

AS RELAÇÕES DE REPRESENTATIVIDADE DOS CONSELHEIROS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PONTA GROSSA/PR

Carla Buhner Salles Rosa¹
Danuta E. Cantoia Luiz²

RESUMO

Este artigo foi resultante da pesquisa realizada tendo em vista a dissertação de Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa, empreendida no período de 2010/2011. Objetiva contribuir com as discussões sobre um dos elementos que compõem e desafiam a materialização de processos democráticos de gestão social no Brasil contemporâneo: a representatividade dos segmentos sociais no interior de espaços institucionalizados de participação social (conselhos gestores). Considerados como novas instâncias de intermediação pública, os conselhos provocam alterações no âmbito do governo representativo, a partir da participação de segmentos da sociedade civil nestes espaços. O objetivo foi compreender como se configuram as relações de representatividade dos conselheiros/representantes e os representados no âmbito do CMAS.

Palavras Chave: Representatividade, participação, conselhos de assistência social.

ABSTRACT

This article has resulted from a research conducted in view of the Master's thesis in Applied Social Sciences, State University of Ponta Grossa, undertaken in the period 2010/2011. It aims to

¹ Mestre em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa e Assistente Social da Secretaria Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa.

² Professora Doutora do Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas e do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Ponta Grossa.

contribute to discussions on one of the elements that makes up and challenges the realization of democratic processes of social management in contemporary Brazil: the representation of social groups within institutionalized spaces for social participation (management councils). They are considered as new instances of public intermediation, the advice causes changes in the representative government from the participation of civil society groups in these spaces. The aim was to understand how the relations of representativeness of the directors/representatives are and those represented in the CMAS.

Keywords: Representative, Participation, Councils of Social Service/Welfare.

1-INTRODUÇÃO

Este texto tem por objetivo refletir sobre o significado da categoria representatividade dos segmentos da sociedade civil nos espaços de participação social, por meio de revisão bibliográfica e pesquisa de campo, fazendo parte dos estudos realizados para a dissertação de Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas. A partir de autores clássicos e contemporâneos, este trabalho conceitua representação política e seus desdobramentos nas formas atuais de democracia e, sobretudo, como a representação se dá nos atuais espaços de participação. Na sequência serão apresentados os dados da pesquisa de campo a qual tem, como foco, o espaço do Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa, buscando compreender como se configuram as relações de representatividade dos conselheiros/representantes e os representados neste contexto.

Durante o processo de pesquisa, buscamos explicações coerentes, lógicas e racionais para o objetivo do estudo, tendo, como principal enfoque, o sujeito representativo, vinculado ao objeto de pesquisa e, portanto, podendo contribuir com a sua experiência para reconstruí-lo. Tivemos como balizador o método dialético, como leciona Triviños (1987): “O método capaz de aprofundar a análise da realidade do fenômeno social, com todas as suas contradições, dinamismo e relações, é o método dialético[...]”. (TRIVIÑOS, 1987,p.151).

2. Representatividade: fundamentos e elementos constitutivos

Para Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998) o conceito de representação política, tanto em suas implicações teóricas como em suas traduções práticas, é sem dúvida um dos elementos-chaves da história política moderna. No período clássico, o espaço local onde se materializava a democracia era uma praça ou uma assembléia na qual os cidadãos participavam do processo decisório, ou seja, a democracia direta³ era a regra para decisões coletivas/políticas.

Rousseau ao manifestar-se sobre a representação coloca: “A ideia dos representantes é moderna; vem do governo feudal. [...] Nas antigas repúblicas, e inclusive nas monarquias, jamais o povo teve representantes, não se conhecia sequer este nome [...]” (ROUSSEAU, 2002, p. 131).

Atualmente, a eleição é a regra. Esta alteração foi efeito da mudança das condições históricas, como a transição das cidades-Estado para os grandes Estados territoriais. Bobbio (2000a) aponta que não somente pela alteração das condições históricas, mas também foi efeito de uma diferente concepção moral de mundo. A concepção de mundo foi ampliada no sentido das relações entre indivíduos, grupos, comunidades, Estados, tendo como pano de fundo os valores democráticos modernos.

Compreendemos que, para uma sociedade democrática não bastam as regras do jogo democrático, direitos de liberdade, ou ainda decisões da maioria, como propõe Bobbio (2000a), mas a democratização das relações econômicas e sociais da sociedade. Desse modo, democracia não é vista apenas como método ou forma institucional, mas sim como democracia substantiva, democracia que advém das massas, com vistas à superação das desigualdades para a edificação de um novo projeto societário. Ainda neste modelo, um dos argumentos, elementos ou regras para o verdadeiro representante é prioridade dos interesses gerais. Acreditamos, assim como Rousseau (2002), que a vontade geral é indestrutível e deve estar acima dos interesses particulares.

Após o estabelecimento de novas formas de relação entre Estado e sociedade civil, prescritos na Constituição Federal de 1988, está se vivenciando uma “abertura” do Poder Executivo à participação de sujeitos societários investidos juridicamente como representantes de

³ O tipo de democracia no período clássico foi a democracia direta, com a participação dos cidadãos em espaços públicos para decisões coletivas /políticas. Porém, o limite deste período, está na condição de cidadania, pois era cidadão o proprietário de terras, que não precisava trabalhar (com tempo livre) para poder participar das assembleias e decisões coletivas.

determinados segmentos e interesses da população no desenho, na implementação e na supervisão das políticas públicas, como colocam Lavalle, Houtzager e Castello (2006), estas novas instâncias de intermediação desempenham funções que provocam alterações no governo representativo.

Os autores Lavalle, Houtzager e Castello (2006) e Caccia-Bava (2001) pontuam que esta nova relação entre Estado e sociedade civil, baseada na participação, transformação da representação política e, no reconhecimento da pluralidade e legitimidade dos interlocutores na esfera pública (Dagnino 2002a), é requisito para o aprofundamento da democracia. Como exemplo desses espaços, trazemos os conselhos gestores de políticas públicas, portanto:

Os Conselhos Gestores e Orçamentos Participativos (OPs) passam a se constituir em referências centrais de experiências participativas no país, dando impulso ao desenvolvimento de um debate teórico sobre participação política e democracia, o que amplia, sobremaneira, uma concepção de política voltada estritamente para o campo de ação exclusivo dos representantes políticos que orientam as suas estratégias e escolhas políticas a partir do jogo eleitoral. (LÜCHMANN, 2008, p.87).

Os conselhos gestores necessitam do compromisso ético-político dos representantes diante de seus representados como um elemento constitutivo, como regra para o bem representar. É sabido, que atualmente convivemos com uma crise de representação, a qual está fundada na “[...] fragilidade ou inexistência da relação entre eleitor e eleito, entre os cidadãos e seus representantes.” (CACCIA-BAVA, 2001, p.38). Uma representação só pode funcionar plenamente se houver conteúdo, com uma presença ativa dos cidadãos que dão um mandato a seus representantes debatendo o seu conteúdo e avaliando seus resultados, nesse sentido participação e representação estão unidas, e articuladas com a noção de democracia.

Portanto, aqueles que se propõem a representar segmentos da sociedade devem ter o compromisso e o conhecimento de que “ [...] para cumprirem seu papel de representação necessitam inaugurar uma nova relação com seus representados, isto é, reforçarem suas relações com as comunidades locais e tornarem-se agentes estimuladores da organização da sociedade civil.” (CACCIA-BAVA, 2001, p. 48).

A constituição dos conselhos gestores de políticas públicas garantiu a eleição de dezenas de milhares de conselheiros e conselheiras que hoje atuam nesses espaços de co-gestão, representando as comunidades das quais são oriundos. Conforme Dowbor, Houtzager e Serafim (2008), se somarmos todos os conselhos no Brasil chegaremos ao número de dezoito mil, com

mais de cem mil conselheiros, o que supera o número de vereadores em todos os municípios⁴. Será que os mais de 100 mil conselheiros são efetivamente representativos? Esta é uma questão importante, porque a falta de representatividade pode deslegitimar os espaços de participação da sociedade.

Neste mesmo contexto, há outros sujeitos privilegiados que também tem a missão de “transformar a realidade” e, mais especificamente, transformar modelos de gestão tradicional de políticas públicas, que podem ser vistos como sujeitos representativos os quais podem contribuir para o aprofundamento da democracia, como os cem mil conselheiros que atuam hoje no Brasil. Neste sentido Duriguetto (2011) manifesta-se:

O espaço das conferências e dos conselhos de direitos, criados a partir da Constituição de 1988, são espaços importantíssimos da luta política, as conferências, os fóruns. Estes espaços somente irão interferir na gestão e na organização das políticas sociais se eles efetivamente funcionarem, se forem ocupados com qualidade. Quando falo ocupado com qualidade, me refiro aos conselheiros que tomam assento nos Conselhos, que participam das Conferências, os cidadãos comuns que não tem assento em conselhos. Depende da capacitação desse sujeito para um efetivo funcionamento e para a qualidade deste espaço participativo, a densidade política deste espaço depende da densidade política destes que tomam assento. (DURIGUETTO, 2011, palestra proferida na UEPG em 23 de março de 2011).

A qualificação desses importantes espaços para a luta política depende da capacidade de sustentação política daqueles que compõe esses espaços, o que se caracteriza no grande desafio da contemporaneidade, uma vez que, apenas parte destes sujeitos está “capacitada” para tanto. No enfrentamento desse desafio, a construção de sujeitos políticos voltados para processos de transformação social, inclui o trabalho dos conselhos.

Os autores Montañó e Duriguetto (2010) apontam como noção de emancipação política: “[...] ao conjunto de direitos políticos e sociais que garantem uma liberdade e uma igualdade formais dos cidadãos- a liberdade e a igualdade perante a lei, portanto, meramente jurídicas.” (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2010,p. 130). Então, se estes cem mil conselheiros estiverem empreendendo esforços pela emancipação política dos segmentos que representam (conquista de direitos civis, políticos, trabalhistas e sociais), representarão uma das conquistas importantes para o acesso aos direitos e a igualdade.

⁴ Os autores Dowbor, Houtzager e Serafim (2008) se reportam a duas pesquisas desenvolvidas em São Paulo, pelo Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), Institute of Development Studies (IDS) e Instituto Pólis, entre 2001 a 2006, sobre representação.

Ainda para que os conselheiros se configurem como um dos sujeitos representativos faz-se necessário um processo sócio-educativo de longo prazo. Neste sentido Demo (2001) se manifesta dizendo:

A contribuição fundamental da educação está em fazer de alguém um sujeito capaz de história própria, ou seja, de combater a pobreza política. [...] O impacto mais direto da educação não é econômico mas político – forjar um sujeito capaz de reagir, organizar-se, combater, partir para a luta. [...] Controle democrático só é efetivo na população que sabe pensar, teórica e praticamente, ou seja, sabe desenvolver consciência crítica [...] Educação pode ser fator central. (DEMO,2001, p. 93-94).

Concordando com Demo (2001), a educação é fundamental para o desenvolvimento da consciência crítica que envolve os sujeitos participativos, dentre estes podem estar os conselheiros que muito poderão fazer no combate a pobreza política e conseqüentemente na ampliação da democracia.

O caso dos conselheiros é um exemplo da possibilidade de construção de sujeitos políticos/representativos, desde que capacitados ética e politicamente para gerir políticas públicas e contribuir nos processos de superação das desigualdades sociais, sendo este mais um elemento que compõe o desafio da representatividade.

Na tentativa da compreensão de como ocorrem as relações de representatividade entre os conselheiros/representantes e os representados no âmbito do Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa, ocorreu a pesquisa de campo, cujo principal enfoque e achados de pesquisa serão pontuados a seguir.

3. Relações entre os conselheiros/representantes e representados no CMAS

Esse item apresenta a sistematização do debate sobre as relações que se estabelecem entre os conselheiros/representantes e os representados no âmbito do Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa, a partir de categorias que compõem a compreensão deste objeto de pesquisa.

As reflexões realizadas no âmbito desta pesquisa foram organizadas a partir de categorias de análise que, no seu conjunto, desvendaram e recompuseram o objeto, conforme o quadro:

Categorias de análise
1-Motivação e Conhecimento
2-Materialização da representatividade dos conselheiros nas discussões do CMAS
3-Relações dos conselheiros com os segmentos representados

Fonte: entrevistas (2011) e atas CMAS (2010 e 2011).

3.1. Motivação e conhecimento

Na categoria motivação e conhecimento, as falas dos sujeitos pesquisados trouxeram significativas contribuições para a percepção que a possibilidade de inserção no CMAS oportuniza um acréscimo no conhecimento e no envolvimento com a Política de Assistência Social, inserindo os conselheiros/representantes em níveis de formação de sujeitos políticos nas questões da área. As falas dos conselheiros/representantes não governamentais expressam que, o conhecimento e as perspectivas que o Conselho oferece são positivas, o que torna o conselheiro capacitado para o repasse de informações, o CMAS também oferece uma possibilidade de envolvimento com as questões da Assistência Social, como apresentado nas falas:

*“[...] eu achei **ótimo**, (participar do Conselho) para mim está sendo muito bom este conhecimento, as **perspectivas que o Conselho oferece**, muito bom.” CRng (segmento usuários, grifo nosso).*

*“[...] acho importante **estar envolvida** até quando vem perguntar, não fico tão leiga.” CRng (segmento dos profissionais, grifo nosso).*

*“Sempre tive **interesse** em participar do conselho pela prática da assistência social. Por ser **Assistente Social**,[...].” (CRg2, grifo nosso).*

A participação⁵ do conselheiro no processo de tomada de decisão, na responsabilidade pela gestão, na fiscalização e no controle social da Política de Assistência Social está baseada em representações governamentais e não governamentais, como supõe Colin (1998) e, é esta representação que fortalece o poder decisório dos conselhos. Para Battini e Costa (2007) a representação é uma das mediações que aproxima o público do privado, sendo um modo de fazer

⁵ O padrão comportamental da participação que nasce e evolui no exercício contínuo e permanente da práxis participativa, pelo homem: na reivindicação de seus direitos, na assunção de suas responsabilidades, no aperfeiçoamento de sua profissão, na geração de mais saber, na prática associativista, na elaboração e execução de planos, no desempenho de suas funções políticas, no posicionamento consciente face às opções, no exercício do voto e da representatividade. (AMMANN, 1978, p. 40).

presentes, de tornar socialmente visíveis sujeitos políticos e demandas. A representatividade como mediadora entre os interesses e reivindicações daqueles que não estão presentes no CMAS, pode ser percebida na colocação:

“[...] poder representar os usuários que tem pouca representação.” (CRng segmento usuários).

Em relação às palavras do conselheiro/representante dos usuários, o mesmo supõe que, para existir uma representação, deverá haver vínculo entre o representante e os representados, o conselheiro tem a intenção de representar os usuários, admitindo que eles estão sub-representados no CMAS. Lembramos das palavras de Colin (1998) “[...] deve sobressair hegemonicamente, a representatividade efetiva dos interesses das classes subalternas [...]” (COLIN, 1998, p. 155). Ser representante, como se propõe o conselheiro, significa transmitir, da maneira mais adequada e similar possível, as ideias e desejos dos usuários da assistência social, uma vez que, é em nome deles que o conselheiro se pronuncia, em prol de um projeto comum.

Verificamos que o CMAS é um espaço importante para o processo de democratização e, quanto maior for a articulação política entre esse espaço e os sujeitos que deles participam, podendo ser traduzida em representatividade, maior será o aprofundamento democrático. Para tanto, a participação dos conselheiros em capacitações é determinante como uma das estratégias para fazer avançar as perspectivas democráticas de gestão social.

Ao se referir à capacitação de conselheiros, Luiz (2007) coloca que, “[...] mais importante que transmitir conhecimentos é fixar uma perspectiva ética e política que oriente o conselheiro na sua função pública.” (LUIZ, 2007, p.84). No mesmo sentido, lembramos das colocações de Duriguetto (2011), que se não houver uma formação política, técnica e teórica dos conselheiros, dificilmente vamos transformar estes espaços em importantes espaços para a ativação do processo de democratização.

Na fala do conselheiro/representante do segmento entidades transparece a possibilidade de adquirir conhecimentos através da participação no CMAS *“para mim este ano foi uma escola, foi um aprendizado.”* (CRng). Portanto, a prática educativa que pode ocorrer com a participação do conselheiro no CMAS ou em capacitações, oportuniza aos conselheiros “[...] condições de pensar criticamente o mundo [...] e oportunizar a produção de rupturas nas possíveis concepções, práticas e relações tradicionais trazidas pelos conselheiros [...]” (LUIZ, 2007, p. 87).

Consideramos que o espaço das capacitações é fundamental para que os conselheiros/representantes adquiram conhecimentos sobre os conselhos e a Política de Assistência Social e desenvolvam suas possibilidades de fomentar uma prática social que contribua para a construção de uma nova cultura política⁶.

Ainda, dentro dessa mesma categoria de análise, trazemos algumas considerações sobre o conhecimento dos representados sobre os candidatos a representantes da sociedade civil no CMAS, sendo percebido nas falas que os entrevistados conheciam o candidato que escolheram para conselheiro. Pontuaram o relacionamento de trabalho, tanto como presidente da entidade ou quanto colega de trabalho, como determinante.

*“[...] é uma Assistente Social, uma **colega de trabalho**.” (RTng segmento profissionais, grifo nosso).*

*“Porque **eu conheço os dois aqui da Escola** [...]. Eu votei no **presidente** nosso aqui [...].” (RTng segmento usuário, grifo nosso).*

*“A candidata eu conhecia porque **nós trabalhamos juntos** há muitos anos. [...] eu votei porque ela era **presidente** de uma instituição.” (RTng segmento entidades, grifo nosso).*

As falas dos representados deixam perceber que não havia conhecimento do candidato em função da experiência na área da Política de Assistência Social, ao contrário, associam o conhecimento do candidato construído na sua trajetória profissional/pessoal. Esse fato indica uma representatividade que se constrói pela participação e afinidade adquirida, como lembra Lüchmann (2008), os entrevistados apontam, como justificativa de escolha, o fato de vivenciarem as mesmas experiências e compartilharem seus problemas e demandas, ou seja, os mesmos interesses que os seus.

Sobre essa questão, levantamos alguns pontos sobre a estrutura do poder que marcou o processo histórico do Estado brasileiro, cujas características são reproduzidas no contexto eleitoral. A política do favor, o clientelismo político permanece até hoje, porém em formas mais

⁶Concebemos cultura política como um conjunto de valores, crenças atitudes, comportamentos sobre a política, entendida como algo além daquela que se desenrola nos parlamentos, no governo, ou no ato de votar. [...]. O conjunto de percepções e de visões de mundo que um grupo constrói no processo de experiência histórica ao atuarem coletivamente, aliado às representações simbólicas que também constroem ou adotam, são a parte mais relevante da cultura política de um grupo porque é, a partir desses elementos, que o grupo constrói sua identidade. Há mais um elemento importante a destacar na cultura política: as ideologias, que são os valores e crenças que permitem agregar, dar coesão e coerência interna a um dado coletivo.” (GOHN,2008,p.34).

sutis. Para Wanderley (1996): “A dominação oligárquica da troca como favor que eliminou da vida pública as maiorias (índios, negros, mulheres, analfabetos) durante séculos, impedindo a conquista da cidadania, permanece rejuvenescida.” (WANDERLEY, 1996, p. 98).

Quando os representados manifestam que votaram no “*presidente*” estão sugerindo interesses corporativos, como lembra Yazbek (1993) “ [...] o apoio na matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo, do mando, formas enraizadas na cultura política do país, sobretudo no trato com as classes subalternas, o que reproduz a ‘cidadania invertida’⁷ e relações de dependência.” (YAZBEK, 1993, p. 50).

Para Oliveira (2003), as relações se estabelecem pela categoria fidelidade e pela confiança, ignorando-se as noções de competência, como coloca RTng: “[...] *eu tenho confiança nele.*” Para Bobbio “o voto, ao qual se costuma associar o relevante ato de uma democracia atual, é o voto não para decidir, mas sim para eleger quem deverá decidir.” (BOBBIO, 2000b, p.372).

Para Chauí (1995) as relações sociais na sociedade brasileira ocorrem conservando as marcas da sociedade colonial escravocrata, a sociedade é fortemente hierarquizada, as relações sociais e intersubjetivas são sempre realizadas como relação entre um superior, que manda, e um inferior, que obedece. “O outro jamais é reconhecido como sujeito nem como sujeito de direitos, [...] o relacionamento toma a forma do favor, do clientelismo, da tutela ou da cooptação [...]” (CHAUÍ, 1995, p. 74-75).

Especificamente na Assistência Social, a cultura política, como supõe Oliveira (2003), constitui-se um dos entraves fundamentais à sua consolidação em seu sentido democrático, isso porque o “autoritarismo social, tão entranhado em todas as esferas da vida social brasileira, não cunhou nas relações sociais a idéia de direitos e de igualdade jurídica dos cidadãos.” (OLIVEIRA, 2003, p. 25).

Na outra questão levantada, na pesquisa junto aos representados, nos trouxe uma perspectiva corporativista, voltada para os interesses das entidades sociais, como vemos:

*“[...] achei assim que tinha que votar **nesses da Escola** para apoiar a nossa Entidade também.” (RTng segmento usuários, grifo nosso).*

⁷ A cidadania invertida é a condição política em que o indivíduo se reconhece, em relação com o Estado, como um não cidadão, como por exemplo, na perda de direitos inerentes à condição de cidadania. (Teixeira, 1985).

“[...] as pessoas querem melhorar as suas entidades, mas não se informam direito. A melhor forma de se informar, de estar preparado, é sendo do Conselho Municipal, é ali que as grandes decisões são tomadas no meio assistencial, e a gente acaba indiretamente, sem ser interesseiro, ajudando a nossa entidade, estando lá.” (RTng segmento entidades, grifo nosso).

Dagnino (2002b) em análise da representatividade nos espaços públicos lembra que, o predomínio maciço das ONGs nos conselhos expressa “[...] a difusão de um paradigma global que mantém estreitos vínculos com o modelo neoliberal.” (DAGNINO, 2002b, p.157). As entidades sociais perderam o vínculo com os movimentos sociais e com a sociedade civil, da qual se intitulam representantes, mas não com o Estado que as contrata como prestadoras de serviços, por mais bem intencionadas que sejam, sua atuação traduz os desejos de suas equipes diretivas, e não das bases que representam. “É a sociedade regida pela lógica reprodutiva do capital.” (DAGNINO, 2002b, p.157). Essa colocação da autora é verificada na fala do representado RTng (segmento entidades) quando evidencia que, uma forma de “ajudar” a sua entidade social é participar do CMAS, e ainda, na fala do representado RTng (segmento usuários): *“[...] votar para apoiar a nossa entidade”*.

A representatividade das entidades socioassistenciais no CMAS supõe um papel de interlocutor político da sociedade, conforme Battini (1998), para tanto, faz-se necessária uma mudança da cultura institucional, até hoje corporativa, baseada na representação de interesses particulares, como deixa claro RTng: *“[...] ajudando a nossa entidade, estando lá.”* Nesse sentido completa Battini (1998):

[...] as entidades devem tramitar do campo privado para o público permitindo a garantia dos direitos e a representação política dos usuários [...] não é pois representar a entidade mas o ente coletivo das entidades – não em uma perspectiva corporativista, mas de engajamento com a questão tratada - ou seja, sua representação ao nível particular como um dos segmentos significativos e que detém poder. (BATTINI, 1998, p. 39 e 42).

A representação das entidades e dos usuários no CMAS supõe a superação da representação dos interesses imediatos, oriundos das aspirações individuais ou de determinados grupos, cedendo espaço aos interesses históricos, objetivos, coletivos e estratégicos, que se caracterizam como os interesses populares, Colin (1998).

Desta forma, foi possível verificar que os representados conheciam as pessoas em que votaram e, ainda, existe a necessidade do eleitor identificar no candidato os mesmos interesses

seus. A escolha no processo eleitoral muitas vezes ocorre levando em conta a confiança e a fidelidade, as relações de conhecimento e amizade, secundarizando a noção de competência e experiência na área da Assistência Social.

3.2. Materialização da representatividade dos conselheiros nas discussões do CMAS

Na investigação da incorporação pelo CMAS das propostas oriundas dos conselheiros, percebemos que, os conselheiros/representantes governamentais afirmam que existem resultados positivos de incorporação de suas demandas.

Quando as demandas são oriundas do governo, as deliberações são favoráveis, porém, quando as propostas representam interesses do segmento não governamental, a incorporação da demanda não ocorre de forma tão espontânea, como transparece na fala de CRng:

*“[...] na questão profissional que é do concurso, não. [...] tem que ter concurso, **mas não é contemplado.**” (CRng segmento dos profissionais, grifo nosso).*

Nesse sentido é importante pontuar, como leciona Battini (1998), a importância do comprometimento dos conselheiros na mediação entre os interesses dos grupos dominantes e as demandas sociais que evocam as necessidades da população, dando peso político aos interesses dos segmentos representados.

O conselheiro/ representante dos usuários não traz demandas de seus representados, mas da entidade com a qual tem vínculo, as quais também foram incorporadas, como demonstra:

*“[...] já foram muitas as questões, até mesmo **questões da deliberação da conferência** já foi [...] tudo o que a gente tem levado, questões com **relação à instituição**, [...] então está tendo retorno.” (CRng segmento usuários, grifo nosso).*

Observamos que, no âmbito do CMAS, há propostas, interesses e intervenções que são apresentadas em contradição ao segmento que deveriam representar, como assinala Colin (1998) “[...] por falta de experiência do processo de formação da decisão política ou de clareza quanto aos reais interesses a serem defendidos, os organismos não governamentais acabam [...] desvinculando-se de seus representados.” (COLIN, 1998. p. 137). Esse fato permite que ocorra uma fragilidade na representatividade dos usuários, que historicamente foram sempre sub-representados no CMAS, concorrendo para a hegemonia da representação das entidades sociais.

O conteúdo das atas revela que os conselheiros/representantes não governamentais contribuem, de modo significativo, no interior das discussões, análises e deliberações do CMAS. O número de inserções de falas dos conselheiros/representantes não governamentais é superior à inserção de falas dos conselheiros/representantes governamentais. Concluimos que, o segmento não governamental é tão, ou até mais participativo que o segmento governamental, no âmbito do CMAS.

Diante do exposto, podemos afirmar que há representatividade do segmento não governamental, porém, com a ressalva, de que é vinculada às demandas das entidades sociais, ou seja, existe uma representatividade limitada, principalmente em relação aos interesses dos usuários, no âmbito do CMAS.

Temos então que, para a maior parte dos conselheiros/representantes governamentais, existem resultados positivos de incorporação de suas demandas nas discussões do CMAS. Para os conselheiros/representantes não governamentais a incorporação das demandas também foi positiva, com exceção do conselheiro/representante do segmento dos profissionais, que manifestou-se colocando que tem dificuldade em relação à demanda do seu segmento.

Verificaremos a seguir se as discussões do CMAS incorporam a demanda dos representados, na perspectiva destes.

Em relação ao conhecimento das demandas e deliberações do CMAS, percebemos que os representados não governamentais desconhecem as discussões ou deliberações do CMAS: “[...] *Não existe essa devolução das situações [...].*” (RTng segmento dos profissionais, grifo nosso), transparece que não ocorre a comunicação entre o conselheiro/representante, segmento dos profissionais e os representados, enfraquecendo a representatividade e, conseqüentemente, o processo decisório.

O representado do segmento usuários demonstrou um total desconhecimento das demandas do CMAS e do mesmo como instância de participação social, como coloca: “[...] *nunca ninguém comentou nada, eu não sei o que rola lá. [...].*” (RTng segmento usuários, grifo nosso). A qualidade da representação exercida depende da capacidade do grupo em fornecer as informações que ele necessita para representá-lo, estabelecendo uma relação complementar.

As falas apresentadas denotam que a “atividade contínua de responsividade”, (Dowbor, Houtzager e Serafim 2008) não ocorre com efetividade no contexto do CMAS, limitando a possibilidade de ampliação do exercício democrático a partir desse espaço. Verificamos que,

apesar dos interesses dos conselheiros/representantes serem contemplados nas relações que se estabelecem no CMAS, os interesses dos representados não logram o êxito esperado.

Cabe aqui a observação de que há necessidade de ampliação de espaços que proporcionem, tanto a socialização das informações quanto a discussão das demandas dos representados, pois, percebemos que os representados não governamentais são unânimes em afirmar o desconhecimento das discussões ou deliberações do CMAS, mesmo existindo relações pessoais entre os conselheiros/representantes e os representados.

3.3. As relações dos conselheiros com os segmentos representados

Baseados em Caccia-Bava (2001) buscamos a “presença ativa” dos cidadãos na relação que está instituída entre os conselheiros/representantes e os representados.

Para os conselheiros/representantes governamentais ligados à Secretaria de Assistência Social, a relação com o representado é positiva e tranquila, as falas demonstram que conversam sobre o CMAS: “[...] nós **conversamos**, [...] *é uma relação muito **positiva**, muito **tranquila** a relação conselheiro/gestor [...] tem um **respeito muito grande**, existe esta relação.*” (CRg 2, grifo nosso).

O conselheiro/representante 1 coloca que a sua relação com segmento representado é “[...] *direta, diária, íntima*”. (CRg 1).

Os espaços públicos, como os conselhos, podem ser utilizados como legitimação dos governos, uma representação, no sentido preciso do termo. Só pode funcionar se houver conteúdos a representar e, para tanto, supõe a necessidade de uma presença constante dos sujeitos participativos que dão mandato a seus representantes, como observa Caccia-Bava (2001), debatendo seus conteúdos e avaliando seus resultados. Para os autores Dowbor, Houtzager e Serafim (2008), o movimento de informação e prestação de contas, entre representantes e representados, é fundamental para a qualidade da representação, assim: “[...] *conversamos, e ele quer saber da opinião, o que o Conselho acha, qual é a aceitação ou não [...] existe essa relação.*” CRg2. Dessa forma, fica estabelecida uma relação de cordialidade entre as partes.

Na fala do conselheiro/representante não governamental (segmento dos profissionais), visualizamos que, a complementaridade não ocorre com intensidade, pois, quando perguntado sobre a comunicação com o seu segmento coloca: “[...] *tem e não tem, eu nunca fui numa reunião do [...] (conselho de classe)[...]*”. (CRng segmento dos profissionais, grifo nosso). Este segmento não

realizou uma mobilização ou discussão para contribuir com informações, discussões ou opiniões que possam subsidiar o conselheiro/representante para o debate público, complementa Colin:

Ser representante, no sentido de ter representatividade reconhecida para tanto, significa transmitir, da maneira mais adequada e similar possível, as idéias e desejos dos demais membros de uma mesma classe [...] em prol de um projeto comum de sociedade. (COLIN, 1998, p.155).

A representatividade no CMAS pende com maior intensidade para o segmento governamental vinculado à Secretaria de Assistência Social, por afinidades e proximidade de espaço físico e temporal entre os conselheiros/representantes e representados. Outro ponto que vale destacar é que as discussões e deliberações do CMAS, muitas vezes, são influenciadas diretamente pelos interesses dos conselheiros/representantes governamentais. Por meio das atas percebemos que, a demanda do CMAS, oriunda do segmento governamental é maior, porém, na inserção de falas, o segmento não governamental é mais contributivo.

Para o conselheiro/representante dos usuários, a relação com o segmento deve ser perseguida, a ponto de haver o fortalecimento de sua representatividade, está sempre em busca desse relacionamento, como coloca: [...] *muitas vezes eu troco ideias assim com eles [...].*” (CRng segmento usuários, grifo nosso). Os autores Bobbio, Matteucci e Pasquini (1998) ao manifestarem-se sobre a representatividade dos grupos pouco integrados de um sistema político, como no caso os usuários, aponta que esses grupos terão necessidade de representantes zelosos por seus interesses, “[...] *sempre tentando buscar, através daquilo que é decidido no Conselho o interesse do usuário [...]*” CRng.

A ideia que transparece na fala do conselheiro/representante dos usuários é que, os mesmos são despolitizados, mas se, historicamente, não houve incentivo à participação, o motivo não é negligência ou omissão destes. Torna-se fundamental superar essa concepção de sujeito acomodado, apático ou desinteressado e alcançar a noção de cidadão, enquanto portador de direitos. Para Battini (1998), isso é possível mediante a participação em espaços públicos de reivindicação e de influência coletiva na formulação da decisão política. A função do conselheiro/representante é mediar a participação dos usuários no CMAS, tendo como suporte a garantia de direitos, a defesa do coletivo, tornando visível as reivindicações dos excluídos na decisão política. Para Yazbek (2004) a Assistência Social “[...] configura-se como possibilidade

de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e espaço de ampliação de seu protagonismo.” (YAZBEK, 2004,p. 13).

Concluimos que, as relações estabelecidas entre os representantes e representados governamentais, ligados à Secretaria Municipal de Assistência Social, são positivas, tranquilas e diárias, evidenciando-se a consideração e o respeito pelo CMAS, por parte do representado governamental, existindo uma relação de cordialidade entre as partes.

O conselheiro/representante não governamental do segmento dos profissionais não realizou ou participou de mobilização (ou discussão) que possa trazer contribuições para subsidiá-lo no debate público, não havendo complementaridade entre as partes. Esse foi o segmento que demonstrou a maior fragilidade na relação com o segmento representado.

Para o conselheiro/representante do segmento usuários, a relação com o segmento deve ser perseguida, coloca que está sempre em busca desse relacionamento.

Na sequência, analisaremos as colocações do representado governamental em suas observações quanto às relações que estabelece com o CMAS: “[...] *mas a grande maioria das decisões e tal, tem sido harmônicas, nós temos assim, vamos dizer, eu diria até uma convivência pacífica, muito tranquila [...].*” (RTg, grifo nosso).

Diferentemente dessa posição (relação harmônicas, tranquilas), se manifesta Colin (1998) colocando que, o Conselho não se caracteriza apenas como um espaço de confronto e constante disputa entre órgãos governamentais, como também não se consolida como um espaço apenas de consenso, concordância absoluta, harmônica e de referendo sem contestação das proposições apresentadas.

A teoria democrática participativa amplia o conceito de política mediante a participação e a deliberação nos espaços públicos, nos quais, os interesses do governo e os interesses de segmentos da sociedade civil, buscam alcançar uma síntese. Esse quadro nem sempre supõe harmonia, muitas vezes essa relação é permeada por conflitos. “Os canais de participação são espaços de discussão e negociação de políticas públicas, espaços de explicitação de conflitos e interesses, contrários, portanto, a qualquer ideia de processo harmonioso de delegação de poderes, em que existiriam apenas iguais.” (PONTUAL& SILVA, 1999 *apud* NOGUEIRA, 2004,p.161). A fala de RTg transparece que, suas relações com o CMAS, não trazem a disputa de interesses contrários.

Os diferentes interesses, (que no âmbito do CMAS não foram percebidos na fala do conselheiro/representante e do representado governamental, apresentadas nesse item), orientam as relações que ocorrem entre os segmentos da sociedade civil que compõe o CMAS e o governo, pois: “É do confronto argumentativo e da tentativa de diálogo entre grupos que defendem interesses distintos e, por vezes claramente antagônicos, que o conselho extrai a sua força.” (TATAGIBA, 2002, p.62).

O representado governamental deixa transparecer em sua fala que não supõe a existência de conflitos na sua relação com o CMAS. Podemos subtrair a visão do CMAS como um espaço mais para legitimar as ações governamentais do que propriamente para avaliá-las e controlá-las, o que seria o papel preconizado pelo Sistema Único de Assistência Social para essa instância.

Nas relações estabelecidas entre os representantes e representados percebemos que ocorrem de forma mais significativa no âmbito governamental que não governamental, até mesmo porque envolvem relações de trabalho, sendo que, no contexto não governamental envolve o trabalho voluntário. Nesta pesquisa percebemos certa fragilidade nas relações que se estabelecem entre os conselheiros/representantes não governamentais e os segmentos por eles representados.

4. Considerações Finais

Concluimos que nas relações de representatividade que se estabelecem no CMAS, os conselheiros são sujeitos políticos, para tanto, necessitam estabelecer seguras relações de parceria e cumplicidade com os segmentos representados e ter o conhecimento que, como capazes de influenciar a política, estariam exercendo uma ação coletiva, “[...] lidando com a resolução de conflitos ou fornecendo mecanismos para a tomada de decisões [...]”. (OUTHWAITE e BOTTOMORE, 1996, p.80).

No âmbito do CMAS, o fortalecimento das relações de representatividade são desafios que estão colocados, principalmente quando existe a intenção de estabelecer uma nova cultura, sustentada em princípios e diretrizes que se fundamentam na construção de práticas opostas às instituídas, até então. Essa nova cultura deve ser fortalecida na heterogeneidade das forças sócio-políticas que se relacionam no CMAS, havendo a necessidade de protagonismo dos interesses

dos usuários da assistência social. É justamente essa heterogeneidade de forças que permite que o CMAS possua visibilidade política e que busque consensos quando se referir aos interesses gerais que devem orientar a Política de Assistência Social no município.

Na contemporaneidade, as relações sociais que comandam a vida cotidiana, são permeadas pela afirmação de sentimentos e aspirações particulares, onde emergem comportamentos de retraimento e conformidade, frente à realidade. Há um domínio de relações excludentes entre os indivíduos e, cada vez mais, ocorre a individualização das relações sociais, onde os interesses individuais/particulares se sobressaem.

Nesse contexto, encontra-se o objeto dessa pesquisa: as relações de representatividade dos atuais Conselheiros Municipais de Assistência Social de Ponta Grossa, inserido nesse cenário individualista, competitivo e fragmentado, em que torna-se difícil a convivência entre os indivíduos e principalmente a atuação de sujeitos representativos, que devem estar preparados para garantir os interesses da coletividade, por meio da participação na esfera pública.

Essas considerações abrem perspectivas para estudos mais aprofundados sobre a temática dessa pesquisa, pois a representatividade nos Conselhos necessita de uma participação social ativa e solidificada em relações de parceria, cumplicidade e articulação entre os sujeitos políticos envolvidos nesse processo e seus representados.

5- Referências

- AMMANN, S. **Participação Social**. 2. ed. São Paulo: Cortez & Moraes, 1978. 133 p.
- BATTINI, O.; COSTA, L.C. Estado e políticas públicas: contexto sócio-histórico e assistência social. In: BATTINI, O. (Org.). **SUAS Sistema Único de Assistência Social em debate**. São Paulo: Veras, 2007. (Série núcleos de pesquisa; n.9). p. 19 - 58.
- BATTINI, O. (Org.). Das referências teórico-metodológicas. In: _____. **Assistência Social: constitucionalização, representação, práticas**. São Paulo: Veras, 1998. (Série temas; n.2). p. 23 - 59.
- BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. Tradução de Carmem C. Varriale et al. 11. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1998. v.2.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 10. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000a.
- _____. **Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000b.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-03/Constituicao.htm>>. Acesso em 20 de abr. 2010.
- CACCIA-BAVA, S. **Participação, representação e novas formas de diálogo**. São Paulo: Pólis, Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV, 2001.
- CHAUÍ, M. Cultura Política e política cultural. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, n. 23, p.71-94, jan./abr. 1995. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v9n23/v9n23a06.pdf>>. Acesso em 25 de outubro de 2011.
- COLIN, D.R.A. Representação Política: conceito, configurações e paradoxos. In: BATTINI, O. (Org.). **Assistência Social: constitucionalização, representação, práticas**. São Paulo: Veras, 1998. (Série temas; n.2), p.135-197.
- CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Livros Atas de Nº 01 a Nº 04, 1995 a 2010.
- DAGNINO, E. Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002a. p. 279-301.

_____. Democracia, teoria e prática: a participação da sociedade civil. In: FUKS, M; PERISSINOTTO, R. M. (Orgs.). **Democracia: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Curitiba: Fundação Araucária, 2002b. p. 141-166.

DEMO, P. **Cidadania Pequena**: fragilidades e desafios do associativismo no Brasil. Campinas: Autores Associados, 2001. (Coleção polêmicas do nosso tempo, n. 80).

DOWBOR, M.; HOUTZAGER, P.; SERAFIM, L. Cartilha: **Enfrentando os Desafios da Representação em Espaços Participativos**. São Paulo: CEBRAP: IDS, 2008.

DURIGUETTO, M.L. **Sociedade civil e Democracia**. In: Palestra proferida na Universidade Estadual de Ponta Grossa, 23 de março de 2011. Ponta Grossa: UEPG, 2011

GOHN, M.G. **O Protagonismo da Sociedade Civil**: movimentos sociais, ONG's e redes solidárias. São Paulo: Cortez, 2008. (Coleção questões da nossa época; v.123).

LAVALLE, A.G.; HOUTZAGER, P.; CASTELLO, G. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 49-103, 2006.

LÜCHMANN, L.H.H. Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo. **Caderno CRH**, Salvador, v.21, n. 52, p.87-97, jan./abr. 2008.

LUIZ, D.E.C. As possíveis dimensões emancipatórias de uma capacitação. In: LAVORATTI, C. (Org.). **Programa de Capacitação Permanente na Área da Infância e da Adolescência**: o germinar de uma experiência coletiva. Ponta Grossa: Ed. UEPG, 2007. p. 69-93.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M.L. **Estado, Classe e Movimento Social**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2010. 384 p.

NOGUEIRA, M.A. **Um Estado para a Sociedade Civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

OLIVEIRA, H.M.J. **Cultura Política e Assistência Social**: uma análise das orientações de gestores estaduais. São Paulo: Cortez, 2003.

OUTHWAITE, W.; BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento social do século XX**. Tradução de Eduardo Francisco Alves e Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.

RAICHELIS, R. **Democratizar a gestão das políticas sociais**- um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. In: MOTA, A.E. [et all]. (Orgs.). Serviço Social e saúde. OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006. p. 73 a 87.

ROUSSEAU, J.J. **O contrato social: princípios de direito político**. Ed Ridendo Castigat Mores, 2002. Disponível em <<http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/contrato.polf>> Acesso em 01 set 2009.

TATAGIBA, L. 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, 2002. p 47-103.

TEIXEIRA, S.M.F. Política social e democracia: reflexões sobre o legado da seguridade social. Rio de Janeiro, **Revista Cadernos de Saúde Pública**, v.1, n.4 , dez. 1985. Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas e Escola Nacional de Saúde Pública FIOCRUZ — RJ. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X1985000400002>. Acesso em 07 de novembro de 2011.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1987.

WANDERLEY, L.E. Rumos da Ordem Pública no Brasil: a construção do público. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.10, n. 4, p 96-106, out./dez. 1996. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/spp/v10n04/v10n04_11.pdf>. Acesso em 05 de setembro de 2011.

YASBEK, M.C. **Classes Subalternas e Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 1993.

_____.As ambiguidades da assistência social brasileira após dez anos de LOAS. **Revista Quadrimestral de Serviço Social**, São Paulo, ano XXIV. n.77, p. 11-29, 2004.