

AT7. ESTADO E DEMOCRACIA:  
REPRESENTAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E CONTROLE

## **CONSELHOS MUNICIPAIS: UMA ANÁLISE ACERCA DA CONTRIBUIÇÃO PARA PARTICIPAÇÃO SOCIAL E REPRESENTATIVIDADE CIDADÃ**

Cicera Keliciane de Barros<sup>1</sup>  
Elissandra de Carvalho da Silva<sup>2</sup>  
Ana Leonor Piancó<sup>3</sup>  
Augusto de Oliveira Tavares<sup>4</sup>

### **INTRODUÇÃO**

Os Conselhos Municipais enquanto Instituições Participativas (IPs) têm sido compreendidos como espaço de exercício da cidadania nos quais a sociedade, em conjunto com o Estado, contribui para a resolução dos problemas sociais. Mas até que ponto essa participação tem efetividade e conseguem impactar nas decisões e rumos das políticas públicas? Como a participação popular, através dos Conselhos pode se tornar um fator de efetivo controle social? Afinal, o conselho tem cumprido o seu papel consultivo e deliberativo? Para entender esse processo, esse trabalho se propõe a realizar uma contextualização da criação dos Conselhos de Participação da Sociedade, bem como avaliar o seu papel como instrumento de participação popular, tomando como análise, o caso do Conselho Municipal de Direitos da Mulher Cratense – CMDMC, situado na Cidade de do Crato, na Região do Cariri, Sul do estado do Ceará.

Partindo do pressuposto de que é através da participação social que se materializa o exercício de uma cidadania ativa, no presente escrito iremos analisar as dinâmicas das ações que inserem o sujeito individual dentro de uma ação coletiva na esfera pública.

Com a Constituição Federal de 1988, podemos afirmar que houve uma maior sensibilização para a utilização de instrumentos mais participativos na gestão das políticas públicas e na vida social, o que a conferiu a alcunha de “Constituição Cidadã”. Desde então, verifica-se uma expansão no sentido da cidadania. De uma “cidadania” focada no binômico “direito e deveres” definidos pelo Estado, passamos a entendê-la com uma

---

<sup>1</sup> [kelician@hotmail.com](mailto:kelician@hotmail.com); Universidade Federal do Cariri- UFCA

<sup>2</sup> [Sandririna@gmail.com](mailto:Sandririna@gmail.com) ; Universidade Federal do Cariri- UFCA

<sup>3</sup> [analeonorpianco@ig.com.br](mailto:analeonorpianco@ig.com.br) ; Universidade Federal do Cariri- UFCA

<sup>4</sup> [augusto@ufca.edu.br](mailto:augusto@ufca.edu.br) ; Universidade Federal do Cariri- UFCA

conquista de construção contínua, legitimada a partir de ações afirmativas para inclusão, na agenda política, das diversas expressões das demandas sociais, bem como o reconhecimento da diversidade.

Historicamente, no Brasil, o modelo democrático representativo legitima aos eleitos o direito quase exclusivo de tomarem as decisões de interesse público. Porém, com a abertura política e a descentralização do poder, são criados mecanismo e espaços para que a população possa participar de maneira mais direta, não limitando sua inserção na vida política ao ato de simplesmente votar a cada pleito. No âmbito municipal, os Conselhos de Participação da Sociedade são uma importante expressão dessa mudança, ampliando a possibilidade de que a fiscalização e deliberação sobre as ações de interesse coletivo se dê de forma mais participativa.

A participação social nesse sentido irá reconfigurar o espaço público a medida que a mesma intervém na ação do Estado, por meio da participação direta dos cidadãos instituição de representação da sociedade. Os direitos evocados pelos cidadãos se configuram em diversos âmbitos de expressão, de forma em especial no campo dos direitos políticos, e por sua vez se vinculam à gestão pública. A perspectiva é de que a reordenação do Estado com ênfase nos municípios permita um tipo de dialogo e prática que garanta maior visibilidade aos conflitos pela pluralidade de interesses, e permita construir consenso em questões pontuais caminhando de maneira mais transparente para a construção de um projeto de sociedade.

É nesse cenário, que os conselhos municipais surgem como uma forma de articulação, operacionalização das políticas públicas e controle social democrático. A conquista da participação nos espaços públicos significa uma mudança em termos de igualdade democrática, visto que a participação da sociedade civil não se refere somente à reivindicação de direitos sociais, todavia remete-se a definição dos rumos das políticas públicas.

As instituições participativas podem ser compreendidas enquanto instrumentos de articulação e mobilização da população. Por serem instituições da gestão democrática, elas conseguem canalizar interesses difusos. São espaços criados pelo Estado a partir da década de 1990 com o intuito de institucionalizar a participação social na fiscalização e proposição de políticas públicas. As IPs são o resultado da reivindicação dos movimentos sociais oriundos a partir da segunda metade do século XX, visando a participação na gestão e a formulação das políticas públicas que atendessem os interesses das camadas sociais populares.

A grande referência é a construção de modelos de gestão mais próximos da democracia participativa. Democracia é uma palavra polissêmica, ou seja, podem lhe ser atribuídos diferentes sentidos. Na perspectiva que a assumimos aqui, trata-se de uma

forma de organização que favoreça as condições de todos os envolvidos expressarem livremente suas opiniões, dispondo previamente das informações e condições necessárias para tomar decisões a partir do diálogo. Nesse sentido, os Conselhos tem o grande desafio de funcionarem como instâncias efetivamente democráticas para impactar as instituições que definem os rumos da sociedade.

O próprio conceito de democracia trata-se de uma construção sócio-histórica que tem como fundamento o reconhecimento da pluralidade humana. Sobre essa abordagem, Santos e Avritzer (2000) enfatizam que o reconhecimento da pluralidade humana ocorre não somente a partir da perspectiva de suspensão da ideia de bem comum, mas a partir de dois critérios distintos nos quais se entendem: a ênfase na criação de uma nova gramática social e cultural e o entendimento da inovação social articulada com a inovação institucional, ou seja, através da procura de uma nova institucionalidade da democracia.

De tal forma, se compreende a construção da democracia como o desafio de se alcançar uma nova gramática histórica que não se limita ao entendimento das suas determinações estruturais. Nestes termos, se percebe que essa nova democracia implica na ruptura com as tradições políticas estabelecidas, e, portanto, na tentativa de instituição de novas determinações, novas normas e novas leis. É essa a indeterminação produzida pela gramática democrática, ao invés apenas da indeterminação de não saber quem será o novo ocupante de uma posição de poder.

Nesse sentido, consideramos que nos espaços das IP's, os participantes tornam-se capazes de fortalecer os laços entre os demais indivíduos e participar eficazmente das decisões do governo no que se refere ao processo de implementação e execução de políticas públicas. No presente trabalho discorreremos sobre o papel do conselho municipal da mulher localizado na cidade do Crato-CE a partir de uma compreensão do mesmo enquanto um espaço coletivo de representação política e expressão da participação social.

## **1 PARTICIPAÇÃO SOCIAL E DEMOCRACIA**

A palavra participação implica diretamente em fazer parte de algo, está incluído em algo ou em alguma ação. Por essa perspectiva, o termo participação social significa fazer parte de uma sociedade, tomando parte naquilo de diz respeito à sua forma de organização social e política. A participação social é um dos principais elementos que contribuem para o processo de exercício da cidadania.

Segundo Carrion “a cidadania é a atualmente compreendida como uma realidade cujo sentido varia conforme a composição das forças atuantes e o seu momento histórico. Como um processo dinâmico em permanente construção” (2010, p.35). A referida autora

realiza um debate acerca da cidadania que parte da compreensão desta enquanto um aprendizado coletivo da dignidade humana, no qual este aprendizado é compreendido enquanto um atributo inerente ao humano.

Nessa dinâmica, o papel reservado à sociedade civil está diretamente relacionado à capacidade de seus membros realizarem o aprendizado coletivo da noção de dignidade. Visto que, “a simples existência de direitos, juridicamente assegurados não garante o exercício da cidadania. Para que se possa ser efetivamente exercida é preciso que o conjunto dos membros de uma dada sociedade tenha realizado a aprendizado compartilhado da dignidade” (CARRION, 2010, p.35).

Por essa perspectiva, podemos compreender que o conceito de cidadania está fortemente vinculado não somente à noção de direitos, mas ao sentido mais amplo de justiça, em diversos âmbitos de sua expressão, de forma em especial na esfera pública, que por sua vez abrange a gestão pública. Soma-se a esse entendimento a compreensão de que a o exercício da cidadania promove a participação da sociedade por meio de processos de discussão, escolhas e deliberações que contribuem operativamente para o planejamento, e execução de políticas que resultam em melhores condições de vida para a maioria da sociedade.

Sabemos que a organização política da sociedade brasileira ainda é regida sob os princípios hegemônicos de uma limitada democracia representativa. Ao mesmo tempo, é importante ressaltar que a esses sujeitos é atribuído, enquanto membros da sociedade, o direito de participar das decisões e ações que são tomadas pelos representantes eleitos pelos mesmos. Da década de 1990 para cá, o discurso da participação social e, mais recentemente, nos anos 2000, a perspectiva da gestão compartilhada do bem público, tem se ampliado. No entanto, não são poucas as questões que emperram a sua efetividade.

Segundo Amartya Sen, “a participação requer conhecimento e competências educacionais básicas, de forma, que negar a oportunidade de escolarização a algum grupo é contrário às condições elementares da liberdade participativa”. (SEN, 2000, p. 37). O que nos remete a compreensão de que a participação social é algo que deve ser trabalhado de forma intrínseca em uma sociedade, como uma forma de gestar nos sujeito muito mais que o sentimento de querer participar, mas sim como uma forma de fazê-los entender o que de fato vem a ser essa participação, como é contribuir para o desenvolvimento humano, social, político e cultural de um país. A participação, nessa perspectiva, se estende para além do exercício de deveres e a consumação de direitos.

Nessa ótica, a participação social se configura enquanto um importante elemento de efetivação dos direitos políticos e sociais, visto que permite ao indivíduo intervir na ação do Estado, por meio da participação direta ou indireta. O caráter de participação dos

indivíduos pode dar-se em dois espaços, tanto na formação do governo político, quanto na administração.

Ainda no que compete a participação social, ao longo dos anos foram introduzidas na sociedade brasileira por meio da Constituição Federal novos parâmetros que possibilitaram uma ampliação nos espaços públicos para a sociedade civil. Sobre essa temática Kauchakje ressalta que:

No Brasil a constituição federal de 1988 estabeleceu parâmetros para a participação da sociedade civil em três esferas de governo—federal, estadual e municipal [...] o que acarretou na reordenação do papel do Estado com ênfase na municipalização, que atribui e transfere competências aos municípios. Ao mesmo tempo possibilitou a ampliação do espaço público, no qual emergem conflitos e contradições, porém, somente nele é que pode haver o reconhecimento de interesses plurais e estratégias de lutas e consensos sobre questões pontuais e projetos de sociedade”. (KAUCHAKJE 2008, p.75).

É nesse cenário, que os conselhos municipais surgem como uma forma de articulação, operacionalização das políticas públicas e controle social democrático. A Constituição Federal de 1988 destaca quatro tipos de instituições participativas nos municípios brasileiros, são eles: Orçamentos Participativos (OPs); Conferências Municipais; Conselhos de Políticas Públicas e de Direito e Canais de Expressão Individual e de Preferência.

Os conselhos municipais podem viabilizar e estimular a democracia mediante a participação e proximidade da sociedade civil com a administração pública a partir da fiscalização e proposta de projetos e atividades para o setor público.

As instituições participativas podem ser compreendidas enquanto instrumentos de articulação e mobilização da população, estando essas diretamente vinculadas à participação social. Antes de avançar nas discursões sobre esta temática, é interessante a realização de uma breve abordagem sobre participação.

Durante a década de 80, com a supressão dos regimes autoritários que prevaleciam na América Latina, a participação cidadã surge enquanto um mecanismo para um potencial aprofundamento da democracia. Tem início no continente um processo de descentralização de poder que impulsiona mudanças na dinâmica da participação popular nos negócios do Estado.

Em decorrência desse movimento, houve pressão por parte da sociedade para que o Estado propiciasse direitos concretos aos indivíduos, levando em conta o contexto social e econômico existente, de forma a aumentar os direitos e as liberdades anteriormente conquistados. Como visto anteriormente, a participação social está diretamente associada à

democratização das relações entre o Estado e a sociedade. É um processo dinâmico e reflete a capacidade e o direito dos indivíduos em interferir na condução da vida pública.

Nesse contexto, a participação social como instrumento de construção da cidadania pode assumir dois aspectos distintos: um que põe a sociedade em contato com o Estado e outro que propicia seu próprio fortalecimento e desenvolvimento autônomo.

A Constituição Federal ao definir o Estado Democrático de Direito, condiciona que as decisões estatais sejam fundadas na vontade popular e subordinadas aos direitos e garantias fundamentais, em especial àqueles que dizem respeito à liberdade, igualdade e justiça.

Historicamente, o momento de grande afirmação da participação social no Brasil ocorre na década de 1980, por meio da efervescência dos movimentos sociais do período em questão. A fomentação dos movimentos sociais gera um maior destaque no cenário nacional no que compete a participação popular. Considerando que no referido período as pessoas saíram nas ruas, reivindicando por melhorias no sistema de serviços públicos, esse fato implica dizer que essas passam a se reconhecer enquanto sujeitos de direitos e como portadores de voz ativa na conjuntura político administrativa do país.

No entanto, é importante ressaltar que no cenário nacional a discussão sobre participação emerge no âmbito dos debates enquanto categoria dos seguimentos populares ainda na década de 1960, dando nesse período, os seus primeiros ensaios para alcançar o seu apogeu na década de 1980. Sobre essa temática Lavallo ressalta que:

A ideia da participação entra no cenário nacional como uma categoria prática, isto é, uma categoria mobilizada para conferir sentido à ação coletiva de atores populares. Como categoria prática que orienta a ação, a participação emerge mais propriamente, nos anos 1960, como ideário carregado de uma visão emancipatória das camadas populares. [...] O ideário participativo construído a partir dessa década (1960) conjugou diversos significados. Em primeira instância, a participação era, por definição, popular. O ideário participativo como participação popular não remetia às eleições, nem às instituições do governo representativo, e tampouco era liberal no sentido de invocar um direito que contempla o livre envolvimento dos cidadãos, de toda a população com maioria independentemente da sua inserção nas classes sociais. [...] Contudo, o ideário participativo não foi vertebrado por um princípio de restauração democrática, mas de emancipação popular". (LAVALLE, 2001, p.34).

Deve-se ressaltar que a conjuntura política da década de 1960 é marcada pelo interregno democrático. O processo de construção da participação social nesse período pode ser compreendido como uma forma de resposta, bem como de resistência à ausência da liberdade. A construção do ideário da participação nesse momento representa “nos termos da época, tornar o povo ator da sua própria história e, por conseguinte, porta-voz dos seus próprios interesses” (LAVALLE, 2001, p.34).

Nestes termos, percebemos que a participação social tem na sua gênese o predomínio do sentimento de insatisfação. Por meio da efervescência dos movimentos sociais na década de 1980 a participação social ganha destaque maior e representação passando a se firmar no bojo da sociedade civil, culminando com a promulgação da constituição Federal de 1988. Nessa perspectiva de análise, podemos ressaltar a importância da CF/88 para o processo de reafirmação da participação social, uma que que:

“O ideário participativo adquiriu novo perfil no contexto da transição e, mais especificamente, da Constituinte: a participação, outrora popular, tornou-se cidadã. Participação cidadã encarna mais do que uma simples mudança de qualificativo. A progressiva liberalização política e as mobilizações pela democracia constituíram uma ambiência em que a participação popular absorveu também conteúdo liberal democrático. [...] Assim, o ideário participativo adquiriu feições mais abstratas e foi consagrado, em 1988, como direito do cidadão para além da participação eleitoral”. (LAVALLE 2011, p. 34-35)

No que compete à participação social é importante ressaltar que essa pode se expressar de diversas forma e em diferentes ambientes, os diversos formatos e experiências de participação social possuem a sua importância para a gestão pública, uma vez que essas representam a manifestação dos anseios da população.

A participação é uma atividade de prática social exercida por cidadãos ou por meio das organizações representativas de forma permanente e organizada, com o objetivo de contribuir para o processo de formulação e acompanhamento da execução das políticas públicas no qual tem por finalidade avaliar a qualidade da gestão pública e a pratica do exercício do controle social da gestão pública.

Nessa perspectiva, as instituições participativas desenvolvem um importante papel, uma vez que essas mobilizam a população e agrupamentos sociais. Nesse cenário os conselhos se configuram enquanto instrumentos de controle democrático das atividades do Estado para com a sociedade civil. A seguir, realizaremos uma abordagem do papel dos conselhos, bem como a forma como os mesmos se configuram no que compete a promoção e efetivação da participação social como uma forma de exercício dos diretos políticos.

## **2 INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL**

As instituições participativas (IPs) podem ser compreendidas enquanto instrumentos de articulação e mobilização da população. Por serem instituições da gestão democrática, elas conseguem ou deveriam canalizar interesses difusos ou até contraditórios para um mesmo fim: fiscalizar, sugerir e avaliar as políticas públicas existentes. São

espaços criados pelo Estado a partir da década de 1990 com o intuito de institucionalizar a participação da sociedade civil na fiscalização e proposição de políticas públicas. As IPs são o resultado da reivindicação dos movimentos sociais oriundos a partir da segunda metade do século XX, visando a participação na gestão e a formulação das políticas públicas que atendessem os interesses das camadas sociais.

A constituição de 1988 destaca quatro tipos de instituições participativas nos municípios brasileiros, são eles: Orçamentos Participativos (OPs); Conferências Municipais; Conselhos de Políticas Públicas e de Direito e Canais de Expressão Individual e de Preferência.

As conferências são fóruns eventuais, que antecedem uma conferência nacional. Os desdobramentos da conferência municipal são encaminhados às esferas estaduais e federais que realizam a mesma em períodos subsequentes para discutir questões mais abrangentes, mas levando em conta os resultados da conferência municipal. As informações sobre a existência e frequências dessas conferências podem ser acessadas nos ministérios que as organiza e fomenta: Ministério da Saúde (MS); do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); da Educação (ME); do Meio Ambiente (MMA).

Os OPs contemplam participação direta e indireta da sociedade quanto ao destino e alocação dos recursos financeiros municipais. Apesar dos estudos feitos por entidades como a Polís (2006) e pela Rede Brasileira de Orçamento Participativo (2010) no intuito de identificar os locais que executam os OPs, ainda não foi definido quais municípios e com qual frequência se utilizam dessa IP.

Quanto aos canais de expressão individual ou de preferências, não há uma sistematização da efetividade e grau de abrangência dessa IP. Podemos encontrar dados esparsos sobre ela nos relatórios da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC). Outro local de possível sistematização da atividade dessas IPs é na página da ouvidoria Geral da União.

Os conselhos municipais surgem no Brasil na década de 1990, quando o Governo Federal passou a fomentar a sua criação e implementação por meio da destinação de recursos para os municípios e estados. A Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) possui as informações sobre a existência desses conselhos no Brasil, tais como Conselho de Habitação, do Meio Ambiente, da Saúde, de Direito do Idoso, de Direito da Mulher e entre outros.

Diante aos desafios da construção de uma sociedade mais democrática, entende-se que ela se efetiva na medida em que as IPs viabilizam a participação e a discussão de temas relevantes na sociedade por meio de espaço nas quais ambas as partes: Governo e sociedade civil procuram solucionar os seus problemas de forma articulada. Alguns autores afirmam que o governo cria líderes políticos através da criação das IPs. Eles são capazes



informar a sociedade sobre a oferta de bens e serviços e de propiciar um ambiente viável para a deliberação. Além disso, os líderes comunitários e demais cidadãos que participam dessas instituições tornam-se capazes de fortalecer os laços entre os demais indivíduos e governo quando aos objetivos de cada um e quanto às políticas publicam em questão.

### **3 O PAPEL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS, PARTICIPAÇÃO CIDADÃO E REPRESENTATIVIDADE.**

Uma vez que os conselhos municipais se configuram enquanto o principal objeto de análise deste estudo, é importante realizar uma definição do mesmo, bem como fazer algumas abordagens sobre os avanços e desafios presentes nessas IPs na atualidade no que compete o processo de efetivação da participação social dos sujeitos.

No que compete a definição de conselhos, Kauchakje ressalta que esses podem ser compreendidos enquanto:

Espaços de articulação entre diferentes atores sociais, de controle e/ou oposição social às ações do Estado, os conselhos fazem parte da história das lutas sócias. São emblemáticos, para esse caso, os chamados conselhos populares, que são formados a partir dos próprios movimentos sociais e caracterizam-se como força política que não se vincula a instituições ou órgãos do Estado". (KAUCHAKJE ,2008, p.78).

O controle social pode ser realizado de forma individual, por qualquer cidadão, ou ainda de forma coletiva, por um grupo de pessoas. A partir dessa concepção podemos compreender os conselhos gestores de políticas públicas enquanto canais efetivos de participação, que possibilitam instituir uma sociedade na qual a cidadania deixe de ser apenas um direito e sim, uma prática efetiva. A importância dos conselhos se remete principalmente a sua função de fortalecer a participação democrática da população no que compete a formulação e implementação de políticas públicas.

Os conselhos municipais são espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, possuem natureza deliberativa e consultiva, cuja função consiste principalmente em formular, controlar a execução das políticas públicas setoriais. Considerando esses elementos os conselhos se caracterizam enquanto o principal canal de participação popular encontrada nas três instâncias de governo

Quando se fala de conselhos municipais há vários mecanismos destacados por alguns autores que podem inviabilizar a participação e deliberação nesses conselhos. Na concepção teórica de Tatagiba (2004) a paridade entre os membros do governo e da sociedade não garante deliberação e influência equitativa caso não haja capacitação dos

membros. Todavia, esta não pode ser fornecida pelo governo, pois corre os riscos do conselho atuar sob a tutela do Estado, servindo apenas como mais um instrumento legitimador dos interesses do mesmo.

Outro ponto refere-se à eleição dos representantes. Segundo Farah (2006) na maioria dos conselhos não há critérios claros para eleger tanto os representantes da sociedade civil, quando aos representantes do Estado. Muitas vezes a escolha do membro é pautada nos vínculos com o poder executivo. Os atores sociais também devem ficar atentos quando ao distanciamento do conselheiro com suas bases que o elegeram. Para Santos (2008), o distanciamento dos conselheiros é um fenômeno recorrente que contribui para o enfraquecimento dos conselhos do que diz respeito ao acolhimento e encaminhamento das demandas sociais para o setor público.

Quanto ao papel dos conselhos, segundo Farah (2006) os conselhos não devem se ocupar com atividades administrativas ou com outras prerrogativas inerentes do setor público. O principal papel dos conselhos é informar aos membros e demais indivíduos associados quanto às prerrogativas do conselho e criar um ambiente viável para a deliberação.

Outra característica própria dos conselhos se remete à relação dos mesmos com a sociedade civil. A maioria dos conselhos no Brasil foi criada com um forte vínculo com o poder executivo. Alguns estudos afirmam que a participação demasiada do governo promove a manipulação e repressão da maioria das demandas sociais. Já outros afirmam que o distanciamento do poder público promoveu uma fragilidade do conselho e desestimulou a participação da sociedade civil nas atividades dessa IP.

No que se refere à efetividade dos conselhos há visões divergentes entre os estudiosos. Alguns atores mais otimistas afirmam que a implantação desses conselhos contribui para democratizar a administração pública e fortalecer a implementação das políticas públicas.

Uma corrente teórica mais cética afirma que os conselhos não conseguem impedir que atores sociais com mais recursos materiais ou simbólicos manipulem os demais e que o conselho não contempla todos os indivíduos da sociedade nos processos deliberativos. Portanto, alertando para esses aspectos supracitados e os corrigindo, os conselhos municipais podem viabilizar e estimular a democracia mediante a participação e proximidade da sociedade civil com a administração pública a partir da fiscalização e proposta de projetos e atividades para o setor público.

Afinal, a construção da democracia é e será sempre um desafio que se apresenta mais fortemente e, às vezes, de maneira dramática em sociedades e contextos cujo *ethos* republicano encontra maiores resistências para se afirmar.

#### **4 CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA MULHER CRATENSE**

O Cariri cearense conhecido nacionalmente por sua riqueza cultural e turismo religioso é também palco de uma triste realidade. Passou a ser uma região conhecida pelo elevado índice de violência de gênero, como atestam FROTA e SANTOS (2008), no artigo: “Femicídio no Cariri: machismo ou impunidade?”, desvelando as circunstâncias em que principalmente mulheres são assassinadas com requintes de crueldade. É nesse contexto que é criado o Conselho da Mulher do Crato que se torna uma das principais vitórias das lutas feministas na Região. Em visita a este equipamento foram realizadas observações diretas a partir da qual passamos a analisar a sua trajetória e funcionamento.

O conselho municipal de direitos da mulher cratense, (CMDMC) foi criado no ano de 1993, como uma estratégia de combate e enfrentamento a violência de contra a mulher. O mesmo desenvolve ações de articulação aos serviços públicos de garantia de direitos. Vinculado á política de Assistência Social a referida IPs se caracteriza enquanto um conselho de políticas públicas de direitos específicos, formado por representantes da sociedade civil e do Estado. Deve-se salientar, que o referido conselho surge no bojo dos movimentos sociais, de tal forma apresenta características sue gerenris.

É importante ressaltar ainda que este apresenta caráter consultivo, no qual o mesmo exerce a função de controle social por meio da pressão e cobrança junto aos órgãos públicos, visando inserir na agenda pública as demandas postas na sociedade e realidade vigente. O mesmo é regido pela lei a n°077/2012 que altera a criação do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher Cratense, instituiu o Fundo Municipal do Conselho da Mulher, no qual estipula que o Conselho deve ter uma Secretária Executiva, que deve ser mantido pela Prefeitura.

No que compete ao numero de integrantes, o CMDMC se articula de forma paritária, sendo composto por sete representantes da sociedade civil e sete membros representantes do governo municipal, é importante ressaltar que, para cada representante é eleito um suplente respeitando a paridade. Todas as integrantes possuem voz ativa no conselho, entretanto é importante ressaltar que somente as conselheiras tem direito a voto.

Segundo Araújo (2007) a composição dos integrantes nestes órgãos é algo de grande importância, uma vez que essas instituições se propõem a intermediar os interesses das duas esferas na gestão de programas e políticas públicas, como uma forma de evitar a ocorrência de discrepância entre os interesses do Estado e da sociedade civil.

Podemos observar que os integrantes membros do conselho apresentam características sociais muito distintas. No que compete a faixa etária, essas se apresentam

de forma diversificada, no entanto é importante ressaltar que um critério para a participação nessa instituição é que a membro participante tenha uma idade mínima de 18 anos. Foi possível identificar ainda que a profissão das mulheres que participam do CMDMC é a mais variada possível, com membros que atuam em diversos segmentos empregatício, desde ao mercado autônomo ao formal, aposentados, pensionistas, entre outras formas de vínculo empregatício.

A escolaridade dos membros é um dos elementos que mais merece destaque, considerando que existem membros com os mais diversos níveis de escolaridade, desde pessoas analfabetas, passando pelo com ensino básico, nível médio e superior. No que a escolaridade dos membros é importante ressaltar que a diversidade de níveis não pode ser considerando como um empecilho, o que de fato importa é o nível de empoderamento dos membros, a ausência de instrução pode ser superada por meio da oferta de capacitações. Sobre esta temática Araújo discorre que:

“A capacitação dos conselheiros é de grande relevância para o aumento da efetividade e da produtividade das ações dos conselhos. Entretanto, é fundamental que se entenda que qualificar os integrantes de um determinado conselho não significa aliciamento dos mesmos, sendo, portanto, necessário que se atente para eventuais manobras nessa direção, buscando evitá-las, preservando-se, dessa forma, a legalidade desses espaços”. (ARAÚJO, 2007, p.25).

Os encontros do CMDMC ocorrem de forma mensal, durante as reuniões todos os membros têm o direito de participar de forma ativa, toda via, somente os conselheiros possuem direito de voto. O que é algo muito importante visto que, enquanto instituições participativas essas devem instigar a participação social dos seus membros como uma forma de garantia ao direito de expressão desses.

A atuação do CMDMC ocorre de forma articulada e em parceria com várias instituições públicas, compondo assim uma rede de atendimento a mulher. As instituições parceiras são: a Delegacia da Mulher, Centro de Referência de Assistência Social - CREAS, Conselho Tutelar, Juizado Especial da Mulher (em Juazeiro do Norte).

Podemos apontar como um dos principais entraves para a articulação das políticas públicas na referida IPs: a falta de estrutura física para a sede própria; falta de recursos materiais, falta de recursos econômicos para o pagamento de verba que seja repassada ao Conselho para pagamento das despesas com material de expediente, manutenção, campanhas publicitárias, contas telefônicas.

Diante das dificuldades postas foram adotadas algumas medidas visando a resolução de tais problemas. As mesmas apresentam um caráter paliativo, como é o caso

da criação de um carnê de doações mensais, onde os membros do conselho fazem suas contribuições para financiar as despesas mensais do CMDMC.

Podemos observar que existem muitos entraves que dificultam a atuação do conselho da mulher cratense, no entanto é preciso ressaltar que mesmo diante de tais dificuldades as participantes dessa instituição não desanimam, e centram seus esforços para buscar a superação dos mesmos, fato esse que possibilita enxergar o empoeiramento de tais membros para com a causa da defesa dos direitos das mulheres.

De tal forma, podemos destacar como ações concretizadas em decorrência da articulação do conselho de direitos da mulher cratense, a implementação na região do Cariri da Delegacia da Mulher, bem como do IML - Instituto Médico Legal e o Juizado Especial da Mulher. Destaca-se ainda a aprovação da instalação do Centro de Referência da Mulher que será situado na cidade de Crato.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Foi possível compreender, por meio da presente pesquisa, que mesmo com todas as dificuldades, o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher Cratense tem sido um importante instrumento em defesa das mulheres e serve de referência no Estado do Ceará. Seu caráter combativo ganha relevo diante do diagnóstico de que a cidade do Crato um elevado índice de crimes contra as mulheres, incluindo assassinatos. Em decorrência de tal atuação o mesmo foi contemplado com o prêmio Rosa de Ouro, em honraria pelos serviços prestados às mulheres da Região.

No que compete a avaliação por parte dos membros do referido Conselho, esses fazem uma avaliação bastante positiva do órgão, embora ressaltem que a falta de estrutura compromete um melhor desempenho na realização das atividades diárias do Conselho. Merece destaque a boa articulação do Conselho com a sociedade civil, por meio de vários setores do setor público, bem como o apoio das organizações eclesiais de bases e movimentos feministas autônomos. Através de reuniões mensais os membros conseguem garantir a livre expressão e ampliam os seus debates que acontecem em espaços públicos, tais como: fóruns, audiências públicas e promoção de debates que acontecem, na maioria das vezes, na Universidade Regional do Cariri (URCA).

Portanto, podemos afirmar que o CMDMC vem se articulando de forma regular e efetiva, no que compete a busca pela garantia dos direitos das mulheres, bem como ao estímulo a participação social como uma forma exercício da cidadania preconizada pelo modelo de gestão democrático participativo.

## REFERENCIAS

- BRASIL. Portal da transparência, governo federal. **Controle Social – Conselhos municipais e controle social** Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/controleSocial/ConselhosMunicipaiseControleSocial.asp>> Acesso em 10/05/14
- CARRION, Rosinha da Silva. **Cidadania**. In: BOULLOSSA, Rosana de Freitas (org). Dicionário para a formação em gestão social. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. P. 35-38.
- FARAH, Marta Ferreira Santos. **Temas emergentes em gestão e políticas públicas: tendências gerais**. Cadernos Gestão Pública e Cidadania. São Paulo. 2006
- FERREIRA, Marco Aurélio Marques. ABRANTES, Luiz Antônio, Orgs. **Políticas Públicas Gestão e Sociedade**. São Paulo. Triunfal. 2013.
- FROTA Maria Helena de Paula e SANTOS, Vívian Matias dos. **Femicídio no ceará: Machismo e impunidade?** In: Fazendo Gênero 8 - Corpo, Violência e Poder. Florianópolis, 2008. Disponível em: <[http://www.fazendogenero.ufsc.br/8/sts/ST11/Frota-Santos\\_11.pdf](http://www.fazendogenero.ufsc.br/8/sts/ST11/Frota-Santos_11.pdf)>
- KAUCHAKJE, Samira. **Gestão Pública de Serviços Sociais**. Curitiba. IBPEX, 2008.
- LAVALLE, Adrián Gurza. **Participação, Valor, Utilidade, Efeito e causa**. In: PIRES, Roberto Urocha C. (org). Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011. v. 7 (372 p.): gráfs., tabs. – (Diálogos para o desenvolvimento)
- SANTOS, Boaventura de Sousa e AVRITZER, Leonardo. **Para ampliar o cânone democrático**. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 3a ed. 2005.
- SANTOS, Henrique Mendes dos. **A atuação dos conselheiros da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro na gestão 2009-2011**. orientadora: Andréia Clapp Salvador. 2012. 85 fls. - Dissertação (mestrado)– pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2012
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- TATAGIBA, Luciana. **Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate**. in: revista de sociologia e política nº 25: 209-213 nov. 2005. in FUKS, Mário; PERISSINOTTO, Renato Monseff & SOUZA, Nelson Rosário (orgs.). 2004. *Democracia e participação* : os conselhos gestores do Paraná. Curitiba:UFPR.