza a tomada de decisões coletivas.

Para analisar a categoria temática denominada **transparência**, buscou-se identificar nas atas das reuniões e nos regimentos internos dos conselhos, participantes da pesquisa, frases modais que indicam o franco acesso do público a informações relativas às atividades financeiras do Estado.

A análise das atas do Conselho Municipal de Saúde (CMS) indicou apenas uma frase modal para a categoria em análise: “[...] mostrando possíveis irregularidades encontradas pela auditoria (...)”. (Ata, 27/08/2013. CMS).

Para o exercício pleno de sua função, os conselhos necessitam de informações relativas às ações do governo. O acesso dificultado a tais informações inviabiliza a função fiscalizadora dos conselhos.

Ao analisar as atas do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) verifica-se que são mais comuns frases modais que geram sentido para a categoria temática transparência, como por exemplo: “[...] analisaremos as contas que vem para o conselho e a dotação orçamentaria em execução. E ainda se o empenho deixa explicado em documento os seus gastos [...]”. (Ata, 02/07/2013. CMAS).

As informações das ações do governo são essenciais aos conselhos gestores, pois esses se caracterizam como um espaço privilegiado para a discussão, análise e controle do acesso da sociedade aos equipamentos e serviços públicos. Gohn (2001) corrobora ao enfatizar que é atribuição dos conselhos gestores a vigilância sobre a gestão pública e a prestação de contas do poder executivo.

O mesmo processo de análise se deu com as atas das reuniões e do Conselho Municipal de Educação (CME), algumas frases modais foram identificadas, para essa categoria temática, como a seguinte: “É necessário que as ações do Conselho Municipal de Educação sejam informadas à sociedade campinense, que o conselho mostre suas atribuições e a partir daí seja conhecido por todos [...]”. (Ata, 19/06/2013. CME).

A falta de transparência, seja nas ações dos conselhos ou do governo, contribui para apatia política, situação em que as pessoas deixam de se envolver por não ter a sensação de pertencimento. Nesse sentido, viabilizar o acesso a dados e informações via transparência pública, é fundamental para o aumento da participação e, conseqüentemente, da consciência política do cidadão.

## 5. Considerações Finais

Os resultados obtidos nos levam a concluir que no que diz respeito ao controle social esse é considerado importante para garantir o acesso da população aos serviços ofertados pelo governo. O monitoramento e a fiscalização das ações desenvolvidas pelo governo local encontram-se previstas nos regimentos internos dos conselhos.

É importante destacar que, apesar das constatações explicitadas, as evidências da pesquisa levam à conclusão de que os conselhos compreendem a importância e demonstram interesses em exercer o controle das ações do governo. No entanto, não há dados que assegurem que, na prática, ocorra o controle efetivo das ações governamentais por parte de todos os conselhos. .

Quanto à participação no âmbito do conselho, conclui-se que os conselhos estimulam a participação de atores sociais, inclusive promovendo fóruns para que a sociedade reconheça o seu papel enquanto cidadão corresponsável pela qualidade da gestão pública. A pluralidade da participação é ponto comum a todos os regimentos internos, o que poderia elevar o nível de participação no âmbito dos conselhos.

No que diz respeito à deliberação, a dinâmica se repete, pois, observa-se a preocupação em agilizar o processo de deliberação para não prejudicar os usuários dos serviços. Entretanto, os dados não indicam o aprofundamento das discussões, o que reflete na aprovação, por unanimidade, de todas as questões submetidas à votação no ano de 2013.

Quanto à transparência, foram poucas as evidências de fiscalização por parte dos conselhos no ano pesquisado, o que pode levar à conclusão de que essa ainda é uma função pouco praticada pelos conselhos gestores no município de Campina Grande, estado da Paraíba.

Os resultados indicam que para a primeira categoria temática analisada – **controle social** – os três (03) conselhos pesquisados desenvolvem ações de monitoramento e fiscalização das ações do governo. No que se refere à segunda categoria temática analisada – **participação** – é possível perceber que a própria existência dos conselhos gestores oportuniza o envolvimento de diversos segmentos da sociedade civil organizada nas questões de ordem pública, mas que é necessário melhorar o nível de participação, no que tange a politização dos atores sociais e institucionais inseridos nos Conselhos em questão. Quanto à análise da terceira categoria temática – **deliberação** – verificou-se que os temas colocados em pauta para deliberação nos Conselhos em foco não provocaram divergências de opiniões, tendo 100% desses sido aprovados por unanimidade, o que pode indicar baixo grau de reflexão dos conselheiros para a tomada de decisão. A última categoria analisada – **transparência** – indica que os conselhos, ora pesquisados, têm acesso a informações financeiras relacionadas às políticas públicas

implementadas nas áreas as quais estão ligados, o que viabiliza a função fiscalizadora dos mesmos.

Diante do exposto, conclui-se que os Conselhos Gestores de Educação, Saúde e Assistência Social do município de Campina Grande, PB apresentaram boa dinâmica de funcionamento, tendo como base os regulamentos internos dos mesmos. É possível verificar que esses conselhos, têm exercido a cogestão das políticas públicas via monitoramento das ações do governo, apesar da fiscalização ainda se mostrar tímida, o que pode desestimular a transparência e o próprio controle social. Quanto à participação no âmbito do conselho, conclui-se que esses conselhos estimulam a participação de atores sociais através da promoção de eventos que disseminam informações sobre o papel do cidadão e do Estado. A pluralidade da participação é comum a todos os conselhos estudados, o que deveria elevar o nível da qualidade da participação no âmbito dos mesmos, fato não identificado. Vale salientar que o processo deliberativo ainda apresenta fragilidades em todos os conselhos estudados, em especial pela inexistência de maiores reflexões para a tomada de decisões acerca de temas complexos, o que pode levar a um esvaziamento do papel político desses mecanismos.

Conclui-se, portanto, que as falhas detectadas, em especial nas categorias participação e deliberação, caracterizam-se como limitadoras do impacto positivo dos conselhos gestores de políticas públicas ao aprofundamento democrático no município de Campina Grande, estado da Paraíba.

## Referências Bibliográficas

AZEVEDO, E. M. de. **Os conselhos gestores no controle popular das políticas públicas**: Jus Navigandi, ano 10, n. 887, 7 dez. 2005. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/7691>>. Acesso em novembro de 2013.

ASSIS, M. M. A; VILLA, T. C. S. O controle social e a democratização da informação: um processo em construção. **Revista Latino-americana de Enfermagem**, 2003 maio-junho.

BAIERLE, S. G. **A explosão da experiência: emergência de um novo princípio ético-político nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre.** In: S. E. ALVAREZ, E.

BRASIL, M. d. **Relação Estado-Sociedade.** Série Educação Fiscal(3), 52. 2009.

COHEN, J. **Democracy and Liberty.** In ELSTER, Jon (org.) *Deliberative Democracy.* Cambridge University Press, 1998.

CRUZ, F. da et al. **Lei de responsabilidade fiscal comentada: Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DAGNINO, & et. al. (orgs), **Cultura e Política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras.** Belo Horizonte: UFMG. 2000.

DIEGUES, G. C. . O controle social e participação nas políticas públicas: o caso dos conselhos gestores municipais. **Revista NAU Social** - v.4, n.6, p. 82-93 Maio/Out 2013. Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. BA, 2013.

EVANGELISTA, L. **Controle Social versus Transparência Pública: uma questão de cidadania.** Brasília, 2010.

FERREIRA FILHO, M. G. **A reconstrução da democracia.** São Paulo: Saraiva.1979.

FERREIRA, L. P. **Curso de direito constitucional** (5 ed.). São Paulo: Saraiva. 1991.

GOHN, M. G. **Conselhos Gestores e Gestão Pública.** Ciências Sociais Unisinos. 2006.

\_\_\_\_\_. **Conselho gestores e participação sociopolítica.** São Paulo: Cortez, 2001. Questões da nossa época. 120p.

\_\_\_\_\_. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica.** Cortez Editora, São Paulo, 2001.

\_\_\_\_\_. Os Conselhos de Educação e a Reforma do Estado. In: **Conselhos Gestores de Políticas Públicas.** Maria do Carmo A. A. Carvalho e Ana Cláudia C. Teixeira (orgs.). São Paulo, Pólis, 2000.

HABERMAS, J. **Between facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy.** Cambridge: The MIT Press. 1996.

HABERMAS, J. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade (Vol. 1).** (F. B. Siebenechler, Trad.) Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 2003.

IBGE, Diretoria de Pesquisas, **Coordenação de População e Indicadores Sociais.** Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 22 jun. 2014.

LÜCHMANN, L. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre.** Campinas: Universidade Estadual de Campinas. 2002.

MACIEL, C. A. B. **Políticas Públicas e Controle Social: encontros e desencontros da experiência brasileira.** Revista Intercâmbio dos Congressos de Humanidades, v. 1, n. 1, 2010.

NOBRE, E. A.; PÔRTO, I. M. S. A. **Democracia, Transparência Pública E Participação Popular, Analisados Sob O Prisma Constitucional.** 2012

NOBRE, M. Participação e Deliberação na Teoria Democrática: uma introdução. In: V. S. COELHO, & M. (NOBRE, **Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo** (p. 368). São Paulo: Editora 34. 2004.

PEREIRA, M. A. G. Modelos Democráticos Deliberativos – Similitudes, Diferenças e desafios. In DAGNINO, E.; TATAGIBA, L. (Orgs.) **Democracia, sociedade civil e participação.** Chapecó: Argos, 2007

REIS, F. W. Deliberação, interesses e "sociedade civil". In: V. S. COELHO, & M. (. NOBRE, **Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo** (p. 368). São Paulo: Editora 34. 2004.

SANTOS, M. R. M. DOS. Conselhos municipais e a participação cívica na gestão das políticas públicas: o caso da metrópole fluminense. **Caderno Metrópole**, n. 07, p. 97–112, 2002.

SILVA, J. M. C. DA. **Controle social das políticas públicas no Brasil: caminho para uma efetiva democracia.** Fortaleza/Ceará: Universidade de Fortaleza, 2010.

TATAGIBA, Luciana. **Os Conselho Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil** in: Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra. 2002. p 47-103.

TENÓRIO, F. G. Um Espectro Ronda o Terceiro Setor, o Espectro do Mercado. **Ensaio de Gestão Social**. 2008.