

# POLÍTICAS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL: DESAFIOS À GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL <sup>1</sup>

## SOCIAL POLICIES, PARTICIPATION AND SOCIAL CONTROL: CHALLENGES TO THE MUNICIPAL PUBLIC MANAGEMENT

Andressa Sihe Druzian <sup>2</sup>

Flavia Luciane Scherer <sup>3</sup>

**Resumo:** As políticas sociais e o desenvolvimento da cidadania são requisitos fundamentais para a concretização da democracia e representam a possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e espaço de ampliação de seu protagonismo. É por meio do controle social e da participação da população na gestão pública que se tem os meios e canais de fiscalização e controle das instituições e organizações governamentais por parte dos cidadãos, de modo a verificar o bom andamento das decisões tomadas em seu nome. No que diz respeito à Administração Pública, existe a preocupação de que os cidadãos tenham como direito assegurado os princípios constitucionais básicos, pois os municípios adquiriram autonomia política, e aumentaram sua competência em áreas importantes, havendo, assim, aumento de sua capacidade financeira. Contudo, os municípios adquiriram encargos e responsabilidades das outras esferas, mas também, a autonomia de realizar políticas próprias sem vinculação a programas destas outras esferas torna-se mínima.

**Palavras-chave:** Políticas sociais. Participação social. Controle social. Gestão Pública Municipal.

**Abstract:** The social policies and the development of citizenship are fundamental requirements to an accomplishment of democracy and represent a possibility of public recognition of legitimacy from demands of their users and a place of increase of their protagonism. It's through of social control and from participations' population in the public management that we have the means and channels of inspection and control about the institutions and governmental organizations from the citizens, to verified the good progress of decisions taken about their name. In what refers to public management there is a preoccupation that the citizens have as insured right the basics principles constitutionals, because the counties acquired autonomy politic, and increased their competence in important areas, existing, therefore, increase of their financial capacity. Nevertheless, the counties acquired assignments and responsibilities from other spheres, but also, the autonomy to do own politics without entailment to programs from this other spheres become minimums.

---

<sup>1</sup> Artigo apresentado como forma de obtenção parcial do título de especialista em Gestão Pública Municipal pela UFSM.

<sup>2</sup> Assistente social da Prefeitura Municipal de São João do Polêsine/RS e acadêmica de Direito da FADISMA.

<sup>3</sup> Docente do Programa de Pós-graduação em Administração da UFSM e coordenadora do curso de Administração da UFSM.

**Key words:** Social policies. Social participation. Social control. Municipal Public Management.

## 1 INTRODUÇÃO

Neste artigo serão tratadas as temáticas das políticas sociais e da participação e controle social na perspectiva da gestão pública enfatizando-se o âmbito do município. Desse modo, o presente estudo requer que consideremos questões históricas em seus avanços e contornos no que tange as políticas sociais para chegarmos a um ponto importante no que diz respeito às conquistas da sociedade e dos cidadãos, a participação social e o controle social nas políticas públicas, e os novos desafios que a gestão pública municipal possui. Será apresentado que as políticas sociais desenvolvidas nos municípios geram possibilidades inovadoras na gestão pública, o que evidentemente permite aprofundar e consolidar a democracia no país e fortalecer, principalmente, a governabilidade local.

Com a Constituição Federal de 1988 o município adquire um papel fundamental no que diz respeito às políticas sociais, tornando-se este tema um grande desafio a ser enfrentado pelos dirigentes locais. A expansão da cidadania e o combate à exclusão, as relações entre esferas governamentais, as novas relações entre Estado e sociedade, as inovações relativas ao planejamento participativo e a co-gestão pública, o aumento da base técnica e da valorização dos servidores do setor público estão entre os significativos desafios para o município trabalhar, muitos deles diretamente ligados as políticas públicas locais.

As políticas sociais e o desenvolvimento da cidadania são requisitos fundamentais para a concretização da democracia e a nova configuração delas vai ocorrer em um contexto de crise econômica, de medidas de ajuste estrutural, de inserção da economia em um processo de produção globalizado. Após este processo de transformação da economia e da sociedade brasileiras pode-se analisar as tendências atuais do desenvolvimento das políticas sociais, descrevendo certos impasses e lições a partir de experiências desenvolvidas pela gestão pública.

Este trabalho se constitui em um estudo de caso com uso de dados secundários. O presente artigo tem por objetivo analisar a questão do desenvolvimento das políticas sociais no Brasil e o surgimento da participação e do controle social a fim de aprimorá-las juntamente com os desafios e o papel da Gestão Pública Municipal em relação a estas novas temáticas, abordando-se a realidade do município de Santa Maria/RS a

partir da pesquisa em um jornal de grande circulação local para identificarmos o desenvolvimento das políticas sociais no referido município e a ação da população e da própria administração pública local em relação ao assunto.

Para o alcance da proposta, este artigo encontra-se dividido em seis seções, incluída esta introdução. Na seção seguinte, será abordado o desenvolvimento das políticas sociais no Brasil em uma breve construção histórica. Na terceira seção serão analisados os mecanismos de concretização das políticas sociais, tratando-se da temática da participação e do controle social e o papel da Gestão Pública Municipal frente à efetivação destas conquistas. A quarta seção compreende a metodologia deste trabalho. O caso do município de Santa Maria e o papel da Gestão Pública Municipal em relação ao desenvolvimento das políticas sociais serão expostos na quinta seção, enquanto as considerações finais compreendem a sexta seção.

## **2 O DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: UMA BREVE CONSTRUÇÃO HISTÓRICA**

O exame das políticas sociais exige uma análise do desenvolvimento das mesmas, pois as questões de política governamental no país requerem que consideremos questões históricas em seus avanços e contornos para chegarmos a uma avaliação da participação social nas políticas públicas e as questões pertinentes a gestão pública municipal. Para entendermos melhor o que são as políticas sociais e como se dá a participação neste âmbito é interessante, em um primeiro momento, conhecer o conceito de sociedade, que significa “um conjunto de indivíduos, dotados de interesses e recursos de poder diferenciados, que interagem continuamente a fim de satisfazer às suas necessidades” (RUA, p.14, 2009).

A sociedade, como comenta Rua (2009), se caracteriza fortemente pela diferenciação social em que seus indivíduos possuem atributos diferenciados como ideias, valores, interesses e aspirações, desempenhando papéis diferentes no decorrer da sua existência. Por estas diferenças as pessoas trarão contribuições múltiplas e específicas à vida coletiva: habilidades, talentos, oferta de serviços, demandas etc.

Com a finalidade de conhecermos melhor a relevância das políticas sociais para uma sociedade, também se torna interessante conhecer o conceito de política social bem como a sua importância, qual seja:

Representações institucionais de interesses, demandas e necessidades (do trabalho e do capital) sociais diferenciadas, determinadas em última instância por conflitos estruturais relacionados à questão da socialização do trabalho assalariado, dos quais resultam linhas de conduta coletiva (política) ou decisões, visando o desmonte do conflito, sem destruição das partes envolvidas (PEREIRA, sem página, 1994).

Desde o século XX, no Brasil, vem se ampliando a discussão acerca das políticas sociais, no que tange às lutas pela democratização do Estado e da sociedade. Destacando-se, por exemplo, a década de 80, em que podemos verificar transformações decorrentes da atuação de novos atores no cenário das políticas sociais. Já nos anos 90 a cena política traz importantes considerações referentes à participação de categorias organizadas da sociedade civil na formulação, gestão e controle social das políticas públicas, caracterizando a implantação e à implementação das mesmas. A partir deste período ganha força a questão da construção de espaços públicos voltados à participação destes novos sujeitos sociais.

De acordo com Bacelar (2003), o Brasil, no começo do século XX até meados de 1980 era caracterizado por uma política desenvolvimentista, conservadora, centralizadora e autoritária, ao contrário do que se pensa, não constituindo um Estado de Bem-Estar Social<sup>4</sup>. Para a autora, o Estado apenas viabilizava o desenvolvimento e não era o mediador das transformações das relações da sociedade. Neste período, se sabe que o principal foco do país era investir no processo de industrialização com vistas a consolidá-la e elevar o Brasil a uma potência. Segundo Bacelar (2003):

O Estado brasileiro é, tradicionalmente, centralizador. A pouca ênfase no bem-estar, ou seja, a tradição de assumir muito mais o objetivo do crescimento econômico e muito menos o objetivo de proteção social ao conjunto da sociedade, fez com que o Estado adquirisse uma postura de fazedor e não de regulador. Nós não temos tradição de Estado regulador, mas

---

<sup>4</sup> Para reportar-se ao termo Estado de Bem-estar Social também se usa o termo em inglês “Welfare State”. Apoiados em Pierson, definiremos, em termos práticos, o Estado de Bem-estar Social (EBES) como um conjunto articulado de políticas e instituições que expressam o reconhecimento da responsabilidade pública sobre o bem-estar social (entendido como o bem-estar de indivíduos e grupos dentro da sociedade), a partir do entendimento de que este não pode ser garantido pelas instituições de uma economia de mercado em seu funcionamento normal. Historicamente, o EBES surge com o capitalismo industrial. Políticas para os pobres eram conhecidas em fase anterior, mas se articulavam a políticas de manutenção da ordem pública e de administração do trabalho, não tendo como propósito a garantia do bem-estar e retirando de seus beneficiários direitos de cidadania política, em contrapartida, do ponto de vista da provisão de bem-estar, a novidade representada pelo EBES é a responsabilização da esfera pública pelo bem-estar individual. Ela se apresenta de vários modos. Primeiro, na concepção de uma “seguridade social” (Kerstenetzky, p.3, 2012).

de Estado fazedor, protetor; não temos tradição de Estado que regule, que negocie com a sociedade os espaços políticos, o que só hoje estamos aprendendo a fazer. O Estado regulador requer o diálogo entre governo e sociedade civil, e nós não temos tradição de fazer isso. O Estado centralizador, em muitos momentos da nossa vida recente, junta-se ao autoritário: tivemos uma longa ditadura no período Vargas e, depois, uma longa ditadura nos governos militares pós-64. Então, o viés autoritário é muito forte nas políticas públicas do país (BACELAR, p.2, 2003).

Pode-se refletir, então, que o Estado brasileiro preocupava-se somente com questões de ordem econômica, as demais políticas eram deixadas de lado neste momento. Desse modo, afirma-se que as políticas públicas encontravam-se voltadas a apoiar o crescimento econômico, a industrialização, sem que o Estado alterasse as relações de propriedade nesta sociedade.

A partir dos anos 30, o Brasil passou por um processo de modernização conservadora, havendo após este momento uma maior conexão com as políticas sociais. Com a expansão do papel do Estado brasileiro que envolvia também a área social com o objetivo de enfrentar as emergentes expressões da questão social. Porém, é nas décadas de 1970/1980 que o social começa a ser assunto da pauta do dia já que em meados da década de 80 também se percebe um período de grande importância para a sociedade brasileira, o processo de redemocratização do país o qual culminou em 1988 com a Constituição Federal. Este momento passa a ser uma marca para obter-se uma nova perspectiva em relação ao tema “política social”, de caráter democrático, na linha da cidadania e dos direitos, impulsionados pela conjuntura de redemocratização, de formulação constituinte e de superação das desigualdades sociais.

Com tais informações, o papel do município passou a ser categórico em relação a diversos assuntos, entre eles, as políticas sociais. Para argumentar-se sobre políticas sociais e as implicações das mesmas para a sociedade torna-se indispensável esclarecer o seu conceito e suas relações com a cidadania, diretamente relacionada à democracia. Conforme Fleury (2003):

O conceito de política social, ainda que seja delimitado pelas ações públicas, governamentais ou não, destinadas a proporcionar respostas às demandas que têm origem no processo de reprodução dos indivíduos, é bastante complexo porque envolve: uma dimensão valorativa fundada em um consenso social que responde às normas que orientam a tomada de decisões; uma dimensão estrutural que recorta a realidade de acordo com setores baseados na lógica disciplinar e nas práticas e estruturas administrativas; o cumprimento de funções vinculadas aos processos de legitimação e acumulação que reproduzem a estrutura social; sendo uma política pública, envolve processos político-institucionais e organizacionais relativos à tomada de decisões, ao

escalonamento de prioridades, ao desenho das estratégias e à alocação dos recursos e meios necessários ao cumprimento das metas; um processo histórico de constituição de atores políticos e sua dinâmica relacional nas disputas pelo poder; a geração de normas, muitas vezes legais, que definem os critérios de redistribuição, de inclusão e de exclusão em cada sociedade (FLEURY, p. 52, 2003).

As políticas sociais contemplam o público e o privado, principalmente na constituição da esfera pública em sua formulação e gestão com vistas a constituir e destinar um fundo público. Além, é claro, de as transformações ocorridas no mundo do trabalho com as novas formas de regulação social e as novas formas de políticas públicas e empresariais, impulsionarem, no Brasil, o desenvolvimento de um sistema de proteção social, de políticas públicas setoriais e a ampliação da legislação social nesta área. Este apanhado de considerações torna-se um breve resumo do desenvolvimento da política social em nosso país nas décadas de 1980 e 1990.

Com a crise capitalista na década de 1970 as conquistas sociais conseguidas com o Estado de Bem-estar Social ficaram ameaçadas e já nos anos 80, proporcionou a emergência das teses neoliberais que visavam à desmontagem do Estado enquanto mediador da universalização dos direitos e da cidadania. Neste espaço, a discussão a respeito das políticas sociais ganha destaque pela característica de mediar as demandas sociais e as respostas do governo para implementá-las (JÚNIOR, 2008). Essa desmontagem do Estado protetor ou Estado de Bem Estar Social proporcionou pensar que o Estado de proteção é uma estrutura de grande relevância para economias capitalistas contemporâneas porque faz uma ligação entre Estado e mercado, Estado e sociedade, com a finalidade de regulação social, normalmente manifestado na medida em que uma sociedade capitalista se desenvolve.

Segundo Júnior (2008), comparando-se o Estado de Bem-estar Social, em que o Estado é quem produz e realiza políticas públicas, com um Estado neoliberal, podemos notar que para os neoliberais o papel do Estado frente à condução das políticas públicas sofre uma mudança. Ele transfere aos indivíduos, por meio do mercado, suas obrigações de realizar políticas públicas porque desta maneira não estariam eliminando-as, nem retirando do Estado a obrigação de elaborá-las, passando, então, a ser o seu indutor e provedor.

Todavia, e de forma contraditória, registre-se que esse arcabouço jurídico-político, ainda que em permanente mutação e disputa, tem apontado para a construção de um Estado com maiores responsabilidades sociais, no sentido

de implementar políticas sociais mais próximas às exigências da justiça social, equidade e universalidade. Assim, num contexto pouco favorável às políticas sociais universais, cabe apontar alguns avanços: (a) estruturação dos fundos setoriais; (b) percentuais obrigatórios mínimos a serem aplicados pelos orçamentos de cada esfera de governo na área da educação e da saúde; (c) estruturação dos fundos setoriais, percentuais mínimos nas áreas da educação e da saúde; (d) reconhecimento e institucionalização do controle social, por meio dos Conselhos e Conferências (PAIVA; MATTEI, p. 177, 2009).

Apesar de existirem alguns avanços consideráveis em relação às políticas sociais nos últimos anos, é perceptível que ainda não se conseguiu colocar em prática um verdadeiro sistema de planejamento e execução. Isto remete a busca de maiores conquistas e enfrentamento de constantes desafios. É preciso romper com questões anteriores, como é o exemplo do clientelismo e também da lógica focalizada e fragmentada das políticas sociais. O não reconhecimento dos direitos sociais e universais deve ser evitado e, uma gestão que contribua com a instância do controle social, bem como da participação, será mais respeitada e trabalhará com maior seriedade.

### **3 OS MECANISMOS DE CONCRETIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS**

As políticas sociais representam a possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e espaço de ampliação de seu protagonismo o qual consiste em “(...) organizar-se politicamente para ir além da cidadania individual, atingindo o patamar coletivo” (DEMO *apud* CAMPOS, p.17, 2009). Para que este protagonismo seja realmente efetivado é necessário haver proteção social para garantir segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia), de acolhida, de convívio ou vivência familiar.

A questão da participação acontece de uma forma que,

É como se a civilização moderna, com seus enormes complexos industriais e empresariais e com seus meios eletrônicos de comunicação massiva, tivesse levado os homens primeiro a um individualismo massificador e atomizador e, mais tarde, como reação defensiva frente à alienação crescente, os levasse cada vez mais à participação coletiva (BORDENAVE, p.7, 1994).

Para as políticas sociais serem compatíveis com as necessidades da população e realmente efetivadas, além de conhecer a seu respeito, saber do que se tratam e qual o público a qual se destina, quem pode acessá-las, bem como os direitos que buscam

assegurar, etc. é necessário participação. Desse modo, torna-se importante conhecer os mecanismos de controle social existentes, entender o que pode ser feito e qual é a voz que o povo tem perante as políticas públicas. Pois, a proteção aos direitos sociais e individuais encontra-se assegurada na Constituição Federal de 1988.

A participação significa auto-apresentação, ou seja, a participação é direta, onde o próprio indivíduo se manifesta. Já a representação significa tornar presente, algo que está ausente. Representar implica que alguém tem a delegação para falar, atuar em nome de outro ou de um grupo (PTKIN, 1967 *apud* PAZ, p. 32, 2009).

No que diz respeito à Administração Pública, Bordenave (2004) traz que existe a preocupação de que os cidadãos tenham como direito assegurado os princípios constitucionais básicos, a saber, os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A participação se encontra na ordem do dia e é notório que o entusiasmo advindo da participação acontece devido às positivas contribuições que ela oferece. Tem-se elencada tanto na Constituição como na legislação infraconstitucional, a participação na gestão dos negócios do Estado, porém, a Administração Pública possui a obrigação e o dever de agir com transparência, dando publicidade aos atos de gestão, para que se tornem conhecidos e fiscalizados pelo povo.

Controle social é a participação da população na gestão pública, possibilitando aos cidadãos meios e canais de fiscalização e controle das instituições e organizações governamentais, de modo a verificar o bom andamento das decisões tomadas em seu nome. É o exercício de democratização da gestão pública, que permite à sociedade organizada intervir nas políticas públicas, interagindo com o Estado para a definição de prioridades e na elaboração dos planos de ação dos Municípios, Estados ou do governo Federal. Visa direcionar as políticas para o atendimento das necessidades prioritárias da população, melhorar os níveis de oferta e de qualidade dos serviços e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos. Sua concepção está diretamente relacionada com o Estado de Direito, democracia, participação popular, partilha de decisões. Ou seja, trata-se de um Estado que esteja a serviço do interesse público onde os cidadãos possam exercer e reclamar seus direitos. Supõe a existência de espaços públicos onde a sociedade organizada possa exercer este controle sobre o Estado (CNAS, p.37, 2011).

As políticas sociais, atualmente, prezam pela transparência, ou seja, são acompanhadas e avaliadas não apenas pelo poder público, mas também pela sociedade. É neste ponto que se destaca a atuação dos conselhos sejam os nacionais, os estaduais ou os municipais, todos são importantes e atuando em conjunto trazem mais seriedade e notoriedade para as políticas públicas, principalmente, para aquelas que são mais

recentes e que ainda não possuem total conhecimento/ reconhecimento por parte da população ou da própria administração pública responsável pela sua gestão, isto significa que, a avaliação e o acompanhamento das políticas sociais acontecem de modo paritário, tanto membros do poder público quanto da sociedade civil representam estes conselhos.

Segundo Paiva e Mattei (2009), existem avanços significativos no que diz respeito às políticas sociais brasileiras, porém não se formou um sistema integrado e articulado de planejamento e execução das mesmas, o que sobrepõe mais desafios do que conquistas. Sabe-se que as políticas públicas funcionam com recursos públicos advindos do pagamento de impostos ou de relações regulares que envolvem interesses públicos.

As políticas públicas “se realizam num campo extremamente contraditório onde se entrecruzam interesses e visões de mundo conflitantes e onde os limites entre público e privado são de difícil demarcação” (TEIXEIRA, p.2, 2002). Afirma-se, então, a importância do debate público, da transparência, do seu acontecimento em espaços públicos e não nos gabinetes governamentais.

Para Teixeira (2002), foi com a Constituição de 1988 que os municípios adquiriram autonomia política, por meio da possibilidade de elaborarem a sua lei orgânica, além das demais leis e da escolha direta de seus governantes. Aumentaram sua competência em áreas importantes, por exemplo, de política urbana e transportes coletivos. Houve, assim, aumento de sua capacidade financeira. Contudo, os municípios adquiriram encargos e responsabilidades das outras esferas, o que os obrigou a negociar recursos nos diversos programas federais ou estaduais. Assim, a autonomia de realizar políticas próprias sem vinculação a estes programas é mínima.

Assim, a sociedade civil possui, atualmente, a responsabilidade de propor, formular e participar da gestão de alternativas de políticas públicas. É importante considerar sua participação para uma boa distribuição e alocação de recursos públicos e da composição do poder público. Assim, o município também pode organizar questões relativas às peculiaridades municipais ou locais em conjunto com a sociedade civil o que em longo prazo possibilita a melhora na condição de vida dos cidadãos ao se investir em políticas públicas de qualidade que ofereçam serviços os quais condizem com as reais necessidades dos indivíduos em suas comunidades, bairros, etc. até atingir a totalidade do espaço do município.

#### 4 METODOLOGIA

O presente artigo buscou analisar a questão do desenvolvimento das políticas sociais no Brasil e o surgimento da participação e do controle social a fim de aprimorá-las em conjunto com os desafios e o papel da Gestão Pública Municipal em relação a estas novas temáticas. A partir deste propósito este estudo pode ser caracterizado como uma pesquisa exploratória e documental, pois tem vistas a proporcionar maior familiaridade com o problema para torná-lo mais explícito e construir hipóteses. Caracteriza-se como documental por utilizar para a pesquisa outras fontes que não apenas livros e artigos científicos, neste caso buscou-se um jornal.

Para tanto, o desenvolvimento deste estudo compreende quatro etapas metodológicas. A primeira uma reflexão acerca do desenvolvimento das políticas sociais no Brasil em uma breve construção histórica. Isso possibilitou a construção de uma abordagem sobre os mecanismos de concretização das políticas sociais como a participação e o controle social.

A fim de verificar na prática a temática do artigo desenvolveu-se a segunda etapa, na qual se procurou, então, mencionar a realidade do município de Santa Maria/RS a partir de pesquisas em um jornal de grande circulação local, “Diário de Santa Maria”. Apresentou-se, a partir do pesquisado, o desenvolvimento das políticas sociais no referido município e a ação da sociedade e da própria administração pública local em relação ao assunto. O jornal citado apresentou nos últimos tempos, devido às eleições municipais 2012, reportagens interessantes a respeito do desenvolvimento das políticas públicas no município em análise. O período de coleta de dados ocorreu de agosto de 2012 até outubro de 2012.

Na terceira etapa, foi possível por meio da consulta ao jornal “Diário de Santa Maria” refletir acerca de quais temáticas seriam interessantes de serem comentadas e assim selecionar as reportagens e as políticas sociais para este trabalho, constituindo-se nas principais políticas e mais comentadas no momento: Política de Saúde, de Educação, de Segurança Pública, de Trânsito e Transporte, Econômica e de Assistência Social. A escolha destas áreas deu-se devido à significativa importância social das mesmas para a população, já que estão entre as políticas sociais mais discutidas na atualidade e na pauta do dia das abordagens políticas.

Depois de selecionadas as temáticas e as reportagens, na quarta e última etapa, comentou-se a respeito da situação destas políticas públicas em Santa Maria, procurando expor quais seriam os desafios a serem enfrentados, bem como as possíveis soluções nas quais os gestores poderiam investir para contribuir com o aprimoramento das políticas sociais e o desenvolvimento do município.

## **5 O MUNICÍPIO DE SANTA MARIA E O PAPEL DA GESTÃO PÚBLICA**

No município de Santa Maria um dos principais jornais da cidade, “Diário de Santa Maria”, durante o processo de eleições municipais, foi desenvolvendo reportagens a respeito de temas que circundam as políticas sociais e os desafios que os futuros gestores teriam ao serem eleitos. Portanto, têm-se diversos temas acerca destas políticas como, por exemplo, saúde, educação, segurança pública, entre outros.

Pode-se refletir inicialmente a respeito da Política de Segurança Pública em Santa Maria. Sabe-se que segurança é algo que vai além do que somente polícia, visto que o número de roubos, assaltos, homicídios e tráfico de drogas vêm crescendo. Conforme reportagem do referido jornal do dia 15 e 16 de setembro, nas páginas 16 e 17, o gestor, que seria o então prefeito poderia integrar forças a fim de reduzir os crimes contra as pessoas e o patrimônio investindo na criação de políticas de segurança, o que se constitui em um grande desafio. Pois, o prefeito, ou gestor público municipal, seria o intermediador. Poderia se investir, por exemplo, desde cedo, em projetos que trabalhem nas escolas a ideia do combate à violência. Outra possibilidade seria investir em maior iluminação em zonas desfavorecidas do município. Além de intervir na vinda de mais policiais e melhora nas condições da polícia em Santa Maria.

Outra política social que requer atenção em Santa Maria é, sem dúvidas, a Política de Saúde, pois, na reportagem do dia 13 de setembro, página 6, um médico avalia as propostas dos candidatos a prefeito referentes à questão saúde. Afirma-se que a saúde pede ações efetivas e a saúde pública deverá ser o tema mais importante do gestor público municipal. Dentre os temas que merecerão maior atenção e destaque dentro da saúde pública encontram-se a prevenção de acidentes, principal causa de mortalidade entre adultos e jovens atualmente e também o atendimento aos dependentes de álcool e drogas no município. Recursos financeiros e recursos humanos são os grandes desafios além de reconhecer o importante papel do Conselho Municipal de Saúde frente às

questões de responsabilidade do município como a atenção básica e o atendimento de nível secundário.

Além, é claro, de diversos outros problemas e incoerências que a administração pública deve enfrentar e estar a par para poder fazer fluírem as políticas sociais e atender às demandas da sociedade no que tange suas reais necessidades, sem se eximir de suas responsabilidades, pelo contrário, deverá agir conforme a legalidade e atuar junto com o povo para enfrentar estas questões e não mais repassar as responsabilidades que lhes compete, como, infelizmente, de fato acontece inúmeras vezes.

A Política de Economia também é importante para o desenvolvimento social e requer considerações que, conforme o “Diário de Santa Maria”, em reportagem dos dias 1º e 2 de setembro, páginas 12 e 13, o principal desafio do gestor se constitui em um antigo problema: a promoção da industrialização, sem descuidar do setor de comércio e de serviços, principais áreas que movimentam a economia no município. É preciso olhar para o local com o foco no tecnológico, incentivando-se pequenas e médias indústrias santa-marienses o que seria um caminho para se alcançar o empreendedorismo e a industrialização, pois se têm comerciantes, porém poucos empresários.

A evidente complexidade em relação às políticas sociais é resultado dos variados fatores que com a implementação das suas novas configurações, se desenvolvem, muitas vezes, em quadros de crises, medidas de ajuste estrutural, a economia inserida em um processo de produção globalizado. Dessa maneira, torna-se necessário visualizar as tendências mais novas que surgem na sociedade, em relação a tentar compatibilizar eficiência e equidade. Portanto, ao analisar as tendências contemporâneas do desenvolvimento das políticas sociais, verificam-se certos impasses e alguns desafios que podem ser reconhecidos nos trabalhos que vêm sendo executados em diferentes municípios e o município de Santa Maria não é diferente.

A Política de Assistência Social, abordada na mesma reportagem do parágrafo acima, é outra política pública importante para o desenvolvimento social, principalmente porque está aliada à economia. Sabe-se que para quem não tem recursos empreender é uma questão utópica. Existe carência de postos de trabalho em diferentes níveis de capacitação e, dessa forma, mais de 10 mil famílias de Santa Maria ainda necessitam de ajuda governamental por terem sua renda per capita baixíssima. Programas sociais de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família, auxiliam no combate à pobreza, sendo que o benefício não pode ser eterno e deve servir como

empurrão inicial que possibilite a qualificação profissional dos chefes das famílias e o acesso à educação dos filhos com a finalidade de no futuro possuírem maiores e melhores oportunidades de trabalho e renda.

Com a finalidade de melhorar esta questão da qualificação podem ser vistas iniciativas locais para inserir os beneficiários de programas sociais de distribuição de renda em cursos profissionalizantes como, a saber, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Existe em Santa Maria, segundo a mestranda em economia e desenvolvimento da UFSM, Elci da Silva Tonetto, entrevistada pelo Diário de Santa Maria, a disponibilização de verbas para a iniciativa local para projetos a serem desenvolvidos na área, porém depende-se do gestor municipal para se gerir os recursos.

A Política de Trânsito e Transporte também envolve o desenvolvimento de políticas sociais por parte do gestor público, e foi abordada em matéria dos dias 25 e 26 de agosto, nas páginas 12 e 13 do jornal em estudo, pois, em Santa Maria, esta questão é um grande desafio e está na pauta do dia das discussões. O gestor deverá buscar soluções para os problemas referentes ao trânsito caótico do município e sem dúvidas implementar melhorias no transporte público, configurando-se em importantes missões do futuro administrador. Um dos desafios se constitui na busca de verbas para a construção de túneis, viadutos e avenidas, bem como tentar resolver os engarrafamentos, investindo em transportes coletivos e em ciclovias. Destaca-se que uma das questões pendentes é a necessidade de se investir em um aeroporto civil, pois o transporte aéreo precisa de investimentos porque a cidade possui um terminal limitado funcionando junto a Base Aérea.

Percebe-se, a partir do exposto, que um dos significativos desafios para os municípios, e também para Santa Maria, são os recursos, pois existe um desorganizado processo de descentralização que faz com que alguns encargos sejam transferidos sem os devidos recursos. Sabe-se que estas questões da gestão pública dependem das transferências negociadas, as quais levam em consideração não apenas a posição política, mas também o prestígio e a vinculação partidária dos prefeitos e parlamentares, cujas alianças se pautam, ainda nos dias atuais, por mais estranho que possa parecer, pelos interesses eleitoreiros e clientelistas.

Já a Política de Educação é uma das políticas mais comentadas e é onde se encontram um dos desafios mais importantes do prefeito. Dizem que a educação é a

solução futura de muitos problemas sociais, dentre eles, a violência. Apresentando-se como uma grande questão de difícil enfrentamento pelas escolas na atualidade e, um enorme desafio para a gestão pública e para a própria sociedade. Diante de dificuldades as escolas buscam a criação de projetos para mudar esta triste realidade da violência entre os alunos e, se coloca que a sociedade também é responsável, junto com a escola e a gestão pública, na ajuda para a resolução dos problemas. Busca-se então, uma cultura de paz entre os educandos, mas para isso é necessário que se invista em projetos voltados à paz e resolução de conflitos ou até mesmo por meio do incentivo a leitura, sem serem desconsiderados outros projetos de igual importância para os alunos e que tratem de outros assuntos de interesse deles, da escola e da sociedade.

Em entrevista para o jornal em estudo, no dia 4 de setembro, nas páginas 8 e 9, tratando da política de educação no município de Santa Maria, seus desafios e perspectivas, Valeska Fortes de Oliveira, professora titular do Departamento de Fundamentos da Educação do Centro de Educação da UFSM, afirma: “Não podemos eximir o papel do Estado e das políticas públicas que têm, historicamente, olhado para os índices educacionais apenas para alimentar relatórios de organismos internacionais e, no caso da política, como uma agenda para promessas eleitorais”. Verifica-se que com o empenho da gestão pública municipal e da sociedade é possível transformar a realidade local, o município, em um lugar bom para viver, desenvolvido e que promova o bem-estar para a população.

Percebe-se, a partir do exposto no artigo, que é necessário dar enfoque às possibilidades de construção da esfera pública no âmbito das políticas sociais para envolver a participação ativa da sociedade civil na sua definição e implementação, pois ninguém melhor para definir e conhecer os problemas, as dificuldades e as próprias soluções para os problemas que envolvem o meio social do que a própria sociedade imersa em certas situações, pois é ela que conhece o conjunto de ideias que fundamentam suas relações.

É preciso a cada dia enfrentar desafios e propor soluções e não deixar que os assuntos ao não estarem mais na pauta do dia sejam esquecidos. Assim, torna-se interessante um constante investimento em políticas sociais, sua implementação deve ser pensada conforme a realidade de cada destinatário, além do contexto cultural de cada região, ou município.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo, ao abordar considerações a respeito das políticas sociais, participação e controle social e os desafios à Gestão Pública Municipal proporcionou a compreensão acerca da forma como se articulam e se relacionam estes elementos no processo de implementação de políticas públicas no âmbito local. Processo este, que envolve desafios e perspectivas do ente federado, o município, na solução de problemas e na promoção de medidas que contribuam com o desenvolvimento social por meio de políticas sociais. O artigo tratou acerca da temática das políticas sociais examinando-as, em um primeiro momento, paralelamente ao desenvolvimento do Brasil, porque se considerou questões de política governamental do país do século XX até os dias atuais.

Pode-se concluir que investir na implantação e implementação de políticas sociais torna possível a transformação e a distribuição de poder na sociedade a fim de se ter mecanismos eficientes de gestão pública e fortalecer, principalmente, a governabilidade local. As políticas sociais e o desenvolvimento da cidadania são as bases para a concretização da democracia e uma nova configuração delas aconteceu em um momento de crise econômica, de medidas de ajuste estrutural, de inserção da economia em um processo de produção globalizado.

O presente artigo alcançou o objetivo de analisar a questão do desenvolvimento das políticas sociais no Brasil e o surgimento da participação e do controle social a fim de aprimorá-las. Juntamente com os desafios e o papel da Gestão Pública Municipal, em relação a estas novas temáticas, abordou a realidade do município de Santa Maria/RS.

Por meio de reportagens de um dos jornais de grande circulação no município, “Diário de Santa Maria”, que apresentou durante o período das eleições municipais do ano de 2012, temáticas voltadas aos desafios e perspectivas da Gestão Pública Municipal, na figura do gestor municipal, então prefeito que seria eleito. A partir da seleção de algumas reportagens tornou-se possível analisar estas questões pelo viés das principais políticas sociais trabalhadas na realidade de Santa Maria, dentre elas: Política de Saúde, de Educação, Econômica, de Assistência Social, de Trânsito e Transporte, de Segurança Pública. Enfim, esta análise possibilitou a discussão de soluções no que tange a Gestão Pública Municipal, na figura do seu gestor. Assim, cabe a eles em conjunto com a própria sociedade, considerando-se a participação e o controle social, aprimorar as políticas sociais e manter sempre na pauta do dia as temáticas relacionadas

a elas, enfrentando os desafios cotidianos que se colocarem no decorrer da implementação das mesmas no município de Santa Maria.

Podemos verificar após o estudo que cabe ao Estado elaborar e definir as políticas públicas. No sistema neoliberalista em que se vive este tipo de situação poderia ocorrer mediante, por exemplo, a promoção estatal de políticas sociais por um instrumento de transferência de renda que permita aos indivíduos adquirirem no mercado o serviço que melhor atenda às suas necessidades, reduzindo o desperdício nos gastos sociais. Verificamos que em Santa Maria com o Programa Bolsa Família e a oferta do Pronatec isto acontece.

Verificou-se que realmente as políticas sociais são fundamentais para o crescimento e desenvolvimento social, econômico, entre outros, de um município e que é preciso investimento, aliado ao bom senso e a força de vontade dos gestores em buscar alternativas e ideias para serem implantadas no município. Conclui-se, entretanto, que algumas destas etapas devem ser realizadas em conjunto com a população para que se concretizem em conformidade com as reais necessidades das comunidades, bairros, etc., para que não haja desperdício de recursos públicos ao se construir algo que não é o que aquele local/comunidade realmente necessita.

Percebeu-se que a fiscalização do que acontece na gestão pública é importante para saber se a administração está a par e buscando realizar e promover ações voltadas à sociedade. Assim, deve-se considerar a participação social e o controle social quando se trata de políticas públicas, de sociedade, de desenvolvimento local. Para isso, romper com questões históricas é um passo significativo rumo ao desenvolvimento das políticas sociais em conjunto com os seus usuários, ou seja, o povo.

Com o presente estudo, ainda, pode-se perceber que um dos significativos desafios para os municípios, e também para Santa Maria, são os recursos, porque há um desorganizado processo de descentralização que faz com que certos encargos sejam transferidos sem os devidos recursos. Pois, sabe-se que estas questões da gestão pública dependem das transferências negociadas, as quais levam em consideração: posição política, o prestígio e a vinculação partidária dos prefeitos e parlamentares, cujas alianças se pautam, muitas vezes, pelos interesses eleitoreiros e clientelistas. As receitas dos fundos de participação são distribuídas com critérios que concentram a renda tributária em poucos municípios, os de maior desenvolvimento econômico. É por isto, então, que as parcelas transferidas diminuem com a recessão que reduz os recursos e

com as políticas de ajuste fiscal que repassam parte dos recursos para fundos como o de Estabilização Fiscal.

## 7 REFERÊNCIAS

BACELAR, Tânia. As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. **In:** Santos Junior, Orlando Alves dos. [et al]. (organizadores). **Políticas Públicas e Gestão Local:** programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BHERING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história** – 5ª Ed. –São Paulo: Cortez, 2008.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é participação** – 8ª Ed. – São Paulo: Brasiliense, 1994.

CAMPOS, Edival Bernardino. O protagonismo do usuário da assistência social na implementação e controle social do SUAS. **Caderno de Textos:** Subsídios para debates: participação e controle social do SUAS. Brasília - CNAS, MDS. 2009. Disponível em: <<http://www.cnas.gov.br>>. Acesso em 07 de ago. de 2011.

CNAS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/ Conselho Nacional de Assistência Social. Manual Orientador da VIII Conferência Nacional de Assistência Social. CNAS: Brasília, abril, 2011.

DUTRA, Tatiana Py. O futuro da educação. **Diário de Santa Maria**. 4 set. 2012. Caderno educação, p. 8 e 9.

DUTRA, Tatiana Py. Busque o caminho certo, prefeito. **Diário de Santa Maria**. 25/26 ago. 2012. Caderno especial eleições 2012, p. 12 e 13.

FONSECA, Marcos. A saúde pede ações efetivas. **Diário de Santa Maria**. 13 set. 2012. Caderno política, p. 6.

FLEURY, Sônia. Políticas sociais e democratização do poder local. In S. C. Vergara & V. L. A. Correa (Orgs.). **Propostas para uma gestão pública municipal efetiva**. Fundação Getúlio Vargas: Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <[http://peep.ebape.fgv.br/sites/peep.ebape.fgv.br/files/politicas\\_sociais\\_democratizacao\\_local.pdf](http://peep.ebape.fgv.br/sites/peep.ebape.fgv.br/files/politicas_sociais_democratizacao_local.pdf)>

GELATTI, Juliana. Senhor prefeito, crescer é preciso. **Diário de Santa Maria**. 1º /2 de set. 2012. Caderno especial eleições 2012, p. 12 e 13.

JÚNIOR, Irineu Francisco Barreto. Políticas públicas e sociais e superação de desigualdades: uma revisão teórica. In: **CSONline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, Ano 2, Volume 4, Agosto de 2008.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **Políticas Sociais sob a perspectiva do Estado de Bem-estar Social: desafios e oportunidades para o “catching up” social brasileiro.** Disponível em: <[www.proac.uff.br/cede](http://www.proac.uff.br/cede)>. Acesso em: 17 de novembro de 2012.

PAIVA, Beatriz Augusto; MATTEI, Lauro Francisco. Notas sobre as políticas sociais no Brasil: a primeira década do século XXI. In: **Revista Textos & Contextos**. Porto Alegre v. 8 n.2 p. 175-194. jul./dez. 2009.

PAZ, Rosângela D. O. da. Representação e representatividade: dilemas para os conselhos de Assistência Social. In: **Caderno de textos: subsídios para debates: participação e controle social do SUAS / Conselho Nacional de Assistência Social, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.** – Brasília, DF: CNAS, MDS, 2009.

PEREIRA, Jordeana Davi; SILVA, Sheyla Suely de Sousa; PATRIOTA, Lucia Maria. Políticas sociais no contexto neoliberal: focalização e desmonte dos direitos. In: **Qualit@s - Revista Eletrônica** - ISSN 1677- 4280 – Edição Especial, Vol. 12, Nº 2, 2011.

PEREIRA, Potyara. Conceito emitido pela Professora em palestra proferida na cidade de Natal – RN, em maio de 1994, no Curso “Dilemas contemporâneos do Estado de Bem-Estar e das Políticas Sociais”.

RAICHELIS, Raquel. **Democratizar a gestão das políticas sociais – um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil.** Versão revista e ampliada do texto “Desafios da gestão democrática das políticas sociais”, originalmente publicado em Política Social. Módulo 03. Capacitação em Serviço Social e Política Social. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Brasília, CFESS, ABEPSS, CEAD/NED-UNB, 2000. Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional. Julho de 2006.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas** / Maria das Graças Rua. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade. In: **Políticas Públicas - O Papel das Políticas Públicas**: AATR, Bahia, 2002.