

## Perspectiva de Contribuição do Projeto “Formação Política e Cidadania: os Conselhos Municipais como Referência” em Volta Redonda, RJ: Análises Preliminares

*Possibility of contribution of the "Education Policy and Citizenship: Municipal Councils with Reference" project in Volta Redonda, RJ: Preliminary analyzes*

Virgílio César da Silva e Oliveira <sup>1</sup>

Carlos Frederico Bom Kraemer <sup>2</sup>

Júlio Cesar Andrade de Abreu <sup>3</sup>

Daniel Neto Francisco <sup>4</sup>

### RESUMO

A participação social e a gestão colegiada de bens e serviços públicos são elementos importantes para o exercício e o fortalecimento da democracia. No Brasil, um dos principais formatos institucionais voltado à sua promoção é o conselho gestor de políticas públicas. O presente trabalho analisa uma experiência de formação de conselheiros, o projeto de extensão universitária “Formação Política e Cidadania: os Conselhos Municipais como Referência”, conduzido em Volta Redonda, RJ, em 2012. Seu objetivo é discutir, preliminarmente, as contribuições da iniciativa às ações dos conselheiros, em face do panorama local. O conteúdo programático do curso abarcou os seguintes temas: a) gestão social, participação e cidadania; b) significados e trajetórias das políticas públicas; c) a dinâmica política dos atores sociais; d) a Constituição Federal de 1988 e a participação social; e) orçamento público; f) os conselhos gestores de políticas públicas; g) os conselheiros de políticas públicas e h) experiências práticas de conselhos gestores. Em conclusão inicial, constata-se que o curso fomentou processos coletivos de reflexão, de crítica e de autocrítica. Em um ambiente culturalmente diversificado, com visões de mundo plurais, os aspectos formais dos órgãos puderam ser detalhados. Dinâmicas deliberativas tiveram suas nuances discutidas. As interfaces sociais dos conselhos foram delimitadas e analisadas, por meio de referenciais teóricos e da inserção (ou reinserção) dos participantes em conselhos gestores locais.

**Palavras-chave:** Conselhos gestores; Participação social; Formação política

### ABSTRACT

The social participation and collective management of public services is an important element for the exercise and strengthening of democracy. In Brazil, one of the main institutional formats directed to the promotion is the management council policies. This paper analyzes the

<sup>1</sup> Possui graduação em Administração pela Universidade Federal de Juiz de Fora (2001), mestrado (2004) e doutorado (2009) em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Lavras. É professor da Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Universidade Federal de Juiz de Fora. E-mail: [virgilio.oliveira@ufff.edu.br](mailto:virgilio.oliveira@ufff.edu.br)

<sup>2</sup> Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2003) e mestrado em Administração Pública pela Fundação Getúlio Vargas - RJ (2005). Professor assistente da Universidade Federal Fluminense. E-mail: [carloskraemer@id.uff.br](mailto:carloskraemer@id.uff.br)

<sup>3</sup> Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestre em Administração (UFBA). Especialista em Movimentos Sociais, Organizações Populares e Democracia Participativa (UFMG) e em Administração de Sistemas de Informação (UFLA). É coordenador do Curso de Administração Pública da Universidade Federal Fluminense (UFF) Pólo Universitário de Volta Redonda na modalidade semipresencial (PNAP/UAB/CEDERJ). E-mail: [jandrade0@gmail.com](mailto:jandrade0@gmail.com)

<sup>4</sup> Aluno do curso de graduação em Administração Pública da Universidade Federal Fluminense de Volta Redonda. E-mail: [danielneto@id.uff.br](mailto:danielneto@id.uff.br)

experience of training counselors, the extension project "Education Policy and Citizenship: Municipal Councils with Reference", conducted in Volta Redonda, RJ, 2012. Your objective is to discuss preliminarily the contributions of the initiative to the actions of the counselors, in the local context. The program of the course encompassed the following topics: a) social management, participation and citizenship b) meanings and trajectories of public policy, c) the political dynamics of social actors, d) Constitution of 1988 and the social participation and public budget f) advice policymakers; g) the council of public policies and h) practical experience of management councils. An initial conclusion, it appears that the course promoted collective processes of reflection, criticism and self-criticism. In a culturally diverse environment with world views plural, formal aspects could be detailed. The dynamic deliberative had discussed. The interfaces of the social councils were defined and analyzed by means of theoretical and integration (or reintegration) of participants in local management councils.

**Keywords:** Managers councils; Social participation; Political education

## 1. INTRODUÇÃO

Com a reabertura democrática, conduzida na década de 1980, mudanças substantivas ocorreram no âmbito da participação. Enquanto, até os anos 1960, o envolvimento popular nas decisões públicas se dava basicamente por meio do voto, a Assembleia Constituinte instalada em 1987 teve como propósito-chave “refundar a República, estabelecendo outras bases para a soberania, a ordem social, a cidadania, a organização do Estado, as formas de deliberação coletiva, o financiamento do gasto público, as políticas públicas e a administração pública” (Costa, 2008, p. 858).

De fato, a Carta Magna de 1988 conseguiu ampliar os direitos de cidadania, os mecanismos de inclusão política e, principalmente, de participação democrática (que iriam além do sufrágio universal, viabilizando outras modalidades de participação). Segundo Costa (2008, p. 859), “atendendo aos clamores de participação nas decisões públicas, foram institucionalizados mecanismos de democracia direta, favorecendo um maior controle social da gestão estatal”.

Nesse cenário, se constituem os conselhos gestores de políticas públicas, vistos como um importante instrumento de participação democrática e de controle social (Avritzer, 2009). Esses órgãos atuam sobre as políticas locais e sobre os atos do governo, sendo um marco no processo de descentralização nacional.

Para um funcionamento pleno e democrático dos conselhos gestores, a sociedade deve apresentar uma participação efetiva, não se limitando a legitimar as vontades dos governos locais. Para tanto, a formação política (em paralelo com a educação formal) se faz necessária, provendo a exata dimensão das atribuições, da relevância e das possibilidades desses órgãos para a sociedade.

Feitas essas breves considerações, apresenta-se como objetivo deste trabalho a análise preliminar do projeto de extensão universitária “Formação Política e Cidadania: os Conselhos Municipais como Referência”, por meio da contraposição entre o conteúdo programático do curso e o diagnóstico da efetividade dos conselhos de Volta Redonda. A iniciativa visa à capacitação de conselheiros e integrantes de movimentos sociais em uma perspectiva harmônica à gestão social, isto é, sensível às possibilidades do diálogo entre sociedade e poderes instituídos.

O projeto em análise representa uma combinação de esforços entre a Universidade Federal Fluminense, o Programa de Estudos em Gestão Social e a Caritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro. Sob essa parceria, a primeira turma foi constituída em Volta Redonda no ano de 2012, embora, em outros municípios, a capacitação já ocorra há anos.

Além desta introdução, o artigo apresenta uma discussão sobre os conselhos gestores; relata a proposta e o conteúdo do projeto de extensão; analisa a efetividade dos conselhos de Volta Redonda (segundo as percepções dos concluintes do curso) e apresenta as perspectivas de contribuição da capacitação às ações dos conselheiros. As considerações finais esboçam conclusões e destacam as limitações do artigo.

O levantamento das percepções sobre os conselhos gestores locais foi realizado por meio de um questionário estruturado, organizado a partir de três dimensões, a saber: os elementos formais dos conselhos, sua dinâmica deliberativa e suas interfaces sociais. Da contraposição entre essas informações e o conteúdo programático da capacitação, inferências sobre as possibilidades do projeto de extensão foram realizadas.

## 2. OS CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Como formato institucional, os conselhos são empregados na administração pública brasileira desde o período colonial, uma vez que prefeituras e câmaras municipais organizavam-se dessa forma. Contudo, foi durante a regulamentação do texto constitucional, ocorrida principalmente ao longo da década de 1990, que suas potencialidades foram associadas a diversos campos de políticas públicas, no intuito de viabilizar

a participação social e a descentralização.

Nesse novo cenário, os conselhos gestores de políticas públicas representam, na visão de Avritzer (2006), meios públicos de deliberação criados para fomentar a participação da sociedade. O papel de seus membros é decidir sobre as políticas locais e regular os atos do governo, transformando o orçamento em bens e serviços para a comunidade.

As possibilidades de democratização das relações entre sociedade e Estado, mediadas pelos conselhos, são vastas. Todavia, os obstáculos que impedem o efetivo desempenho de suas funções também são muitos.

Entre a gestão colegiada de políticas públicas, a ampliação quantitativa e qualitativa da participação, o exercício do controle social e a responsabilização de governantes encontram-se práticas que limitam, nos conselhos, as interações entre representantes e representados, o intercâmbio de informações, o vigor argumentativo e seu poder de influenciar as ações dos poderes instituídos.

Partindo dessas observações, esta seção irá discutir três dimensões fundamentais ao diagnóstico da efetividade das ações dos conselhos gestores, isto é, seus elementos formais, sua dinâmica deliberativa e suas interfaces sociais. Esses aspectos nortearam a consulta aos conselheiros concluintes do projeto "Formação Política e Cidadania: os Conselhos Municipais como Referência" sobre a atual condição dos órgãos na cidade de Volta Redonda.

## 2.1 Elementos formais dos conselhos gestores

Entre os elementos formais que contribuem para a efetividade de um conselho gestor destacam-se a natureza, a paridade e a qualidade de regras e processos internos.

A natureza de um conselho gestor refere-se ao seu caráter consultivo ou deliberativo e, também, à sua história. Diferentemente dos conselhos consultivos, os deliberativos podem condicionar e controlar as ações dos poderes instituídos. Suas decisões devem ser, portanto, materializadas pelo Executivo e pelo Legislativo local. A história do conselho, por sua vez, revela o nível de mobilização social que determinou sua criação (Cruz, 2000). Conselhos instituídos por lei municipal, objeto de ampla discussão e produto da mobilização cidadã, apresentam maior lastro social do que aqueles criados por decreto do Executivo, visando, principalmente, a continuidade do repasse de verbas entre os níveis de governo.

A questão da paridade não se limita à igualdade numérica da representação, em suas múltiplas formas (bipartite, tripartite ou tetrapartite). Ela requer condições equânimes de acesso à informação e à capacitação por parte dos conselheiros. Além disso, sua eficácia demanda o reconhecimento de anseios comuns entre os integrantes de um mesmo segmento, aspecto limitado, muitas vezes, pela restrita interação extraconselho dos representantes da sociedade civil. Tal desconexão tende a operar para que deliberações alheias à vontade governamental sejam preteridas (Teixeira, 2000a).

No que tange às regras, Cruz (2000) observa a importância dos regimentos para organizar as rotinas dos conselhos e para limitar atos arbitrários. Muitos são os aspectos que ele deve pormenorizar e regular: as atribuições do conselho, a convocação de reuniões, a dinâmica deliberativa, a designação de comissões, a habilitação de entidades com poder de voto, os critérios para revogação de mandatos, etc.

Os processos dos conselhos respondem, em grande medida, por sua efetividade. Desse modo, o acompanhamento das políticas locais, o exercício do controle social, a capacitação de membros e, também, o atendimento às demandas internas exigem, entre outros pontos: a elaboração de planos de trabalho (de modo a evitar a descontinuidade das ações), a realização de diagnósticos setoriais, a avaliação de alocações orçamentárias, a publicização de decisões e a busca por meios de inserção comunitária (Teixeira, 2000b).

Além dos elementos formais, a dinâmica deliberativa também favorece a compreensão da efetividade social dos conselhos gestores. Tal dimensão será objeto de discussão do tópico seguinte.

## 2.2 A dinâmica deliberativa dos conselhos gestores

O sentido de “deliberação” conjuga duas ideias: a análise individual ou coletiva de um objeto (no segundo caso, mediada pela linguagem) e a consequente tomada de decisão em relação a ele. Deliberar, portanto, corresponde a “empreender reflexões ou discussões sobre (algo) no intuito de decidir o que fazer” (Houaiss, 2001) ou “decidir ou resolver (algo) após discussão e exame” (Michaelis, 2009).

Tais definições favorecem a compreensão da razão de ser dos conselhos, isto é, viabilizar o diálogo social sobre políticas públicas, de modo que decisões e ações conjuntas, entre poder local e população, sejam empreendidas. No entanto, para desempenhar a contento esse papel, os conselhos devem desenvolver meios democráticos de suporte à argumentação e à decisão, além de resguardar as condições para o exercício da cidadania deliberativa.

A existência de processos democráticos é premissa fundamental para que censuras e autocensuras sejam mitigadas. Assim, o respeito aos valores e às proposições de pessoas e de segmentos não pode ser negligenciado. De forma complementar, o linguajar demasiadamente técnico não pode ser um artifício de exclusão ou de reafirmação de assimetrias econômicas, culturais e, até, cognitivas. Ao contrário, aqueles que falam devem preocupar-se com a clareza e com a precisão de suas intervenções. De tais fatores dependerá a construção de consensos racionais.

Um outro elemento que pode interferir na dinâmica deliberativa é a definição das pautas de reunião. A seleção de assuntos, que deve ser acessível a todo conselheiro, não pode ser objeto da ação estratégica de uma das partes, seja para retardar deliberações, seja para induzir pareceres emergenciais e, em tese, menos criteriosos. As pautas devem, também, gozar de certa flexibilidade, para que assuntos emergentes sejam tratados, sempre que oportuno.

A noção de cidadania deliberativa complementa os aspectos mencionados, na medida em que se destaca como um parâmetro para ação no interior dos conselhos. Ela se refere ao exercício da autonomia individual para que decisões consensuais em prol do bem comum sejam edificadas. Em síntese, ela prevê que os sujeitos devam atuar não somente como eleitores, contribuintes ou consumidores, mas, essencialmente, como entes ativos e solidários, capazes de decidir o destino das coletividades em que se inserem, seja na seara pública, seja na seara privada (Tenório, 1998; 2005).

A análise de elementos formais, assim como da qualidade de processos deliberativos, não é suficiente para compreensão da efetividade dos conselhos gestores. Uma terceira dimensão, voltada às suas relações com segmentos sociais organizados e poderes instituídos, também deve ser observada. O tópico seguinte tem o propósito de discuti-la.

## 2.3 As interfaces sociais dos conselhos gestores

Os conselhos gestores apresentam interfaces que abarcam, principalmente, segmentos sociais organizados e poderes instituídos. Entre os primeiros, encontram-se movimentos populares, entidades voltadas à defesa de direitos, associações comunitárias, organizações que lidam com temáticas de interesse público, etc. Integram a outra categoria, o Executivo e o Legislativo local, além do Ministério Público.

Ao atuar nos conselhos, a representação popular pode fortalecer o controle social da administração pública, prover informações às secretarias municipais e contribuir para a mudança de visões e práticas ligadas à promoção de serviços públicos. No entanto, se sua atuação for marcada pela omissão e pela

desarticulação, a participação poderá converter-se em um recurso útil à legitimação de discursos e atos oficiais.

O vigor do engajamento social em conselhos tem sido correlacionado ao grau de contestação pública observável nesses fóruns, aos valores particulares de cada segmento de política pública, ao desenho institucional dos órgãos, às premissas que orientam a interação entre sociedade e poder público em uma localidade, ao nível de organização dos movimentos populares que se relacionam com os conselhos e à postura ideológica dos gestores municipais em relação à participação (Perissinotto, 2002; Côrtes, 2002; Fuks & Perissinotto, 2006).

Na lógica de operação dos conselhos, a representação destaca-se como um recurso importante para viabilizar a argumentação e a deliberação pública, conectando prepostos a dezenas de segmentos e a centenas de organizações da sociedade. Contudo, os limites da representação, notadamente o distanciamento entre representantes e representados (Hirst, 1992), podem se manifestar nos conselhos, assim como se manifestam nas democracias de massa.

Espera-se que o mandato de um conselheiro seja imperativo (Bobbio, 2000), isto é, que ele se dirija às suas bases para: a) receber instruções sobre como agir; b) prestar contas de seus posicionamentos e c) publicizar decisões e atos dos conselhos. Os regimentos devem apresentar mecanismos que favoreçam tal responsividade, operando para que representantes negligentes sejam destituídos de sua função.

No que se refere às relações dos conselhos com os poderes locais, observa-se que a materialização e a continuidade de suas deliberações dependem, em grande medida, do trabalho do Executivo e do Legislativo local. A “materialização” refere-se ao efetivo condicionamento da ação pública, isto é, ao desenvolvimento de novas concepções e rotinas ao longo do ciclo das políticas públicas (definição de agenda, planejamento, implementação de ações e avaliação). A “continuidade” associa-se à necessidade de garantir, por meio de leis municipais, a atenção ao conteúdo das resoluções dos conselhos, que busquem resguardar o interesse coletivo.

Em casos extremos, nos quais a insensibilidade pública limita a efetiva atuação dos conselhos, o Ministério Público pode transformar-se em um aliado importante. A Constituição Federal de 1988, o destaca como legítimo fiscalizador dos poderes instituídos. Desse modo, ele deve intermediar, com autonomia, demandas cidadãos perante o Executivo, o Legislativo e o Judiciário (Frischeisen, 2000). O Ministério Público pode zelar pelos desdobramentos das decisões dos conselhos e pode, ainda, viabilizar o controle social sobre os próprios órgãos, quando sua conduta for questionável.

Em síntese, o diálogo entre conselhos gestores e segmentos sociais, assim como entre conselhos gestores e poderes instituídos, é vital para a democratização das políticas públicas. O respeito e a reciprocidade devem ser a tônica desse conjunto de relações e o interesse público deve ser o seu principal elemento norteador.

### **3. FORMAÇÃO POLÍTICA E CIDADANIA: A CAPACITAÇÃO DE CONSELHEIROS EM VOLTA REDONDA/RJ**

O projeto de extensão “Formação Política e Cidadania: os Conselhos Municipais como Referência” foi implementado no Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal Fluminense (UFF), com sede em Volta Redonda, em 2012. Sua gênese é produto de uma parceria entre o Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS), da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE - FGV), e a Caritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro.

O PEGS e a Caritas mantêm a parceria desde 1990, transferindo tecnologia social de gestão para moradores e lideranças comunitárias de municípios da região metropolitana do Rio de Janeiro. Com esse

intuito, o programa de capacitação em análise foi concebido e sua primeira turma reuniu-se na Catedral Metropolitana de São Sebastião do Rio de Janeiro, em 2010 (PEGS, 2012).

Visando à disseminação da iniciativa para outros locais, estendeu-se a parceria para Volta Redonda, por meio do Bacharelado em Administração Pública da UFF. Contudo, sua materialização se deu a partir de um arranjo maior: o projeto Gestão Social: Ensino, Pesquisa e Prática, concebido no âmbito do edital Pró-Administração n.º 09/CII, lançado pela CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), em 2008. São quinze instituições de ensino superior envolvidas nessa rede, sendo uma coordenadora geral, seis associadas e oito colaboradoras. A UFF é uma das instituições colaboradoras.

O curso “Formação Política e Cidadania: os Conselhos Municipais como Referência” tem como objetivo preparar, não apenas os conselheiros, mas, toda a população interessada em participar em arranjos institucionais associados à deliberação pública. Nos limites do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da UFF, a região Sul Fluminense pode ter atores sociais integrando-se à capacitação.

### 3.1 A implementação do curso em Volta Redonda

O curso iniciou em abril de 2012 e seu término ocorreu em setembro do mesmo ano, totalizando 60 horas. Entretanto, seu planejamento ocorreu em fevereiro de 2012. Fizeram parte do planejamento, organização e implementação do curso três professores e três discentes, um dos quais foi bolsista, por meio da Pró-Reitoria de Extensão da UFF.

Foram disponibilizadas quarenta vagas para a comunidade de Volta Redonda e municípios adjacentes. No entanto, o número de inscritos foi elevado (133 pessoas). Nesse sentido, uma seleção foi promovida, observando os seguintes critérios: participação em algum conselho gestor ou movimento social e ordem de inscrição. Na edição de 2013 do curso tal critério foi aperfeiçoado.

O curso foi dividido em oito temas, a saber: “gestão social, participação e cidadania”, “significados e trajetórias das políticas públicas e sociais”, “dinâmica política dos atores sociais”, “Constituição Federal de 1988 e a participação social”, “orçamento público”, “os conselhos de políticas públicas”, “os conselheiros de políticas públicas” e “experiências práticas de conselhos de políticas públicas”. Esses temas foram divididos em uma aula de conteúdo e uma dinâmica prática, sempre abrindo espaço para o diálogo. As aulas foram ministradas por professores da UFF e por professores e pesquisadores do PEGS. A profundidade das intervenções e das discussões foi um fato, produto das experiências e das trajetórias dos participantes.

Com o decorrer do curso, o perfil da turma foi reconhecido. Assim, aproximadamente 81% dos participantes integra conselhos municipais e 88% interagem em movimentos sociais, como associações de moradores ou partidos políticos. A média de idade apurada foi de 44 anos. Cerca de 69% dos alunos cursam ou já concluíram o ensino superior e 12% apresentam ensino fundamental completo.

As atividades práticas foram conduzidas de dois modos. Primeiro, por meio de acesso à internet para pesquisa junto a *websites* de conselhos estaduais e federais, bancos de legislações e outras fontes. Segundo, como trabalho de conclusão, inserções ou reinserções dos participantes em conselhos foram realizadas, dando origem a um relatório final que convidava-os à crítica e à autocrítica. Ao final do curso, vinte e cinco integrantes obtiveram desempenho e frequência suficientes.

### 3.2 O conteúdo programático da capacitação

A partir da parceria entre o PEGS e a Caritas no projeto de extensão universitária em transferência de tecnologia social de gestão foi observada a demanda para a capacitação de pessoas da comunidade que pudessem integrar arranjos institucionais de participação social, em especial, os conselhos.

Sendo assim, pesquisadores do PEGS elaboraram oficinas com ex-alunos do curso de “gestão de projetos comunitários” e, por meio de debates, o curso foi estruturado. A primeira edição do curso contou com a participação de diversos professores para ministrar os temas propostos. Com isso, esses professores elaboraram um referencial teórico abrangendo os diversos temas. O objetivo é que os integrantes do curso não tenham apenas conhecimentos sobre o funcionamento e a dinâmicas dos conselhos, mas, também, uma formação abrangente, incluindo diálogos sobre cidadania, participação social, parcerias, movimentos sociais e instituições democráticas. Há, portanto, o intuito de favorecer o exercício de uma cidadania ativa, em arranjos institucionais especialmente voltados à participação. Em amplo escopo, pretende-se contribuir para o fortalecimento da democracia. O conteúdo dos módulos do curso “Formação Política e Cidadania: os Conselhos Municipais como Referência” será apresentado abaixo, de forma sucinta:

**Gestão social, participação e cidadania:** na abertura do curso foram apresentados e discutidos os conceitos que permeiam todo o projeto. Na temática inicial, há a contextualização sobre gestão social, assumida como um processo gerencial dialógico, participativo, onde a autoridade decisória é compartilhada entre os envolvidos na ação. Dentro dessa discussão, são tratados a cidadania deliberativa, a participação e o controle social (Tenório, s/d).

**Significados e trajetórias das políticas públicas:** o segundo tema trabalhado no curso teve como propósito analisar a influência da tecnocracia na configuração do sistema de proteção social brasileiro. Nesse sentido, o conteúdo focalizou o debate sobre a política de previdenciária social. Há, ainda, a descrição histórica da construção das políticas de proteção social no Brasil desde a era Vargas até a promulgação da Constituição Federal de 1988, contexto no qual se verifica o papel consultivo (e, posteriormente, deliberativo) dos conselhos (Zani, s/d).

**Dinâmica política dos atores sociais:** este conteúdo discorreu sobre o papel e a dinâmica política de alguns atores sociais. Para tanto, detalhou a importância dos atores políticos no processo de democratização da sociedade para depois rever a história dos movimentos políticos no Brasil. Por fim, o conteúdo tratou da relevância dos atores políticos, tais como sindicatos, partidos políticos, do terceiro setor, dos movimentos sociais e do empresariado na formação dos conselhos gestores de políticas públicas (Villela, s/d).

**A Constituição Federal de 1988 e a participação social:** o propósito dessa temática foi verificar como ocorreu o processo de participação popular na elaboração da Constituição de Federal de 1988. Nesse sentido, foi abordado a influência dos movimentos sociais na construção de mecanismos institucionais para uma democracia direta, tais como, o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. Ressaltou-se, assim, o papel dos conselhos gestores de políticas públicas e como eles se estruturaram a partir do texto constitucional (Kraemer, s/d).

**Orçamento público:** nesse módulo, o objetivo foi apresentar um aspecto instrumental, relevante para a administração pública, que é o orçamento público municipal. Muitos conselheiros apresentam dificuldade de entendimento nessa seara, o que limita suas atuações. Detalhou-se, portanto: o orçamento anual e sua execução (por meio dos estágios da despesa); a licitação como controle de despesas e os controles interno e externo dos órgãos municipais (Ribeiro, s/d).

**Os conselhos de políticas públicas:** o curso, nesse tópico, tratou de temas específicos, ligados aos conselhos municipais, tais como: o significado, a origem, a evolução e a legislação que regula os órgãos. Um panorama dos conselhos nas capitais brasileiras foi apresentado. Conteúdos sobre a composição, estrutura e funcionamento dos conselhos também foram discutidos (Dias, s/d).

**Os conselheiros de políticas públicas:** esse referencial teve o objetivo de abordar o papel do conselheiro. Dessa forma, foram debatidos aspectos ligados às habilidades, atitudes e competências necessárias às suas práticas. Temas como “quem pode ser conselheiro” ou “princípios que devem fazer parte de um conselheiro” integraram essa discussão. Outra abordagem relevante foi a discussão dos



dilemas da representação e da necessária articulação com segmentos ou entidades que representam (Allebrandt, s/d).

**Experiência prática de conselhos de políticas públicas:** o curso foi encerrado com a discussão das principais dificuldades que permeiam o funcionamento dos conselhos, tais como: concentração de poder pelos representantes públicos, falta de estrutura orçamentária, física e administrativa, despreparo para o exercício da função de conselheiro e outras. É nesse plano que foram abordados os desafios dos órgãos em relação ao seu caráter democrático e participativo (Kronemberger, s/d).

Após o detalhamento da implementação da capacitação em Volta Redonda e de seu conteúdo programático, será discutida, na próxima seção, a percepção dos concluintes do curso a respeito da efetividade dos conselhos gestores locais.

#### 4. EFETIVIDADE DOS CONSELHOS GESTORES LOCAIS NA PERCEPÇÃO DOS CONCLUINTE DO CURSO

Encerrada a primeira edição do projeto “Formação Política e Cidadania: os Conselhos Municipais como Referência” em Volta Redonda, os concluintes foram apresentados a um questionário estruturado, composto por 16 afirmações. O nível de concordância do grupo em relação às mesmas foi apurado por meio de uma escala tipo Likert, de cinco pontos. Em função de ausências na data de entrega dos certificados de conclusão, 18 conselheiros foram consultados.

As afirmações referiam-se aos elementos formais dos conselhos (de 01 a 05), à dinâmica deliberativa (de 06 a 10), às interfaces sociais (de 11 a 15) e à efetividade geral percebida (16º item). As afirmações apresentavam um sentido positivo, isto é, descreviam boas práticas ou contingências desejáveis. Desse modo, quanto maior o grau de concordância dos respondentes, melhor o contexto empírico associado aos conselhos gestores locais. Os quadros 1, 2, 3 e 4 sintetizam as respostas, que serão comentadas a seguir.

Quadro 1 - Síntese das percepções dos conselheiros (elementos formais)

Afirmações apresentadas aos concluintes da iniciativa de capacitação	Posicionamentos em relação às afirmações				
	Discordo totalmente %	Discordo em parte %	Não tenho opinião %	Concordo em parte %	Concordo totalmente %
1. Os conselhos gestores de Volta Redonda foram criados principalmente por meio da articulação de segmentos sociais (e não da ação unilateral do poder público)	16,7	22,2	-	33,3	27,8
2. Os conselhos gestores de Volta Redonda apresentam regimentos internos satisfatórios (que estabelecem suas atribuições, que são capazes de regular seus processos e que contribuem para a efetividade dos mandatos)	11,1	5,6	-	61,1	22,2
3. Os conselhos gestores de Volta Redonda empregam frequentemente os regimentos para orientar a gestão de seus processos e para impedir ações arbitrárias (de conselheiros e de	5,6	16,7	-	50,0	27,8

outros indivíduos ou instituições)					
4. Os conselhos gestores de Volta Redonda apresentam paridade de fato, materializada pelo equilíbrio da representação e, também, pelo acesso igualitário à informação e às oportunidades de capacitação	22,2	-	5,6	50,0	22,2
5. Os conselhos gestores de Volta Redonda apresentam um planejamento para nivelamento, capacitação e atualização de conselheiros	11,1	27,8	-	44,4	16,7

Fonte: Dados da pesquisa (2012)

A percepção dos concluintes em relação aos elementos formais dos conselhos de Volta Redonda é positiva. Isso pode ser atestado pela predominância de respostas que concordam (em parte ou totalmente) com as afirmações propostas. Nesse sentido, a mobilização social para constituição dos órgãos, a presença de regimentos internos satisfatórios, o emprego cotidiano de tais instrumentos, a paridade e o planejamento de capacitações representam eventos associados aos conselhos. Todavia, os elevados índices de discordância relativos à institucionalização (38,9%) e às rotinas pedagógicas (38,9%) dos órgãos não devem ser desconsiderados.

Os elementos formais representam condições necessárias, mas, não suficientes, para a efetiva atuação dos conselhos gestores. Partindo dessa premissa, o quadro 2, a seguir, irá detalhar a percepção dos respondentes sobre a dinâmica deliberativa dos fóruns, que abarca desde a sua natureza até o grau de contestação pública apresentado.

Quadro 2 - Síntese das percepções dos conselheiros (dinâmica deliberativa)

Afirmações apresentadas aos concluintes da iniciativa de capacitação	Posicionamentos em relação às afirmações				
	Discordo totalmente %	Discordo em parte %	Não tenho opinião %	Concordo em parte %	Concordo totalmente %
6. Os conselhos gestores de Volta Redonda apresentam caráter deliberativo e não apenas consultivo	22,2	11,1	-	38,9	27,8
7. A elaboração das pautas das reuniões é feita de modo democrático. Qualquer conselheiro pode sugerir pontos previamente e temas não previstos podem ser discutidos nas reuniões	22,2	11,1	5,6	33,3	27,8
8. As reuniões são conduzidas em clima de tranquilidade, de modo a minimizar censuras e autocensuras. Todos se sentem à vontade para participar e opinar	11,1	16,7	5,6	44,4	22,2

9. É possível perceber que, nos conselhos de Volta Redonda, o melhor argumento tende a prevalecer, independentemente do vínculo institucional ou do status social de quem o elaborou	11,1	33,3	-	38,9	16,7
10. O processo deliberativo do conselho é vigoroso, ou seja, há diversidade de opinião e há contestação em relação a posicionamentos e proposições. Em outras palavras, não predomina a passividade durante as deliberações	27,8	16,7	-	44,4	11,1

Fonte: Dados da pesquisa (2012)

Novamente, a percepção dos atores é positiva, uma vez que a maior parte dos respondentes concorda, integral ou parcialmente, com as afirmações realizadas. Portanto, o caráter deliberativo (e não meramente consultivo) dos conselhos é hegemônico, assim como a natureza democrática da elaboração das pautas e da condução das reuniões. Foi percebido, ainda, que os melhores argumentos tendem a prevalecer e que há contestação pública nos debates.

No entanto, cabe ressaltar que os dois últimos aspectos contam com índices de discordância superior a 44%. Esse fato sugere que os embates discursivos nem sempre promovem as proposições mais razoáveis e nem sempre apresentam níveis desejáveis de pluralidade e contestação pública.

A terceira dimensão analítica da efetividade dos conselhos gestores vincula-se às suas interfaces, com segmentos sociais organizados e com poderes locais. A síntese das percepções sobre esse aspecto encontra-se no quadro 3.

Em contraste com as respostas anteriores, agora, as discordâncias são hegemônicas. Assim, para os concluintes da iniciativa de capacitação: a) a sociedade local demonstra não conhecer os conselhos; b) as conexões entre representantes (conselheiros) e representados (integrantes das entidades, detentoras efetivas dos assentos nos conselhos) são limitadas; c) os poderes locais não se mostram efetivamente sensíveis à função mediadora dos órgãos e d) a autonomia física, gerencial e financeira dos conselhos não é um fato. Houve equilíbrio de percepções no que se refere à manifestação de vontades coletivas por meio da fala dos conselheiros.

Quadro 3 - Síntese das percepções dos conselheiros (interfaces sociais)

Afirmações apresentadas aos concluintes da iniciativa de capacitação	Posicionamentos em relação às afirmações				
	Discordo totalmente %	Discordo em parte %	Não tenho opinião %	Concordo em parte %	Concordo totalmente %
11. A sociedade local demonstra conhecer os conselhos e sua finalidade, recorrendo a eles para comunicar suas demandas aos poderes instituídos	44,4	27,8	-	27,8	-

12. Quando um conselheiro fala ou toma uma decisão, ele conhece e manifesta a posição da entidade ou do segmento que representa	11,1	38,9	-	38,9	11,1
13. Após as reuniões, os conselheiros retornam às entidades ou segmentos para compartilhar informações e para prestar conta de sua conduta	22,2	33,3	5,6	33,3	5,6
14. Os poderes locais se mostram sensíveis às demandas informadas pelos conselhos e se empenham em viabilizar suas deliberações. Há uma “correia de transmissão” entre o conselho (que delibera) e os poderes locais (que materializam e perpetuam as deliberações)	22,2	44,4	-	33,3	-
15. Os conselhos gestores de Volta Redonda apresentam autonomia física, gerencial e financeira em relação ao Poder Executivo local	44,4	16,7	-	22,2	16,7

Fonte: Dados da pesquisa (2012)

A última proposição buscou inferir a efetividade geral dos conselhos. Entre visões consonantes e dissonantes, registradas no quadro 4, houve igualdade, sugerindo que a atuação dos órgãos deve ser aprimorada.

Quadro 4 - Síntese das percepções dos conselheiros (efetividade)

Afirmações apresentadas aos concluintes da iniciativa de capacitação	Posicionamentos em relação às afirmações				
	Discordo totalmente %	Discordo em parte %	Não tenho opinião %	Concordo em parte %	Concordo totalmente %
16. A efetividade de um conselho gestor pode ser definida como sua capacidade de intervir no planejamento, na execução e na avaliação das políticas públicas de um segmento (ações do poder público dirigidas à população). Partindo dessa definição, os conselhos gestores de Volta Redonda são efetivos	27,8	22,2	-	44,4	5,6

Fonte: Dados da pesquisa (2012)

Esse panorama resultante, assim como os panoramas por dimensão analítica, irão embasar a discussão sobre as possibilidades do projeto “Formação Política e Cidadania: os Conselhos Municipais como Referência” em Volta Redonda. Os pressupostos da iniciativa, além do aprendizado da primeira edição, também serão considerados. A próxima seção do artigo destina-se exclusivamente a esse fim.

## 5. PERSPECTIVA DE CONTRIBUIÇÃO DO PROCESSO DE CAPACITAÇÃO ÀS AÇÕES DOS

## CONSELHEIROS

A perspectiva de contribuição do processo de capacitação será discutida por meio da contraposição entre o conteúdo programático do curso e o diagnóstico da efetividade dos conselhos municipais de Volta Redonda. Além dessas informações, as impressões dos autores, que implementaram a iniciativa de extensão na localidade e lecionaram parte dos módulos, também serão consideradas.

No que se refere aos elementos formais dos conselhos, mesmo havendo a percepção hegemônica de boas práticas, os seguintes aspectos podem ser aprimorados (em ordem de relevância): o planejamento para capacitação de conselheiros, o emprego de regimentos para restrição de condutas arbitrárias, a promoção da paridade numérica e substantiva (simetria de formação e informação) e a elaboração de normas internas (visando ao autogoverno e à efetividade dos mandatos).

O detalhamento de significados e trajetórias de parte das políticas públicas no Brasil pode contribuir de uma forma sutil. Inicialmente, reforça o papel do conselho como instância democrática e de democratização. Assim, coloca em relevo a importância de bons processos internos e reforça a função constitucional dos órgãos: viabilizar a participação e o controle social, contrapartida ao processo de descentralização.

A análise dos conselhos gestores em si, também foi muito bem recebida pelos integrantes da capacitação. Entre as dúvidas que persistiam no grupo, algumas podem ser consideradas básicas, tais como: a) o que é, de fato, um conselho?; b) qual o seu papel e suas atribuições?; c) qual o seu poder?; d) sua natureza deve ser consultiva ou deliberativa? e) como publicizar os atos de um conselho? Ao abordar tais pontos, o curso ensaiou respostas, mas, principalmente, fomentou o debate. Nesse momento, integrantes de conselhos mais maduros contribuíram de forma inequívoca, trazendo informações e relatando experiências. Entre os desdobramentos da capacitação, a aproximação informal de conselheiros destaca-se entre as mais profícuas.

Em relação à dinâmica deliberativa, a percepção de boas práticas também foi um fato. Todavia, oportunidades de melhoria também podem ser observadas (em ordem de relevância): efetiva promoção do melhor argumento, ampliação do vigor deliberativo, transparência e acesso no que se refere à elaboração das pautas, sedimentação do caráter deliberativo dos conselhos e condução amistosa das reuniões (de modo a mitigar censuras e autocensuras).

A discussão da gestão social, que representa uma ação gerencial dialógica, provê referenciais para o entendimento coletivo e para a efetiva participação, na medida em que requer o exercício (ativo) da cidadania e o embate de argumentos, nos quais encontram-se incorporados valores, demandas e prioridades das partes. Também por essa razão, o reforço das interfaces sociais dos conselhos poderá se beneficiar do debate empreendido sobre gestão social.

Seguindo a mesma linha, o detalhamento do processo de engajamento popular que ajudou a dar forma ao texto constitucional contribui para o desenvolvimento do senso de responsabilidade dos conselheiros, não apenas com o presente, mas, também, com o passado. Portanto, ainda que os sistemas nacionais de políticas públicas demandem aprimoramentos profundos, eles representam um avanço incontestável no campo da proteção social e exigem efetivo controle social, ação prioritária de qualquer conselho.

É justamente nesse contexto que o módulo sobre orçamento público também realiza sua contribuição. A efetividade do controle social requer o monitoramento de processos e resultados. O monitoramento de processos é contínuo e destaca-se pela pró-atividade. O monitoramento de resultados tem por objeto ações concluídas e seus respectivos registros. Nesse sentido, a “caixa preta” da dinâmica orçamentária foi trabalhada no curso. A priori, perspectiva de êxito do módulo foi discutida pelos coordenadores do projeto, em função do caráter demasiadamente técnico do tema e de sua inserção pioneira em Volta Redonda. No entanto, contrariando os receios iniciais, esse conteúdo foi destacado pelos participantes como um dos

passíveis de aprofundamento em novas edições. O provimento de respostas e a efetiva instrumentalização dos atores para exercerem o controle social foram os méritos desse módulo.

Se a discussão sobre os conselhos foi particularmente importante para a melhoria de sua dimensão formal, acredita-se que o debate sobre os conselheiros seja especialmente relevante para o vigor deliberativo. A exposição de competências, habilidades e atitudes desejáveis a esses atores, lançou luzes sobre valores e posturas fundamentais à ação mediadora dos conselheiros. Os dilemas da representação e a angústia proveniente da proximidade com diferentes campos de demanda social também foram abordados. Como perspectiva, nota-se a sensibilização para a importância de condutas disciplinadas e virtuosas e, novamente, para os benefícios originários da aproximação entre atores que vivenciam problemas comuns ou correlatos.

Entre os conselhos de Volta Redonda, os principais pontos a avançar relacionam-se às interfaces sociais. Também em ordem de relevância, os seguintes aspectos necessitam ser lapidados: o nível de conhecimento da sociedade local sobre a atuação dos conselhos, o grau de sensibilidade dos poderes locais em relação às suas deliberações, a autonomia dos órgãos, a conexão entre representantes e representados e, por fim, a legitimidade das falas, que nem sempre manifestam as posições de entidades e segmentos sociais.

O tópico que trata da história e da dinâmica política de alguns atores sociais traz à superfície a necessidade das articulações e o desafio de sua promoção. Nesse sentido, o reconhecimento das especificidades de entes públicos, privados (que lidam com o interesse público) e estritamente privados pode favorecer a construção e o reforço de interfaces entre segmentos sociais organizados, conselhos e poderes locais.

Concluindo, a imersão em conselhos gestores sugerida como trabalho de conclusão apresentou duas possibilidades. Entre os concluintes pouco envolvidos com conselhos, ocorreu a aproximação. Entre os concluintes muito envolvidos, ocorreu a reaproximação crítica, reflexiva. Por meio de uma pauta para diagnóstico, diversos elementos dos órgãos foram avaliados. Essa crítica (ou autocrítica) gerou um panorama e uma análise preliminar das práticas – que, posteriormente, foram compartilhadas e discutidas. Esse painel, relativo aos conselhos locais, favoreceu o reconhecimento de dificuldades contextuais comuns, de possibilidades e limites coletivos e, principalmente, colocou em marcha um diálogo. Este, embora incipiente, perdurou, mesmo com o encerramento da primeira edição do projeto de extensão.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até a década de 1980, o cenário sociopolítico nacional foi marcado por fenômenos que minaram a propensão associativa e participativa da sociedade civil. Para Avritzer (2009, p. 27), devem ser ressaltadas “as formas verticais de organização da sociabilidade política, tais como a concentração do poder na propriedade da terra e a proliferação do clientelismo no interior do sistema político”, criando obstáculos significativos ao exercício da cidadania ativa.

Com a Constituição Federal de 1988, novos marcos institucionais foram instaurados no sentido de se criar mecanismos de participação democrática e controle social, buscando superar os limites à plena participação. Os conselhos gestores de políticas públicas foram elementos importantes nesse novo contexto.

Com a criação do projeto “Formação Política e Cidadania: os Conselhos Municipais como Referência”, o PEGS e a Caritas operam para a consolidação dos conselhos e para a ação confiante e orientada dos conselheiros. Com a parceria entre a essas organizações e a UFF, viabilizou-se a extensão dessas potencialidades, ainda que timidamente, para Volta Redonda e seu entorno.

Este artigo teve como propósito realizar uma análise preliminar do referido projeto, por meio da contraposição entre o conteúdo programático do curso e o diagnóstico da efetividade geral dos conselhos municipais de Volta Redonda. Para tanto, percepções sobre as dimensões formal, deliberativa e interinstitucional dos órgãos foram reconhecidas junto aos concluintes da capacitação.

A dinâmica e o conteúdo do curso “Formação Política e Cidadania: os Conselhos Municipais como Referência” fomentaram processos de reflexão e autorreflexão, de crítica e autocrítica entre os participantes. Em um ambiente plural, com experiências e trajetórias distintas, os elementos formais dos conselhos puderam ser analisados. A dinâmica deliberativa foi abordada e alguns aspectos desmistificados (como o impacto do falar pretensamente qualificado, pelo exagero da técnica ou pela sofisticação da linguagem). As interfaces sociais dos órgãos também foram reconhecidas, assim como a dificuldade de mobilização de uma parte (a base social) e de sensibilização da outra (os poderes instituídos).

A avaliação realizada por este artigo é claramente preliminar. Atestam isso o caráter precoce da capacitação em Volta Redonda (1ª edição), a escassez de fontes (18 concluintes) e a natureza do levantamento empreendido. Destaca-se que, concluída a segunda edição em 2013, acompanhamentos complementares estão em desenvolvimento.

Todavia, a estrutura conceitual do curso – nascida da reflexão e da experiência de profissionais do campo da gestão social –, sua expressiva demanda em Volta Redonda, sua condução exitosa e o desenvolvimento de um meio dinâmico de avaliação (ainda em marcha) motivaram a redação deste trabalho. N elementos sobre o valor, as possibilidades e as limitações do projeto de capacitação serão reconhecidos no futuro.

Ainda assim, acredita-se que uma das contribuições desse artigo ao debate sobre a gestão social, dialógica, de bens e serviços públicos é lançar luzes sobre uma proposta que “desencastela” o conhecimento da universidade e o coloca, por meio de uma ação de extensão, junto à sociedade. A metáfora da “torre de marfim” que, em alguns casos, tão bem retrata o meio acadêmico, é aqui relativizada, pelo detalhamento e pela avaliação preliminar de atos que buscam fortalecer organizações sociais e aproximá-las da gestão de políticas públicas, formas pelas quais demandas coletivas podem e devem ser providas em um Estado Democrático de Direito.

## REFERÊNCIAS

- ALLEBRANDT, S. L. Os conselheiros de políticas públicas. Literatura de suporte ao projeto de extensão Formação política e cidadania: os conselhos municipais como referência. s/d. (mimeo).
- AVRITZER, L. Sociedade civil e participação social no Brasil. Disponível em <<http://www.democraciaparticipativa.org/files/AvritzerSociedadeCivilParticipacaoBrasil.pdf>> Acesso em: 05 dez. 2006.
- AVRITZER, L. Experiências nacionais de participação social. São Paulo: Cortez, 2009.
- BOBBIO, N. O futuro da democracia. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- CÔRTEZ, S. M. V. Construindo a possibilidade da participação dos usuários: conselhos e conferências no Sistema Único de Saúde. Sociologias, Porto Alegre, v. 7, p. 18-49, 2002.
- COSTA, F. L. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. Revista de Administração Pública, v. 42, n. 5, p. 829-874, 2008.
- CRUZ, M. C. M. Desafios para o funcionamento eficaz dos conselhos. In: CARVALHO, M. C. A. A.; TEIXEIRA, A. C. C. (Org.). Conselhos gestores de políticas públicas. São Paulo: Polis, 2000. p. 73-77.

DIAS, A. F. Os conselhos de políticas públicas. Literatura de suporte ao projeto de extensão Formação política e cidadania: os conselhos municipais como referência. s/d. (mimeo).

FRISCHEISEN, L. C. O Ministério Público como garantia da efetividade dos conselhos. In: CARVALHO, M. C. A. A.; TEIXEIRA, A. C. C. (Org.). Conselhos gestores de políticas públicas. São Paulo: Polis, 2000. p. 78-82.

FUKS, M.; PERISSINOTTO, R. M. Recursos, decisão e poder: os conselhos gestores de Curitiba. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 67-82, 2006.

HIRST, P. A democracia representativa e seus limites. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1992.

HOUAISS, A. Dicionário eletrônico da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001. CD-ROM

KRONENBERGER, T. S. Experiências práticas de conselhos municipais de políticas públicas. Literatura de suporte ao projeto de extensão Formação política e cidadania: os conselhos municipais como referência. s/d. (mimeo).

MICHAELIS. Moderno dicionário da língua portuguesa. São Paulo: Melhoramentos, 2009.

PROGRAMA DE ESTUDOS EM GESTÃO SOCIAL. Transferência de tecnologia em Gestão Social. Disponível em: <<http://pegs.ebape.fgv.br/projetos-em-andamento/transferencia-de-tecnologia-em-gestao-social/curso-em-gestao-social>>. Acesso em 05 jan. 2012.

PERISSINOTTO, R. M. Participação e democracia: o caso dos conselhos de assistência social de Curitiba. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 3., 2002, Niterói. Anais... Niterói: ABCP, 2002. 1 CD-ROM

RIBEIRO, C. E. I. Orçamento anual, licitação e controle dos órgãos municipais. Literatura de suporte ao projeto de extensão Formação política e cidadania: os conselhos municipais como referência. s/d. (mimeo).

TEIXEIRA, E. C. Efetividade e eficácia dos conselhos. In: CARVALHO, M. C. A. A.; TEIXEIRA, A. C. C. (Org.). Conselhos gestores de políticas públicas. São Paulo: Polis, 2000a. p. 92-96.

\_\_\_\_\_. Conselhos de políticas públicas: efetivamente uma nova institucionalidade participativa? In: CARVALHO, M. C. A. A.; TEIXEIRA, A. C. C. (Org.). Conselhos gestores de políticas públicas. São Paulo: Polis, 2000b. p. 97-119.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: conceito. Literatura de suporte ao projeto de extensão Formação política e cidadania: os conselhos municipais como referência. s/d. (mimeo).

\_\_\_\_\_. Gestão social: uma perspectiva conceitual. Revista de Administração Pública, v. 32, n. 5, p. 7-23, 1998.

\_\_\_\_\_. (Re)visitando o conceito de gestão social. Revista Desenvolvimento em Questão, v. 3, n. 5, p. 101-124, 2005.

VILLELA, L. E. Dinâmica política dos atores sociais. Literatura de suporte ao projeto de extensão Formação política e cidadania: os conselhos municipais como referência. s/d. (mimeo).

ZANI, F. B. A trajetória do sistema de proteção social e o papel da tecnocracia. Literatura de suporte ao projeto de extensão Formação política e cidadania: os conselhos municipais como referência. s/d. (mimeo).