

DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO: QUANTIFICAÇÕES DOS CONSELHOS ESTADUAIS

BARON, Leticia¹; ALBERNAZ, Renata Ovenhausen²

^{1.} *Universidade Federal de Pelotas – letibaron@hotmail.com*

^{2.} *Universidade Federal de Pelotas – renata_albernaz@terra.com.br*

1 INTRODUÇÃO

Quando a Assembleia Constituinte deu início à elaboração da nova constituição, o Brasil passou a sonhar com a consolidação de diversos ideais que o regime autoritário anterior obscureceu. E, não por acaso, a nova carta magna já traz em seu preâmbulo a proteção aos direitos individuais e coletivos. Incluso nesses direitos está um ideal de alargamento do poder participativo dos cidadãos na administração pública. Por isso, a nova constituição desenvolveu uma série de mecanismos para que os cidadãos possam influir na produção normativa, além de consolidar e ampliar a participação da sociedade civil em espaços deliberativos, como é o caso dos conselhos. E, tomando como objeto de análise os conselhos deliberativos estaduais, o presente estudo visa analisar a participação da sociedade civil nos espaços de tomada de decisão em aspectos como a proporção e a distribuição em classes, categorias, grupos de interesse que compõe a parcela da sociedade civil nesses espaços públicos de deliberação. A importância dessa participação se dá haja vista o fato de esses espaços possuírem potencialidade para resolver demandas emergenciais da população, assim como poderem sintetizar as diversas demandas dos grupos minoritários de forma mais simples e menos burocratizada.

2 METODOLOGIA

A fim de averiguar qual a relação que o Estado mantém com a sociedade civil, o objeto de análise do presente artigo foram os casos dos conselhos estaduais. No primeiro momento, foram levantados quais conselhos estaduais foram criados após 1988 e, posteriormente, foram selecionados aqueles que mantêm regular atividade. Por atividade regular, entendem-se reuniões frequentes, a divulgação das decisões e eleições periódicas, tomando por base os seus regimentos internos. Os resultados obtidos na pesquisa foram analisados através da teoria democrática deliberativa, notadamente a de Jürgen Habermas. Cumpre referir, por fim, que os resultados apresentados nesse trabalho consistem na finalização da primeira etapa de uma pesquisa, que se propõe analisar a os conselhos estaduais de forma qualitaiva, envolvendo questões como as demandas atendidas e o grau de representatividade dos cidadãos que o compõe.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Constituição Federal positivou em seus primeiros artigos uma série de direitos fundamentais, que ela dividiu em direitos e deveres sociais e coletivos (art. 5º), direitos sociais (art. 7º e 8º) e direitos políticos (art. 14, 15 e 16). O organograma da carga magna se dispõe de tal forma não por acaso, pois cada categoria de direitos foi consolidada em um diferente momento histórico, e resultou de reivindicações de movimentos sociais e de certo paternalismo do poder executivo, conforme aponta CARVALHO (2002.). Levando em consideração as observações críticas apontadas pelo autor, entenderemos por cidadania o pleno uso e gozo dos direitos civis, políticos e sociais, tais como dispostos a partir dessa Constituição.

A mesma carta magna positivou, no artigo 18, que a administração público-administrativa compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e que todos gozam de autonomia administrativa para gerir e criar os conselhos.

Quando analisamos a participação pelo viés dos conselhos, pensamos em um processo em que sociedade civil e o Estado interagem, em um processo de duplas trocas. Por isso, concordamos com Tenório e Rozemberg (1997) que o significado de participação está se modelando para se adequar a uma ideia de cidadania que ultrapassa a mera faculdade de eleger governantes. No caso dos conselhos, que já existiam antes da promulgação da carta magna, verifica-se que eles estão em constante modificação para adequar-se à nova concepção de cidadania e participação.

Segundo a tese primeiramente desenvolvida Hannah Arendt e depois Habermas¹, existem duas instituições convivendo na mesma sociedade: de um lado o Estado e de outro o mercado. O primeiro é o espaço público, e o segundo o espaço dos negócios privados. Entre os dois espaços, surge a esfera pública que sintetiza aquilo que compreendemos por cidadania. E, de igual forma, é onde se organiza a sociedade civil. Segundo PINTO(2004, pag. 46),

Sociedade civil é em si a forma de organização própria da sociedade, onde cada indivíduo encontra sua pertença como cidadão de direito. Cohen e Arauto assim a definem: “o enquadramento institucional do moderno mundo da vida estabilizado por direitos fundamentais os quais incluirá no seu conjunto a esfera do público e do privado desta vez do ponto de vista do mundo da vida.”

No caso dos conselhos, o papel da sociedade civil é fundamental. Sabendo que a sociedade civil é um espaço organizado, é nela que irão surgir e se

¹ ARENDT, H. A Condição Humana. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1983.

HABERMAS, J. Mudança Estrutural da Esfera Pública. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

desenvolver as pautas e necessidades mais urgentes da população. Logo, democracia, participação e cidadania não se operacionalizariam se não fossem as ações dos grupos organizados.

Tendo em vista que os conselhos são espaços diretos de participação da sociedade civil na esfera democrática, passaremos a analisar quais são as matérias atingidas pelos conselhos e como se dá sua composição. Para tanto, dividimos os conselhos em três grandes grupos: aqueles que versam sobre direitos individuais, aqueles que versam sobre direitos coletivos e aqueles que versam sobre os direitos de grupos minoritários. De uma forma analógica, a classificação remete ao conceito de cidadania, trazido no início da exposição.

Há de se ressaltar, antes de passar para as conclusões, que os conselhos não são criação da Constituição Federal de 1988. Já existem indícios de experiências consultivas – ainda com caráter muito diferenciado daquele proposto atualmente – desde o império.

4. CONCLUSÕES:

Tendo em vista a classificação adotada no tópico acima verificou-se a existência de um universo de 264 conselhos, distribuídos em 22 conselhos de saúde, 24 conselhos de educação, 23 conselhos de gestão ambiental, 5 conselhos envolvendo trabalho e previdência, 8 conselhos envolvendo economia e desenvolvimento, 7 envolvendo assistência social, 4 conselhos de controle da administração pública, 13 conselhos de gestão alimentar e nutricional, 3 de ciência e tecnologia, 26 de segurança pública e drogas, 7 de trânsito, 17 de cultura, 4 de comunicação, 5 vinculados à economia local, 2 conselhos da questão afrodescendente, 9 conselhos da mulher, 17 conselhos da juventude, 7 conselhos do idoso, 17 dos direitos humanos, 1 dos direitos do consumidor, 3 conselhos da questão LGBT, 26 da criança e do adolescente, 3 conselhos dos indígenas e 11 dos deficientes físicos.

A partir da análise dos dados acima expostos, temos que os conselhos em atividade versam sobre 27 temáticas diferenciadas. Ao classificar as temáticas, concluí-se que 18,51% das temáticas dos conselhos relacionam-se com direitos fundamentais; 33,34% dos conselhos estaduais tem como temática os direitos sociais, coletivos e sobre as questões que envolvem a administração pública e 40,74% dos conselhos estaduais tematizam sobre questões envolvendo direitos difusos e grupos em questão de vulnerabilidade.

Contudo, tomando por base o número universal de conselhos, concluí-se que os dados são inversos: do total de conselhos em atividade, 31,81% relacionam-se aos direitos fundamentais, 29,54% dos conselhos versam sobre direitos coletivos e 45,07% sobre grupos minoritários.

Tomando por base os dados citados acima, passamos a analisar como se deu a criação de cada conselho.

Os conselhos estaduais envolvendo direitos fundamentais – como saúde e educação – foram majoritariamente desenvolvidos durante a década de 60, como se vê nos casos de estados como Paraná, Santa Catarina, dentre outros. Contudo, na maioria dos casos, não existe previsão para eleição dos seus membros, como nos casos de estados como Santa Catarina, São Paulo, Minas Gerais, à exceção do Rio Grande do Sul, Acre e Bahia. Contudo, em todos os casos os membros precisam ter seus nomes homologados pelo chefe do executivo.

Os conselhos envolvendo os direitos coletivos e de gestão pública foram consolidados, na sua maioria, na década de 80 e 90 como são os casos dos conselhos dos estados de Controle do Orçamento Democrático, na Paraíba e o Conselho de Controle dos Serviços Públicos, no Espírito Santo. enquanto aqueles que envolvem os direitos dos grupos minoritários emergiram na última década do século XX como são os casos dos conselhos indígenas dos estados de Maranhão e Bahia.

Além disso, a participação nos conselhos estaduais está restrita aos grupos organizados – seja em associações, organizações não governamentais – estatuídas por lei. Isso se evidencia em conselhos como os que envolvem os direitos LGBT dos estados de São Paulo, Mato Grosso do Sul e Alagoas, que, em sua composição contam com representantes de organizações não governamentais, secretarias de saúde e estudiosos dessa categoria.

Disso decorre que existe ainda um vínculo muito grande entre as práticas dos conselhos estaduais e o poder executivo, o que propicia a prática de políticas clientelistas e de cooptação de movimentos sociais, conforme indicam os estudos de Tatagiba (2006).

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BRASIL. **Constituição**, 1988.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil. O longo Caminho**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

TENÓRIO, Fernando G.; ROZENBERG, Jacob Eduardo. Gestão pública e cidadania: metodologias participativas em ação. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, FGV, 31(4): 101-25, jul./ago. 1997.

PINTO, Céli Regina. **Teorias da Democracia: diferenças e identidades na Contemporaneidade**. 1ª Ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.

TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana C. Chaves. Participação e Democracia: velhos e novos desafios. **Civitas**, Porto Alegre. Volume 6- nº1, jan/jun. 2006.