

PARTICIPAÇÃO, CONTROLE SOCIAL E GARANTIA DE DIREITOS: POR UMA POLÍTICA PARA A CRIANÇA E O ADOLESCENTE.

Maria Carolina de Carvalho CARLOS¹

Ana Paula DELLAGNESI²

Edileine BRIGUENTI³

Vanessa Rosa de SOUZA⁴

Juliane Aglio de OLIVEIRA⁵

RESUMO: A preocupação central deste trabalho foi discutir a importância da participação e do controle social na construção de Políticas Públicas voltadas a família e especificamente a criança e ao adolescente. A produção é fruto da pesquisa o Diagnóstico do Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes no Município de Presidente Prudente. O grupo de iniciação científica da faculdade de Serviço Social de Presidente Prudente preocupa-se analisar tanto a efetivação das políticas públicas quanto à capacidade das entidades em atender esta população etária, inclusive, em identificar o nível de fiscalização implementada, por parte do CMDCA, juntos às referidas entidades. Nesta perspectiva, o CMDCA deve instituir práticas democráticas que garantam a autonomia dos conselheiros, além de criar condições para a efetivação do processo de participação e o controle social, inerente às funções e atribuições dos conselhos, negando toda e qualquer postura autoritária por parte do poder constituído, contribuindo assim para viabilização de políticas públicas.

¹ Discente do curso de Serviço Social e pesquisadoras do projeto de pesquisa “Diagnóstico do Sistema de Garantia de Direitos das crianças e dos adolescentes no município de Presidente Prudente”, pelas Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente.

² Discente do curso de Serviço Social e pesquisadoras do projeto de pesquisa “Diagnóstico do Sistema de Garantia de Direitos das crianças e dos adolescentes no município de Presidente Prudente”, pelas Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente.

³ Discente do curso de Serviço Social e pesquisadoras do projeto de pesquisa “Diagnóstico do Sistema de Garantia de Direitos das crianças e dos adolescentes no município de Presidente Prudente”, pelas Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente.

⁴ Discente do curso de Serviço Social e pesquisadoras do projeto de pesquisa “Diagnóstico do Sistema de Garantia de Direitos das crianças e dos adolescentes no município de Presidente Prudente”, pelas Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente.

⁵ Docente do curso de Serviço Social e orientadora do projeto de pesquisa “Diagnóstico do Sistema de Garantia de Direitos das crianças e dos adolescentes no município de Presidente Prudente”, pelas Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente.

PALAVRAS-CHAVE : Criança e Adolescente,
Participação e Controle Social.

1. CONTROLE SOCIAL E PARTICIPAÇÃO: LUTA PELA EFETIVAÇÃO DE DIREITOS

O controle social pressupõe a participação da sociedade na elaboração e fiscalização de políticas sociais. Essa participação enfatizada pelo controle social exige o aprofundamento crítico sobre a realidade e a radicalização das práticas políticas a favor de uma nova ordem social, mais justa e igualitária.

Está relacionada à participação popular na elaboração e fiscalização de políticas públicas, assim:

O controle social não é apenas uma lei geral por um direito adquirido. Trata-se de potencializar a criatividade da sociedade civil na elaboração das políticas públicas, uma vez que é ela quem percebe no cotidiano dos serviços prestados a efetividade ou não das suas políticas, e principalmente as lacunas deixadas pelos serviços públicos (Souza, 2006, p.82).

O controle social possui uma dimensão ética, na medida em que tem como horizonte a perspectiva de redução das desigualdades sociais e a promoção de justiça social, para tanto, implica na formação de cidadãos comprometidos e empenhados, orientados pelos valores de liberdade e igualdade.

Está relacionado a valores sociais voltados à universalização de direitos de justiça social, na perspectiva de construção de uma nova sociedade. “O controle social é um instrumento da democracia participativa e sua efetivação está associada a capacidade que a sociedade brasileira tem para impor mudanças nas tradicionais dinâmicas de gestão pública” (Campos, 2006, p.119).

Segundo Campos (2006), controle social é um conjunto de ações desenvolvidas que tem como objetivo o monitoramento, a fiscalização e a avaliação sobre determinada política constituída e desenvolvimento no âmbito de sua

jurisdição, envolvendo a participação da sociedade civil na definição de políticas e fiscalização de ações governamentais.

Neste sentido, asseverou Campos: “Como um processo político, o controle social investe nos atores da sociedade civil de prerrogativas para intervir propositivamente na agenda do governo”. (2006: 105).

Portanto, requer a existência de sujeitos coletivos dotados de autonomia e representatividade, com o intuito de garantir visibilidade e transparência aos assuntos coletivos, a gestão dos recursos financeiros, a qualidade dos serviços prestados e sua efetividade.

Enquanto processo político pressupõe um ambiente democrático, partindo do princípio de partilha de poder entre sociedade civil e Estado, mediante canais de participação e instrumentos institucionais, que permitam o protagonismo da sociedade na arena pública para uma maior visibilidade do cidadão nas questões públicas no sentido de demandas atendidas que resultem numa transformação social para com a as presentes desigualdades. E isso só se dará se houver uma sociedade civil mobilizada, consciente e politicamente ativa.

O controle social na sociedade contemporânea pode ser compreendida sob duas perspectivas: relativa ao controle do Estado sobre os cidadãos, e o controle dos cidadãos sobre o Estado. Na perspectiva que situa o Estado como instrumento de controle sobre a sociedade, onde o Estado constitui-se em um agente que garante que os homens não se auto-destruam, visto que a natureza humana, segundo Thomas Hobbes (1588-1679, apud Campos, 2006) afirma que o homem é potencialmente competitivo, desconfiado e egoísta.

Nessa direção, Bobbio (2000, apud Campos, 2006) salienta duas formas de controle social, sendo a primeira relacionada ao controle externo, relativo aos mecanismos de repressão utilizados para a manutenção da ordem, tais como legislações, tribunais, políticas, etc. Já no segundo, relativo a um controle interno que utiliza os valores e crenças a favor de uma “socialização que naturaliza as desigualdades sociais e individuais, que justifica privilégios e que consente discriminações” (Campos, 2006, p.104).

A outra tendência concebe o controle social como um controle exercido pela sociedade civil sobre o Estado, pode ser exercido na dimensão da natureza

técnica que fortalece as estruturas estatais, visto que, acentua a fiscalização administrativa na aplicação de recursos, e outras de natureza sócio-política que pressupõe o envolvimento da sociedade civil nos assuntos públicos, aliado a um ideal radicalmente democrático, com ênfase no cotidiano.

Assim este, esbarra em características da sociedade brasileira ao qual dificultam sua concretização enquanto espaço de participação. O controle social possui diferentes competências, visto que se constituem em um processo político atrelado a sua natureza técnica e a dimensão ética que o contempla. Enquanto processo político pressupõe atores sociais propositivos que irão ter seus objetivos voltados a definir prioridades políticas que nortearão os compromissos governamentais no âmbito da jurisdição, em um processo de gestão democrática que visa um interesse público.

“A gestão participativa associa-se a um Estado mais aberto à dinâmica social, mais democrático e mais competentemente aparelhado do para auxiliar as comunidades a se auto governarem” (Campos, 2006, p.110, apud Nogueira, 2004).

A descentralização e o controle social implica a distribuição de poder e redistribuição dos espaços de exercício de poder, além de meios para exercitá-lo, estando relacionada a ampliação da democracia e da participação. Dentre esses verificamos governos tradicionais, gestores autoritários e centralizadores, ao qual dificultam a participação e o dialogo com a sociedade.

Outro aspecto, refere-se a transformação da responsabilidade do Estado com o campo social para a sociedade civil, o que desmobiliza e fragiliza a luta e a apreensão de espaços de controle social. Na atual sociedade, sustentada pelo modo de produção capitalista, observa-se a ênfase no individualismo em detrimento do coletivo, esse processo também dificulta a efetivação do controle social, na medida em que exige ações coletivas para a fiscalização das ações voltadas para esse mesmo coletivo.

Assiste-se a dois níveis de transformação. Em primeiro lugar, a ampliação do *controle social* sobre decisões públicas por meio de mecanismos de participação, que envolvem a população diretamente. Os exemplos mais destacados nessa direção têm sido as experiências, no plano local, de orçamentos participativos, mutirões habitacionais, entre outros. Em segundo lugar, o fortalecimento dos mecanismos de *controle de política setorial*, mediante a criação de instâncias de deliberação e consulta que aglutinam

representantes dos interesses diretamente envolvidos, como também de entidades da sociedade civil, provedores de serviços e clientelas. Nesta perspectiva, os conselhos setoriais são uma das formas de constituição de sujeitos democráticos com o propósito de atuar nas políticas públicas, sem anular ou substituir os movimentos de pressão organizados. (Coutinho, p. 02, 2007).

Na maioria das vezes, a avaliação sobre a qualidade e efetividade das ações em uma mediação entre o planejamento e a execução, restringe-se a métodos quantitativos, com características positivistas, com ênfase em uma ação mais executiva, e em menor grau, propositiva e fiscalizadora, situando o controle social em um lugar obscuro onde as ações desempenhadas não encontram “luz” para que seja vislumbrada, analisada, ocultando suas contradições, posições errôneas, configurando-se como obstáculos a participação, enquanto componente intrínseco ao controle social.

Nos municípios, os conselhos temáticos têm sido vistos como *um dos principais resultados das recentes reformas municipais, que têm buscado instaurar um regime de ação política de tipo novo, com uma maior interação entre o governo e a sociedade* (GOHN, 2001, p. 83).

Seguindo a mesma argumentação, acredita-se que os conselhos gestores são importantes porque são originários de lutas e demandas populares e de pressões da sociedade civil, a despeito de sua inserção na esfera pública ter sido efetivada por força de lei, de modo integrado a órgãos governamentais vinculados ao poder executivo. A rigor, essa condição não parece se apresentar como impeditivo à composição dos conselhos por legítimos representantes do poder público e da sociedade civil organizada, à sua atuação com responsabilidade nas áreas específicas nem ao controle efetivo das ações públicas setoriais.

Por outro lado, o debate público se mantém sob uma forte polarização: de um lado, aqueles que apostam no fortalecimento dos governos locais como um processo positivo para a democracia e a eficiência alocativa do setor público e, de outro, aqueles que sustentam que o desempenho da gestão local estaria, em princípio, obstruído por inúmeras razões que remetem de maneira geral à *incapacidade político-institucional* dos municípios - fragilidade financeira; reduzida capacidade organizacional; tradição de práticas clientelistas ou ausência de um capital social aprimorado capaz de atuar como partícipe de uma gestão social.

1.1 Conselho Enquanto Estratégia de Controle Social.

Com a inscrição da participação da sociedade como diretriz para a formulação de políticas públicas na Constituição de 1988, os conselhos gestores modelaram os espaços participativos e se multiplicaram com intensa velocidade por todo Brasil. Sabe-se que a cidadania de crianças e adolescentes foi incorporada pela sociedade brasileira recentemente, principalmente com relação às prioridades na agenda de políticas públicas.

Apesar da redemocratização (década de 1980) na qual muitos brasileiros envolvidos com a justiça social lutaram para a articulação e promulgação da Constituição Federal de 1988, o que se percebe é que esta não se tornou ainda realidade no país. A Carta Constitucional prevê direitos sociais que devem ser traduzidos em deveres do Estado, através de políticas públicas quando expressa que “o Estado assegurará a assistência à família e a cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações” (Constituição Federal, capítulo VII, art. 226, parágrafo 8).

Este argumento também se estende ao Estatuto da Criança e Adolescente (Lei n. 8.069/90), na medida em que prevê a proteção da população infante juvenil, na qual redefine conteúdo, método e gestão das políticas de atendimento a esta demanda específica.

A participação enquanto princípio teórico-prático inscrito no arcabouço jurídico-legal, remete a Constituição Federal de 1988 que introduziu avanços e na perspectiva de avanços a universalização dos direitos sociais e de publicização do estado, exigindo uma nova institucionalidade marcada pela descentralização político administrativa que fortalece a participação e o controle social nas decisões políticas. Mas precisamos de um enfrentamento muito maior para que tenhamos essa participação e o controle social efetivados como direitos dos usuários das políticas sociais como enfatiza Nogueira (2002, p. 03)

Se um grupo ou uma classe deseja, portanto, se elevar à condição de artífice de uma nova sociedade, não lhe é suficiente controlar a produção econômica ou "estatizar" o mercado. Ele precisa alcançar condições de governar no tempo, no longo prazo, o que significa ganhar estabilidade e sustentação social. Ele precisa, em suma, ser capaz de dirigir política e culturalmente as diferentes forças sociais que se opõem - de um modo consciente ou em termos potenciais, pela posição objetiva no mundo da produção ou por convicção - ao capitalismo e estão dispostas a se mobilizar para defender um programa e um governo efetivamente transformador. Qualquer operação reformadora anticapitalista tende a despertar resistências poderosas, que não podem ser contidas apenas pelo uso intensivo da força (pela lei ou pelas armas).

O controle social é um direito conquistado a partir da CF88 e somente foi implementado na década de 1990, a partir da promulgação do ECA- 1990, da LOS -1990 e da LOAS de 1993, que instituíram os conselhos e as conferências enquanto instâncias formais de controle social, constituindo-se nos principais mecanismos de controle, no entanto, não são os únicos para seu exercício.

As leis orgânicas criadas para regulamentar a CF88 instituíram os conselhos enquanto mecanismo de discussão e deliberação das políticas sociais, eminentemente democráticas e participativa, que redefiniram as relações entre Estado e sociedade.

Trata-se, historicamente, nas décadas de 1970 e 80 os conselhos gestores realizavam experiências de participação popular por meio de conselhos e fóruns. Assim, tais conselhos de gestão de políticas públicas não são exatamente uma novidade no cenário político brasileiro. Mas um diferencial importante no atual contexto é o nível de institucionalização e expansão por diferentes áreas temáticas.

Nos últimos anos, essas experiências têm sido objeto de críticas, avaliações e pesquisas, sendo importante ressaltar a recorrência aos estudos de caso e a principal, que é a análise da compreensão da eficácia desses mecanismos de participação para a efetiva democratização da gestão de políticas voltadas a ampliação do acesso aos bens e serviços públicos. Atrelado, a eficácia desses mecanismos para a incorporação de atores sociais coletivos e sua capacidade de interferir, interpelar, e colocar respostas coletivamente construídas aos problemas que se apresentam em áreas específicas.

Os conselhos são considerados espaços de participação direta, principalmente em virtude da ausência de mediação dos partidos políticos no

processo. A perspectiva com a qual essas inúmeras experiências são analisadas tem sido a de profundas diferenciações em relação ao mecanismo tradicional, ou seja, a representação partidária e parlamentar, de democracia.

Essa perspectiva impossibilita a percepção de que a participação proporcionada pelos conselhos se realiza nos moldes da democracia representativa, pois o vínculo dos representantes dos usuários é o de representação, de alguém eleito para vocalizar demandas e com poderes para decidir por seus representantes. Portanto, soa irreal que tal representante nesses espaços tenha capacidade de articulação e que continuamente esteja em contato com suas entidades e sujeitos, articulando seus interesses.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em vigor desde 1990, também redefiniu suas políticas de atendimento, seguindo o princípio da municipalização das políticas, cabendo a normatização à esfera federal e aos municípios e estados, a sua execução. Tanto o ECA como a Constituição preconizam a participação da sociedade civil na formulação, execução e fiscalização das políticas de atendimento à infância e juventude, através de conselhos nacional, estaduais e municipais.

Cumpramos ressaltar que a implementação de uma política pública capaz de garantir a efetivação dos direitos previstos no ECA está intimamente ligada à concretização de instrumentos de participação e de controle social da sociedade, pela via dos conselhos. Neste aspecto, Raichelis (2006) afirma que a composição plural e heterogênea, entre governo e sociedade civil, caracteriza os conselhos como espaços de negociação de conflitos entre diferentes grupos e interesses. Temos aqui a tentativa de efetivar como conceitua Nogueira a política dos cidadãos:

a *política dos cidadãos*, concentrada na busca do bem comum, no aproveitamento civilizado do conflito e da diferença, na valorização do diálogo, do consenso e da comunicação, na defesa da crítica e da participação, da transparência e da integridade, numa operação que se volta para uma aposta na inesgotável capacidade criativa dos homens. É a "política com muita política". Ela freqüente, em lugar de destaque, o vasto e rico imaginário da modernidade, que a vê como expressão do desejável, um valor maior, uma meta a ser alcançada. (NOGUEIRA, 2003, p.75).

Conforme Bravo citada por Martins (2004), os conselhos não devem ser entendidos como espaço de consenso, mas sim como espaços tensos de negociação e diálogo. É neste espaço, plural, em que se dão o controle público e a deliberação de interesses conflitivos capazes de firmar valores democráticos.

A política dos cidadãos prevê uma entrega apaixonada e categórica às possibilidades da política: aceita plenamente a idéia de que a política pode nos ajudar a ir além com algum critério e sem muitos sofrimentos coletivos ou individuais. Seu protagonista é muito mais o grupo, o partido, o movimento, a massa, do que a personalidade talentosa: seu "príncipe" está despersonalizado, não se encarna num indivíduo que singularmente se projete e destaque. (Nogueira, 2003, p.75).

Neste sentido, o que se coloca como problemática é o não reconhecimento, principalmente pelos atores governamentais, da legitimidade da representação dos usuários. É neste âmbito, que no período pós-constituição de 1988, como alguns dos direitos conquistados pelos cidadãos brasileiros, os conselhos foram amparados por um amplo aparato de formalização legislativa, mas precariamente sustentados no social, como elemento reconhecido e respeitado da vida política pelos responsáveis por seu funcionamento. Frota (2003) destaca as linhas de ação da política de atendimento firmadas pelo ECA, em:

Políticas sociais básicas; políticas e programas de assistência social em caráter supletivo; serviços especiais de atendimento médico e psicossocial às vítimas de qualquer forma de violência; serviços de identificação e proteção jurídico-social, por entidades de defesa dos direitos (FROTA, 2003, p.68).

Entretanto, a crise social advinda de um Estado neoliberal aprofundou a distância entre o aparelho do Estado, a família e a sociedade, gerando necessidades de toda ordem (econômica, política, cultural, entre outras) que interferem drasticamente no processo de sobrevivência da população brasileira.

No decorrer do tempo, os problemas constatados dizem respeito, sobretudo a um processo crescente de contenção da participação, de diluição dos conflitos, dos enfrentamentos diretos e da capacidade de intervenção dos representantes da sociedade civil.

Os conselhos são um dos cenários de participação da sociedade civil nos espaços políticos de decisão construídos na nossa história recentes. E como tais são também objeto da disputa entre modelos de democracia, projetos políticos e resolução de conflitos. Não podem, portanto, ser tomados como panacéia para enfrentar a exclusão social e política de trabalhadores, movimentos sociais e organizações da sociedade civil, ou instâncias privilegiadas da disputa hegemônica. Seu escopo de ação limita-se a formulação de políticas públicas, uma entre as inúmeras arenas e questões sobre as quais as disputas por hegemonia se realizam. (Ferraz, 2006: 72).

Os conselhos são instrumentos utilizados para garantir e assegurar a prevalência dos interesses coletivos na agenda pública, contextualizado em uma gestão participativa e descentralizada. Portanto, são mecanismos de ampliação da participação, objetivando cessar a atual tendência de desrespeito aos direitos sociais, pressupondo e atentando para seu reconhecimento jurídico e político.

É um órgão de caráter permanente e de natureza deliberativa, apresentando composição paritária entre representantes do governo e representantes da sociedade civil. Os conselhos ilustram-se enquanto canais de democracia participativa, legitimando-se como processos políticos comprometidos com a gestão democrática das políticas sociais em um processo que enfatiza a artilha de poder e a participação. Para tanto, os conselhos existem para que os cidadãos possam influenciar na definição da agenda pública.

Na visão de Raichelis (2006), os conselhos previstos na atual Constituição Federal, são espaços públicos instituídos legalmente, com o objetivo de atuar nas políticas públicas, cujas prioridades, conteúdos e recursos orçamentários, podem ser definidos no âmbito dos conselhos. Estes têm por função, ainda, avaliar os resultados das políticas destinadas aos segmentos sociais. Neste sentido, tanto Raichelis (2006) como Martins (2004), salientam que os conselhos são canais importantes de participação coletiva e contribuem para o estabelecimento de novas relações entre governos e cidadãos, além de possibilitar a criação de uma nova cultura política.

Configura-se como um espaço democrático onde insere-se o governo e a sociedade civil, caracterizando-se como espaço de debate e de interesses divergentes, onde a sociedade civil se apropria desse espaço com o intuito de

legitimar os interesses públicos, e o faz através de sua capacidade de influir na agenda governamental. Assim,

Os conselhos [gestores] são espaços de caráter duplo: implicam, de um lado, a ampliação do espaço público – atuando como agentes de mediação dos conflitos, mas de outro lado, dependendo da forma como são compostos, poderão eliminar os efeitos de *empowerment*, do sentido de pertencer aos indivíduos, e reafirmar antigas práticas herdeiras do fisiologismo (Bidarra, 2006, p.43, apud Gohn, 2001).

Os conselhos enquanto espaços estratégicos de participação social estabelece novas relações entre Estado e sociedade civil, em um processo de interlocução entre essas duas esferas. Isso ocorre porque, enquanto espaço de discussão, pactuação e negociações, permite a participação da sociedade civil na trama burocrática estatal.

Os conselhos são inovações que requerem a modificação tanto do Estado quanto da sociedade civil, pois aqui estes caminham na direção da construção da esfera pública autônoma e democrática no campo das decisões políticas (Souza, 2006, p.183).

Diante disso, cabe ressaltar que os conselhos possuem importantes potencialidades, dentre as quais, a viabilização da democracia direta, visto que instrumentaliza a participação e o controle social das políticas sociais assim como o exercício da cidadania; possibilita a redefinição da relação Estado/sociedade civil; favorece a definição de prioridades a serem enfrentadas e possibilita a construção de uma nova cultura política democrática.

2. CONSELHOS DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.

A infância e a juventude é uma área marcada por forte mobilização em defesa dos direitos a tal segmento pertinentes. Contudo, a história brasileira

evidencia fortes contradições e peculiaridades referentes à cidadania de crianças e adolescentes.

Historicamente, as decisões referentes a crianças e adolescentes, eram restritas a elite, levando a ações que visavam conter os “menores” através de ações repressivas, excluindo a população pobre do acesso as decisões.

Contra essa realidade marcada por práticas segregadoras, paternalistas e assistencialistas, a década de 1980 é marcada por resistências a essas praticas, sendo influenciadas pela Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, iniciando um movimento em prol a tal segmento.

A Constituição de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente são legislações que inovam e revolucionam, na medida em que contrapõem-se a histórica segregação destinada a infância pobre, concebendo-os agora, em um outro patamar, como prioridade absoluta e sujeitos de direitos que devem ser protegidos pelo Estado, pela sociedade e pela família.

Segundo Raichelis (1998) os conselhos possuem as seguintes características “visibilidade, controle social, representação de interesses coletivos, democratização e cultura pública”. Versaram Behring e Boschetti:

“[...]cabe a pergunta: será que os conselhos estão sendo efetivamente o lócus de uma nova articulação Estado/ Sociedade e de afirmação de direitos, os quais envolvem um processo de planejamento de ações e de alocação de recursos consolidado no orçamento público, baseados em critérios de justiça social redistributivas e democráticas? (2006,182-183)”.

A atuação dos conselhos permite afirmar que as conquistas do processo de democratização da sociedade brasileira ao invés de ser aprofundadas podem estar sendo sistematicamente esvaziadas e restritas e por vezes até desqualificadas, embora também existam experiências construtivas e positivas. Isso se dá visto há diversos fatores, como a existência de conselhos que não deliberam, outros em que os conselheiros da sociedade civil são indicados pelo poder governamental.

Portanto, a experiência dos conselhos como espaço de controle democrático expandiu-se politicamente e territorialmente, o que não significa que

houve uma redemocratização efetiva do Estado brasileiro, mas que este é um processo em curso e em disputa, com potencialidades democráticas, mas também repleto de práticas antidemocráticas.

Assim, o grande desafio na sociedade contemporânea é absorver dentro de sua estrutura uma nova cultura política para que os indivíduos se identifiquem em uma classe ou um grupo, apreendendo a importância de lutar e defender seus interesses para que possam ser incorporados dentro de um projeto coletivo, logo também gerenciar os espaços públicos democraticamente.

Neste contexto, os Conselhos de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente -CDCA são importantes mecanismos de ação política que objetivam assegurar os direitos infanto-juvenis legalmente assegurados, além de fiscalizar a política de atendimento a tal segmento enquanto ação integrada e articulada às demais políticas sociais, visando um atendimento efetivo.

Os CDCA expressam uma nova estrutura da política de atendimento a crianças e adolescentes, configurando-se como mecanismo de participação popular inscrito no artigo 88 do ECA. Tem natureza paritária, e os conselheiros devem ser membros dos setores governamentais ou de organizações não-governamentais vinculados à área, essa restrição visa garantir uma experiência qualitativa por envolver pessoas intimamente ligadas a tal questão.

Tal conselho também conta com um recurso destinado a tal área, constituído por recursos especiais destinados a efetivação de políticas de atendimento a crianças em situação de risco pessoal e/ou social, estando disponível em um fundo especial, chamado de Fundo para a infância e Adolescência – FIA.

Diante de sua função de controlar a política destinada a crianças e adolescentes, os CDCA deve, m cadastrar todas as ONG's que prestam atendimento a tal segmento, funcionando como um articulador dessas entidades assim como das instituições públicas, para a criação de uma rede de serviços, visando um sistema de proteção integral.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão social tem um compromisso, com a sociedade e com os cidadãos, de assegurar por meio das políticas e programas públicos o acesso efetivo aos bens, serviços e riquezas societárias. Contudo a cidadania de todos, mantém-se na pauta das lutas políticas; é que as desigualdades sociais não desapareceram e continuam a ser a expressão mais concreta da permanente tensão e presença dos destituídos de direitos.

E, como possibilidade podemos apontar a tomada de decisões e orientações governamentais claras: projetos nítidos, consistentes e adequadamente comunicados. Trata-se de algo revestido de grande valor estratégico, ate mesmo porque a dinâmica política não produz com facilidade tais modalidades de projetos, pois é dominada pela competição eleitoral, por exemplo. Quase nunca se ganham eleições com projetos claros. No mundo da política - espetáculo, a figura dos candidatos e a elaboração de boas estratégias de marketing um peso muito maior. Um projeto não é agitação nem imagem, mas algo mais profundo, que colide com a lógica espetacular da competição eleitoral e é por ela represado.

Assim, dados os limites e possibilidades com o qual a participação se defronta, a gestão participativa não têm como efetivar-se sem estar ligada a política. A política quando pensada como um caminho de emancipação, viabiliza e estabelece conexões dinâmicas de participação.

Na contemporaneidade, o que se faz necessário problematizar é o exercício do controle social tratado como controle democrático, pois assim a gestão pública é uma gestão democrática. Neste sentido, a participação refere-se a um recurso da gestão pública, e é tida como um instrumento na luta pela efetivação dos direitos sociais, em especial dos direitos de cidadania, em face do desmonte das políticas públicas presentes na sociedade.

A partir de uma visão crítica constata-se que houve uma expansão formal da democracia, ao lado de enormes dificuldades de decidir acerca de ações efetivamente democráticas, como ampliação do acesso à riqueza e à participação política pela grande massa de excluídos. Para aperfeiçoar o processo democrático,

restrito à democracia representativa, que emergiram as instancias estratégicas como os conselhos, sendo assim são arenas de debate das demandas e interesses presentes em determinadas áreas e setores.

A democracia emergiu com o objetivo de eliminar o poder invisível. Contudo, com a mundialização e a expansão do neoliberalismo, existem alguns constrangimentos para o controle democrático, já que os Estados-nação possuem, ao mesmo tempo, sua autonomia limitada e sua soberania afetada por alguns processos que representam desafios, logo a democracia não poderia ficar imune na presença de barbárie.

A efetivação da democracia no Brasil passa por uma insistente vontade política para construção de uma esfera pública soberana e consistente, e a experiência dos conselhos é parte fundamental desse processo. É preciso ainda construir uma identidade de classe ou grupo politicamente forte capazes de influenciar nas decisões da vida coletiva através de suas participações políticas, ocasionando um crescimento e um fortalecimento de seus papéis dentro da sociedade.

Dessa forma, não permitimos que o Estado se antecipe nas decisões da vida coletiva, deixando a sociedade civil fora do processo social de construção, e assim não ficando apenas restrito aos interesses da elite burguesa. Pois o Estado utiliza a participação apenas como uma forma de amenizar os conflitos entre Estado e sociedade. Podendo assim, os indivíduos apenas participar como figurantes, sem poderem deliberar nas decisões principais de interesses do Estado.

Portanto, temos que ter uma nítida compreensão que a sociedade civil não é homogênea, e que também esta sendo atravessada por interesses e tensões que fazem parte de uma sociedade de classes sociais distintas. Não podendo assim, permanecer uma imagem positiva e harmônica dos representantes da sociedade civil, pois estes não defendem os mesmos interesses públicos.

A sociedade se encontra num estado de mobilização precária tornando-se prisioneira de um complexo processo de despolitização, não encontrando bases rígidas para introduzir-se em espaços públicos capazes de equilibrar o poder o Estado. Sendo assim, a sociedade civil se continua cada vez

mais enfraquecida não rompendo com as entraves do movimento democrático, permanecendo impotente, fragmentado e vazio de propostas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENEVIDES, M. V. **Entrevista realizada por Silvio Caccia Bava**, diretor da ABONG, janeiro de 2000.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente** . Lei n. 8.069/90. Brasília, D.F, 1990.

BIDARRA, Z.S. **Conselhos gestores de políticas públicas: uma reflexão sobre os desafios para a construção dos espaços públicos**. Revista Serviço Social e Sociedade. n°88, ano XXVI, nov. 2006, p. 41-58.

CAMPOS, E.B. Assistência Social: do descontrole ao controle social. **Revista Serviço Social e Sociedade**. n°88, ano XXVI, nov. 2006, p. 101-121

FERRAZ, A.T.R. Cenários da participação política no Brasil: os conselhos gestores de políticas públicas. **Revista Serviço Social e Sociedade**. n°88, ano XXVI, nov. 2006, p. 59-74.

FROTA, M. G. C. **A cidadania da infância e da adolescência: da situação irregular à proteção integral**. In: CARVALHO, A. [et al.]. *Políticas Públicas* . Belo Horizonte: UFMG/Proex, 2003, p. 59-85.

NETTO, J. P. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, I. (Org). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC** . [S.l.]. 3 ed. p. 75-89, 1999.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As possibilidades da política: idéias para a reforma democrática do estado**. São Paulo: Paz e Terra, 1998. p. 183-305.

MARTINS, A.C. Conselhos de direitos: democracia e participação popular. In: **Política social, família e juventude: uma questão em debate**. 2. ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2006, p.189-206.

RAICHELIS, Raquel. **Articulação entre os conselhos de políticas públicas – uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil.** *Serviço Social e Sociedade.* São Paulo: n.85, p. 109-116, mar. 2006.

SADER, E. **Direitos e Esfera Pública.** *Serviço Social e Sociedade .* São Paulo, ano XXIV, n. 77, p. 5-10, abril, 2004.

SOUZA, R.^o Participação e controle social. In: SALES, M.A; MATOS, M.C; LEAL, M.C. (Orgs.). **Política social, família e juventude: uma questão em debate.** 2. ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2006, p.167-188.