



GILMAR TADEU BOLZAN

**OS CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL:
*surgimento, especificidades, limites e potencialidades***

Santa Maria, RS, Brasil

2007



GILMAR TADEU BOLZAN

**OS CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL:
*surgimento, especificidades, limites e potencialidades***

Monografia apresentada ao Programa de Pós Graduação em Especialização em Pensamento Político Brasileiro, Centro de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Federal de Santa Maria, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Pensamento Político Brasileiro.

Orientador: Prof. Dr. Luís Gustavo Grohmann

Santa Maria, RS, Brasil

2007



**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Departamento de Sociologia e Política**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
Aprova a Monografia de Pós-Graduação intitulada

**OS CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL:
*surgimento, especificidades, limites e potencialidades***

elaborada por
Gilmar Tadeu Bolzan

como requisito parcial para a obtenção do título de
Especialista em Pensamento Político Brasileiro

COMISSÃO EXAMINADORA:

Prof. Dr. Luís Gustavo Grohmann
(Presidente/Orientador)

Prof. Dr. Reginaldo Teixeira Perez

Prof. Dr. João Vicente da Costa Lima

Santa Maria, março de 2007.

AGRADECIMENTOS

Ao Professor-orientador Gustavo Grohmann, por sua disposição, dedicação e tolerância.

Aos Professores Reginaldo Perez e João Vicente, que, mesmo quase sem tempo, prontamente aceitaram participarem da Banca Avaliativa.

Ao meu amigo Jorge Trindade – Jorjão, pela ajuda e suporte fornecidos, indispensáveis para vencer as dificuldades enfrentadas neste período.

Ao Zezo, Ibraíma, Silvia e Juciara, colegas e amigos que sempre estiveram presentes, apoiando e incentivando a executabilidade deste trabalho.

E, em especial, ao Duduzinho, cuja presença, por si só, corresponde a incentivo e disposição de luta.

“Mas então, ousei comentar, estais ainda longe da solução...”
“Estou pertíssimo”, disse Guilherme, “mas não sei qual”.
“Então não tendes uma única resposta para vossas perguntas?”
“Se a tivesse estaria ensinando teologia em Paris”.
“Em Paris eles tem sempre a resposta verdadeira?”
“Nunca”, disse Guilherme, “mas são sempre seguro de seus erros”.
“E vós”, disse eu com impertinência infantil, “nunca cometeis erros?”
“Freqüentemente”, respondeu. “Mas ao invés de conceber um único erro imagino muitos, assim não me torno escravo de nenhum”.

“O Nome da Rosa” - Humberto Eco

***“Os despertados têm um mundo único e comum,
mas entre os adormecidos cada um se volta para o seu próprio mundo”.***

Heráclito de Éfeso

RESUMO

Este trabalho tem como tema a análise acerca dos Conselhos Gestores no Brasil. Apresentando as suas origens, estruturas e especificidades, buscamos, a partir de um estudo retrospectivo, avaliar, posteriormente, os seus limites e potencialidades. Diante da multiplicidade de tipologias existentes e da diversidade de funções para os quais foram criados, optamos por uma exposição sintética acerca dos mesmos, atendo-se, principalmente, à análise de seu caráter de democratização da gestão pública. Para isso, apresentamos, primeiramente, um histórico de nossa experiência política, relativo principalmente aos períodos de regimes democráticos, bem como, uma retrospectiva da democracia liberal. Elementos que, em conjunto com a análise dos conceitos que “gravitam” em seu redor, foram indispensáveis para a realização da presente pesquisa e que estão intrinsecamente vinculados com estes novos mecanismos de fiscalização e/ou deliberação da administração pública.

Palavras Chaves: Democracia, Patrimonialismo, Movimentos Sociais, Sociedade Civil, Cidadania, Esfera Pública, Conselhos Gestores

ABSTRACT

This work has as subject the analysis concerning the Managing Advice in Brazil. Presenting its origins, structures and especificidades, we search, from a retrospective study, to evaluate, later, its limits and potentialities. Ahead of the multiplicity of existing tipologias and the diversity of functions for which they had been servant, we opt to a synthetic exposition concerning the same ones, I take care of myself, mainly, to the analysis of its character of democratization of the public administration. For this, we present, first, a description of our experience politics, relative mainly to the democratic periods of regimes, as well as, a retrospect of the liberal democracy. Elements that, in set with the analysis of the concepts that “gravitam” in its redor, they had been indispensable for the accomplishment of the present research and that intrinsecamente fiscalization mechanisms of and/or deliberation of the public administration are tied with these new.

Words Keys: Social democracy, Patrimonialismo, Movements, Civil Society, Citizenship, Public Sphere, Managing Advice

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO I – DEMOCRACIA	12
1.1. RETROSPECTIVA HISTÓRICA: ORIGEM E ESTRUTURAÇÃO DA DEMOCRACIA LIBERAL:	12
1.2. A DEMOCRACIA NO BRASIL:	16
1.2.1. Primeiro período democrático no Brasil, ocorrido entre 1945 e 1964:.....	16
1.2.2. O fim do regime autoritário e o restabelecimento da democracia:	18
1.2.3. Conceitualização e enfoques analítico da democracia:.....	19
CAPÍTULO II – ATORES POLÍTICOS E SOCIAIS NO PROCESSO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO	23
2.1. O ESTADO BRASILEIRO: HISTÓRIA, HERANÇA E CONFIGURAÇÃO	23
2.2. MOVIMENTOS SOCIAIS, SOCIEDADE CIVIL E CIDADANIA:	26
2.2.1. Os Movimentos Sociais no Brasil: tipologias, paradigmas e atuação na redemocratização do Brasil:	26
2.2.2. Sociedade civil e esfera pública: definições e relação institucional com o Estado.	29
2.2.3. Cidadania: singularidade e gestão pública.	36
2.3. A CONSTITUIÇÃO DE 1988: UM MARCO PARA A PARTICIPAÇÃO NA SOCIEDADE CIVIL:	38
CAPÍTULO III – OS CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS	43
3.1. HISTÓRICO	43
3.1.1. A existência de conselhos	43
3.1.2. Experiências antecessoras no Brasil.....	44
3.2. RECORTE ESTRUTURAL:	46
3.2.1. Definição: o que são os conselhos gestores?	47
3.2.2. Tipologia.....	48
3.2.3. Presença dos conselhos nos municípios	51
3.2.4. Composição e representação	54
3.3. QUESTÕES ONTOLÓGICAS	56
3.3.1. Razões para sua existência	57
3.3.2. Condições necessárias para a sua efetivação	58
3.4. ANÁLISE DAS EXPERIÊNCIAS	59
3.4.1. Seus limites e potencialidades	59
CONSIDERAÇÕES FINAIS	63
BIBLIOGRAFIA PESQUISADA	69
ANEXOS	74

INTRODUÇÃO

Este trabalho divide-se em três eixos distintos, a saber: Democracia, Atores Sociais no Processo Democrático Brasileiro e Conselhos Gestores de Políticas Públicas; mas que, compondo um conjunto, buscam exprimir as transformações recentes na estrutura política brasileira, com a finalidade de ampliação dos mecanismos de propiciar a democracia e consolidar a cidadania. Centrando-se na “figura” dos Conselhos Gestores como exemplo desse processo, buscamos conceitualizar e situar os principais aspectos dessa inovação na administração pública.

O primeiro capítulo, que trata da Democracia, é dividido em duas partes:

Na primeira delas apresentamos, sucintamente, uma exposição acerca da democracia liberal, citando primeiramente o pensamento de Jean-Jacques Rousseau, e análise acerca de sua teoria, e a teoria dos pensadores que instauraram a democracia liberal. O pensamento rousseauiano, em gênese, é inspirador as novas formas de democratização da estrutura administrativa de modelo liberal centrada no processo de representação e classe política. Trabalhando com a perspectiva de constituição em “escalas”, instituída por Salinas Fortes, onde haveria graus de aproximação da democracia idealizada por Rousseau.

Expõe-se, sucintamente, na segunda parte deste capítulo, os dois períodos democráticos da história política brasileira. O primeiro correspondente ao período de 1945 a 1964, posterior ao regime autoritário do Estado Novo, e o segundo, posterior ao Regime Militar Autoritário, que iniciou no ano de 1985. Finalizando este capítulo, dissertamos sobre os enfoques analíticos acerca da democracia. De um lado, presente àqueles que visualizam a democracia a partir de sua estrutura formal, onde percebemos uma clara preocupação com seus aspectos mais técnicos, regras e procedimentos, em uma análise mais centrada nas instituições e “atores políticos”, e de outro, os que enfatizam a questão da qualidade da democracia, no enfoque de análise centrado na cultura política e nos “atores sociais”.

O segundo capítulo aborda a atuação dos atores políticos e sociais na constituição da democracia brasileira, apresentando, primeiramente um conciso histórico de nossa tradição política, com os reflexos que até hoje ainda se fazem presentes em nossa cultura política na representação e administração pública.

Uma exposição acerca dos movimentos sociais, com sua tipologia, principais paradigmas e importância no processo de redemocratização do Brasil, aparecendo como agentes imprescindíveis para a sua consolidação, é a segunda parte constituidora deste capítulo.

Na seqüência abordamos a questão da formação de uma nova esfera pública, consolidada no processo de redemocratização a partir da atuação dos movimentos sociais, ela tornou-se o ambiente indispensável no surgimento de uma sociedade civil ativa e presente para uma democratização da administração pública. Neste sentido, a teoria habermasiana passa a ser apresentada aqui como o principal foco epistemológico, dado que, essa teoria, é fundamental tanto no que se refere a conceitualização de esfera pública, fundamentada em um agir comunicativo, como na elaboração da distinção entre as três esferas existentes, duas delas que estariam dentro de um sistema, o Estado e o mercado, e a restante assentada no *mundo da vida*.

O capítulo segundo prossegue com a dissertação de alguns conceitos de cidadania e dos elementos que a cercam, e a exposição da distinção entre uma atuação cidadã de uma com perfil patrimonialista, conforme a perspectiva de Fedozzi, no que tange a administração pública.

A apresentação dos avanços conquistados na Constituição de 1988 é o tema presente no final desta Segunda parte do trabalho. Expondo as análises de teóricos a respeito, apresentamos os elementos constitutivos que permitiram a criação de mecanismos de descentralização e de democratização do Estado.

Os mecanismos que estabelecem a ingerência da sociedade civil organizada na administração pública, isto é, os conselhos gestores, no seu

surgimento, especificidades, limites e potencialidades, são aqui apresentados na última parte deste trabalho.

Após a exposição prévia de elementos históricos e analíticos que propiciem o entendimento que compõem estes instrumentos de participação da sociedade civil organizada na atuação gestonária do Estado, passamos a apresentar algumas análises estatísticas a respeito da presença dos conselhos nos municípios. Expondo as análises, amparados em estudos empíricos, acerca das suas limitações e Potencialidades.

Por se tratar de experiências recentes na gestão pública brasileira, e, portanto, ainda um campo não muito explorado, a temática se revela deveras importante. A possibilidade posta no avanço da democracia, enquanto uma nova fórmula que propicie a capacidade de ingerência da sociedade civil organizada em uma estrutura que até pouco tempo atrás funcionava de forma hermética, faz, por si só, um tema atraente e de extrema relevância.

O objetivo principal a ser contemplado no presente trabalho monográfico, corresponde ao de “desenhar este mecanismo, levando-se em conta a nossa tradição histórica, os enfoques analíticos acerca da democracia, esfera pública e sociedade civil, mas principalmente mapeando as principais dificuldades na consolidação desse processo.

Salientamos, ainda, que dada a especificidade deste trabalho corresponder ao término da Especialização em Pensamento Político Brasileiro, optamos por fazer uma abordagem histórica de alguns períodos importantes e que possuem relação intrínseca com a temática estabelecida.

A pesquisa realizada se deu através de análise da produção teórica a respeito do tema específico, mas, também, dos elementos que “gravitam” ao seu redor, componentes necessários para a realização deste trabalho. Apesar desse processo não ter tido nenhum “trabalho de campo”, a pesquisa empírica se fez presente a partir da abordagem de inúmeros trabalhos realizados com essa técnica de pesquisa.

CAPÍTULO I – DEMOCRACIA

Neste capítulo, propõe-se, primeiramente, a uma breve exposição acerca da origem e consolidação da democracia liberal, tratando, na seqüência, de uma análise referente à democracia brasileira. Descrevendo, desse modo, sucintamente, as manifestações e atitudes que demarcaram os dois períodos em que, empiricamente, se vivenciou experiências democráticas em nossa história política.

Observamos, ainda, a existência de, pelo menos, duas visões, epistemologicamente constituídas, acerca da democracia. Se a primeira tem como enfoque seus aspectos formais e singularidades, a outra, por sua vez, esta centrada sua análise, principalmente em seu conteúdo. Assim, o capítulo termina abordando estas definições de democracia que estarão presentes em todo o processo de análise do presente trabalho.

1.1. RETROSPECTIVA HISTÓRICA: ORIGEM E ESTRUTURAÇÃO DA DEMOCRACIA LIBERAL:

A Revolução Francesa não se consolidou somente como um marco histórico utilizado didaticamente para estudos posteriores, mas teve um papel fundamental na estruturação e consolidação dos processos e modelos democráticos instaurados na posteridade do mundo ocidental. Foi a partir da proposta de inclusão de um regimento marginalizado, isto é, o povo, em uma revolução de matiz burguesa, e a barbárie instaurada em seu ocaso, que levou, mais tarde, a uma reflexão dos liberais acerca dos modelos de democracia que deveriam ser adotados para sua auto-proteção.

Neste sentido, convém resgatar o pensamento, acerca das concepções de democracia, de um autor que foi o grande inspirador desse processo revolucionário: Jean-Jacques Rousseau.

Situando como o grande paradoxo da vida política – a necessidade de manter os homens livres e ao mesmo tempo unidos, conciliando igualdade e liberdade –, Salinas Fortes (1976) observa que a solução encontrada por Rousseau passa pela noção de soberania da vontade geral. Instituída idealmente a total alienação de cada associado em prol da constituição da vontade geral, em um processo de abandono de suas individualidades na sociedade, os indivíduos passariam a ser como *“suportes de uma outra realidade que os ultrapassa”* (Fortes: 1997 p. 108), Distinguindo a instância coletiva da instância individual, em um processo de substituição representativa, pensada mesmo, enquanto indivíduos convocados utilizando uma *“máscara”* para participação de um jogo, substituindo, desta forma, o ser empírico, real e individual, por um ser abstrato e coletivo, formando o corpo político ou República. Assim, *“para que a liberdade e a igualdade sejam garantidas é necessário que as partes se subordinem ao todo, que as pessoas físicas estejam subordinadas à pessoa moral”*. (Fortes: 1976, p. 90)

Tendo na lei como declaração da vontade geral, Rousseau aceita a representatividade ao nível de poder executivo. Implicado na força da aplicação da lei, o governo deve possuir atributos como a agilidade, força e eficiência. Ressalta-se, no entanto, que o mesmo não se aplica com relação ao parlamento. Nele Rousseau não acredita no mecanismo de representação, pois a idéia de representação estaria diretamente relacionada à idéia de transferência de vontade. Para o autor, a representação enquanto mecanismo de afirmação de soberania não é possível justamente pela incapacidade de transferência da vontade. Como pode ser visto nesta passagem do Contrato Social:

“A soberania não pode ser representada pela mesma razão por que não pode ser alienada, consiste essencialmente na vontade geral e a vontade absolutamente não se representa. É ela mesma ou é outra, não há meio termo. Os deputados do povo não são nem podem ser seus representantes; não passam de comissários seus, nada podendo concluir definitivamente. É nula toda a lei que o povo diretamente não ratificar; em absoluto, não é lei. O povo inglês pensa ser livre e muito se engana, pois só o é durante a eleição dos membros do parlamento; uma vez estes eleitos, ele é escravo, não é nada” (Rousseau: 1995, p.101).

Bobbio (1990: p. 33) observa a impossibilidade de constituição da verdadeira democracia – reconhecida mesmo por Rousseau –, estaria ela implicada em possuir as características de um Estado muito pequeno, que propiciasse aos seus cidadãos a possibilidade de reuniões a fim de deliberarem sobre suas questões, com simplificação dos costumes e uma certa igualdade econômica, com pouco ou nada de luxo. Condicionando a criação deste governo perfeito a se seus integrantes fossem deuses e não homens.

Ficando nítida esta posição nesta citação do principal opositor da concepção rousseuniana de democracia direta, Montesquieu:

“Como, em um Estado livre, todo homem presumidamente possuidor de uma alma governa-se a si próprio, é necessário que o povo detenha o Poder Legislativo. Mas como isso é impossível nos grandes Estados e está sujeito a muitos inconvenientes nos pequenos, é preciso que o povo faça por meio de representantes o que não pode fazer diretamente (De l’esprit des lois, XI, 6)” (Montesquieu apud Benevides: 1991, p. 50)

A presença constante da democracia direta nas obras de Rousseau, entretanto, requer uma outra análise. Conforme a leitura de Salinas (1997) a respeito da representação na teoria rousseuniana é preciso pensá-la enquanto escala, permitindo, desta forma, analisar o grau de proximidade ou afastamento da idéia reguladora. Compreende-se, assim, quando Rousseau (1995) afirma que o interesse de participação estaria relacionada a constituição do Estado. Em sua avaliação quanto pior for o governo – diminuindo o sentimento de amor à pátria e aumentando o desinteresse pelas coisas do estado –, a necessidade de representação aumentaria dado o seu distanciamento da vontade geral. No caso contrário, estimulado pelos “negócios do estado”, maior será a participação e menor será a necessidade de representação política, pois sua proximidade com a vontade geral seria maior. Veja-se, destarte, a seguinte passagem:

“Também aqui a escala deverá variar entre um grau mínimo, de fusão e coesão, e um grau máximo, de separação e

divisão. Num extremo, a República ideal, na qual a vontade geral será representada apenas por leis, prescindindo até mesmo de uma representação legislativa e expressando-se por intermédio de assembleias populares. No extremo oposto, a morte do corpo político, o despotismo, figuração exacerbada do malefício próprio ao jogo da representação, na qual um só Protagonista usurpa todos os papéis e rouba para si o espetáculo” (Matos apud Salinas:1997, p. 12).

A ascensão de regimes totalitários do século XX. Destacando-se principalmente o caso de nazismo, que imprimiu – através da política do “pleno emprego” e de um alto teor de nacionalismo – a idéia da possibilidade de uma ordem via regime totalitário em substituição a uma desordem sócio-política e econômica de matiz democrática. Substituindo, assim, a “gestão democrática” da social-democracia alemã da República de Weimar, pelo autoritarismo de Adolf Hitler, e que culminou com uma guerra de dimensões globais, deixou os liberais em alerta.

Posto isto, convém lembrar que já no século XIX não concebiam a possibilidade da aplicabilidade de uma democracia nos moldes da Grécia antiga, onde todos os cidadãos deliberavam sobre as questões de governo. Assim, os liberais buscam soluções para os problemas que se apresentavam no momento.

Destaca-se, neste sentido, o pensamento do liberal utilitarista John Stuart Mill, pois, estando preocupado com o igualitarismo crescente nas sociedades européias, herança da Revolução Francesa, criou o sistema de um governo representativo, cuja instituição constituída através das diferenças em um órgão ordenador de modo a espelhar a própria sociedade, afirmando, desta forma, a liberdade individual sem destruir a diversidade social. Esta formulação teórica de Mill foi, posteriormente, imprescindível aos social-democratas na incorporação do “povo” nos processos democráticos (Perez, 1999).

Com as experiências traumáticas ocorridas na sociedade, principalmente, na primeira metade do século XX, somada ao aumento da população, da complexidade social, e da evidência constatada das dificuldades dos eleitores em uma participação de forma consciente, levaram a uma descrença generalizada quanto à possibilidade de uma democracia e de uma gestão pública administrativa

pensada nos moldes da participação política e argumentava da população. Ganhando força uma tradição de autores realistas (e elitistas) que apresentavam a democracia, unicamente como um método, um instrumento utilizado para a escolha dos governantes.

Destacam-se aqui autores como Pareto e Schumpeter, decorrentes de um modelo Liberal de leitura economicista, na consolidação do paradigma democrático imperante. Schumpeter (1961) estabelece ao povo apenas a opção de escolher dentre as elites existentes, qual a que se submeterá, e que assumirá o poder. Pela dificuldade de controlar seus dirigentes, resta somente ao eleitorado a possibilidade, nos períodos eleitorais, da recusa em reelegê-los.

Esta perspectiva altera consideravelmente os ideais postos no processo revolucionário da França, principalmente o significado dos conceitos de Liberdade, Igualdade e Fraternidade, que permearam o referido processo. Enquanto Fraternidade foi suprimida, Liberdade e Igualdade ganharam significados de que os homens são livres e iguais apenas para escolher seus dirigentes no “mercado eleitoral”, e disputarem a livre concorrência no “mercado econômico”.

1.2. A DEMOCRACIA NO BRASIL:

1.2.1. Primeiro período democrático no Brasil, ocorrido entre 1945 e 1964:

O período democrático ocorrido entre 1945 e 1964 foi marcado por uma emergência e organização dos movimentos sociais e sindicais. A criação do Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB; o nacional-desenvolvimentismo e o populismo; as tentativas de golpes militares; a organização política e sindical progressiva dos trabalhadores rurais; as greves urbanas; a luta por reformas de base – tudo isto resume e simboliza essa fase de transformações significativas no Brasil.

Sob influência de uma onda liberal que assolava o país, o presidente Vargas (pressionado) decide promover a abertura democrática e por fim ao Estado Novo. Com ampla anistia aos presos políticos (incluindo o comunista Luís Carlos Prestes, que se encontrava preso), e a liberalização para a criação de vários partidos políticos como: UDN, PSD, PTB, PSP. Renasceu, assim, a vida partidária e instaurou-se um ambiente com conotação democrática. Apesar de insuflar o quererismo junto ao povo com o apoio do PTB e PCB – movimento que pretendia mantê-lo no poder, via apelo do povo pelo “Queremos Getúlio” –, e ao mesmo tempo apoiando o candidato do PSD-PTB, general Eurico Gaspar Dutra, em um jogo duplo de democratizar tentando manter o regime ditatorial, preponderou o processo democrático com a eleição de Dutra.

Com a constituição de 1946 o Brasil entrava neste período democratizante, cujo molde se orienta pela democracia clássica, com competição política, pluralismo partidário, eleições diretas, separação formal dos poderes do Estado e razoável direito de contestação pública. Mas, resistências que impossibilitavam a uma democracia mais ampla – decorrentes de uma estrutura burocratizada, elitista e autoritária oriunda da tradição ditatorial –, que perpassasse as instituições e remetesse a uma maior participação e interesse das massas, quebrando a apatia reinante, levaram a intelectualidade brasileira a dedicar-se a lutar pelas causas populares.

É neste contexto que vão sendo implementados, via processo de conquista de espaços políticos, os direitos sociais, econômicos, políticos e culturais. Sua interrupção ocorre no golpe militar de 1964, que, motivada por uma tentativa de subverter a ordem hierárquica, originária nas forças armadas, valorizando as patentes subalternas, em uma união entre os militares e a elite econômica, somada de uma parcela significativa da sociedade civil, conduz a instauração, via golpe de 1964, do regime militar autoritário. Um novo período marcado pelo regime de exceção aos direitos democráticos e a uma implacável perseguição aos seus opositores, promovido pelos Atos Institucionais do poder executivo.

1.2.2. O fim do regime autoritário e o restabelecimento da democracia:

Após um regime de exceção que durou 21 anos, se restabelecia no país a democracia. O fim do regime autoritário significou a exaustão de um modelo onde às antigas instituições não conseguiam mais dar conta dos conflitos que passaram a surgir em uma sociedade modernizada. O fim de um modelo varguista, “centralizador, brutalmente acumulador, socialmente iníquo e altamente regulatório” (Santos:1986, p.16) que perdurou por todo este período, tornaram a transição brasileira distinta do contexto mundial, pois a mesma não poderia ser apenas política, apresentando pressões pautadas na busca de superação das velhas instituições e padrões relacionais entre a política e a sociedade emaranhadas no autoritarismo.

Foi a mudança estratégica, culminada com a participação política partidária dos intelectuais, quem mudou os rumos da reabertura, na liderança de Tancredo Neves – representante moderado do principal partido de oposição ao regime –, realizando em 1984, último ano da transição, um pacto. Efetuado de forma implícita com os “brandos” das forças armadas e explícita com as lideranças do partido governista, este pacto tranqüilizou as forças armadas e as classes dominantes, impedindo, destarte, um golpe militar regressivo (O’Donnell:1988, Martins:1988, Moisés:1995).

O’Donnell alerta para o impacto que a utilização de pactos como forma de democratização remetem na sociedade, podendo “*levar a probabilidade de que um dado regime não sofra uma reversão autoritária, mas essa conquista não desprezível parece envolver sérios custos em termos de igualdade social e econômica*” (1988, p.25).

Se com o fim da censura, a anistia e o retorno dos exilados políticos, a legislação que permitia a criação de partidos políticos em 1980, as eleições gerais de 1982 (prefeitos, vereadores, governadores, deputados e um terço do senado) e a eleição de um presidente civil em 1984 - mesmo que de forma indireta -, o processo de transição culminou e aparentemente a democracia foi restabelecida. Torna-se importante, no entanto, analisar este conceito de democracia.

1.2.3. Conceitualização e enfoques analítico da democracia:

Consoante as teorias pluralistas de Bobbio e Dahl, a democracia passa a ser vista como um acordo estabelecido entre os atores políticos em uma disputa pacífica pelo poder, onde a tolerância aos mais diversos interesses e identidades seria o ponto central de um conjunto de regras de procedimento. Em “*poliarquias*”, Dahl expressa um certo consenso que os custos de suprimir a oposição é tão alto que mais valeria a pena à aceitação de sua coexistência, institucionalizando, desta forma, o conflito. Atribuindo o sufrágio universal, isto é, o direito a participação de todos os cidadãos dando-lhes liberdade e autonomia, como condição de contestação e de participação frente ao estado como elemento indispensável a um regime democrático (O’Donnell:1988, Moisés:1995).

Neste sentido, cabe frisar a análise de O’Donnell no que diz respeito a que o fim de um regime autoritário não significa necessariamente que se instalará automaticamente a democracia nos planos econômico, social e cultural, mas que este tipo de democracia refere-se a uma “democracia política”. Salientando que é necessário, em um processo de democratização que ele define como uma “segunda transição”, o estabelecimento de padrões de interação política que propiciem a participação dos cidadãos na vida pública, bem como a criação de mecanismos de controle na ação dos governantes (O’Donnell apud Moisés: 1995).

Alertando ainda que o relativo sucesso deste tipo de democracia, isto é, da “democracia política” e uma excessiva cautela dos líderes democráticos em implementarem políticas mais efetivas a minimizar as diferenças sociais, por um certo receio de contrariar interesses poderosos podendo deflagrar a uma recaída autoritária, remeteria a uma “democracia¹”, uma democracia limitada (O’Donnell: 1988, p. 35).

Cabe ressaltar que a visão analítica da democracia de Bobbio e Dahl, referem-se a um tipo de *democracia como forma*, cujo enfoque se dá em cima da observância de suas regras, procedimentos e formas (Castro: 1998).

¹ Por *democracia* sugere-se a presença de um regime aparentemente democrático, mas que, em sua estrutura de funcionamento, manteria a de um regime autoritário de exceção.

Avritzer (1995) critica este enfoque analítico que, como O'Donnell, negligenciam a presença da cultura do grande público, considerando a democracia apenas enquanto um fenômeno relacionado à operação entre instituições e sistema político, relegando a relação estado-sociedade civil a um segundo plano, e/ou mesmo, por um certo menosprezo do impacto que a modernização do estado tem provocado na sociedade civil. Segundo sua perspectiva, tal teoria falha por não perceber as instituições e o sistema político apenas como parte da dimensão do político, estando na renovação dos atores sociais e das práticas sociais, o elemento capaz de instauração de um regime democrático. Cujas dimensões a serem observadas em uma análise, necessariamente, seriam a das elites e da cidadania, pois as mesmas em um certo sentido convergiriam (Krischke, 1996).

Ele ainda define que em alguns países como o Brasil e outros da América Latina, a existência de movimentos sociais, que surgidos em nível local, passaram a questionar as relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade, tiveram um papel fundamental na articulação da cidadania, colocando *a questão da democracia enquanto incorporação da cidadania a um sistema político institucionalmente democratizado*. De modo que, em uma teoria habermasiana, a dimensão societária estaria no centro do sistema político, atribuindo *às instituições políticas o papel de representar demandas societárias, em vez de ações individuais isoladas* (Avritzer: 1995, p. 117).

A distinção entre a teoria habermasiana da teoria de transição se dá em virtude de que a primeira estabelece a possibilidade do consenso normativo em contraposição unicamente à ação estratégica.

O contraste entre a teoria habermasiana e as teorias da transição deixa claro o ponto central de divergências entre as duas: a suposição das teorias de transição de que é possível abordar a democracia apenas com os instrumentos de uma teoria da ação estratégica. Uma tal teoria assumiria apenas a possibilidade de duas formas de coordenação da ação: com ou sem constrangimento, desprezando, portanto, o consenso normativo que permite a coordenação da ação política (idem).

Avritzer (1995), porém, define que é preciso que se façam duas alterações no instrumental de análise habermasiano para a democracia: o primeiro é que em países de modernização tardia o processo de organização da sociedade em torno da demanda institucional por direitos é muito posterior à introdução do Estado moderno e a institucionalização democrática. Cujo conflito não envolveria apenas a democratização do sistema político, mas também a limitação das instituições do estado por uma sociedade civil reivindicatória da cidadania. Que, no caso brasileiro, a democratização gerou duas culturas; uma democrática e vinculada aos movimentos sociais e civis democratizantes; e uma outra, predominante no nosso processo de modernização, que persiste com as suas práticas tradicionais. O segundo é a de que a teoria habermasiana liga o processo de democratização à transformação da sociedade em um local de produção de poder, tornando a sociedade capaz de se constituir em arena autônoma e limitar o poder de subsistemas econômico e administrativo. Se no caso dos países centrais do capitalismo, a teoria habermasiana supõe a completude desse processo, no caso do Brasil, ressalta o autor, nada indica que tal processo implicarem um desfecho favorável à sociedade.

No conceito de Cultura Política: *“processo através do qual as atitudes dos cidadãos são estruturadas em relação ao sistema político”* (Baquero e Prá apud Castro: 1998, p.31); o foco de análise a ser considerado, ou seja, o centro explicativo da política, passa a ser também o próprio eleitorado, com suas ações e atitudes, e não apenas as instituições. As pesquisas do comportamento político são, assim, também importantes para análise do sistema democrático e seu comportamento imprescindível para os graus de democratização e estabilidade.

Outro elemento a ser destacado, diante dessa perspectiva, é de que existe um crescente apego do público ao aspecto normativo da democracia, conforme observa Moisés (Krischke, 1996), na análise da preservação e aperfeiçoamento de seu conjunto de procedimentos, normas e instituições, mas conforme observou em sua pesquisa, é preciso levar em consideração o seu lado prático, a sua eficácia, não apenas enquanto regime mas também como governo.

Não basta uma adesão normativa aos valores, procedimentos e normas de condutas que caracterizam a democracia. É necessária, também, uma aprovação do governo acerca de como ele realiza esse mandato, ou seja, como os responsáveis, as políticas públicas e as instituições se comportam – e aí há muita crítica do público. (idem, p. 41),

definindo a nossa democracia como semi-majoritária dada as condições sócio-econômicas de nosso país e sua dependência da ação governamental para sua real existência.

Diante o exposto, é possível notar a existência de, ao menos, duas visões distintas, mas não se excluem mutuamente: a saber, a que centra-se em seus aspectos formais e singularidades e a que se detém mais em seu conteúdo.

Se o primeiro tipo analítico se caracteriza por observar os procedimentos e o respeito às regras do jogo, portanto, enquanto princípios a serem seguidos. O segundo, por sua vez, a partir da perspectiva, habermasiana, que leva em conta a existência de uma *cultura política*, está fundamentado na análise de sua qualidade, entendendo democracia, enquanto *“um meio de resolução de problemas políticos, não um fim em si: ao serem enfatizadas a tecnologia eleitoral, as instituições e os procedimentos formais, estaria-se invertendo esta premissa “ (Castro: 1998, p.35).*

CAPÍTULO II – ATORES POLÍTICOS E SOCIAIS NO PROCESSO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO

2.1. O ESTADO BRASILEIRO: HISTÓRIA, HERANÇA E CONFIGURAÇÃO

A nossa tradição política não é nada inspiradora para o processo de democratização do Estado brasileiro.

Se o coronelismo, com o seu sistema de votos a cabresto elegendo parlamentares e governantes em trocas dos favores do estado, foi o fator político marcante da República Velha, as práticas clientelistas até hoje perduram. A postura do privatismo da coisa pública na política, onde os interesses tratados eram apenas dos coronéis e não do conjunto do eleitorado, são manifestação clara das atitudes antidemocráticas do sistema político brasileiro.

Com a *política dos governadores* – implantada pelo governo central desse período – um ar auspicioso se apresentava, sugerindo a vivência do país em uma perfeita ordem. Este tipo de política consistia em um acordo que o Presidente da República fazia com os Presidentes dos Estados, de modo ao estabelecimento de um sistema de auto sustentabilidade política. O Presidente da República, com este acordo, recebia a autonomia e o apoio total para seus atos, dos Deputados e Senadores obedientes aos Presidentes de seus Estados. Em troca, recebiam o direito de preencher com quem quisesse as vagas nas instituições públicas federais de seus Estados. Este acordo se repercutia e projetava-se também dos Estados aos Municípios.

Esta distorção do federalismo se agravava enormemente por estabelecer níveis de importância aos Estados:

“Se pelo federalismo todos os estados contam igualmente, no Brasil na verdade havia os estados de primeira classe (os que davam presidentes da República – São Paulo e Minas Gerais), os de Segunda classe (davam vice-presidentes ou ministros), os de terceira (davam autoridades menos

importantes) e até os de Quarta classe, que não davam autoridades e eram escolhidas para eleições de senadores e deputados amigos da situação”. (Iglésias, 1993, p. 209)

Com esta descentralização, provocada por este tipo de federalismo, as unidades administrativas ganham poder. Seus chefes políticos locais desempenham importância vital neste processo, não por acaso, este período histórico é considerado o auge da força política do coronelismo.

Retrocedendo um pouco mais na história política brasileira, no segundo Império mais especificamente, é preciso registrar o Poder Moderador. Conhecido como parlamentarismo às avessas, este poder, exercido pelo Imperador, possuía o poder de dissolução e mudanças na Câmara dos Deputados. Condicionando a Câmara Baixa do Congresso Nacional, uma instabilidade e um condicionamento das ações dos Deputados. O Poder Executivo podia, ainda, formular tratados de aliança à revelia dos Poderes Legislativo e Judiciário, refletindo um desequilíbrio de forças entre os Poderes constituídos, com total centralidade de poder nas mãos do Imperador.

A síntese do que representava este instrumento de poder nas mãos do Poder Executivo é assim expressa por Frei Caneca: *“O poder moderador de nova invenção maquiavélica é a chave mestra de opressão da nação brasileira e o garrote mais forte da liberdade dos povos”*. (Caneca, 1976, p. 70)

Carvalho (1996: 24) enfatiza que o peso do Estado no que condiz a sua intervenção como regulador da vida social está diretamente vinculado ao êxito e nitidez da revolução burguesa. Um Estado que possui um peso de intervenção burocrática pequeno possui peso maior no parlamento, foi um Estado que teve uma revolução burguesa exitosa sendo, conseqüentemente, um Estado oriundo do “laissez-faire”, do Estado liberal. Onde esta revolução foi retardada, aconteceu um misto. No caso em que se abortou a revolução burguesa, a burocracia possuiu uma predominância sobre o parlamento. Demonstrando - se, assim, a força do Estado e o porquê da predominância do Poder Executivo sobre o Legislativo no caso brasileiro, fato este que perdura até hoje.

Partindo deste esclarecimento inicial, e corroborando com o pensamento de Murilo de Carvalho, de que os estados modernos que se desenvolveram a margem da revolução burguesa podem ser considerados como patrimonialistas, cabe salientar a definição de Schwartzman sobre o neopatrimonialismo, ou patrimonialismo burocrático: “*uma forma bastante atual de dominação política por ‘um estrato sem propriedades que não tem honra social por mérito próprio’, ou seja pela burocracia e a chamada classe política*” (1988, p 59-60).

No caso do Brasil, ele define que

a coexistência de um Estado com fortes características neopatrimoniais levou, no passado, à tentativa de organização da sociedade em termos corporativos tradicionais, criando uma estrutura legal de enquadramento e representação de classes que perdura até hoje” (idem, p 67)

com um Estado forte que tenta hierarquizar a sociedade, impondo sua vontade. Mas, ressaltou também que, com a expansão do mercado e com o surgimento de novas formas de organização política, levou os governos brasileiros, sobretudo o do Estado Novo de Getúlio Vargas, a utilizar a *cooptação política* para manter o controle.

Ante ao exposto, em vistas de nossa origem colonial, cuja atitude de centralização do poder e de comando autoritário se faz desde nossas origens. Dado a fragilidade do parlamento frente ao poder do Executivo, o centralismo de poder e a tendência ao autoritarismo, são pressupostos claros de um estado forte e de pouca participação popular. A falta de impessoalidade de nossa burocracia e o “pertencismo” da classe política, distinguindo o público do privado, vai em total desencontro com o *estado racional-legal* weberiano, percepções indispensáveis para a eficácia da gestão política num regime democrático.

Ressaltando os aspectos levantados neste capítulo, mesmo quando “novos ventos sopravam”, o governo sempre soube criar instrumentos para manutenção do “status quo”, mantendo-se, assim, um estado autoritário e cujo poder, de uma forma ou outra, sempre centralizava-se.

A amizade do Rei é desejável justamente porque, num país como o Brasil, não basta ser cidadão para ter direitos de cidadão. Nossa grande ânsia por Passárgada vem desta consciência do Estado não como algo que nos serve mas como um clube de poucos no qual é preciso ser membro porque a alternativa é ser vítima. (Veríssimo: 1994, p.16 apud Fedozzi: 1999, p. 66)

2.2. MOVIMENTOS SOCIAIS, SOCIEDADE CIVIL E CIDADANIA:

O modelo de Democracia Liberal, conforme Lüchmann (2002b), começa a sofrer inúmeras críticas. Seu caráter instrumental, de ação individual que privilegia a competição, comparado ao jogo de mercado, só demonstra um “*desprezo aos cidadãos, relegados a apatia e manipulação*” (p.21). É a partir dos anos 60 que se retoma uma concepção de democracia participativa, que remonta a concepção de democracia rousseauiana, estabelecendo uma articulação entre os conceitos de cidadania e participação popular, cujo referencial se dá pelo “*caráter de autodeterminação da cidadania, por um lado, e o caráter pedagógico e transformador da participação política, por outro*” (p.22).

2.2.1. Os Movimentos Sociais no Brasil: tipologias, paradigmas e atuação na redemocratização do Brasil:

A análise acerca dos movimentos sociais tangencia-se no aspecto mais importante a este trabalho, ou seja, a sua atuação enquanto fomentador de democratização no Brasil.

Segundo Gohn (2004), os movimentos sociais, por suas práticas cotidianas, são detentores de um *saber passíveis de serem apropriados e transformados em forças produtiva*. São, assim, substantivamente, considerados como elementos ou agentes de transformações sociais no que pese as suas práticas de lutas, e, passam a ser, através de sua ação contestadora e reivindicatória, portadores de uma nova ordem social.

Se, ao longo de sua atuação na história política do país, sua trajetória é marcada por ciclos, com fluxos e refluxos, avanços e retrocessos, muitas vezes de forma estratégica, cabe registrar, ainda, que, por *sua força sócio-política e o reconhecimento de suas ações*, são responsáveis pelas mudanças sociais das mais significativas e variadas de nossa estrutura social (idem). Os movimentos sociais são, portanto, portadores de reivindicações relativos aos processos de participação e democratização dos espaços públicos e deliberativos do Brasil.

Destacam-se: os movimentos pluriclassista e conjunturais – defesa da ética na política, ação da Cidadania contra a fome e miséria, ação dos desempregados, etc.; os movimentos de gênero – relação entre homens e mulheres; os movimentos identitários e culturais de cunho étnico e racial – movimento dos negros, movimento indígena; identitários e culturais geracionais – Hip Hop, Rap, entre outros; e movimentos culturais que atuam geralmente em conjunto com ONGs, como os ambientalistas e ecologistas, Direitos Humanos, e outros; além daqueles movimentos de cunho reivindicatório (pragmático), no caso da luta pela moradia, sem terra, etc (idem).

A conjuntura política na América Latina nos anos 60 e 70, derivadora da falta de democracia originada pelos regimes de exceção imperativos daquele período, reprimiam e inibiam a formação dos movimentos sociais. Sua estruturação se dava muito mais em lutar pela recuperação dos direitos civis e redemocratização de seus países, formando, assim, não movimentos sociais propriamente ditos, mas movimentos de resistência.

No Brasil, particularmente, a influência formadora destes movimentos é designada pelo paradigma marxista dos movimentos sociais. Seu principal expoente foi à teoria de Castells, em virtude de esta focalizar na sociedade civil como, também, um guia para a ação. Possibilitando, assim, na organização estratégica dos movimentos, um movimento de luta pela redemocratização. Formando uma certa vinculação entre a produção teórica e a elaboração político-estratégica, onde “os discursos dos novos atores eram supervalorizados” (Gohn:2000, p. 215).

O paradigma dos Novos Movimentos Sociais – surgido na Europa a partir da crítica aos esquemas utilitaristas, contrapondo-se aquelas teorias que analisavam os movimentos como negócios, cálculos ou estratégias, ou seja, baseados na lógica racional e estratégica dos atores – é o movimento social que surge com o processo de redemocratização do Brasil. O recorte de explicação deste modelo está na conjuntura política, observando na realidade a manifestação política dos novos atores sociais, nos microprocessos de sua vida cotidiana. Abordando aspectos como a cultura, identidade, autonomia, subjetividade, cotidiano, representação e interação política.

Assim como no Marxismo, a questão ideológica é um ponto de referência. No entanto, enquanto que o conceito de ideologia se apresenta atrelado ao conceito de consciência de classe no paradigma Marxista, subordinado a questão econômica, nos Novos Movimentos Sociais as ideologias se apresentam e atuam no campo da cultura, a cultura passa a não ser mais vista como falsa representação do real. Outra distinção importante refere-se a que os Novos Movimentos Sociais propõem “o retorno e a recriação do ator, a possibilidade de mudança a partir da ação do indivíduo, independente dos condicionamentos das estruturas” (Gohn: 2000, p.122).

Existe uma relação direta entre os Novos Movimentos Sociais e a chamada Nova Cidadania, cuja estrutura e forma de atuação propicia a abertura de espaços de participação e inserção individual, que até então não existia. Possibilitando o surgimento de um sujeito-cidadão, que pela assimetria econômica, motivada também pela globalização, remetem a movimentos sociais que buscam o direito a ter direitos àqueles excluídos socialmente, em movimentos organizados pelos sujeitos, tornado atores em busca de reconhecimento social (Touraine, 1995).

Importante, ainda, consignar a validade na sua atuação no processo que restabeleceu a normativa democrática em nosso país. Se, como posto anteriormente, os movimentos sociais no período autoritário, apresentavam-se enquanto movimentos de resistência, foi justamente por essa atuação que se constituiu uma nova definição de sociedade civil.

Os movimentos sociais que irromperam, a partir dos anos 70, no cenário público do país preencheram, com tintas fortes, o núcleo normativo do conceito de sociedade civil. Inseridos em um contexto de exclusões, discriminações e sujeições, os movimentos sociais marcaram as duas décadas (70 e 80) com lutas e resistências no combate a um Estado fortemente centralizado, excludente e autoritário. (Lüchmann: 2002b, p. 13).

2.2.2. Sociedade civil e esfera pública: definições e relação institucional com o Estado.

Diante da criação dos espaços públicos, advindos da abertura política na transição democrática, na participação dos diferentes tipos de organizações sociais e dos partidos políticos, somado, ainda, aos conflitos resultantes da representação oriunda dos processos eleitorais, inicia-se a formação de uma nova sociedade civil, em um campo complexo e multifacetado, permeado de conflitos e disputas. Mas, se

por um lado, o autoritarismo social e as visões hierárquicas e excludentes da sociedade e da política constituem obstáculos cruciais na constituição mas também no funcionamento dos espaços públicos. Por outro lado, é precisamente a confrontação desses padrões que é apontada como um dos principais resultados democratizantes da sua atuação (Dagnino: 2002, p.280).

É nesse ambiente, portanto, permeado de disputas e conflitos, mas, ao mesmo tempo, extremamente fecundo aos processos de interlocução, é que se vislumbra há potencialidade de expansão democrática. Assim, a esfera pública torna-se o ambiente imprescindível na constituição de novas formas de gestão pública.

Segundo Avritzer (1999), embasado em Habermas, o conceito de esfera pública apresenta características centrais ligadas ao debate contemporâneo. A primeira diz respeito a um espaço para interação dos indivíduos para quem possa debater e apresentar demandas; trata-se de um espaço diferente do Estado. A Segunda característica é a idéia de ampliação do domínio público e a possibilidade de “politização de novas questões” (Tonella: 2003, p. 5).

A concepção Habermasiana de espaço público passa fundamentalmente pela ação individual que, através do agir comunicativo, estabelece as bases da democracia. A linguagem, passa a ser, assim, garantidora da democracia, uma vez que, através de uma prática política estabelecida em um livre processo comunicativo consegue estabelecer acordos consensuais nas decisões coletivas. Nessa perspectiva, a sua característica central passa a ser *a participação igualitária e pública de um sujeito plural que discute os problemas a partir de um processo comunicativo ou dialógico onde prevalece os melhores argumentos* (Lüchmann: 2002b, p. 25). Destarte, *a esfera pública se constitui em local onde indivíduos podem problematizar em público suas condições de desigualdade na esfera privada, de forma a questionarem sua exclusão de arranjos políticos* (idem).

Se a descrição de esfera pública, para Habermas, se enquadra na concepção de *uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; onde os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfaixadas em temas específicos* (Habermas apud Lüchmann: 2002b, p. 25). É a sociedade civil que é apontada como imprescindível em sua constituição mais democrática, uma vez que por estar ancorada no *mundo da vida*, a sociedade civil está diretamente envolvida com os problemas e demandas do cidadão e, concomitantemente, apresenta *um menor grau de contaminação pela lógica instrumental* (Lüchmann: 2002b, p. 25-26).

O conceito de sociedade civil que durante o regime militar apresentava um perfil a partir de uma função mais político-estratégico do que analítico-teórico, com a finalidade de (re) instaurar a democracia, é atualmente redefinido com fins a *superar a dualidade com o Estado e a homogeneidade do campo social* (Lüchmann, Scherer-Warren: 2004, p.17). Inserido em uma análise *tripartite de organização societal*, este conceito questiona a *dicotomia público (estado) e privado (mercado)*, que historicamente tem separado a sociedade do Estado e reduzido o conceito de política ao campo da organização estatal (idem). A quebra desta dicotomia e, conseqüentemente, o estabelecimento tripartite de análise, se dá quando a sociedade civil opera na esfera pública, diferentemente do estado, e mesmo em razão de sua deficiência, denunciando e publicizando problemas e injustiças sociais,

do mesmo modo que, ancorada na esfera privada, mas também com uma forma distinta ao procedido pelo mercado.

A articulação da sociedade civil com a racionalidade comunicativa e, portanto, com um conjunto de atores que constroem novas identidades e solidariedades tematiza problemas, demanda novos direitos, institui novos valores e reivindica novas instituições, reserva a esta esfera um lugar que, diferenciado do estado e do mercado, se traduz pelos princípios de pluralidade, privacidade, legalidade e publicidade (Lüchmann, Scherer-Warren: 2004, p.17).

O que pode melhor ser visualizado na tabela abaixo:

	Público	Privado
Subsistemas	Estado	Mercado
Sociedade Civil	Esfera pública	Família; amizades...

(Lüchmann: 2002b, p. 31)

É preciso resgatar aqui a distinção entre o agir comunicativo do estratégico, uma vez que enquanto a ação estratégica se ampara *na racionalidade teleológica dos planos individuais para a ação*, o agir comunicativo, como visto, está apoiado na *força racionalmente motivadora do entendimento*, em uma *racionalidade que se manifeste nas condições requeridas para um acordo obtido comunicativamente* (Habermas apud Lüchmann: 2002b, p. 29).

Se, conforme esta abordagem, a razão estratégica e/ou instrumental é quem norteia o sistema, composto por dois subsistemas, a saber; o Estado e o mercado, já que são regidos pelo poder e dinheiro. No mundo da vida, onde a lógica é regida pela solidariedade no processo de integração social. A modernização causou um grande desequilíbrio na integração entre o sistema e o mundo da vida, uma vez que ocorreu a expansão e predominância *das relações de poder e da lógica de mercado sobre as relações de sociais* (Lüchmann: 2002b, p. 29). No entanto, para Habermas, é neste processo de diferenciação múltipla, característica da modernidade, é quem permite que se desenvolva um grau de racionalidade das estruturas comunicativas, assim explicitada:

no campo da comunicação moral, do saber prático, do agir comunicativo e de regulamentação consensual dos conflitos da ação (...) estruturas de racionalidade que encontram expressão nas imagens do mundo, nas idéias morais e nas formações de identidades, que têm eficácia prática nos movimentos sociais e que, por fim, se materializam em sistemas de instituições (Habermas apud Lüchmann: 2002b, p. 29).

Como visto, portanto, a concepção habermasiana se ampara em dois processos distintos de racionalização: a primeira sendo a instrumental, baseada na lógica estratégica que é centrada em dois subsistemas, um administrativo (Estado) e outro econômico (mercado);

Pelo lado do sistema, encontra-se o subsistema econômico e o subsistema administrativo. Este é representado pelo Estado, que utiliza a lógica do poder, através do código negativo da sanção. Já aquele, é representado pelo mercado, fundando-se na lógica estratégica do intercâmbio, valendo-se do código positivo da recompensa (Araújo: 2001, p 1).

E a comunicativa, sendo a segunda, é amparada no mundo da vida, estabelecida como *consenso normativo*, via *ação comunicativa*, o que lhe confere *identidade e solidariedade* (idem).

Sendo que, se a transformação do cidadão em *consumidor* ou em *cliente*, subordinando-o, respectivamente aos imperativos do subsistema econômico ou político, reflexos de um *processo de burocratização e monetarização*, torna-os regidos por uma lógica racional onde predominam interesses individualistas, *suprimindo os espaços de autonomia, diluindo solidariedades e limitando a participação coletiva* (Lüchmann: 2002b, p.30). No entanto, em contraponto, através das práticas associativas, na articulação com os movimentos sociais, faz da sociedade civil um instrumento que torna possível *a aquisição pelo público de influência sobre o Estado e economia; a institucionalização dos ganhos dos movimentos sociais dentro do mundo da vida*. (Arato; Cohen apud Lüchmann: 2002b, p.31)

A concepção habermasiana difere, como visto, da concepção liberal e elitista. Mas também difere do modelo republicano de origem rousseauiano, pois, embora possa vislumbrar na sociedade a participação da sociedade civil na esfera pública, composta de sujeitos e ações capazes de promover *articulações (discursivas) entre os indivíduos e /ou os problemas do mundo da vida e o poder político estatal*, ela relativiza os *ideais do cidadão virtuoso do modelo republicano*. (p.36)

Distinção esta que é melhor explicitada por Costa, quando afirma que

a fórmula rousseauísta, segundo a qual a virtude cívica dos cidadãos individuais proporcionará 'per se' a constituição de um conjunto de cidadãos orientados para o bem comum. A fonte da legitimidade política não pode ser, conforme Habermas, a vontade dos cidadãos individuais, mas o resultado do processo comunicativo de formação da opinião e da vontade coletiva. É esse o processo que, operando dentro da esfera pública, estabelece a mediação entre o mundo da vida e o sistema político, permitindo que os impulsos provindos do mundo da vida cheguem até as instâncias de decisão do sistema democrático. (apud Luchmann: 2002b, p.36-37)

Por ter essa concepção um *caráter de excessiva informalidade da participação social*, é o fator preponderante de algumas críticas ao modelo habermasiano de democracia deliberativa, *na medida em que a sua combinação de princípios liberais e republicanos não se afirma enquanto um projeto de radicais reformas institucionais, ou das regras do jogo da democracia representativa tradicional.* (p.37)

Costa (1999) critica a concepção de inspiração republicana quando deposita nas associações civis como *depositárias legítimas de uma certa vontade coletiva*, cabendo ao Estado somente implementá-las. Fazendo, desse modo, em vez de uma abertura e *socialização da política e do Estado*, mas sim a *estatização da ação coletiva*. Por outro lado, discorda da visão pluralista, que vê no espaço público apenas *um mercado de interesses em disputa*. Para o autor, ambas as concepções pecam por não visualizar as diferenças entre os processos *sócio-culturais e político-institucionais*, cabendo aceitar as suas especificidades e organizações próprias, e, nos mecanismos de participação institucional das

associações civis, é imprescindível resguardar, no desenho institucional, o seu caráter autônomo e necessariamente descontinuado de sua constituição e operação.

Ao analisar a relação entre a sociedade civil e o Estado é preciso, primeiramente, quebrar a visão reducionista muito comum nas análises acerca dessa relação, colocando-os irredutivelmente em uma *relação de oposição natural*, onde a sociedade civil é vista como *pólo de virtude* e o Estado (classe política) visto como a *encarnação do mal* (Dagnino: 2002, p.281). Originária, principalmente, nos movimentos da sociedade civil do Leste Europeu, em sua luta *contra os Estados arbitrários e totalitários*, quando na perspectiva Neoliberal, que *qualifica o Estado como dotado de uma ineficácia constitutiva* (Pinto: 2004, p.101). Muito embora pese as relações de conflito e, como visto, a própria origem política do estado brasileiro, essa relação está muito distante de uma visão puramente maniqueísta.

Avritzer (1995) esclarece que as dimensões do político vão além das instituições e sistema político, pois existe um conjunto de arenas institucionais onde a estratégia e a competitividade são dominantes, como na administração estatal e na esfera do executivo; mas também um conjunto de arenas mais consensuais e comunicativas, nas quais se destacam os partidos políticos e a sociedade civil. A mediação entre as dimensões estratégicas e consensuais do sistema políticos estariam a cargo do parlamento, estrutura do Estado e representante da sociedade.

É importante ressaltar a falha na intermediação entre a sociedade civil e o Estado. Função essa que seria exercida no parlamento e, em certo sentido, vinculada aos partidos políticos, que, na sua grande maioria, tradicionalmente sempre tenderam a estar mais próximos do Estado e distantes da sociedade civil, cujas razões já foram explicitadas no capítulo anterior, que trata do histórico político brasileiro, e são: o clientelismo, as relações de favor, os personalismos, etc (Gohn: 2002, p.279). Esse distanciamento para com a sociedade civil só é encurtado nos períodos eleitorais, por uma questão estratégica com fins a busca do voto.

É justamente por essa crise política de representação, essa falta de representação da sociedade civil junto ao Estado é que tem norteado sua busca de

alternativas, dentre as quais, se dá a própria ingerência nas políticas públicas, através dos conselhos gestores, atividades até então restritas a classe política.

Na possibilidade de uma participação efetiva da sociedade civil nos processos decisórios do Estado, tem-se um vasto repertório de argumentos, criados, principalmente, pelos detentores do poder, que desqualificam essa participação. Conforme aponta Moroni (2005, p.8), transcreveremos três desses *mitos*:

- *A sociedade não está preparada para participar, como protagonista, das políticas públicas. Esse mito é baseado no preconceito do saber, em que a burocracia e/ou o(a) político(a) detêm o saber e a delegação para a decisão. Esse mito justifica a tutela do Estado sobre a sociedade civil, o que leva, por exemplo, o Estado a indicar, escolher e determinar quem são os (as) representantes da sociedade nesses conselhos;*
- *A sociedade não pode compartilhar da governabilidade, isto é, da construção das condições políticas para tomar e implementar decisões, porque o momento de participação da sociedade e de cidadãos e cidadãs é o momento do voto. Essa concepção é privatizante do Estado, as pessoas tornam o Estado privado, por meio do privado, por meio do partido quem ganha a eleição. No período do mandato, o partido decide o que fazer, segundo seus interesses particulares;*
- *A sociedade é vista como um elemento que dificulta as tomadas de decisões, seja pela questão tempo (demora em tomar decisão, ter de convocar reuniões, etc.) seja pela questão de posicionamento crítico diante das propostas ou ausência delas por parte do Estado.*

Como visto, é notória a resistência há ampliação de participação nos processos decisórios, existe, ainda, um grande esforço na manutenção do formato de gestão tradicional. A quebra de preconceitos é um primeiro passo nessa transformação. Universalizando a cidadania, isto é, promovendo igualdade e oportunidades *entre indivíduos diferentes que foram tornados desiguais* (idem), é estender a todos a cobertura dos mesmos direitos, mas também responsabilizá-los pela sua efetivação.

2.2.3. Cidadania: singularidade e gestão pública.

Com o conceito de *cidadania regulada*, Wanderlei Guilherme dos Santos, designou o nascimento de um modelo de cidadania no Brasil, implantada durante o Estado Novo, na década de 30, condicionada a uma forte atuação do corporativismo presente nesse período, tratava-se de uma democracia “*tutelada*” (Fedozzi: 1999). pelas corporações e Estado. Atualmente, a definição de *Nova Cidadania implica na efetiva participação da população e dos indivíduos na vida pública*, enquanto um conjunto de *direitos, individuais e coletivos, sociais, econômicos, políticos, culturais e ambientais* em um Estado Democrático de Direito (Moroni: 2005).

Beck, que trabalha com o conceito de Modernização Reflexiva, define que o atual período refere-se a (auto) destruição das sociedades modernas do tipo industrial, não pela ruína do capitalismo, mas como consequência de sua própria vitória. Define que a individualização do indivíduo significa a desincorporação do modo de vida da sociedade industrial e a reincorporação em outro modo de vida, “*em que os indivíduos devem produzir, representar e acomodar suas próprias biografias*” (1997: 24). Deslocando-se da esfera privada, este indivíduo individualizado torna-se um agente político, não nos moldes tradicionais, mas – em virtude da interação discursiva complexa que foram construídos e do irrealismo dos programas e fundações em que as instituições estão constituídas – como elemento necessário ao funcionamento da mesma. Pois “*se por um lado, está se desenvolvendo um vazio político das instituições; por outro, um renascimento não institucional do político. O sujeito individual retorna às instituições da sociedade*” (Idem:28).

Neste sentido cabe elencar a definição e importância da cidadania no estado liberal por Boaventura de Souza Santos (1995). Segundo o autor os indivíduos podem ser livres e autônomos, mas pelo fato de não poderem participar politicamente das atividades do Estado, isto não os torna cidadão. Cidadania, portanto, nesta perspectiva, não se resume a direito ao voto e ao mecanismo da representação, e sim se constitui de um mecanismo de participação que possibilita regular a tensão existente entre o Estado e a Sociedade Civil, pois “*limita os poderes do Estado e, por outro, universaliza as particularidades dos sujeitos de modo a*

facilitar o controle social das suas atividades e, conseqüentemente, a regulação social” (idem:240).

A cidadania, entretanto, não pode ser vista enquanto desejos e aspirações individuais, mas sim na segmentação da própria sociedade, cuja *participação é educativa e promove, através de um processo de capacitação e conscientização (individual e coletiva), o seu próprio desenvolvimento* (Pateman apud Lüchmann: 2002b, p. 21). Estes novos atores, a partir das suas necessidades não atendidas pela estruturas tradicionais de organização política, articulam-se em grupos sociais (negros, indígenas, mulheres, homossexuais, etc.) que constituem-se como sujeitos políticos. Assim

a necessidade de aproximar a ‘res publica’ (coisa pública) da população está ligada à idéia de cidadania, e os conselhos podem ser instrumentos dessa aproximação, devemos notar que isso é parte de um movimento maior, que tem como objetivo a construção de uma cidadania ativa e propositiva. Uma cidadania que não fica apenas no campo da reivindicação de direitos, mas atua na implantação, garantia e construção de novos direitos (Moroni: 2005, p. 5)

No que tange a gestão pública, Fedozzi (1999, p.101) expõe vários indicadores que distinguem uma atuação cidadã de uma patrimonialista, a saber:

- Na cidadania os critérios utilizados são impessoais, objetivos e universais na distribuição dos recursos públicos. No patrimonialismo isso não ocorre, pois os critérios adotados são pessoais e/ou particularistas na alocação dos recursos públicos;
- Existe uma diferenciação entre o que é interesse público e o que é interesse privado e/ou pessoal; uma diferenciação entre a esfera pública e a esfera privada na concepção da cidadania. No patrimonialismo a utilização dos recursos públicos é pessoal e/ou privada, com trocas de favores ou barganha política com a utilização dos recursos públicos (clientelismo);

- No que se refere às relações contratuais: na cidadania existe acesso universal às decisões; transparência na gestão e prestação de contas (accountability); e medições institucionais, controle e partilha do poder. Por sua vez, quando existe um acesso privilegiado às decisões, intransparências, ausência de medições institucionais e de controle do poder e tutela e cooptação por parte do Estado, são manifestações clientelistas.
- Na cidadania, ainda, existe coerência entre os níveis institucional-legal e o social e equivalência entre as decisões públicas e a realidade social. Já no patrimonialismo existe uma dualidade entre os níveis institucional-legal e o social e uma disparidade entre as decisões públicas e a realidade social.

Observa-se que, neste quadro de construção típico-ideal de gestão pública, estão presente às condições institucionais necessárias para a constituição gestonária à cidadania e “espírito democrático”.

2.3. A CONSTITUIÇÃO DE 1988: UM MARCO PARA A PARTICIPAÇÃO NA SOCIEDADE CIVIL:

Com a redemocratização do Brasil, no processo de transição, fim da década de setenta e início dos anos 80, o movimento social passou a questionar quais os mecanismos seriam necessários para constituir um estado democrático e realmente público, numa clara preocupação e manifestação acerca da democracia representativa enquanto instrumento representativo da sociedade civil.

“As modalidades tradicionais do direito de participação política, como o direito de votar e ser votado, filiação partidária, entre outros, não são suficientes para a cidadania de hoje. Surge a necessidade de se criarem novas modalidades de participação política, isto é, novas formas pelas quais se exerce o direito fundamental da pessoa humana de ‘tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos’ (artigo XXI, da Declaração Universal dos Direitos Humanos). (Moroni: 2005, p.5)

A constituição de 1988, adjetivada como constituição “Cidadã”, que possui, já em seu preâmbulo, a preocupação com valores como: Democracia; Liberdade; Igualdade; Justiça; Fraternidade e Pluralidade; notadamente, se caracterizou por seu caráter descentralizador e democratizante. Ao princípio “todo poder emana do povo” ficou acrescido de que “o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. O termo “diretamente” é quem constitui o principal elemento que destoa consideravelmente das demais constituições brasileiras e remete a sua condição de democratizadora e descentralizadora de poder.

Se a mesma possa ter sido um tanto quanto conservadora no que condiz ao sistema político, principalmente no que tange ao financiamento público de campanhas, processos eleitorais mais transparentes e a possibilidade de cassação de mandatos pela população (Moroni: 2005), assuntos muito em voga ultimamente, e que, se não fosse assim, hoje, muito provavelmente, a nossa “República” não estaria sofrendo os recentes transtornos e abalos. Por outro lado, há de se considerar os grandes avanços na descentralização e organização político-administrativa, estabelecendo, deste modo, melhor a divisão de competências entre os poderes da união, estados e municípios.

Foi pela Constituição de 1988, com o restabelecimento de eleições diretas para todos os níveis de governo e a descentralização fiscal, que se recuperou as bases do estado federativo. Inobstante as dificuldades financeiras apresentadas por muitos dos pequenos municípios, que apresentam uma certa dependência do Estado e União por seu déficit orçamentário e carências de recursos para investimentos, cabe aqui ressaltar, que os municípios passaram a ser considerados enquanto entes federados e, conseqüentemente, os prefeitos passaram a ser autoridades soberanas em suas circunscrição (Lubambo: 2002).

Estas dificuldades apresentadas são em muitos casos oriundos pela pouca produtividade das bases tributárias próprias, criando, deste modo, uma dependência na transferência básica de recursos garantidos pela própria constituição. Mas a ineficiência administrativa, dada carência de técnicos e gestores

qualificados na administração pública, tem, também, constituído um limite ao processo de descentralização, autonomia e democratização das políticas públicas definidos pela constituição (idem).

Outro avanço importante desta Carta Magna foi à atribuição ao Ministério Público de autonomia funcional e administrativa, possibilitando o exercício de *promoção e fiscalização efetiva da implantação do ordenamento constitucional e legal dos três poderes* da República, assim como em qualquer uma das três esferas da administração pública, ou mesmo do setor privado. O ministério Público pode, ainda, pelo disposto no artigo 169, propor ao Poder Legislativo *a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares*. (Frischeisen)

O Ministério Público passa, deste modo, a ser um importante aliado, também, para a funcionalidade dos conselhos legalmente constituídos. Pelo poder de promover inquérito e ação civil pública, o MP pode fazer cumprir as normas constituidoras dos conselhos, bem como o cumprimento de suas deliberações.

O caráter multicultural de nossa Constituição está exposto em seu preâmbulo quando enseja uma *“sociedade fraterna, pluralista e sem preconceito”*, respeitando também o direito a diferença, e não apenas o de igualdade. Distinguindo-se assim ao princípio do universalismo igualitário, pois só *“sob o calor multicultural que impele a um reconhecimento e valorização da especificidade e dá um colorido novo ao tradicional princípio da igualdade”* (Tessler: 2001).

A descentralização política com os processos de municipalizações das demandas sociais e os avanços da cidadania por ela obtidos tem-se desencadeado alterações importantes na estrutura política tradicional. Em decorrência, novas formas foram criadas para a administração pública (Benevides: 1991; Moroni: 2005; Lubambo: 2002; Tessler: 2001; Oliveira: 1998).

O artigo 14 instituiu os instrumentos da democracia semi-direta – plebiscitos, referendos e iniciativa popular legislativa – afirmando a soberania popular e a participação popular direta nas decisões políticas através desses três importantes instrumentos. Fica exposto no artigo 49, inciso XV, acerca da

competência exclusiva do Congresso Nacional para autorizar o referendo e convocar plebiscito. Este poder pode, também, estender-se nas Constituições Estaduais e Lei Orgânicas municipais, tratando, respectivamente, das suas áreas de abrangências.

No artigo 27, inciso IV – que estabelece o instituto da iniciativa popular no processo legislativo dos estados; e no 29, Inciso XI – que institui a iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do município, da cidade ou dos bairros, através de pelo menos cinco por cento do eleitorado – refere -se a cooperação das associações representativas no planejamento dos municípios; já o artigo 61, em seu segundo parágrafo – estabelece que a iniciativa popular pode apresentar Projeto de Lei a Câmara Federal, desde que contemple em subscrição pelo menos um por cento do eleitorado nacional, distribuído, no mínimo, em cinco estados da federação, tendo, ainda, em cada um deles ao menos três décimos por cento do seu eleitorado.

Se nestes três artigos está objetivamente manifestada a possibilidade de iniciativa popular nas três esferas: União, Estados e Municípios, o artigo 60, por sua vez, impede, por omissão, a possibilidade de reforma, revisão ou emenda à matéria constitucional por iniciativa popular, excluindo a participação popular na alteração de nossa “Carta Magna”.

Mas é o artigo 204, no seu inciso II, que é o artigo que aqui mais nos interessa, pois é quem permite a participação da população, por meio das organizações representativas, de formular políticas públicas e controlar as ações em todos os níveis. Criando, assim, através dos conselhos e conferências, os mecanismos de deliberação e de controle da sociedade civil organizada sobre os atos dos governantes.

Este processo legal é, assim, muito bem explicitado por Côrtes:

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e Emendas Constitucionais (Brasil, 1998; Brasil, 2000a; Brasil 2000b) estabelecem que deve haver participação de trabalhadores, de aposentados, de empregados, da comunidade, da população, da sociedade civil e de usuários em órgãos gestores e consultivos em diversas áreas de seguridade social e na gestão do Fundo de Combate a Erradicação de Pobreza. A legislação

complementar às disposições constitucionais e a normalização produzida pelos organismos federais responsáveis pela implementação de políticas públicas têm regulamentado o modo de funcionamento de mecanismos e de fóruns participativos [...] Paralelamente têm (sic) havido processos de descentralização em diversas áreas de política social. (Côrtes: 2005, p. 145)

CAPÍTULO III – OS CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

3.1. HISTÓRICO

Uma breve exposição do surgimento dos conselhos no mundo, assim como as experiências conselhistas antecessoras dos atuais modelos de conselhos no Brasil serão abordadas a seguir:

3.1.1. A existência de conselhos

Conforme artigo de Gohn (2000), os conselhos não são nenhuma invenção recente, mas são tão antigos quanto a própria democracia participativa. Cita o caso dos “*concelhos*” municipais criados em Portugal (séc. XII a XV), que se constituíam como sua forma político-administrativa na administração de suas colônias. No Brasil colônia, as Câmaras Municipais e Prefeituras se organizavam assim em seu sistema de gestão. Sendo que, foi a partir deste tipo de experiência que se criaram, posteriormente, em Portugal, os conselhos urbanos oriundos das comissões de moradores que tiveram um papel imprescindível na “Revolução dos Cravos” na formação das Assembléias e Juntas de Freguesias (p.175).

A Autora destaca, ainda, que os conselhos mais famosos da História são: a Comuna de Paris, os conselhos dos soviets russos, os conselhos operários de Turim (estudados por Gramsci), alguns conselhos na Alemanha em 1920, conselho da Iugoslávia em torno de 1950 e os atuais conselhos da democracia americana (p. 175-176).

Historicamente observa-se que, na modernidade, os conselhos surgem em épocas de crises políticas e institucionais, contrapondo-se às organizações tradicionais. Se os conselhos operários e populares, contrários à lógica capitalista, buscam a descentralização do poder, com autonomia e autodeterminação, Gohn define que o debate sobre os conselhos também perpassam a concepção liberal, com algumas diferenças, como se vê a seguir:

A diferença é que eles são pensados como instrumentos ou mecanismos de colaboração, pelos liberais; e como vias ou possibilidades de mudanças sociais no sentido de democratização das relações de poder, pela esquerda. Os conselhos como formas de gestão da coisa pública foram defendidos também por Hannah Arendt, ao analisar as revoluções francesa e americana, assim como definir os espaços da ação coletiva entre o público e o privado. Para Arendt, os conselhos são a única forma possível de um governo horizontal; um governo que tenha como condição de existência a participação e a cidadania. Em Crises da república (1973), afirmou que os conselhos poderiam ser não apenas uma forma de governo mas também uma forma de Estado (Gohn: 2000, p. 176)

Os atuais conselhos municipais de políticas públicas existentes no Brasil são similares aos encontrados na Inglaterra, Itália, Estados Unidos e Canadá, no que tange a sua condição de fóruns institucionalizados, distintamente das “experiências de participação” em projetos ou programas que possuam, por exemplo, a função de erradicar a pobreza ou mesmo de desenvolvimento. Mas em termos de vitalidade, envolvimento de participantes e disseminação pelo país nas mais diversas áreas de atuação da política social, fazem dos nossos conselhos experiências únicas no mundo (Côrtes: 2005, p. 145).

3.1.2. Experiências antecessoras no Brasil

No Brasil, Historicamente, observa-se a existência de experiências antecessoras aos novos mecanismos de gestão de políticas públicas de caráter participativo. Tatagiba (2005) cita que a criação de conselhos municipais na cidade de São Paulo vem desde o ano de 1956, com a criação do Conselho Municipal de Esportes do Gabinete do Prefeito. A partir desta data, foram sucessivos os conselhos criados, mas que, conforme Gohn (apud Tatagiba: 2005, p. 4), tratavam-se de *conselhos inoperantes, meros fiscalizadores de suas atividades*.

No governo de Reynaldo de Barros, em 1979, foram criados os “Conselhos Comunitários”, que possuíam, por definição, as funções de: *Criar canais de comunicação entre o povo e o governo; garantir legitimidade ao governo local e transformar a ação tecnocrata da municipalidade em uma ação participada*. Mas que

na prática apenas foram utilizadas para a *cooptação das lideranças e manipulação das demandas populares*, Conforme aponta Gohn:

A prefeitura catalogou tudo de forma burocratizada, despolitizando qualquer conteúdo das reivindicações, e continuou a administrar segundo as prioridades definidas nos gabinetes, objetivando mais o atendimento dos interesses econômicos organizados (Idem)

Diante dessa forma de conselhos existentes – exemplificados aqui na cidade de São Paulo, mas que ocorreram em várias cidades grandes do Brasil – norteados por sua criação assimétrica de cima para baixo e com interesses de manipulação e neutralização dos crescentes manifestações por democratização dos movimentos sociais, surgiram os “*Conselhos Populares*”. Essa nova modalidade de conselhos, criadas em oposição àquela que instrumentalizava a participação, é originária a partir da ação dos movimentos organizados nas Comunidades Eclesiais de Base (CEB's), grupo de esquerda da Igreja Católica.

Embora estas experiências não possam ser comparadas as atuais formas democráticas de mecanismos gestor de políticas públicas, elas foram, em um certo sentido, imprescindíveis na sua consolidação. Tanto no que se refere as pressões exercidas no processo constituinte, como enquanto exemplos a serem utilizados no sentido de sua formalização.

Observa-se que os primeiros anos após o último regime de exceção, em meados dos anos 80, o que se herdou no setor das políticas sociais se constituía um grande desafio àqueles que realmente estavam interessados em mudar esta configuração, dado o engessamento dos programas sociais pela inoperância da máquina estatal, e da enorme concentração de renda. Draibe já apontava a descentralização e democratização como os elementos capazes de mudar este quadro, fazendo clara referência aos conselhos, dizia:

Constitui mecanismo eficaz de controle as políticas públicas, garantindo que o funcionamento do sistema esteja sempre sob o olho e crivo daqueles que, mais que os governantes e burocratas, têm todo o interesse no seu sucesso. (Draibe:1986, p.18 apud Tonnella: 2003, p. 3)

Existem profundas diferenças dos conselhos gestores atuais das experiências anteriores ocorridas no Brasil. No caso dos conselhos populares, a distinção se dá em razão de que, enquanto aqueles tinham na luta pela redemocratização, norteados por uma ideologia oposicionista ao regime, a sua principal bandeira, atualmente a demanda é mais pragmática. Referente aos *Conselhos Administrativos* e *Conselho de Notáveis*, embora a perspectiva de atuação seja próxima, estabelecida em cima da temática estabelecida, no primeiro caso não existia o amparo legal tampouco o poder de influir no desenho das diferentes políticas públicas; e, no segundo, tratavam-se de conselhos presentes dentro do aparelho burocrático do estado totalmente atrelados ao poder público (Lüchmann: 2002b, p. 8).

Destarte, os conselhos gestores têm, após todo este processo, a tendência de consolidar-se, cada vez mais, enquanto instrumentos de democratização da gestão pública:

A forma “conselho” está entre as mais fortes inflexões do sistema brasileiro de políticas sociais (...). Generalizando-se para quase todos os territórios da política social, o padrão conselhistas ao mesmo tempo em que se distancia do modelo informal e quase experimental dos anos 80, passa cada vez a mais a entreter com o sistema brasileiro de proteção social relações estruturantes. Em boa medida a nova institucionalidade das políticas sociais apóia-se e alimenta-se desse novo modelo de expressão, articulação de interesses e de processamento de demandas (Draibe apud Tatagiba: 2005, p. 7),

3.2. RECORTE ESTRUTURAL:

A partir da definição conceitual acerca dos conselhos gestores, passaremos a expor, na seqüência, sobre os tipos e nomenclatura dos principais conselhos existentes nas três esferas administrativas da república federativa brasileira. Alguns estudos desta presença nos municípios e o seu desenho Institucional também serão apresentados, ressaltando alguns números e aspectos de sua composição e representação.

3.2.1. Definição: o que são os conselhos gestores?

A participação da sociedade civil passou a ser, nos últimos anos, uma premissa nessa nova modalidade de democracia. Constituída a partir dos ideários rousseauianos, ela vislumbra uma democratização da administração pública com o gerenciamento e fiscalização direta e/ou semi-direta da Sociedade civil.

A Constituição de 1988, como visto no capítulo precedente, foi quem referendou essa posição e criou as condições legais para a possibilidade desta transformação, fruto de um amplo esforço e pressão da sociedade civil. A descentralização política com os processos de municipalizações das demandas sociais e os avanços da cidadania por ela obtidos, tem-se desencadeado alterações importantes na estrutura política tradicional. Em decorrência, novas formas foram criadas para a administração pública. O Orçamento Participativo² é um bom exemplo, pois propicia a participação direta da população na deliberação de aplicabilidade do orçamento do governo, definindo, de forma organizada, quais são suas prioridades. Esta forma de democracia, a Democracia Deliberativa, propõe uma alternativa ao padrão elitista de Democracia Representativa estabelecido por Schumpeter.

A criação dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas também transcorrem desta tendência de descentralização e democratização das administrações públicas formuladas na constituição de 1988. E, embora não conte com a participação direta do cidadão como no caso do OP, eles correspondem a reunião dos representantes dos diversos segmentos da Sociedade Civil com o Estado, a fim de deliberação ou mesmo como órgãos consultivos relacionado a área social referente (Saúde, Assistência Social, Meio Ambiente, etc.).

Esta diferença substancial entre o Orçamento Participativo e os Conselhos Gestores de políticas públicas, inobstante o intuito que norteia a sua

² O OP é geralmente aplicado nas administrações públicas gerenciadas pelo Partido dos Trabalhadores, mas não é o único modelo administrativo que subverte a lógica schumpeteriana.

existência, ou seja, a democratização da gestão pública, nos conduz a refletir que o modelo estrutural dos Conselhos também passa pelo processo de representação, como o modelo da democracia liberal vigente. Existe, entretanto, uma diferença que não pode ser desprezada, pois de um lado os representantes escolhidos pelo voto para nos representar durante um mandato pré-estabelecido por lei, formam uma estrutura política (ou classe política), no outro caso, estão os representantes escolhidos por sua entidade a ser representada no conselho e que constantemente possui a condição de ingerência na definição das políticas públicas específicas a sua temática. No último caso, existe, em tese, uma capacidade maior de proximidade entre o conselheiro e a entidade a quem representa, com a cobrança está mais próxima e a possibilidade de mudança imediata.

Os conselhos gestores são, deste modo, fóruns institucionalizados que contemplam a união de participantes, representantes da sociedade civil organizada e representantes do Estado, para atender determinada área de atuação social. No entanto, estes espaços de participação não correspondem a espaços do governo, tampouco da sociedade civil, mas um arranjo deliberativo de forças plurais e representativas que visam democratizar o poder e deliberação das políticas públicas. Não podendo, de modo algum, a ser resumido a uma simples dicotomia de Estado/sociedade, mas em espaços plurais e democráticos destinados a discussão, negociação, e compartilhamento de responsabilidades na elaboração de políticas públicas (Tatagiba, 2002, 2005).

3.2.2. Tipologia

Ao definirmos os tipos de conselhos existentes, é preciso, primeiramente destacar que, conforme observa Lüchmann (2002a), nem todos os conselhos possuem a capacidade deliberativa ou estão amparados por legislação federal. Assim, quanto ao seu poder de decisão, podem ser apenas consultivos ou mesmo de assessoria. Os conselhos podem ser ainda normativos, gestores, fiscalizadores, judicantes e jurisdicionais.

A autora cita três, como os principais tipos de conselhos existentes, a saber: Os Conselhos de Programas, Os Conselhos Temáticos e os Conselhos de Políticas.

Os Conselhos de Programas, que são instituídos em virtude de situações-problema ou emergenciais, conforme se dá o contexto político, econômico ou social da esfera a ser contemplada. Conforme sugere o título, neste tipo de conselho a sua função é atender a uma determinada a metas que em geral incrementam ao aceso de bens e serviços elementares ou a metas de natureza econômica, por exemplo, os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, de Distribuição de Alimentos, de Habitação, Emprego, etc.

O segundo tipo, os Conselhos Temáticos, são aqueles instituídos na esfera municipal, que não se encontram vinculados ao sistema de caráter nacional. Este tipo de conselho é essencialmente vinculado a peculiaridades dos municípios em que são criados. No caso, geralmente seguem os moldes de configuração dos Conselhos de políticas, coma a presença em sua composição de representantes da sociedade civil, ao assumirem as responsabilidades públicas. Os Conselhos Municipais de Direitos da Mulher, Cultura, Esportes, de Transportes, de Urbanismo, são alguns exemplos deste tipo de conselho.

E, os Conselhos de Políticas, o terceiro tipo de conselho apresentado pela autora – e aqui sendo o mais importante neste trabalho de pesquisa – é aquele tipo de conselho que é amparado pela legislação nacional. Eles apresentam um formato mais estruturado e sistêmico, com caráter de política pública estão presentes nas três esferas governamentais, isto é, na União, Estados e Municípios. Suas atribuições são legalmente instituídas em um plano de formulação e implementação de políticas correspondente a sua esfera governamental, estabelecendo as práticas de planejamento e fiscalização das suas ações.

Após esta dissertação acerca dos principais tipos de conselhos, apresentamos, na seqüência, os principais conselhos presentes na esfera federal, estadual e municipal:

Na esfera de atuação federal³, destacam-se os seguintes conselhos:

- Conselho Nacional de Saúde – CNS;
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA;
- Conselho Nacional de Educação – CNE;
- Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA;
- Conselho Nacional de Assistência Social – CONAS;
- Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – CDDPH;
- Conselho Nacional de Esporte – CNE;
- Conselho Nacional de Combate à Discriminação – CNCD;
- Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia – CCT;
- Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência – CONADE;
- Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável - CNDRS;
- Conselho Nacional dos Direitos do Idoso – CNDI;
- Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN;
- Conselho Nacional de Educação em Direitos Humanos – CNEDH;
- Conselho Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo – CONATRAE;
- Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES.

Na esfera de atuação estadual⁴ os mais encontrados são:

- Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONSEMA;
- Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Reforma Agrária – CEDRRA;
- Conselho Estadual de Justiça e Segurança – COJUS;
- Conselho Estadual de Esportes – COE;
- Conselho Estadual de Política Social – COPS;
- Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social – CODES;
- Conselho Estadual de Assistência Social – COAS;
- Conselho Estadual de Trânsito – CETRAN;
- Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA;
- Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico – CODEC;

³ No anexo A estão expostos os conselhos existentes a nível nacional, bem como sua atribuição e composição.

⁴ No anexo B e C estão expostos, respectivamente, os conselhos existentes no Estado do Rio Grande do Sul e São Paulo, com suas atribuição e composição. Salientamos, ainda, que a opção por

Nos municípios os Conselhos⁵ mais presentes são:

- Conselho Municipal de Saúde – CON
- Conselho Municipal de Educação
- Conselho Municipal de Assistência Social
- Conselho Municipal do Idoso – CON
- Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – CONDEMA;
- Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CON;
- Conselho Municipal de Transportes;
- Conselho Municipal Habitação;
- Conselho Municipal Turismo;
- Conselho Municipal de Turismo;
- Conselho Municipal de Política Urbana.

3.2.3. Presença dos conselhos nos municípios

Em um estudo efetuado em 1991, realizado pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Bremaeker; 2001), aponta-se um paralelo entre o número de habitantes e número de conselhos municipais existentes, ou seja, quanto maior o número de habitantes no município encontram-se percentualmente um maior número de conselhos, conforme aponta a tabela abaixo:

apresentar os Conselhos existentes nesses Estados em razão do primeiro ser o Estado em que fazemos parte e o segundo por ser o mais populoso e economicamente o mais importante do Brasil.

⁵ Apresentamos, no anexo D e E, respectivamente, os Conselhos propostos no processo de elaboração da Lei Orgânica do Município de São Paulo e os Conselhos existentes na Cidade de Santa Maria- RS.

DISTRIBUIÇÃO DO TOTAL DE CONSELHOS MUNICIPAIS
SEGUNDO AS FAIXAS DE POPULAÇÃO (1)

FAIXAS DE POPULAÇÃO (por mil)	NÚMERO TOTAL DE MUNICÍPIOS	TOTAL DE CONSELHOS MUNICIPAIS	NÚMERO MÉDIO DE CONSELHOS MUNICIPAIS POR UM MUNICÍPIO
TOTAL	5.506	26.859	4.88
Até 10	2.727	12.040	4.42
10 —20	1.392	6.839	4.91
20 —50	908	4.799	5.29
50 —100	279	1.745	6.25
100 —500	174	1.230	7.07
500 e mais	26	206	7.92

FONTES: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Departamento de População e Indicadores Sociais. Pesquisa de Informações Básicas Municipais 1999. (Bremaeker: 2001)

(1) O Distrito Federal não foi incluído nos resultados.

Esta verificação estatística é sintomática, e corresponde a fragilidade política, econômica e social dos municípios menores. Pesando fatores como a constituição política, administrativa e financeira do poder público e uma certa fragilidade na articulação da sociedade civil nos municípios menores, que se dão principalmente em razão dos interesses políticos, somado a uma certa ignorância na própria legislação.

No que se refere às regiões do Brasil, essa pesquisa aponta que o maior percentual da existência dos conselhos está na Região Sul, seguido da região Centro-oeste, Sudeste, Nordeste e Norte, conforme tabela:

DISTRIBUIÇÃO DO TOTAL DE CONSELHOS MUNICIPAIS
SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES (1)

GRNDES REGIÕES	NÚMERO TOTAL DE MUNICÍPIOS	TOTAL DE CONSELHOS MUNICIPAIS	NÚMERO MÉDIO DE CONSELHOS MUNICIPAIS POR UM MUNICÍPIO
BRASIL	5.506	26.859	4.88
NORTE	449	1.851	4.12
NORDESTE	1.787	7.674	4.29
SUDESTE	1.666	8.229	4.94
SUL	1.159	6.883	5.94
CENTRO-OESTE	445	2.222	4.99

FONTE: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Departamento de População e Indicadores Sociais. Pesquisa de Informações Básicas Municipais 1999. (Bremaeker: 2001)

(1) O Distrito Federal não foi incluído nos resultados.

A primeira vista parece estranho que a Região Sudeste esteja atrás da Região Centro-oeste, dado a presença de Estados desenvolvidos como São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais em contraposição aos Estados existentes no Centro-oeste, região de recente povoamento e estruturação política. Mas a de se considerar o enorme número de municípios existentes na Região Sudeste, onde certamente encontram-se um número muito grande de pequenos municípios, corroborando, assim, com o informado na tabela antecedente a esta última.

Alguns dados importantes a serem ressaltados aqui, e que foram levantados por Bremaeker (2001), correspondem percentualmente ao número de conselhos encontrados. Em 25,4 % dos municípios existem 4 conselhos, já em 24,2% o numero de conselhos sobe para 5. Com 6 conselhos está presente 16,4% dos municípios, e 13,3 % aparecem 3.

Este estudo apontou, ainda, que nos municípios com até 20 mil habitantes a incidência de conselhos é de 3 a 6. Entre 20 mil a 100 mil habitantes são encontrados entre 4 a 7 conselhos. Se nos municípios com faixa populacional entre 100 mil a 500 mil são encontrados entre 5 e 9, somente nos municípios com mais de 500 mil habitantes a incidência sobe de 7 a 9 conselhos.

Quanto aos tipos de conselhos que foram os mais encontrados aparecem: em primeiro lugar, com 98, 5% de incidência nos Municípios, os Conselhos de Saúde; em seguida vem os Conselhos de Assistência Social com 91,5%; os Conselhos de Educação aparecem em 91, 0% dos Municípios. Destacam-se, ainda, os Conselhos de Direitos da Criança e Adolescente com 71,7%; os Conselhos de Emprego e Trabalho com 30,3 % e os Conselhos do Meio Ambiente que aparecem em 21, 4 % dos Municípios.

Embora estes números apontados possam estar desatualizados, dado o crescimento e mudanças sócio-políticas ocorridas desde 2001, quando foi realizado este levantamento, no entanto, eles propiciam um idéia acerca da disseminação destes órgãos colegiados criados para a gestão pública. Apontando uma visão geral desse processo que está em crescente expansão.

3.2.4. Composição e representação

Os Conselhos gestores, como já citado anteriormente, corresponde a fóruns institucionais de participação, compostos por representantes da sociedade civil organizada e representantes do Estado. Sua divisão interna, na divisão entre os assentos nessa relação sociedade civil/Estado, são definidos como:

- Paritário: aqueles em que o número de conselhistas da área da sociedade civil e do Estado se equivalem;
- Super-representação societária: os que têm predominância no número de cadeiras destinadas a sociedade civil;
- Super-representação governamental: a predominância nesse caso é de membros dos representantes do Estado.

Desse modo, por sua composição, demonstra-se à ênfase dada na composição do conselho. Presumindo-se um certo equilíbrio de forças no paritário ou a predominância de um ou de outro nas outras composições.

Na composição dos representantes da sociedade civil geralmente estão presente as associações civis, de moradores, de sindicatos e associações profissionais e de organizações patrimoniais e empresas. Quanto aos representantes do Estado, se estão os representantes de vários setores do governo, estão também presente representantes de autarquias.

Portanto, apesar de, à primeira vista, parecer existir uma certa dicotomia entre os representantes da sociedade civil e do estado, fica claro o caráter de pluralidade na composição dos conselhos gestores. Dada a multiplicidade dos interesses e visões distintas dos representantes da sociedade civil, ao mesmo tempo em que os representantes do estado de um lado podem estar “presos” a política governamental, com a participação de representantes de autarquias, que em sua grande maioria possuem uma relativa autonomia, pode, em alguns casos, existir uma certa visão autônoma⁶.

Um exemplo prático dessa multiplicidade na composição da sociedade civil é apontada na pesquisa de Tatagiba (2005), com relação aos representantes não-governamentais da cidade de São Paulo:

CARACTERIZAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO SOCIETÁRIA		
Segmentos	Total de conselheiros	%
<i>Associações civis</i>	92	34,3
Moradores	69	25,7
Sindicatos e associações profissionais	54	20,1
Organizações patronais e empresas	53	19,8
TOTAL	268	100,0

(Tatagiba:2005, p. 24-25)

Tratando dos atores que participam dos conselhos, Lüchmann (2002a) diz que, no que se refere aos representantes da sociedade civil, a representação

⁶ Um exemplo disso ocorreu na reunião do Conselho Municipal de Santa Maria, realizada no dia 27 de abril de 2006, onde se discutia o aumento de tarifa do transporte coletivo urbano. O representante da UFSM, uma autarquia que nos conselhos paritários é vinculada aos representantes do Estado, votou contra o aumento pedido pelos empresários do setor e apoiado pelos representantes do governo. A participação contrária aos interesses do governo do representante dessa autarquia não se

apresenta duas características centrais. A primeira reflete sobre a inexistência do espaço para a participação individual, embora, em muitos casos, a resultante da representação por entidades seja dada em uma representação individual. A segunda condiz a uma visão homogeneizada da constituição do termo sociedade civil que não corresponde a sua real composição heterogênea e fragmentada, abrigando os mais diversos tipos de organizações como os mais variados enfoques e interesses.

Mendes (apud Luchmann: 2002a, p. 21), destaca que mesmo em igualdade numérica o *poder de fogo* do estado é muito maior do que da sociedade civil dentro dos conselhos, observando, ainda que os empresários têm apresentado maior capacidade de pressão que os trabalhadores e os setores comunitários não tem, representativamente, aparecidos com contornos mais sólidos.

(...) a sociedade civil é uma esfera social repleta de diferenças, contradições, conflitos e desigualdades sociais, “a paridade numérica não corresponde a uma paridade política” (Stanisci, 1997), na medida em que se observa – e com bastante frequência – conflitos de interesses entre setores que representam a sociedade civil. Mesmo entre as experiências que não obedecem a regra da paridade, como nos casos dos conselhos de saúde, observa-se muitas dificuldades para o estabelecimento de uma representatividade expressiva dos diferentes interesses sociais. (Lüchmann: 2002a, p.22)

Ante o exposto, é nítido a existência de uma certa dificuldade na representação da sociedade civil em contraponto a representação governamental, apesar de todo o associativismo e da genealogia de sua criação.

3.3. QUESTÕES ONTOLÓGICAS

Trataremos, agora, em abordar duas perspectivas relacionadas a elementos substanciais e de condições necessárias para a vitalidade dos conselhos gestores:

resumiu somente ao voto, pois, antes da reunião, apresentou estudo técnico onde derrubava a tese da necessidade de se aumentar o valor tarifário.

3.3.1. Razões para sua existência

O desgaste da estrutura de administração pública tradicional, no modelo de democracia liberal, por si só já representa uma importante razão na busca de alternativas de administrações da gestão pública diferenciadas desse modelo. A possibilidade da participação da sociedade civil em um processo participativo apresenta um grande avanço na democratização da administração do que é público.

Outrossim, há ainda o amparo da legislação na criação e funcionamento dos conselhos gestores. Em muitos casos existe a obrigatoriedade da lei em sua criação, como no caso dos Conselhos Municipais de Saúde e Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e Adolescente. E, em outros casos existe uma motivação econômica para a sua criação, como no caso dos CONDEMAS – Conselhos Municipais de Defesa do Meio Ambiente. Nesse caso específico, todo o recurso obtido pela aplicação de multas e/ou pela liberação de licenças ambientais nos municípios só permanecem no mesmo em caso da existência deste Conselho. O próprio repasse de verbas aos Municípios, em muitos casos, está condicionado a existência desses mecanismos de fiscalização e gerenciamento de políticas públicas.

Ao falarmos em fiscalização, destacamos um elemento imprescindível para o bom funcionamento de qualquer democracia. A transparência no trato com a coisa pública é vital para o bom seu funcionamento. Desse modo, os conselhos gestores passam a ser um novo mecanismo de *accountability*.

Se a concepção do *accountability* tradicionalmente previa unicamente uma certa prestação de contas dos governantes. Com a possibilidade da presença institucional da sociedade civil na gestão pública, esta perspectiva ganha novos contornos com a criação dos Conselhos, pois, foram criados novos mecanismos, com mais efetividade, conhecimento e instrumentos, capazes de uma maior fiscalização, controle e, mesmo, gerenciamento da coisa pública. Entrando em acordo com a perspectiva de LAMOUNIER (1997), onde

(...) accountability diz respeito à sensibilidade das autoridades públicas em relação ao que os cidadãos pensam, à existência de mecanismos institucionais efetivos, que permitam chamá-los à fala quando não cumprirem suas responsabilidades básicas.(apud Santos:1999)

Ocorre, portanto, com os conselhos gestores, uma ampliação do controle social sobre as finanças, investimentos e decisões sobre as políticas públicas.

O próprio mecanismo de funcionamento dos conselhos fazem, por si só, um grande instrumento pedagógico para a sociedade civil no que tange ao funcionamento e de gestão na administração pública. Fazendo de si mesmo, uma importante escola de cidadania.

Desse modo, a questão legal, o incentivo financeiro, indispensável para o desenvolvimento, a instrumentalização institucional no processo de *accountability*, mas principalmente a capacidade de deliberar acerca das políticas públicas em um processo pedagógico de cidadania, perfazem razões suficientes na perspectiva da criação e consolidação desses mecanismos de democratização da gestão pública.

3.3.2. Condições necessárias para a sua efetivação

A consolidação destes arranjos de forças institucionais democráticos, que contemplam a participação de representantes da sociedade civil e do Estado, dependem de uma série de fatores condicionantes a sua perfeita funcionalidade. Eleonora Cunha (2004, p.5) estabelece algumas variáveis importantes a serem observadas para a realização exitosa em sua implementação:

- *Padrão associativo (sociedade civil forte, diversificada e autônoma);*
- *Governos comprometidos com a gestão democrática participativa;*
- *Compartilhamento entre Estado e sociedade de um projeto político participativo e democratizante;*
- *Envolvimento pessoal de alguns agentes estatais;*

- *Capacidade da administração em mobilizar recursos (humanos, materiais e financeiros) para manter essas instituições e implementar as decisões;*
- *Desenho institucional ágil eficaz;*
- *Articulação entre as instâncias deliberativas e o sistema político tradicional; competência do corpo técnico.*

3.4. ANÁLISE DAS EXPERIÊNCIAS

Vários são os autores que tem se dedicado na análise destes tipos de experiências de democratização da gestão pública. Estabelecendo, a partir de seus estudos empíricos, os limites e as potencialidades dos conselhos gestores. Ao descrevermos aqui os seus limites e as suas potencialidades, destacamos aqui os trabalhos de pesquisa de Tatagiba (2002 – 2005), Dagnino (2004), Tonella (2003), Lüchmann (2002a), Côrtes (2003) e Gohn (2002-2004), Lubambo (2002) :

3.4.1. Seus limites e potencialidades

Vários autores (Perissinotto, Fucks e Souza apud Cunha: 2004) citam que as desigualdades de *recursos* entre os conselhistas podem também, refletir consideravelmente na funcionalidade destes espaços democráticos. Os itens dessas desigualdades a serem observados são: os seus *recursos sociais*, decorrentes do seu perfil sócio econômico – renda e escolaridade; os *recursos subjetivos*, de acordo com as suas motivações para o engajamento político – práticas associativas, alto grau de interesse para a política, filiação partidária, engajamento em atividade política, avaliação da capacidade de influenciar decisões –; e os *organizacionais*, relativo às instituições que têm assento no conselho – recursos humanos, materiais, financeiros, etc.

Primeiramente é preciso ressaltar o alerta feito por Fedozzi (1999) no que se refere aos processos de descentralização política. Se, como vimos no capítulo anterior, a constituição de 1988 teve um grande avanço pela descentralização

política, algo consubstancial à democracia e cidadania, é preciso ter em mente que as relações de poder e os conflitos passam agora ao âmbito dos municípios. As velhas práticas políticas (patrimonialismo, clientelismo, cooptação política, etc.) podem, desse modo, permanecerem, apenas mudariam a sua esfera de atuação.

Em um estudo recente acerca destes fóruns de fiscalização e/ou deliberação, Tonella (2003) observa que apesar de uma divisão igualitária entre os membros da sociedade civil e do estado, no caso dos conselhos com formação paritária, e de igual poderes deliberativos amparados aos seus membros, duas situações podem desencadear o desequilíbrio nesta relação. A primeira, apontada pela autora, refere-se a uma resistência do poder público em compartilhar o processo decisório para com a sociedade civil. A segunda infere na cobrança direta do cumprimento de prazos e agendas por outras instituições, e que, pela detenção de um conjunto de informações por parte dos órgãos gestores, levam a conduzir e pautar as reuniões os representantes de órgãos governamentais, funcionando, desta forma, a revelia dos membros representantes da sociedade civil.

Outro elemento preocupante levantado pela referida autora neste trabalho corresponde à escolha dos representantes das entidades civis. Com a perspectiva de indicarem os seus melhores “quadros” como representantes, o que é positivo em um certo sentido, mas que pode decorrer em um processo estagnado originando uma *elite decisória*.⁷ No perfil típico dos membros dos conselhos pesquisados, observa-se que “*são brancos, com leve predominância de mulheres, maiores de 30 anos, casados, de religião católica, com alta escolaridade, predominância superior*”, e estão “*inseridos no mercado formal de trabalho, concentrados no serviço público municipal e recebendo a partir de 05 salários*”. O que demonstra que a população mais pobre e objeto de atuação dos programas tratados por muitos conselhos, não são nos mesmos representados⁸ (Tonella, 2003:15).

Gohn (apud Lubambo: 2002), ainda, aponta o risco em que estão expostos os conselhistas, pois, se essa experiência pode transformá-los em

⁷ Esta tendência a “*elitização*” e “*profissionalização*” dos Conselheiros também é observada por Labra (apud Tatagiba: 2005, p.28) em pesquisa realizada junto aos conselhos da cidade do Rio de Janeiro.

⁸ Este trabalho refere-se a uma pesquisa acerca dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas efetuada em seis municípios da região Metropolitana de Maringá no Paraná.

cidadãos ativos, politizados e com uma visão crítica da realidade, conhecedores da realidade que os circundam; de outro modo, em razão de se tornarem meros *executores de missões*, em atuações individualizadas e personalistas, passariam a ser simples *tarefeiros*. Desfigurando plenamente uma dos principais princípios da criação desses fóruns, uma escola de cidadania.

Por tudo isso, existe uma grande chance dos conselhos se tornarem *peça fictícia da administração pública, existindo apenas na letra da lei*. O atrelamento e o controle do poder público nos conselhos tem *legitimado um conjunto de ações e medidas bastante questionáveis do ponto de vista técnico-administrativo, quanto a sua natureza ética e política*. Nesse caso, este importante instrumento democrático passaria a ser unicamente *instrumentos de acobertamento de fraudes do sistema político ou do privilegiamento de determinados setores empresariais* (Luchmann: 2002a, p.13).

Frente a esta expectativa, Dagnino (2004) salienta a *confluência perversa*, fruto da diminuição das atribuições do estado neoliberal, com seu progressivo encolhimento, e a transferência de suas responsabilidades a sociedade civil. Conduzindo a uma avaliação crítica desta esfera social – Movimentos Sociais, ONGs e representantes da sociedade civil nos Conselhos Gestores – a questionar o seu papel político neste tipo de participação e da possibilidade de estabelecer outro tipo de estratégia organizativa de transformação social. Sendo que se de um lado foram abertos estes espaços de democratização e ingerência na coisa pública, por outro recai sobre si o ônus da responsabilidade que até então era do Estado. Tornando os conselhos, em muitos casos, por parte dos governantes, como instrumentos de justificativas para medidas impopulares, como, por exemplo, ocorrem em muitos Conselhos dos Transportes nos aumentos de passagens.

Neste sentido, Tatagiba (2002) em análise aos Conselhos Gestores no Brasil – considerando que os mesmos estão regidos por uma *lógica contraditória*, em uma correlação de forças entre a centralidade e autoritarismo do estado brasileiro e o recente adensamento de participação da sociedade na esfera pública – possuem em si limites e potencialidades.

Dentre os limites a sua perfeita funcionalidade, destaca-se justamente o perfil autoritário e centralizador das instituições estatais brasileiras, que se recusa a partilhar o poder de decisão. Tenta a adesão e cooptação dos membros do conselho, quando não consegue suas tratativas se dirigem ao seu esvaziamento. Não cria condições adequadas (infra-estrutura) ao seu funcionamento. Enfim, desrespeita e busca tornar inoperante a participação dos representantes da sociedade civil.

No que se refere às potencialidades, a autora estabelece a heterogeneidade de sua composição, o respeito à diferença e a busca do entendimento e a tomada de decisões através da argumentação entre os interesses diversos. O conhecimento do funcionamento da máquina administrativa, o esclarecimento dos conflitos existentes no próprio governo, sua compreensão, enquanto Estado, de não atuação enquanto um bloco monolítico, respeitando as posições divergentes as suas. Mas principalmente a função pedagógica e inclusiva dos Conselhos na formação de uma nova cidadania.

Assim, é na possibilidade de promoção de impactos positivos na cultura política e democrática. No reconhecimento da alteridade e, mesmo, da existência dos conflitos, em uma convivência pacífica com as divergências, com uma capacidade propositiva nos processos de reivindicações. Bem como, a publicização e legitimação de direitos para excluídos da cidadania e a desprivatização das estruturas decisórias do Estado (Cunha: 2004). Fazem dos conselhos gestores experiências auspiciosas, importantes instrumentos a serem considerados para um processo de realização plena da Democracia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para traçar algumas considerações acerca desse novo mecanismo de ingerência da sociedade civil organizada na administração pública, considero importante, preliminarmente, elencar alguns aspectos deste trabalho.

Se conforme foi apresentado no capítulo inicial, que tratou da Democracia, Rousseau, em uma clara contraposição à democracia liberal, desconsiderava a capacidade de um parlamento representativo, simplesmente pelo fato de que a vontade não se representa. Mas que, alicerçado no conceito de *vontade geral*, onde as individualidades reais se transformavam em suportes na composição de um *ente* abstrato e coletivo, defende a representatividade no poder executivo, pois a mesma seria aplicação da Lei, manifestação dessa vontade. Os Liberais, por sua vez, amparados na inviabilidade de uma democracia direta nos moldes gregos, em razão do crescimento das cidades e das atividades privadas de seus cidadãos, tem na representatividade o principal fundamento ao seu tipo de democracia.

Com a crise da democracia liberal, novos modelos de democracia são pensados, resgatando até mesmo o pensamento de Rousseau. No Brasil essa manifestação teve origem nos movimentos sociais que, nos anos 60, 70 e início de 80, com a luta pela redemocratização do Estado brasileiro que vivia, nesse período, sob um regime de exceção. Ciente de que o modelo liberal de democracia vigente anteriormente ao golpe militar não mais seria o ideal, passou a se pensar em novos mecanismos de inclusão e participação da sociedade civil que fosse além da escolha dos seus representantes nos pleitos eleitorais.

Para Salina Fortes, entretanto, é preciso pensar a representatividade na teoria rousseauniana enquanto escala, analisando o grau de proximidade ou distanciamento dessa idéia reguladora. Assim, quanto pior o governo, menor o interesse e a participação da população, aumentando a necessidade de representação, no caso oposto, quanto maior o interesse da população civil pelos negócios do estado menor será a necessidade de representação, chegando ao seu

ápice, onde, em uma República, as Leis substituiriam a necessidade de constituição de um parlamento representativo. No que pese a retomada do pensamento rousseauiano na elaboração dos novos processos gestionários de democratização do Estado, talvez passe por aí, na idéia de uma escala, a solução encontrada enquanto fonte de inspiração.

No que tange ainda acerca de democracia, cabe ressaltar que se a concepção pluralista de análise da democracia é importante, estabelecida como parâmetro de análise a forma, os procedimentos e as regras, salientamos o quão se torna imprescindível à análise que vai além dessa relação entre instituições e sistema político, e que focaliza, também, a sociedade civil com elemento presente nessa relação. A aceitação da existência de uma *cultura política*, em uma perspectiva habermasiana, como elemento capaz da resolução dos problemas políticos, cujo enfoque de análise da democracia perpassa o próprio eleitorado, com suas ações e atitudes, mensurando também acerca da qualidade da democracia em vigência, não pode ser descartável.

É a constituição de 1988, como visto anteriormente que, apesar de ser um tanto quanto conservadora em alguns aspectos (leia-se ausência de uma boa reforma no sistema político), é quem referenda a possibilidade de avanços na democratização da “coisa pública”, inclusão e participação da sociedade civil nos processos de gestão administrativa do Estado, bem como dos novos mecanismos de fiscalização e controle na atuação dos governantes que foram criados.

Destacamos ainda a esse respeito, as novas atribuições e autonomia funcional do Ministério Público, imprescindíveis na constituição de um Estado transparente, e a descentralização fiscal, política e administrativa, que teve por metas restituir o pacto federativo e democratizar a administração pública, outro importante passo.

Os Conselhos Gestores são uma dessas manifestações democratizantes, e um exemplo da conquista realizada nessa Constituição. Independente da concepção em que é adotada, se em uma visão liberal ou de esquerda, enquanto mecanismos ou instrumentos de colaboração ou mesmo enquanto uma via de

mudança social, democratizante das relações de poder, respectivamente, são, conforme estabelece Arendt, capazes de estabelecer um *governo horizontal*.

Registra-se aqui que, embora os conselhos podem não ser consideradas experiências novas no que tange a serem fóruns institucionalizados, nem historicamente no Brasil, tampouco na sua existência em outros países do mundo, no que tange, no entanto, a sua vitalidade, disseminação, diversidade de atuação e envolvimento de participantes fazem de nosso modelo, constituídos a partir de 1988, experiências únicas no mundo. A presença de representantes da sociedade civil organizada, que, em conjunto com representantes do Estado, possuem a condição de aconselhar, fiscalizar e/ou deliberar sobre as questões administrativas, compondo, desse modo, arranjos de forças plurais presentes em um espaço de gestão que esta além dos espaços governamentais ou mesmo da sociedade civil, fazem por si só uma boa experiência.

Contudo, nossa tradição política não é nada inspiradora para a formação de um Estado democratizado. O autoritarismo, a cooptação e o patrimonialismo, são alguns dos vícios políticos que estão enraizados em nossa cultura política e tendem a serem obstáculos para o êxito desses novos mecanismos de gestão pública. Devemos considerar, ainda, o alerta feito por Fedozzi, onde a descentralização política e administrativa, conquista da constituição de 1988, necessariamente não significa democratização, dado a possibilidade de manutenção de determinados “vícios políticos”, que também se descentralizariam, e passariam a atuar em outras esferas administrativas.

Outros elementos que corroboram para sua não efetivação são alguns mitos constituídos ao longo do tempo e que precisam ser derrubados para o sucesso desses mecanismos de democratização. A definição de que a sociedade não possui o saber necessário para a delegação; a concepção privatista do estado, delegando aos partidos e/ou políticos o poder único de gestão, resumindo o poder a sociedade civil apenas, nos pleitos eleitorais, a condição da escolha pelo voto; e uma questão temporal, onde a participação da sociedade, seria um grande empecilho na agilização da tomada de decisões, são alguns dos mitos apontados que demonstram a grande resistência imposta à mudança do formato tradicional de gestão pública.

A esse respeito convém salientar que não é o mais indicado estabelecer nenhum tipo análise do tipo “maniqueísta”, onde, em uma relação, um lado estaria o bem e o certo, e de outro estaria o mal e o errado. A análise da relação entre os atores sociais e os representantes do poder público não pode, a priori, se contaminar por esse tipo avaliação, com vistas a comprometer o resultado de uma pesquisa séria. Assim, cabe aqui descartar a visão reducionista, apregoada por alguns, em que coloca os representantes da sociedade civil e os do Estado em uma oposição natural, entre o pólo de virtude e a encarnação do mal. Sendo preciso, portanto, um certo cuidado ao fazer este tipo de análise.

Cabe considerar ainda, a esse respeito, que, no caso do Brasil, a experiência democrática é muito pequena. Pensando enquanto um processo pedagógico, é necessário se levar em conta - para qualquer análise que possua alguma pretensão de sucesso a ser feito sobre o referido assunto - essa pouca experiência. Isso vale tanto para a estrutura tradicional de democracia, no caso da escolha de seus representantes no processo eleitoral, quanto para as novas formas de democracia. Não podemos desprezar, ainda, a forma como ocorreu a transição democrática no regime militar autoritário. Ao estabelecer um pacto, é possível que tenha ocorrido uma “democratura”, conforme já citada por O’Donnel, uma democratização cujo alcance se limitava apenas à esfera política, não alcançando as esferas econômica, social e cultural.

Esses são alguns dos obstáculos apresentados à funcionalidade dos conselhos gestores, que, somados a própria condição de representatividade de seus membros, quando, optando pela escolha de seus, teoricamente, “mais qualificados” representantes, podem desencadear em sua formação uma elite decisória que não represente a sua categoria, tem levado alguns estudiosos, a repensar a validade de sua existência. Como no caso da *confluência perversa* apontada por Dagnino.

Por outro lado, a emergência de uma esfera pública, construída a partir da atuação dos mais variados tipos de organizações sociais e partidos políticos que, contrapondo as posições hierárquicas e excludentes do autoritarismo político

presentes naquele período, constituíram durante o processo de redemocratização do Estado brasileiro esse importante fórum de interlocução.

Torna-se, assim, válido consignar a imprescindível constituição desse espaço público para a atuação da sociedade civil, a formação da esfera pública, consoante a teoria habermasiana, é um espaço, distinto do Estado, onde os indivíduos podem, através do agir comunicativo, interagir e debater as suas demandas, politizando acerca de suas questões. Aceitando, desse modo, a presença de arenas mais consensuais e comunicativas que vão além das arenas institucionais onde prevalecem à ação estratégica e competitiva.

Outrossim, destacamos a transformação do conceito da sociedade civil. Se durante o processo de democratização do Estado apresentava uma função mais político-estratégica do que analítico-teórico, possuindo a finalidade de (re) instaurar a democracia, atualmente, conforme apresenta Lüchmann, é redefinido com fins a superar a dualidade entre público (Estado) e privado (mercado).

Assim, em uma análise tripartite, a sociedade civil atua na esfera pública e na esfera privada, distintamente, porém, do *modus operandi* do Estado e do Mercado. Se a razão estratégica e/ou instrumental é quem norteia o sistema (Estado e Mercado), no *mundo da vida*, no entanto, a lógica de atuação passa a ser regida pela solidariedade em um processo de integração social. A referida autora ainda acrescenta que, a sociedade civil por ancorada no mundo da vida, estando, portanto, diretamente envolvida com os problemas do cidadão, estaria mais afastada de se contaminar por uma lógica instrumental.

Ressalto aqui, a necessidade de constituição de uma sociedade civil forte, diversificada e autônoma, que, somado a um desenho institucional ágil e eficaz com governos comprometidos com uma gestão democrática e participativa – propiciando recursos (materiais, humanos e financeiros) necessários para sua existência –, perfazem alguns dos condicionantes, já apontados por Cunha, são imprescindíveis para a perfeita funcionalidade dos conselhos gestores.

A capacidade de controle social acerca das finanças, investimentos e deliberações acerca das políticas públicas, transforma os conselhos em um novo mecanismo de accountability. O processo de aprendizado dos representantes da sociedade sobre o funcionamento, as finanças, a legislação e os processos administrativos da gestão pública correspondem a um importante processo pedagógico de cidadania. Estes são dois exemplos das expectativas salutares dos conselhos que merecem aqui o destaque.

Em uma análise sobre a sua presença nos municípios, assinalo aqui a crescente presença – mesmo que em alguns casos “pressionados” por uma motivação econômica – desses mecanismos de administração pública brasileira. Nota-se, ainda, que são nas maiores cidades (em contraposição às menores) que se verificou a sua maior presença e a grande diversidade de conselhos que correspondem às mais diversas áreas sociais e institucionais de atuação. Justifica-se pela melhor estruturação política, social e financeira dos municípios com maior densidade populacional. Por tudo isso, considero um importante indício os dados apresentados para o processo de transformação de nossa estrutura gerencial de Estado.

Diante do exposto, ressalto o próprio ambiente intestinal desses fóruns de interlocução e deliberação. Condicionado a se estabelecer a partir de uma convivência entre interesses e visões múltiplas, os conselheiros estão sujeitos a deliberar, propositivamente, sobre posições que nem sempre convergem. Esta convivência, auspiciosamente, estabelece a necessidade de respeito à alteridade e de uma salutar convivência democrática.

Assim, considero importante investir nestes novos mecanismos de democracia, pois, substancialmente, os frutos que se podem colher, em caso de sucesso, mesmo que a longo prazo, são incalculáveis. De outro modo, no caso de fracasso deste tipo de mecanismo, o aprendizado e a experiência são, por si só, mais um passo no processo de maturação democrática.

BIBLIOGRAFIA PESQUISADA

ALBERTONI, Ettore. (1990). *Doutrina da classe política e teoria das elites*. Rio de Janeiro: Imago Editora.

ARAÚJO, Wagner F. G. (2001) *Jürgen Habermas: estado, mercado e movimentos sociais*. In: www.sapereaudare.hpg.ig.com.br/sociologia/texto05.html (18/04/2005 às 14h 40)

AVELAR, Lúcia. (1998) *Elites políticas, o eleitorado brasileiro e perspectivas da democracia na década vindoura*. In: *A democracia como projeto para o século XXI*. São Paulo: Konrad – Adenauer- Stiftung, Centro de estudos.

AVRITZER, Leonardo. (1995). *Cultura política, atores sociais e democratização*. In: Revista Brasileira de Ciências Sociais, n° 28, ANPOCS.

BAQUERO, Marcello (1996) *Cultura política e neoliberalismo na América Latina*. In: PINTO, Céli Regina e GUERREIRO, Hugo. *América Latina: O desafio da democracia nos anos 90*. Porto Alegre: UFRGS- Editora da Universidade / Associação de Universidades – Grupo Montevideo.

BECK, U. e GIDDENS, A. e LASCH, S. (1997) *Modernização Reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: UNESP.

BENEVIDES, Maria Victória. (1991). *A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. São Paulo: Editora Ática.

_____. (2003). *64, um golpe de classe*. In: Lua Nova n° 28.

BOBBIO, Norberto. (1990) *Liberalismo e Democracia*. São Paulo: Editora Brasiliense.

_____. (1987) *O Futuro da Democracia: uma defesa das Regras do Jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

BOLZAN, Gilmar Tadeu. (2002) *As transformações na relação entre o PT e o MNLM, no município de Santa Maria, no período de 1991 a 2002*. Santa Maria: Monografia de Graduação – UFSM.

BREMAEKER, François (2001) *Os conselhos municipais existentes no Brasil*. Instituto Brasileiro de Administração Municipal. Série Estudos Especiais n° 23, maio de 2001, Rio de Janeiro.

CANECA, Frei. (1976) *Ensaio Político*. Rio de Janeiro/Brasília, PUC-RJ/CFC.

- CARVALHO, José Murilo. (1996) *A Construção da Ordem: a elite imperial*. Rio de Janeiro: Campus.
- CASTRO, Henrique C. O. (1998) *Cultura política, democracia e hegemonia: uma tentativa da explicação do comportamento político não democrático*. In: BAQUERO, Marcelo, CASTRO, Henrique C. O.; GONZALES, Rodrigo S. *A construção da democracia na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS- Editora da Universidade / La Salle – Centro Educacional La Salle de Ensino Superior.
- COHN, Gabriel. (1977) *Sociologia: para ler os clássicos*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora.
- CÔRTEZ, Soraya Vargas. (2005) *Arcabouço histórico-institucional e a conformação de conselhos municipais de política públicas*. *Educar*, nº 25, p. 143-174, Curitiba: Editora UFPR.
- COSTA, Sérgio. (1999) *Esfera pública e as medições entre cultura e política no Brasil*. *Revista Metapolítica*, vol. 3, nº 1, Cidade do México. In: www.ipv.pt/formmedia/fi_3htm (18/06/2005 às 14h 36)
- COTLER, Julio (1996) *Nuevos desafíos para la consolidación de la democracia en América Latina*. In: PINTO, Céli Regina e GUERREIRO, Hugo. *América Latina: O desafio da democracia nos anos 90*. Porto Alegre: UFRGS- Editora da Universidade / Associação de Universidades – Grupo Montevideo.
- CUNHA, Eleonora. (2004) *O potencial de conselhos no aprofundamento da democracia*. 2º Encontro de assistentes sociais com atuação em conselhos de políticas públicas – CRESS – MG. In: <http://www.cress-mg.org.br/Textos/CRESS%20encontro%20conselheiros.pdf> (24/03 às 12h 50).
- DAGNINO, Evelina (2004) *Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa*. P. 137- 161. In: LÜCHMANN, Lígia e SHERER-WARREN, Ilse (org.) *Política e Sociedade: Revista de Sociologia Política – Dossiê: movimentos sociais, participação e democracia*. Florianópolis: Cidade Futura.
- _____. (2002) *Sociedade civil, espaços públicos e a construção de democracia no Brasil: Limites e possibilidades*. São Paulo: Paz e Terra.
- FAUSTO, Boris. (2002). *Historia do Brasil*. 10ª ed. São Paulo: EDUSP.
- FEDOZZI, Luciano. (1999). *Orçamento Participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. 2ª ed. Porto Alegre: Tomo Editora, Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal (FASE/IPPUR).

FORTES, Luiz Roberto Salinas. (1997) *Paradoxo do Espetáculo*. São Paulo: Discurso Editorial.

_____. (1976) *Rousseau: da teoria à prática*. São Paulo: Editora Ática.

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. (?) *Conselhos gestores e democracia participativa: o papel do Ministério Público*. . In: www.dhnet.org.br/direitos/textos/politicapublica/luizacf.html (08/08/2005 às 10h 16)

GOHN, Maria da Glória. (2004) *Movimentos sociais: espaços de educação não-formal da sociedade civil*. In: www.universia.com.br/materia (06/08/2004 às 21h).

_____. (2000a) *O papel dos conselhos gestores na gestão urbana*. In: RIBEIRO, Ana Clara Torres (Compiladora). *Repensando a experiência urbana da América Latina: questões, conceitos e valores*. p. 175-201. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciências Sociales – CLACSO / Agencia Sueca de Desarrollo Internacional – ASDI.

_____. (2000b) *Teoria dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. 2ª ed. São Paulo: Edições Loyola.

KRISCHKE, Paulo (1996) *Brasil : Democracia “delegativa”?* In: PINTO, Céli Regina e GUERREIRO, Hugo. *América Latina: O desafio da democracia nos anos 90*. Porto Alegre: UFRGS- Editora da Universidade / Associação de Universidades – Grupo Montevideo.

IGLÉSIAS, Francisco. *Trajetória política do Brasil: 1500-1960*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

LUBAMBO, Cátia Wanderley. (2002). *Conselhos Gestores e desempenho da Gestão nos municípios: potencialidades e limites*. Fundação Joaquim Nabuco. Trabalhos para discussão, n° 149. In: www.fundaj.gov.br.tpd. (06/08/2004 às 21h 18)

LUCHMANN, Lígia. (2002a) *Os conselhos gestores de políticas públicas: desafios do desenho institucional*. Revista de Ciências Sociais Unisinos, n.161, p.43-79.

_____. (2002b). *Possibilidades e Limites da Democracia Deliberativa*. Tese de Doutorado em Ciência Política da Unicamp.

LÜCHMANN, Lígia e SHERER-WARREN, Ilse (2004) *Situando o debate sobre movimentos sociais e sociedade civil*. In: LÜCHMANN, Lígia e SHERER-WARREN, Ilse (org.) *Política e Sociedade: Revista de Sociologia Política – Dossiê: movimentos sociais, participação e democracia*. Florianópolis: Cidade Futura.

- MARTINS, Luciano. (1988) *A 'liberalização' do regime autoritário no Brasil*. In: O'DONNELL, G., SCHMITTER, P. e WHITEHEAD, L. (org.) *Transições do regime autoritário*. São Paulo: Vértice.
- MOISÉS, José Alvaro. (1995) *Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática*. São Paulo: Editora Ática.
- MORONI, Antônio José. (2005). *Participamos, e daí?* Agência Ibase. In: www.ibase.br/pubibase/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm – (07/01/2006 às 16h 32m.)
- O'DONNELL, Guillermo. (1988) *Introdução aos casos latino-americanos*. In: O'DONNELL, G., SCHMITTER, P. e WHITEHEAD, L. (org.) *Transições do regime autoritário*. São Paulo: Vértice.
- OLIVEIRA, Juarez; OLIVEIRA, Ana Claudia Ferreira (1998) *Constituição de 1988*. São Paulo: Editora Oliveira Mendes.
- PÉCAULT, Daniel. (1990). *Os intelectuais e a política no Brasil: entre o povo e a nação*. São Paulo: Editora Ática.
- PEREIRA, Adriana Freire. (2003). Ensaio de uma participação cidadã. Par'aiwa, nº 4, setembro de 2003, João Pessoa.
- PEREIRA, Óthon F. (1998) *Participação política, interesses materiais e novas concepções de cidadania*. In: BAQUERO, Marcelo, CASTRO, Henrique C. O., GONZALES, Rodrigo S. *A construção da democracia na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS- Editora da Universidade / La Salle – Centro Educacional La Salle de Ensino Superior.
- PEREZ, Reginaldo Teixeira. (1999). *Racionalidade e Representação: requisitos para a exploração dos limites do político*. Santa Maria, UFSM/CCSH, (mimeo).
- PINTO, Céli Regina Jardim (2004) *A sociedade civil "institucionalizada"*. In: LÜCHMANN, Lígia e SHERER-WARREN, Ilse (org.) *Política e Sociedade: Revista de Sociologia Política – Dossiê: movimentos sociais, participação e democracia*. Florianópolis: Cidade Futura.
- QUIVY, R. e CAMPENHOUDT, L.V. (1988) *Manual de Investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. (1995) *Do Contrato Social*. Col. Os Pensadores. São Paulo: Editora Abril.
- SANTOS, Boaventura de Souza. (1995) *Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez.

- SANTOS, Romualdo. (1999) *Accountability*. In: <http://www.cgu.gov.br/sfc/ideias/ideias/Accountability.htm> – (11/05/06 às 10h 24)
- SANTOS, Wanderley Guilherme. (1986) *Transição em resumo: do passado recente ao futuro imediato*. In: Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 1, nº 1, ANPOCS.
- SCHUMPETER, Joseph. (1961). *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura.
- SCHWARTZMAN, Simon. (1988). *Bases do Autoritarismo Brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Campus.
- TATAGIBA, Luciana. (2002). *Os Conselhos Gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil*. In: DAGNINO, E. (org). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra.
- _____. (2005). *A Institucionalização da Participação: os Conselhos Municipais de Políticas Públicas na cidade de São Paulo*. In: <http://www.democraciaparticipativa.org/> (07/09/05 às 13 h 25)
- TESSLER, Marga. (2001) *Dignidade da pessoa humana – Direitos fundamentais e multiculturalismo*. Revista: O Direito dos Povos, Porto Alegre, novembro de 2001.
- TONELLA, Celene. (2003). *Conselhos municipais de políticas públicas – participação e governança local*. XI congresso de Sociologia, setembro de 2003, UNICAMP, Campinas.
- TOURAINÉ, Alain. (1995) *Crítica da Modernidade*. Petrópolis, RJ: Vozes.

ANEXOS

ANEXO A
CONSELHOS EXISTENTES EM NÍVEL NACIONAL

Conselhos	Caráter	Composição
Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT)	Deliberativo	Paritário entre governo, trabalhadores e empregadores. Tripartite com 9 membros, sendo 3 representantes do governo, 3 representantes dos empregadores e 3 representantes dos trabalhadores
Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (CCFGTS)	Deliberativo	Tripartite com 12 membros, sendo 3 representantes dos trabalhadores, 3 representantes dos empregadores e 6 representantes do governo.
Conselho Nacional de Educação (CNE)	Deliberativo, normativo	24 membros divididos em 2 câmaras: Educação Básica e Educação Superior, sendo 12 representantes em cada câmara que são nomeados pelo presidente.
Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)	Deliberativo	Paritário entre governo e sociedade civil, com 18 membros, sendo 9 representantes do governo e 9 representantes da sociedade civil, estes divididos da seguinte maneira: 3 representantes de entidades e organizações de assistência social, 3 representantes de usuários ou organizações de usuários e 3 representantes de trabalhadores da área da assistência social.
Conselho Nacional da Previdência Social (CNPS)	Deliberativo	Quadripartite, com 15 membros, sendo 6 representantes do governo, 3 representantes dos aposentados e pensionistas, 3 representantes dos trabalhadores em atividade e 3 representantes dos empregadores.
Conselho Nacional de Saúde (CNS)	Deliberativo	Paritário entre os usuários e o conjunto dos demais segmentos. Quadripartite com 32 membros sendo representantes do governo, dos prestadores de serviços privados, profissionais da saúde e usuários.
Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA)	Deliberativo e Consultivo	95 membros sendo 23 representantes de entidades da sociedade civil, 6 representantes de governos municipais, 2 representantes de entidades de âmbito municipal, 27 representantes dos governos estaduais e 37 representantes do governo federal.

Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (CCT)	Consultivo	Paritário entre produtores e usuários da ciência e tecnologia e o governo, com 16 membros, sendo 8 representantes do governo e 8 representantes dos produtores e usuários de ciência e tecnologia.
Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH)	Consultivo	Quadripartite, com 12 membros, sendo 3 representantes do governo, 2 representantes da câmara federal, 2 representantes do senado, 3 representantes dos segmentos: Ass. Bras. De Educação, ABI, OAB e 2 representantes considerados de "notório saber".
Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM)	Deliberativo	20 membros sendo 17 integrantes e 3 suplentes. 1/3 dos membros será escolhido dentre pessoas indicadas por movimento de mulheres constantes de listas tríplexes e os demais serão indicados pelo presidente.
Conselho Federal Gestor de Defesa dos Direitos Difusos (CFDD)	Gestor	10 membros sendo 1 representante da Secretária de Direito Econômico do Ministério da Justiça, 1 representante do Ministério do Meio Ambiente, 1 representante do Ministério da Cultura, 1 representante do Ministério da Saúde, 1 representante do Ministério da Fazenda, 1 representante do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 1 representante do Ministério Público e 3 representantes de entidades civis.
Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)	Deliberativo	Paritário entre governo e sociedade civil, com 20 membros sendo 10 representantes do governo federal: representantes da casa civil, dos Ministérios da Justiça, das Relações Exteriores, da Educação, da Saúde, do Trabalho e Emprego, da Previdência e Assistência Social, da Cultura, do Orçamento e Gestão e 10 representantes de entidades civis: CUT, Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, CFESS, Fundação Fé e Alegria do Brasil, Centro de Cultura Luiz Freire, SBP, ABONG, CECRIA, MNDH, PUC/SP.
Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (CONADE)	Deliberativo	Paritário entre governo e sociedade civil, com 26 membros sendo 13 representantes do governo e 13 representantes da sociedade civil.
Conselho Nacional do Idoso (CNDI)	Consultivo	Paritário entre governo e sociedade civil, com 20 membros sendo 10 representantes do governo e 10 representantes da sociedade civil organizada atuante no campo da promoção e defesa dos direitos da pessoa idosa.

Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD)	Consultivo	Paritário entre governo e sociedade civil, com 22 membros sendo 11 representantes do governo e 11 representantes da sociedade civil: movimentos sociais e ONGs.
Conselho Nacional de Segurança Pública (CONASP)	Consultivo	17 membros sendo o Ministro da Justiça, o Secretário Nacional de Segurança Pública, os presidentes dos Conselhos Regionais de Segurança Pública (8 conselhos), o inspetor geral da Polícia Militar, o diretor da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária, o presidente do Conselho Nacional dos Chefes da Polícia Civil, o presidente do Conselho dos Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, o representante do Ministério Público e o representante do Conselho Federal da OAB.
Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN)	Consultivo, normativo	7 membros representantes do governo federal: Ministro da Justiça, dos Transportes, da Ciência e Tecnologia, do Exército, da Educação e Desporto, do Meio Ambiente e da Saúde.OBS: As câmaras temáticas vinculadas ao CONTRAN serão formadas por especialista representantes de órgãos e entidades executivos da União, Estados, Distrito Federal e municípios integrantes do sistema nacional de trânsito, em igual número, e representantes dos diversos segmentos da sociedade relacionados com o trânsito.
Conselho Nacional de Política Cultural	Consultivo	10 membros sendo o Ministro da Cultura, o Secretário do Livro e Leitura, o Secretário do Patrimônio, Museu e Artes Plásticas, o Secretário da Música e Artes Cênicas, o Secretário do Audiovisual, o presidente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, o presidente da Casa de Rui Barbosa, o presidente da Cultural Palmares, o presidente da Fundação Nacional de Artes, o presidente da Biblioteca Nacional.
Conselho Nacional de Esporte (CNE)	Consultivo	18 membros sendo o Ministro do Esporte e Turismo, o secretário nacional de Esportes, 1 representante dos seguintes Ministérios: Justiça, Educação, Trabalho e Emprego, Relações Exteriores, o presidente do COB, o presidente do Comitê Paraolímpico Brasileiro, o presidente da CBF, o presidente do Conselho Nacional de Educação Física, 1 representante da Comissão Nacional de Atletas, o presidente do Fórum Nacional de Dirigentes Estaduais do Esporte, 3 representantes do Desporto Nacional designados pelo presidente, 3 representantes indicados pelo Congresso Nacional, sendo 1 senador e 2 deputados que integram as respectivas comissões ou subcomissões de esporte e turismo.

Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP)	Consultivo	13 membros designados pelo ministro da Justiça.
Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH)	Deliberativo e Consultivo	66 membros sendo 28 representantes do governo, 20 representantes de conselhos estaduais, 12 representantes de usuários de recursos hídricos, 6 representantes de organizações civis de recursos hídricos.
Conselho Deliberativo da Política do Café	Deliberativo	20 membros sendo 1 representante dos Ministérios da Fazenda, do Planejamento, do Meio Ambiente, da Integração Nacional, do Desenvolvimento Agrário, dos Transportes, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 3 representantes do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, 1 representante do Banco do Brasil, 2 representantes da Confederação Nacional de Agricultura, 2 representantes da Confederação dos Trabalhadores na Agricultura, 2 representantes da Organização das Cooperativas Brasileiras, 1 representante da secretaria de Direitos Econômicos e 2 representantes dos setores econômicos privados abrangidos pela lei agrícola.
Conselho Nacional de Política Agrícola (CNPA)	Consultivo	17 membros sendo 1 representante do Ministério do Planejamento, 1 representante do Banco do Brasil, 2 representantes da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, 2 representantes da Organização das Cooperativas Brasileiras, 1 representante do Departamento Nacional da Defesa do Consumidor, 1 representante da Secretaria do Meio Ambiente, 1 representante da Secretaria de Desenvolvimento Regional, 3 representantes do Ministério da Agricultura e Reforma Agrária, 1 representante do Ministério da Infra-estrutura, 2 representantes de setores econômicos privados abrangidos pela lei agrícola, de livre nomeação do Ministério da Agricultura.
Conselho Nacional de Informática e Automação (CONIN)	Consultivo	27 membros sendo 15 representantes do poder executivo e 12 representantes não governamentais de livre escolha e nomeação do presidente, escolhidos mediante indicação de associações nacionais representativas.

Conselho Nacional de Turismo (CNT)	Consultivo	27 membros sendo o ministro do Esporte e Turismo, representantes do Ministério de Defesa, do Desenvolvimento, da Fazenda, da Justiça, do Meio Ambiente, do Planejamento, das Relações Exteriores, do Trabalho, dos Transportes, 1 representante da Casa Civil, 1 representante do Banco do Brasil, 1 representante do BNDS, 1 representante da INFRAERO, 1 representante do SEBRAE, 9 representantes de entidades representativas dos principais segmentos de turismo, 3 representantes designados pelo presidente dentre brasileiros de notório saber na área do turismo.
Conselho de Contribuintes	Judiciante	Paritário entre representantes da Fazenda Nacional e representantes dos contribuintes, indicados por entidades de classe de suas categorias econômicas.
Conselho Nacional Anti-drogas (CONAD)	Deliberativo, normativo	14 membros sendo o Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o Secretário Nacional Antidrogas, representantes dos Ministérios: da Saúde, da Educação, da Previdência e Assistência, das Relações Exteriores, da Fazenda e da Defesa; 2 representantes do Ministério da Justiça, 1 jurista, 1 médico psiquiatra, 1 representante do órgão de inteligência do governo federal e 1 representante do setor de prevenção da Secretaria Nacional Antidrogas.
Conselho de Gestão da Previdência Complementar (CGPC)	Gestor	8 membros sendo o Ministro da Previdência Social, o Secretário da Previdência Complementar, 1 representante da Secretaria da Previdência Social, representantes dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, 1 representante dos patrocinadores e instituidores de entidades fechadas de previdência complementar, 1 representante das entidades fechadas de previdência complementar e 1 representante dos participantes e assistidos das entidades fechadas de previdência complementar.
Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS)	Controle jurisdicional	As juntas e câmaras são compostas por 4 membros: dois representantes do governo, um das empresas e um dos trabalhadores.

Conselho Nacional de
Desenvolvimento Rural
Sustentável (CNDRS)

Deliberativo

21 membros sendo o Ministro de Estado Extraordinário de Política Fundiária, representantes dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Agricultura e Abastecimento, do Trabalho e Emprego, da Educação, da Saúde, da Integração Nacional, do Meio Ambiente, o Secretário Executivo do Programa Comunidade Solidária, o presidente do INCRA, 3 representantes de estados, distrito federal e municípios, 2 representantes de entidades civis de trabalhadores rurais, 2 representantes de entidades civis de beneficiários de projetos de assentamento, 2 representantes de entidades civis que exerçam ações relacionadas com o desenvolvimento rural sustentável e 1 representante de cooperativas de pequenos produtores rurais.

Fonte:

www.assistenciasocial.gov.br
www.mj.gov.br/cndi

www.cndrs.org.br
www.mj.gov.br/sedh/cddph

www.cnrh-srh.gov.br
www.mj.gov.br/sedh/conanda

www.cns.org.br
www.mj.gov.br/sedh/hpconade/conade-menu.htm

www.conselhos.fazenda.gov.br
www.mma.gov.br

www.esporte.gov.br
www.mte.gov.br

www.fazenda.gov.br
www.planalto.gov.br/legisla.htm

www.interlegis.gov.br
www.previdenciasocial.gov.br

www.mct.gov.br
www.senad.gov.br

www.mec.gov.br
www.senado.gov.br

www.mj.gov.br



ANEXO B**CONSELHOS EXISTENTES NO ESTADO RIO GRANDE DO SUL**

Conselhos	Caráter	Composição
Conselho de Coordenação das Ações do Estado com Vistas ao Mercosul (COCAE)	Consultivo	É integrado por representantes dos seguintes órgãos e entidades: Secretaria da Justiça e Segurança, Secretaria da Fazenda, Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social, Secretaria da Coordenação e Planejamento, Secretaria da Educação, Secretaria da Cultura, Secretaria de Energia, Minas e Comunicações, Secretaria de Obras Públicas e Saneamento, Secretaria-Geral de Governo, Secretaria de Turismo, Secretaria de Saúde, Secretaria do Meio Ambiente, Secretaria Especial de Habitação, Secretaria da Agricultura e Abastecimento, Secretaria da Ciência e Tecnologia, Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos, Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais, Secretaria dos Transportes, Gabinete do Governador, Casa Civil do Gabinete do Governador, Casa Militar do Gabinete do Governador, Assessoria de Imprensa do Gabinete do Governador, Coordenação Estadual da Mulher, Procuradoria Geral do Estado, Defensoria Pública do Estado, Gabinete da Metade Sul, Fundação Instituto Gaúcho de Tradição e Folclore, Fundação de Economia e Estatística, Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos, Fundação de Planejamento Metropolitano e Regional, Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social, Fundação Estadual de Proteção Ambiental, Fundação Estadual do Bem Estar do Menor, Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul, Fundação Cultural Piratini - Rádio e Televisão, Fundação de Ciência e Tecnologia, Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária, Companhia Estadual de Energia Elétrica, Companhia Riograndense de Saneamento, Companhia Riograndense de Artes Gráficas, Companhia de Gás do Rio Grande do Sul, Companhia Estadual de Silós e Armazéns, Centrais de Abastecimento do Rio Grande do Sul, Companhia Riograndense de Mineração, Companhia de Processamento de Dados do Rio Grande do Sul, Companhia Riograndense de Telecomunicações, Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul, Instituto Riograndense do Arroz, Superintendência de Portos e Hidrovias, Departamento Autônomo de Estradas de Rodagens, Banco do Estado do Rio Grande do Sul, Banrisul Armazéns Gerais S.A, Programa Estadual de Defesa do Consumidor.
Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico (CODEC)	Consultivo	10 membros sendo os Secretários de Estado do Desenvolvimento e Assuntos Internacionais, da Fazenda, da Coordenação e Planejamento, da Agricultura e Abastecimento, da Ciência e Tecnologia, o Secretário Extraordinário para Assuntos de Implementação do Complexo Industrial Automotivo, o presidente do Conselho Diretor do Programa de Reforma do Estado, o presidente do Sistema Financeiro Estadual, o diretor representante do Estado do Rio Grande do Sul no Banco de Desenvolvimento Regional do Extremo Sul, o diretor presidente da Agência de Desenvolvimento do Sul. O conselho é subordinado diretamente ao Governador do Estado.

Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Reforma Agrária	Consultivo	Será presidido pelo Secretário de Estado da Agricultura e Abastecimento e será composto pelos representantes da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, Secretaria Geral do Governo e o Gabinete da Reforma Agrária. Serão convidados a integrar o conselho: INCRA, Delegacia Estadual do Ministério da Agricultura, Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, EMATER, Federação das Associações dos Municípios do Rio Grande do Sul, Associação Gaúcha dos Municípios, Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul, Federação dos Trabalhadores na Agricultura, CUT, Organização das Cooperativas do Estado, Federação das Cooperativas Agropecuárias, Cooperativa Central dos Assentamentos do Rio Grande do Sul, Associação Estadual de Cooperação Agrícola, Associação Riograndense de Pequenos Agricultores, Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Sul, Comissão Pastoral da Terra, Associação das Mulheres Trabalhadoras Rurais, Associação de Defesa da Vida, da Natureza do Vale do Rio Uruguai.
Conselho Estadual dos Direitos da Mulher (CDM)	Consultivo	27 membros sendo 9 representantes de órgãos do poder Executivo, 10 representantes de entidades da sociedade civil relacionadas com a questão da mulher, escolhidas em plenárias regionais e, 8 representantes do Fórum Estadual da Mulher, integrado por entidades da sociedade civil.
Conselho Estadual de Justiça e Segurança	Consultivo	12 membros sendo o Comandante da Brigada Militar, o Chefe da Polícia Civil, o Superintendente dos Serviços Penitenciários, o Coordenador Geral de Perícias, o Procurador Geral do Estado, o Defensor Geral do Estado, o Presidente do Conselho Seccional da OAB/RS, o Presidente do Fórum do Conselho Regional de Desenvolvimento e 4 membros de livre escolha do Governador dentre representantes da sociedade civil com conhecimento na área de justiça e segurança.
Conselho Consultivo do Parque Estadual Delta do Jacuí	Consultivo	7 membros sendo o Secretário de Estado de Agricultura e Abastecimento, que o presidirá, e um representante da Procuradoria Geral do Estado, da Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Roessler, da Fundação Metropolitana de Desenvolvimento, do Departamento de Recursos Naturais Renováveis da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, do Departamento de Recursos Hídricos da Secretaria de Obras, Saneamento e Habitação e da Brigada Militar do Estado. Serão convidados a integrar o conselho um representante das Prefeituras Municipais de Porto Alegre, de Canoas, de Eldorado do Sul, de Nova Santa Rita e de Triunfo, da Assembléia Legislativa do Estado e de ONGs.
Conselho Consultivo do Memorial do RS	Consultivo	12 membros de livre escolha e nomeação do Governador do Estado, dentre as personalidades de elevado e notório conhecimento de história política e da cultura do Estado.
Conselho Estadual de Política Energética do Rio Grande do Sul (CEPE/RS)	Consultivo	Será composto pelo Secretário de Estado de Energia, Minas e Comunicações, que o presidirá, e pelos Secretários de Estado de Meio Ambiente, do Desenvolvimento e Assuntos Internacionais, da Coordenação e Planejamento, da Ciência e Tecnologia, da Fazenda, da Agricultura e Abastecimento, e da Educação. Poderão integrar também as concessionárias, as permissionárias ou autorizadas de geração, de transmissão e de distribuição de energia elétrica, as cooperativas de eletrificação rural, os agentes reguladores dos serviços relacionados à energia, as empresas federais Petrobrás, Eletrobrás e suas subsidiárias, além de instituições representativas da indústria, do comércio, da agricultura, dos municípios e da sociedade civil, as universidades, os centros de pesquisa, as instituições de fomento e as entidades de classe.

Conselho Estadual de Políticas Públicas de Juventude (CPPJ)	Consultivo	43 membros a serem designados pelo governador do Estado, mediante indicação feita pelos órgãos e entidades representativas da juventude gaúcha.
Conselho Estadual de Política Social	Consultivo	11 membros sendo o Governador do Estado, o Vice-Governador, os Secretários de Estado do Trabalho, Ação Social e Comunitária, do Interior, do Desenvolvimento Regional e Urbano e Obras Públicas, da Saúde e do Meio Ambiente, da Educação, de Coordenação e Planejamento, e 3 membros escolhidos pelo Governador do Estado. O conselho é diretamente vinculado ao Governador do Estado.
Conselho Regional de Desportos do Estado do Rio Grande do Sul	Consultivo	11 membros sendo 5 de livre escolha do governador do Estado, 1 indicado pela Federação Gaúcha de Futebol, 2 indicados pelas demais Federações de desportos amadoristas do Estado, 1 indicado pela Associação de Cronistas Esportivos de Porto Alegre, o diretor-presidente da Fundação de Esporte e Lazer do Rio Grande do Sul, o diretor do Departamento de Desporto da Secretaria de Educação.
Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (CONSEA/RS)	Consultivo	48 membros sendo 16 representantes da Administração Pública, 16 representantes da sociedade civil de livre escolha do Fórum Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (FESANS/RS) e 16 representantes da sociedade civil indicados pelas seguintes entidades: Federação das Indústrias, Federação da Agricultura, Federação do Comércio de Bens e Serviços, Federação das Associações Empresariais, CUT/RS, Força Sindical, Federação dos Trabalhadores na Agricultura, Via Campesina, Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul, Federação Riograndense de Associações Comunitárias e de Moradores de Bairro, Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado do Rio Grande do Sul, Lions Club, Rotary Club, União Estadual dos Estudantes, União Gaúcha dos Estudantes Secundaristas, Associação Riograndense de Fundações.
Conselho Estadual para o Uso Racional e Eficiente de Energia	Consultivo	Será composto por representantes das Secretarias de Energia, Minas e Comunicações, de Ciência e Tecnologia, da Fazenda, da Educação, de Obras Públicas e Saneamento, de Agricultura e Abastecimento. Poderão integrar também as Concessionárias Privadas de Distribuição de Energia Elétrica, as Cooperativas de Eletrificação Rural, os Agentes Reguladores dos serviços relacionados à energia e as empresas federais Petrobrás e Eletrobrás.
Conselho Estadual de Alimentação Escolar (CEAE)	Deliberativo	7 membros sendo 1 representante do poder Executivo, 1 representante do poder Legislativo, 2 representantes do Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul - Sindicato dos Trabalhadores em Educação, 2 representantes da Federação das Associações e Círculos de Pais e Mestres e 1 representante da sociedade civil, indicado pela Secretaria de Educação.
Conselho Deliberativo da Aglomeração Urbana de Pelotas	Deliberativo	Prefeitos e Presidentes de Câmaras de Vereadores dos municípios que integram a aglomeração.
Conselho Estadual de Assistência Social	Deliberativo	Paritário entre o governo e a sociedade civil, com 18 membros sendo 9 representantes governamentais e 9 representantes da sociedade civil, dentre representantes dos usuários, das entidades e organizações da assistência social e dos trabalhadores do setor.

Conselho Estadual de Competitividade do Rio Grande do Sul (COMPET/RS)	Deliberativo	5 membros, sendo que o governador do Estado o preside, Secretários de Estado do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais, da Fazenda, da Agricultura e Abastecimento, da Coordenação e Abastecimento.
Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social (CODES)	Deliberativo	É composto pelo Vice-Governador do Estado, os Secretários de Estado ou titulares de órgãos a eles equiparados, até o máximo de 12 em cada reunião; 35 representantes de entidades da sociedade civil organizada, privilegiando-se aquelas de cunho social, econômico e ambiental; os titulares dos poderes Judiciário, Legislativo e do Ministério Público, como convidados permanentes.
Conselho Deliberativo da Fundação Cultural Piratini - Rádio e Televisão	Deliberativo	26 membros sendo 20 membros natos e 6 membros eleitos pelo Conselho Deliberativo.
Conselho Estadual de Recursos Hídricos	Deliberativo	Secretarias das Obras Públicas e Saneamento, da Agricultura e Abastecimento, da Coordenação e Planejamento, da Saúde, da Energia, Minas e Comunicações, da Ciência e Tecnologia, dos Transportes, do Meio Ambiente, do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais e a Casa Civil.
Conselho Estadual de Saúde (CES/RS)	Deliberativo	Paritário entre os usuários e o conjunto dos demais segmentos, com 52 membros, sendo 11 representantes da área governamental, 5 representantes da área dos prestadores de serviço de saúde, 10 representantes da área dos profissionais de saúde e 26 representantes da sociedade civil organizada.
Conselho Estadual de Turismo (CONETUR)	Deliberativo	19 membros sendo 7 representantes do Estado vindos das Secretarias de Turismo, da Cultura, da Justiça e da Segurança, dos Transportes, da Saúde e do Meio Ambiente, de Desenvolvimento e Assuntos Internacionais, da Educação; 5 representantes indicados pela Federação das Associações dos Municípios do Rio Grande do Sul, sendo um representante de cada uma das regiões-polo e 7 representantes da sociedade civil vindos da Associação Brasileira de Agências de Viagens, Associação Brasileira da Indústria de Hotéis, Associação Brasileira dos Jornalistas e Escritores de Turismo, Câmara de Turismo, Federação das Associações Comerciais do Rio Grande do Sul, SEBRAE e SENAC.
Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.	Fiscalizador	9 membros sendo 3 representantes do Poder Executivo Estadual, 2 representantes de Poderes Executivos Municipais, 1 representante do Conselho Estadual de Educação, 1 representante dos pais de alunos e professores das escolas públicas de ensino fundamental, 1 representante da seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, 1 representante da seccional da Conferência Nacional dos Trabalhadores na Educação.
Conselho Estadual de Trânsito (CETRA)	Normativo	21 membros sendo o presidente indicado pelo Secretário de Estado da Justiça e Segurança, 1 representante dos seguintes órgãos: Departamento Estadual de Trânsito, Departamento Autônomo de Estradas e Rodagens, Brigada Militar, Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler, Procuradoria Geral do Estado, Conselho do Orçamento Participativo, Departamento Estadual de Polícia Judiciária de Trânsito, 1 representante do município que possui a maior frota de veículos do Estado, 1 representante do município que possui a segunda maior frota de veículos do Estado, 1 representante do município que possui a terceira maior frota de veículos do Estado,

		1 representante das Empresas de Transporte de Carga e de Passageiro, 1 representante da Federação dos Trabalhadores em Transportes Rodoviários, 1 representante da OAB, 1 representante da UFRS, 1 representante da Associação Gaúcha dos Municípios, 1 representante da Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul, 1 representante da Federação dos Caminhoneiros do Rio Grande do Sul, 1 representante dos Condutores Autônomos de Veículos Automotores, 1 representante da Federação das Empresas de Transporte e Passageiro e 1 representante da Polícia Rodoviária Federal.
Conselho de Administração do Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais	Deliberativo, Normativo	8 membros sendo os Secretários de Estado da Agricultura e Abastecimento, da Fazenda, da Coordenação e Planejamento, o presidente da EMATER, o diretor presidente do Banco do Estado do Rio Grande do Sul, o diretor presidente da Companhia Estadual Silos e Armazéns, 1 representante da sociedade civil indicado pelo governador, 1 representante da Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Serão convidados a compor o conselho representantes das seguintes entidades: Federação dos Trabalhadores Rurais, Organização das Cooperativas, Federação das Cooperativas Agropecuárias, Cooperativa Central dos Assentamentos, CUT, Associação Rio-Grandense de Pequenos Agricultores.
Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDICA)	Deliberativo, Normativo	Paritário entre o Governo e a sociedade civil, com 22 membros sendo 11 representantes de órgãos públicos: Secretaria da Justiça, do Trabalho e da Cidadania, Fundação Estadual do Bem Estar do Menor, Secretaria da Educação, da Saúde e do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Econômico e Social, Procuradoria Geral do Estado, Tribunal de Justiça, Procuradoria Geral de Justiça, Defensoria Pública do Estado, Polícia Civil, Brigada Militar; e 11 representantes da sociedade civil que serão eleitos em Fórum próprio.
Conselho Estadual de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra (CODENE)	Deliberativo, Normativo	Paritário entre o governo e a sociedade civil, com 24 membros sendo 12 membros de órgãos governamentais: Casa Civil, Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social, Secretaria da Justiça e Segurança, Secretaria da Cultura, Secretaria da Saúde, Secretaria do Meio Ambiente, Secretaria de Energia, Minas e Comunicação, Secretaria da Agricultura e Abastecimento, Secretaria Especial da Habitação, Gabinete da Reforma Agrária, Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais, Secretaria da Educação; e 12 membros de entidades da sociedade civil, legalmente constituídas, de comprovada atuação na defesa da Comunidade Afro-descendente.
Conselho de Cultura	Consultivo, Deliberativo e Normativo	24 membros sendo um terço indicado pelo Governador do Estado e dois terços eleitos pelas entidades representativas dos diversos segmentos culturais, com a participação de representantes dos produtores culturais.
Conselho Estadual de Educação (CEE)	Consultivo, Deliberativo e Normativo	12 membros nomeados pelo Governador do Estado.
Conselho Estadual de Entorpecentes (CONEN/RS)	Consultivo, Deliberativo e Normativo	Paritário entre o governo e a sociedade civil, os membros do governo de órgãos do poder público que desempenham atividades afins às do conselho e da Secretaria a qual o CONEN/RS está vinculado; os representantes da sociedade civil são dos Conselhos Municipais de Entorpecentes e da sociedade civil organizada, sendo escolhidos em fórum próprio.

Conselho Estadual do Idoso	Consultivo, Deliberativo e Normativo	7 membros sendo 1 representante da Secretaria de Educação, 1 representante da Secretaria de Saúde e Meio Ambiente, 1 representante da Secretaria de Justiça e Segurança, 1 representante da Secretaria de Cultura, 1 representante da Secretaria de Turismo, 1 representante da Defensoria Pública, 1 representante da Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social. Poderão ser convidados a integrar o conselho: 1 representante da Fundação de Educação Social e Comunitária, 1 representante do Lions Club, 1 representante do Rotary Club, 1 representante da Associação Nacional de Gerontologia, 1 representante da Federação dos Trabalhadores Aposentados e Pensionistas do Rio Grande do Sul, 1 representante da Federação das Associações dos Municípios do Rio Grande do Sul, 1 representante de universidade particular, 2 representantes de grupos de idosos do Estado, 2 representantes de grupos religiosos que prestam assistência a idosos.
Conselho Estadual do Índio	Consultivo, Deliberativo e Normativo	30 membros sendo 8 representantes de órgãos da Administração Estadual, 1 representante da Fundação Nacional do Índio, 1 representante da Fundação Nacional de Saúde e 10 representantes legitimamente reconhecidos dos povos indígenas Guarani e 10 representantes dos povos indígenas Kaingang.
Conselho Estadual de Defesa da Cidadania e da Pessoa Humana (CONCIDADANIA)	Não foi possível identificar pela legislação.	12 membros sendo o Secretário da Justiça, que o presidirá, o Secretário da Segurança Pública, da Educação, da Comunicação Social, o Ouvidor Geral do Estado, o Procurador Geral da Justiça, o Procurador Geral do Estado, o Presidente da OAB/RS, o Presidente da Associação Rio-Grandense de Imprensa, 1 integrante indicado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, 1 integrante indicado pelo Movimento de Justiça e Direitos Humanos e 1 integrante indicado pelas Centrais Sindicais com atuação no Estado.
Conselho Penitenciário	Não foi possível identificar pela legislação.	14 membros sendo 9 efetivos e 5 suplentes, designados pelo Governador do Estado mediante proposta do Secretário da Justiça, do Trabalho e da Cidadania.
Conselho Regional de Desenvolvimento (CRD)	Não foi possível identificar pela legislação.	São membros os Prefeitos Municipais e Presidentes das Câmaras de Vereadores, os Deputados Estaduais e Federais com domicílio eleitoral na região, um representante de cada instituição de ensino superior da região, um delegado ou seu suplente como representante de cada segmento organizado da sociedade civil, eleito e devidamente credenciado, por município.

fonte:

www.al.rs.gov.br/legis

www.rs.gov.br



ANEXO C**CONSELHOS EXISTENTES NO ESTADO DE SÃO PAULO**

Conselhos	Caráter	Composição
Conselho de Administração e Orientação da Agência de Desenvolvimento Social de São Paulo	Administrativo	9 membros, sendo o titular da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, 1 representante da Secretaria da Fazenda, 1 representante da Secretaria de Economia e Planejamento, 1 representante da Nossa Caixa-Nosso Banco, 1 representante do Conselho Estadual de Assistência Social, 1 representante da Federação Brasileira de Bancos, 1 representante de fundações que financiam projetos sociais, 1 representante de federações de entidades sociais e 1 representante de universidades que apoiam o desenvolvimento do terceiro setor.
Conselho Estadual para Assuntos da Pessoa Portadora de Deficiência (CEAPPD)	Consultivo	30 membros, sendo 10 representantes de movimentos de pessoas portadoras de deficiência, atendendo à globalidade das deficiências, 10 representantes de entidades prestadoras de serviços às pessoas portadoras de deficiência, atendendo à globalidade das deficiências e 10 representantes do Governo Estadual, pertencentes aos seguintes órgãos: Secretaria da Administração e Modernização do Serviço Público; Secretaria da Criança, Família e Bem-Estar Social; Secretaria da Cultura; Secretaria da Educação; Secretaria de Esportes e Turismo; Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania; Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho; Secretaria da Saúde; Secretaria dos Transportes Metropolitanos; Fundo Social de Solidariedade do Estado de São Paulo - FUSSESP.
Conselho de Desenvolvimento Rural	Consultivo	34 membros, sendo 5 representantes dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Rural, 1 representante da Federação da Agricultura, 1 representante da Federação dos Trabalhadores na Agricultura, 1 representante da Organização das Cooperativas do Estado, 1 representante da Federação das Indústrias, 1 representante da Federação do Comércio, 1 representante da Associação dos Engenheiros Agrônomos, 1 representante do Conselho Regional de Medicina Veterinária, 1 representante do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado de São Paulo, 1 representante do Ministério da Agricultura, 1 representante da Federação Brasileira de Bancos, 1 representante do Banco do Estado de São Paulo S/A, 1 representante da Nossa Caixa - Nosso Banco S/A, 1 representante da Companhia de Seguros do Estado de São Paulo, 1 representante da Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo, 1 representante da Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais do Estado de São Paulo, 1 representante de cada Universidade Estadual, 1 representante da Secretaria de Planejamento e Gestão, 1 representante da Secretaria da Fazenda, 1 representante da Secretaria do Meio Ambiente, 1 representante da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico, 1 representante da Secretaria de Energia e Saneamento, 1 representante da Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania, 5 representantes da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, 1 representante da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, 1 representante da Fundação "Prefeito Faria Lima" - CEPAM (Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal).

Conselho Estadual de Entorpecentes (CONEN/SP)		27 membros sendo 3 representantes da Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania; 2 representantes da Secretaria da Saúde; 1 representante da Secretaria de Economia e Planejamento; 2 representantes da Secretaria da Segurança Pública (1 do DENARC); 1 representante da Secretaria da Educação; 1 representante da Secretaria da Família, Criança e Bem-Estar Social; 1 representante do Ministério Público Estadual; 1 representante do Fundo Social de Solidariedade do Estado de São Paulo; 3 representantes da Comunidade Acadêmica Científica; 4 representantes da Sociedade Civil; 1 representante do Conselho Regional de Assistentes Sociais; 1 representante do Conselho Regional de Farmácia; 1 representante do Conselho Regional de Medicina; 1 representante do Conselho Regional de Psicologia; 1 representante da Delegacia Federal de Saúde; 1 representante do Departamento de Polícia Federal; 1 representante da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção São Paulo; 1 representante da Procuradoria Geral do Estado.
<hr/> Conselho Estadual de Micro e Pequenas Empresas (CEMPE)		44 membros, sendo o Governador do Estado, o Vice Governador, o Secretário da Ciência, Tecnologia, Desenvolvimento Econômico e Turismo, o Secretário-Chefe da Casa Civil, os Secretários de Comunicação, de Economia e Planejamento, da Justiça e Defesa da Cidadania, de Assistência e Desenvolvimento Social, do Emprego e Relações do Trabalho, da Fazenda, de Agricultura e Abastecimento, da Educação, da Cultura, da Habitação, e 30 líderes empresariais, profissionais ou autoridades do setor, designados pelo Governador.
<hr/> Conselho Penitenciário	Consultivo	20 membros sendo 6 Médicos Psiquiatras, de livre escolha do Governador do Estado; 4 Procuradores de Justiça, indicados pelo Procurador Geral da Justiça do Estado; 2 Procuradores da República, indicados pelo Procurador Geral da República; 4 Advogados, indicados pela Ordem dos Advogados do Brasil - Seção de São Paulo, 2 deles na qualidade de representantes da comunidade, 2 Procuradores do Estado, da Procuradoria de Assistência Judiciária, indicados pelo Procurador Geral do Estado; 2 Psicólogos, de livre escolha do Governador do Estado.
<hr/> Conselho Estadual de Relações Internacionais e Comércio Exterior (CERICEX)		42 membros, sendo o Governador do Estado, o Vice Governador, o Secretário da Ciência, Tecnologia, Desenvolvimento Econômico e Turismo, o Secretário-Chefe da Casa Civil, os Secretários de Comunicação, de Economia e Planejamento, do Emprego e Relações do Trabalho, da Fazenda, da Agricultura e Abastecimento, de Energia, dos Transportes, da Cultura, e 30 líderes empresariais, profissionais ou autoridades do setor, designados pelo Governador.

<p>Conselho Estadual de Consultivo Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)</p>	<p>52 membros sendo 1 representante da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, que será seu Presidente, 1 representante da Secretaria da Ciência, Tecnologia, Desenvolvimento Econômico e Turismo, 1 representante da Secretaria de Economia e Planejamento, 1 representante da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho, 1 representante da Secretaria da Fazenda, 4 representantes da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, 1 representante da Secretaria de Educação, 2 representantes da Secretaria da Saúde, 2 representantes da Universidade de São Paulo - USP, 1 representante da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" - UNESP, 1 representante da Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo "José Gomes da Silva" - ITESP e 36 representantes da sociedade civil.</p>
<p>Conselho Estadual de Deliberativo Assistência Social (CONSEAS)</p>	<p>Paritário entre o governo e a sociedade civil, com 24 membros sendo 12 representantes do poder público das Secretarias do Governo e Gestão Estratégica, da Justiça e Defesa da Cidadania, da Criança, Família e Bem-Estar Social, da Segurança Pública, da Educação, da Saúde, da Habitação, do Emprego e Relações de Trabalho, de Economia e Planejamento, 1 representante do Fundo Social de Solidariedade do Estado de São Paulo, 1 representante da Assembleia Legislativa e 1 representante de Universidade Pública Estadual; 12 representantes de entidades da sociedade civil, sendo 1 representante de entidade da área jurídica, 1 representante de entidade de área patronal, 1 representante da categoria dos profissionais da área de assistência social, 1 representante da entidade dos dirigentes municipais da área social, 1 representante das Universidades Particulares com sede no Estado, 1 representante de moradores de rua, 3 representantes de entidades de assistência social, 1 representante de idosos, 1 representante dos portadores de deficiência e 1 representante de entidade com atuação na área da criança e do adolescente.</p>
<p>Conselho Estadual de Deliberativo Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CONDEPE)</p>	<p>11 membros, sendo 1 representante do Poder Executivo, 2 advogados indicados pela OAB/SP, 6 representantes da sociedade civil, indicados por entidades de defesa dos direitos humanos, 1 representante do Poder Legislativo e 1 representante do Poder Judiciário.</p>
<p>Conselho de Defesa Deliberativo do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico (CONDEPHAAT)</p>	<p>25 membros representantes das Universidades Estaduais, das Secretarias de Estado, da Igreja, de Institutos Históricos e Geográficos, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e do Instituto dos Arquitetos do Brasil.</p>
<p>Conselho Estadual de Deliberativo Desenvolvimento Econômico e Social (CEDES)</p>	<p>12 membros, sendo o Governador do Estado, que o presidirá, os Secretários da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico, da Fazenda, da Agricultura e Abastecimento, do Meio Ambiente, de Economia e Planejamento, do Emprego e Relações do Trabalho, o Diretor Presidente do Agente Financeiro, o Presidente da Federação das Indústrias, o Presidente da Federação da Agricultura e o Presidente do SEBRAE.</p>

Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONDECA)	Deliberativo	Paritário entre o governo e a sociedade civil, com 20 membros sendo 10 representantes do poder público representando os seguintes órgãos: Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania, do Menor, da Segurança Pública, da Educação, da Saúde, da Cultura, da Promoção Social, de Esporte e Turismo, Procuradoria Geral do Estado e Assembléia Legislativa, e 10 representantes da sociedade civil eleitos em assembléia geral.
Conselho Deliberativo da Grande São Paulo (CODEGRAN)	Deliberativo	6 membros, sendo o Governador do Estado e 5 membros de reconhecida capacidade técnica ou administrativa todos por ele nomeados a um dos quais caberá a função de Secretário-Geral.
Conselho Estadual do Idoso	Deliberativo	Paritário entre o governo e a sociedade civil, com 26 membros sendo 13 representantes da sociedade civil, 11 representantes das Secretarias de Estado, 1 representante do Fundo Social de Solidariedade do Estado de São Paulo e 1 representante do Ministério Público Estadual.
Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra (CPDCN)	Deliberativo	32 membros designados pelo Governador do Estado, sendo 22 representantes da sociedade civil e 10 representantes da área social das Secretarias de Estado.
Conselho Estadual de Saúde	Deliberativo	Paritário entre os usuários e demais membros, com 30 membros sendo 6 representantes do Poder Público, 2 representantes de prestadores privados de serviços de saúde, 7 representantes dos profissionais de saúde e 15 representantes dos usuários.
Conselho de Transportes da Região Metropolitana de São Paulo (CTM)	Deliberativo	23 membros, sendo 10 representantes dos municípios que compõem a Região Metropolitana de São Paulo, 2 representantes do município de São Paulo a serem indicados pela Prefeitura da capital, 4 representantes de órgão ou empresa pública estatal, com atuação na área de transporte metropolitano, 1 representante da Assembléia Legislativa, 2 representantes de usuários indicados pelas entidades de representação popular, 2 representantes de sindicatos de trabalhadores do ramo de transporte coletivo indicados pelos sindicatos, 1 representante do sindicato patronal de empresas operadoras de transporte e o Secretário de Estado de Transportes Metropolitanos.
Conselho Estadual de Informática (CONEISP)	Normativo	7 membros sendo 2 representantes da Secretaria do Governo e Gestão Estratégica, um dos quais será o seu Presidente; 1 representante de cada uma das seguintes Secretarias de Estado: de Economia e Planejamento; da Fazenda; da Administração e Modernização do Serviço Público; da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico e 1 representante da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo - PRODESP.
Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF)	Consultivo e Deliberativo	32 membros designados pelo Governador do Estado, sendo 21 mulheres representativas da sociedade civil, 10 mulheres representantes da área social das Secretarias de Estado e 1 representante do Fundo Social de Solidariedade do Estado.

Conselho Estadual de Defesa do Consumidor	Consultivo e Deliberativo	23 membros, sendo 3 representantes da Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania, 2 representantes da Secretaria de Saúde, 1 representante da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, 1 representante da Secretaria de Habitação, 1 representante da Secretaria Fazenda, 1 representante da Secretaria de Meio Ambiente, 1 representante da Secretaria de Educação, 1 representante do Departamento Estadual de Polícia do Consumidor, 1 representante da Procuradoria Geral do Estado, 1 representante do Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária, 1 representante da OAB/SP, 1 representante da Federação das Indústrias, 1 representante da Federação do Comércio, 1 representante da Federação da Agricultura, 1 representante da Associação Comercial, 3 representantes das entidades civis de defesa do consumidor e 2 representantes de Procons de municípios conveniados com o Estado.
<hr/> Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CRH)	Consultivo e Deliberativo	Paritário entre os municípios e o Estado, é composto por Secretários de Estado ou seus representantes, cujas atividades se relacionem com o gerenciamento ou uso dos recursos hídricos, proteção do meio ambiente, planejamento estratégico e gestão financeira do Estado; representantes dos municípios contidos nas bacias hidrográficas.
<hr/> Conselho Estadual de Saneamento (CONESAN)	Consultivo e Deliberativo	Paritário entre os municípios e o Estado, é composto por Secretários de Estado ou seus representantes, cujas atividades se relacionem com o saneamento, a saúde pública, a proteção ao meio ambiente, o planejamento estratégico e a gestão; dirigentes de órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Estado; e representantes municipais de cada Comissão Regional de Saneamento Ambiental.
<hr/> Conselho Estadual de Desportos (CED)	Consultivo e Normativo	10 membros, sendo o Secretário de Esportes e Turismo, o Coordenador de Esportes e Recreação, 2 membros de livre escolha do Governador, 2 membros de livre escolha do Secretário de Esportes e Turismo, 1 representante da Associação dos Cronistas Esportivos do Estado de São Paulo, 1 representante das federações de esportes do Estado, 1 representante da Federação Universitária Paulista de Esportes, 1 representante do Sindicato dos Clubes Amadores Esportivos e Sociais do Estado de São Paulo.

Conselho de Desenvolvimento da Região Noroeste Paulista	Deliberativo e Normativo	Composto pelo Secretário de Economia e Planejamento, que o presidirá, pelos prefeitos ou representantes dos seguintes municípios: Agudos, Arealva, Avaí, Balbinos, Bauru, Cabrália Paulista, Duartina, Iacanga, Lençóis Paulista, Lucianópolis, Macatuba, Pederneiras, Pirajuí, Piratininga, Presidente Alves, Reginópolis, Ubirajara, Cafelândia, Getulina, Gaiçara, Guaimbé, Guarantã, Lins, Pongaí, Promissão, Sabino, Urú, Andradina, Castilho, Guaraçaí, Itapura, Lavinia, Mirandópolis, Murutinga do Sul, Nova Independência, Pereira Barreto, Sud Menucci, Alto Alegre, Araçatuba, Auriflora, Avanhandava, Barbosa, Bento de Abreu, Bilac, Birigui, Braúna, Buritama, Clementina, Coroados, Gabriel Monteiro, Gastão Vidigal, General Salgado, Glicério, Guararapes, Guzolândia, Luizânia, Nova Luzitânia, Penápolis, Piacatu, Rubiácea, Santópolis do Aguapeí, Turiúba, Valparaíso, Lourdes, Borebi, Santo Antônio do Aracanguá, Ilha Solteira, Suzanápolis, Aspásia, São João de Iracema, 1 representante de cada Secretaria de Estado que atue na região e 1 representante de cada força produtiva da Região Noroeste Paulista.
Conselho Estadual de Educação (CEESP)	Consultivo, Deliberativo e Normativo	24 membros nomeados pelo Governador, escolhidos entre pessoas de notório saber e experiência em matéria de educação, observada a devida representação dos diversos graus de ensino e a participação de representantes do ensino público e privado.
Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA)	Consultivo, Deliberativo e Recursal	Paritário entre o governo e a sociedade civil, com 36 membros, sendo metade de seus representantes oriunda de órgãos do Estado e metade, da sociedade civil. Dentre os 18 conselheiros oriundos da sociedade civil, 6 são representantes das ONGs ambientalistas cadastradas na Secretaria Executiva do Conselho.
Conselho de Desenvolvimento Cultural	Não foi possível identificar pela legislação.	Paritário entre as entidades representativas das áreas culturais e artísticas e técnicos designados pela Secretária de Estado da Cultura e um membro representando o poder Legislativo.
Conselho Estadual da Juventude	Não foi possível identificar pela legislação.	Paritário entre o governo e a sociedade civil, com 24 membros sendo 12 representantes de órgãos e entidades governamentais e 12 jovens representativos da sociedade civil.

Conselho de Orientação do Fundo de Expansão da Agropecuária e da Pesca	Não foi possível identificar pela legislação.	18 membros, sendo 1 representante da Assessoria Técnica da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, 1 representante da Coordenadoria de Desenvolvimento dos Agronegócios da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, 1 representante da Coordenadoria de Pesquisa dos Agronegócios da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, 1 representante da Coordenadoria de Defesa Agropecuária da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, 1 representante da Secretaria de Fazenda, 1 representante da Secretaria de Economia e Planejamento, 2 representantes da instituição financeira administradora do fundo, 1 representante do Instituto de Terras da Secretaria de da Justiça e da Defesa da Cidadania, 2 representantes da Federação da Agricultura, 2 representantes dos trabalhadores na agricultura, 1 Deputado Estadual, membro da Comissão de Agricultura e Pecuária da Assembléia Legislativa, 2 representantes das colônias de pescadores (sendo 1 representante da pesca marítima e 1 representante da pesca de águas interiores) e 1 representante dos agricultores assentados no Estado de São Paulo.
Conselho de Orientação do Fundo de Financiamento e Investimento para o Desenvolvimento Habitacional e Urbano	Não foi possível identificar pela legislação.	7 membros sendo o Secretário de Habitação e Desenvolvimento Urbano, que o presidirá, 1 representante da Secretaria da Fazenda, 1 representante da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Estado, 1 representante da Caixa Econômica/SP e 3 representantes investidores.
Conselho de Orientação do Fundo de Investimentos de Crédito Popular	Não foi possível identificar pela legislação.	7 membros, sendo o Secretário dos Negócios da Fazenda, o Secretário do Emprego e Relações do Trabalho, 1 representante da Secretaria de Economia e Planejamento, 1 representante da Nossa Caixa-Nosso Banco, o presidente da Comissão Estadual de Emprego, 1 representante do SEBRAE e 1 representante do Sindicato das Micro e Pequenas Indústrias.
Conselho Estadual de Política Criminal e Penitenciária	Não foi possível identificar pela legislação.	14 membros, sendo o Coordenador da Coordenadoria dos Estabelecimentos Penitenciários do Estado, 1 representante do Conselho Penitenciário do Estado, 1 representante da Fundação Estadual de Amparo ao Trabalhador Preso, 1 representante da Secretaria da Justiça e Defesa da Cidadania, 1 representante do Ministério Público, 1 representante da Assistência Judiciária da Procuradoria Geral do Estado, 1 representante da OAB/SP, 2 professores universitários das áreas de Direito Penal, Direito Processual Penal, Penitenciário e Ciências correlatas, indicados pelo Secretário de Justiça, 4 membros representativos da comunidade indicados por entidades e 1 membro indicado pelo Secretário de Segurança Pública, que o presidirá.

Conselho Estadual de Política Energética (CEPE)	Não foi possível identificar pela legislação.	18 membros, sendo o Secretário de Energia, o Secretário do Governo e Gestão Estratégica, os Secretários de Agricultura e Abastecimento, de Ciência, Tecnologia, Desenvolvimento Econômico e Turismo, de Economia e Planejamento, do Meio Ambiente, de Recursos Hídricos, Saneamento e Obras, 1 representante da Assembléia Legislativa, 1 representante da Federação das Indústrias, 1 representante da Federação do Comércio, 1 representante da Federação da Agricultura, 1 representante das Universidades Públicas do Estado, especialista no campo de energia, 1 representante dos Institutos de Pesquisa e 5 membros a serem designados pelo Governador.
---	---	--

Fonte:

www.agroportal.sp.gov.br

www.al.sp.gov.br

www.ceappd-sp.com.br

www.ceesp.sp.gov.br

www.condicaofeminina.com.br

www.conselhos.sp.gov.br

www.imesp.com.br

www.justica.sp.gov.br/condepe

www.meioambiente.sp.gov.br/consema

www.saopaulo.sp.gov.br



ANEXO D

Conselhos propostos no processo de elaboração da Lei Orgânica do Município de São Paulo

<p>Conselhos Setoriais</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conselho Municipal de Transporte 2. Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano 3. Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente 4. Conselho de Tributos Municipais 5. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social 6. Conselho Municipal Orçamentário 7. Conselho Municipal da Habitação 8. Conselho Municipal de Planejamento 9. Conselho Municipal da Paisagem Urbana 10. Conselho Municipal de Valores Imobiliários 11. Conselho Municipal da Educação 12. Conselho Municipal da Saúde 13. Conselho de Defesa do Patr. Histórico, Artístico, Arqueológico e Turístico 14. Conselho Municipal de Cultura 15. Conselho de Defesa do Contribuinte Municipal 16. Conselho Municipal de Remuneração Pública 17. Conselho de Defesa Civil 18. Conselho Municipal das Habitações Coletivas, Cortiços e Multifamiliares 19. Conselho Municipal Agrícola 20. Conselho de Diretrizes do Esporte 21. Conselho Consultivo Municipal 22. Conselho de Obras Assistenciais 23. Conselho Municipal de Ciência e Tecnologia 24. Conselho Municipal de Impacto Ambiental 	<p>Conselhos de Defesa de Direitos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente 2. Conselho Tutelar 3. Conselho Municipal de Proteção ao Consumidor 4. Conselho Municipal do Idoso 5. Conselho Municipal da Condição Feminina ou Conselho de Mulheres 6. Conselho de Defesa da Pessoa Humana 7. Conselho Municipal de Defesa do Cidadão 8. Conselhos Municipais de Cidadãos <p>Conselhos de Bairros</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conselhos de Representantes de Bairro 2. Conselhos Comunitários 3. Conselhos Populares <p>Conselhos Gestores de Equipamentos sociais</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conselho de Usuário de Bens, Serviços e Equipamentos Públicos 2. Conselho Gestores nas Unidades de Saúde 3. Conselho de Escola 4. Conselhos Gestores <p>Conselhos de Controle Intra e Extra-Parlamentar</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conselho de Ética na Câmara Municipal 2. Conselho de Defesa da Lei Orgânica do Município de São Paulo
---	--

Fonte: Calderón, 2000, p. 94 e 95 (Quadro II) apud Tatagiba: 2005

ANEXO E
Conselhos existentes na cidade de Santa Maria-RS⁹

Conselho Municipal de Alimentação Escolar – COMALES
Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS
Conselho Municipal de Bem-Estar-Social
Conselho Municipal de Ciência e Tecnologia – COMCIT
Conselho Municipal de Desenvolvimento – COMUDE
Conselho de Segurança Alimentar – CONSEA
Conselho Municipal de Contribuintes – SMFI
Conselho Municipal de Cooperativismo e Associativismo – CMCA
Conselho Municipal da Criança e do Adolescente
Conselho Municipal de Cultura – CMC
Conselho de Desenvolvimento Rural – CDR
Conselho de Desenvolvimento e Fomento Agropecuário
Conselho de Desenvolvimento Urbano
Conselho de Desporto – CDM
Conselho Distrital
Conselho Municipal de Edificações
Conselho de Educação – CMESM
Conselho Municipal de Entorpecentes – COMEM
Conselho de Habitação e Saneamento
Conselho Municipal de Idosos – COMID
Conselho Municipal de Integração, Desenvolvimento e Relações do Mercosul
Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF/SMED
Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente -CONDEMA
Conselho Municipal dos Direitos da Mulher
Conselho Municipal da Saúde – CMS
Conselho Municipal de Segurança Pública – SGG
Conselho Municipal de Transportes – CMT
Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural
Conselho de Política de Administração e Remuneração de Pessoal – COPARP

⁹ Dados extraídos da página oficial da Câmara de Vereadores de Santa Maria www.camara-sm.rs.gov.br