

Gestão social e cidadania deliberativa na gestão de conselho curador da Fundação UNIRG

Social management and deliberative citizenship in the management of the UNIRG Foundation council

Adaías Milhomem da Silva,¹
Thiago de Almeida Feller²
Airton Cardoso Cançado³
Waldecy Rodrigues⁴

RESUMO

A gestão social é um campo em desenvolvimento constante, visto que o estudo se realiza através do movimento de interiorização, principalmente através de Programas de Estudos em Gestão Social, onde é associado o conceito de cidadania deliberativa ao de gestão social. Estes conceitos se relacionam na medida em que cidadania deliberativa é entendida como política consultiva, na qual o indivíduo deve participar de um procedimento democrático, com paridade política e decisória, colaborando ativamente no destino da comunidade à qual está inserido. Os saberes produzidos no campo da gestão social nascem de processos indutivos de práticas gestonárias participativas, horizontais, dialógicas e democráticas que podem ser desenvolvidas em diferentes tipos de organização. A importância dos conselhos está no seu papel de fortalecimento da participação democrática da população na formulação e implementação de políticas públicas, bem como na ampliação dos saberes produzidos no campo da gestão social. Neste contexto de participação e tomada de decisão tem-se a os conselhos como ambiente que proporciona a discussão comunitária. O Conselho Curador, que faz parte da estrutura orgânica da Fundação UNIRG, tem alicerçado a participação de representantes dos mais variados setores do poder público e da sociedade civil, tornando possível a existência de um espaço de transversalidade, onde participação popular é possível e verdadeiramente eficaz, democrática.

Palavras-chave: Gestão Social; Cidadania; Democracia; Participação; Conselho.

¹ Mestrando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Tocantins - UFT; Graduado em Ciências Contábeis pelo Centro Universitário UnirG; Especialista em Contabilidade Pública pela Faculdade de Ciências Aplicadas de Marabá - FACIMAB; Contador da Universidade Federal do Tocantins - UFT.

² Mestrando em Gestão de Políticas Públicas pela UFT; Graduado em Direito pelo Centro Universitário Unirg (2008); pós-graduado em Direito Ambiental (2009); pós-graduação em Segurança Pública (2015); Perito Papiloscopista no Estado do Tocantins; Professor Assistente do Centro Universitário Unirg.

³ Airton Cardoso Cançado - Doutor em Administração (UFLA), Estágios pós-doutorais em Administração na EBAPE/FGV e HEC Montreal. Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional, Coordenador do Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e do curso de Administração da Universidade Federal do Tocantins.

⁴ Doutor em Sociologia no Centro de Estudos Comparados sobre as Américas (UnB) e Estágio Pós-Doutoral em Economia (UnB). Professor do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins. Coordenador Adjunto de Programas Profissionais da Área de Planejamento Urbano e Regional no Brasil - CAPES (2018 -). Bolsista de Produtividade em Pesquisa da Área de Planejamento Urbano e Regional.

ABSTRACT

Social management is a field in constant development, because the studies of the subject are made through interiorization processes, specially through Social Management Study Programs, in which are associated the concepts of deliberative citizenship and social management. These concepts relate to each other because deliberative citizenship can be understood as a consultive politic, in which the individual must take place in a democratic process, with equality in politics and in decision-making, actively helping in the community's destiny in which they are in. The knowledge produced in the social management field comes from inductive processes of participative management actions that are, horizontal, dialog-based and democratic that can be developed in different types of organizations. The importance of councils is in their strengthening of the democratic participation of the population in the formulation and implementation of public politics, as well as in the widening of knowledge that are produced in the field of social management. In this context of participation and decision making we have the advice as an environment that provides the discussion as the community. The Curator's Council, a part of the organic structure of the UnirG Foundation, has been guaranteeing the participation of representatives from several areas of public administration and from society in general, making it possible for the existence of a transversal space, where popular participation is possible and truly efficient as well as democratic.

Keywords: Social Management; Citizenship; Democracy; Participation; City.

1. Introdução

No processo de gestão social a verdade só existe se todos os participantes da ação social admitirem sua validade, entendido como processo gerencial dialógico onde a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação, fazendo existir a gestão do futuro, onde prevalece a lógica humanitária, do interesse público e do social em detrimento dos interesses privados, individuais e monetários.

O estudo das relações sociais estabelecidas em diversos meios, através da análise das informações para a compreensão do fenômeno ou acontecimento, será realizado por meio da análise qualitativa dos dados coletados, de modo a permitir o entendimento do fenômeno.

No campo da Gestão Social, é importante frisar que a tomada de decisão deve ocorrer de forma coletiva, sem coerção, baseada na inteligibilidade da linguagem, na dialogicidade e no entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação enquanto fim último. Assim, buscar-se-á integrar o campo supracitado à atuação do Conselho Curador da Fundação UNIRG.

É importante destacar que a Constituição Federal de 1988 sofreu grande influência da sociedade civil, expressa no princípio da participação popular, principalmente com a elaboração e formulação das políticas públicas, o que faz ser importante discorrer sobre os conselhos, em especial sobre o Conselho Curador da UNIRG, visto se tratar de espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas setoriais.

Quanto à finalidade dos conselhos, incluído o supracitado, definida em lei, discorreremos sobre as suas funções, quais sejam: fiscalizadora, mobilizadora, deliberativa e consultiva, não esquecendo que os conselhos são espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, visto que aqueles são o principal canal de participação popular encontrado nas três instâncias de governo.

Quanto ao Conselho Curador da UNIRG, analisaremos seus objetivos, dentre os quais o de criar espaço onde as decisões são formadas por um conjunto, cuja interferência é realizada pelos diversos atores sociais, abrindo espaço à cidadania deliberativa, onde a legitimidade das decisões coletivas deve ter origem em processos de ampla discussão, dirigidos pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da isonomia participativa, do bem comum e da autonomia.

2. Gestão social e cidadania deliberativa

A gestão social é um campo em desenvolvimento constante, onde “o início da discussão da temática acontece em um contexto institucional, por meio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e tem abrangência em toda a América Latina” (CANÇADO; SILVA JR; CANÇADO, p. 6, 2016).

A gestão social foi inserida na agenda de pesquisa em várias instituições e programas (CANÇADO; TENÓRIO; PREIRA, 2011; CANÇADO, 2014). Logo após, seu estudo realizou o movimento de interiorização, em alguns casos por meio dos egressos. Destacam-se o Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Gestão Social da Universidade Federal do Ceará – Campus Cariri – LIEGS/UFC-Cariri, o Núcleo de Estudos em Administração Pública e Gestão Social (NEAPEGS) da Universidade Federal de Lavras, o Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Tecnologias em Gestão Social da Universidade Federal do Vale do São Francisco – NIGS/UNIVASF e o Núcleo de Economia Solidária da Universidade Federal do Tocantins – NESol/UFT (CANÇADO; TENÓRIO; PREIRA, 2011).

Para TENÓRIO (2005) gestão social caracteriza-se por um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos. Nesse processo de gestão social a verdade só existe se todos os participantes da ação social admitirem sua validade, entendido como processo gerencial dialógico onde a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação. O adjetivo social que qualifica a gestão é percebido como o espaço privilegiado de relações sociais onde todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação (CANÇADO, 2014; CANÇADO; TENÓRIO; PREIRA, 2011).

Para CANÇADO (2014) gestão social, por se configurar como um campo ainda em construção, requer que novas abordagens devam aparecer nos próximos anos. Nesta formatação de conceito Silva JR e Cançado (2016) inserem definições importantes para gestão social:

- Participação: é a ação do indivíduo participar ativamente nas decisões;
- Interesse Bem Compreendido: é o equilíbrio entre bem-estar coletivo e bem-estar individual, na busca do bem comum;
- Emancipação: é a autonomia do indivíduo no que tange a capacidade de decisão;
- Esfera pública: espaço para a tomada de decisão coletiva, em que as pessoas podem ouvir e ser ouvidas;
- Dialética Negativa de Adorno: acontece na Esfera Pública mediando o Interesse Bem Compreendido e a Emancipação em busca do bem comum.
- Níveis de Consciência de Paulo Freire: maneiras de o indivíduo perceber a realidade.

Tenório (1998) associa gestão social à cidadania deliberativa, na medida em que cidadania deliberativa é entendida como política deliberativa, na qual o indivíduo deve participar de um procedimento democrático, tendo igualdade política e decisória. Juntadas essas concepções, pode-se apontar para o ponto em que gestão social ocorre, sendo quando o cidadão toma consciência de seu papel como sujeito e não coadjuvante social, devendo participar ativamente no destino de sua comunidade (TENÓRIO, 1998).

Sendo assim, gestão social é a tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada na inteligibilidade da linguagem, na dialogicidade e no entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação enquanto fim último (CANÇADO, 2014). “Gestão social indica e fortalece um novo modelo de relações entre Estado e sociedade para o enfrentamento de desafios contemporâneos” (BOULLOSA; SCHOMMER, 2009, p.1).

3. Conselhos gestores de políticas públicas

Como nova possibilidade para defesa do interesse público, a gestão social é o caminho para a emancipação, oferecendo nova característica ao processo decisório, garantindo participação de diversos atores sociais. Essa participação pode ser observada a partir da Constituição Federal de 1998, quando criou vários mecanismos participativos, como o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular e a formação de conselhos. Estes últimos têm o objetivo promover o controle social exercido por qualquer cidadão ou pela formação de grupos de pessoas representantes de diversos seguimentos da sociedade.

A Constituição Federal de 1988 sofreu grande influência da sociedade civil, expressada no princípio da participação popular, principalmente com a elaboração e formulação das políticas públicas da saúde, assistência social, educação e direitos da criança e do adolescente, trabalho e emprego, meio ambiente, turismo, habitação, transporte e política urbana (VILLELA, 2012).

Na Carta Magna é possível notar que fora imposta a participação da comunidade na elaboração de políticas públicas, nos diversos âmbitos de prestação de serviços públicos. Para isso, foi necessária criação de conselhos gestores de políticas públicas, canais efetivos de participação.

CRUXÊN *et al.* (2013) conceitua os conselhos de políticas públicas como espaços públicos vinculados a órgãos do Poder Executivo, tendo por finalidade permitir a participação da sociedade na definição de prioridades para a agenda política, bem como na formulação, no acompanhamento e no controle das políticas públicas. Estes conselhos são constituídos em âmbito nacional, estadual e municipal, nas mais diversas áreas.

A importância dos conselhos está no seu papel de fortalecimento da participação democrática da população, na formulação e implementação de políticas públicas (VILELA, 2005). É através dos conselhos que a população tem acesso ao direito de voto nas decisões por meio de seus representantes.

De acordo a finalidade dos conselhos, definida em lei, eles desempenham diversas funções. Na definição de Kronemberger e Medeiros (2016), suas funções podem ser:

- Fiscalizadora: acompanhamento e controle dos atos praticados pelos governantes;
- Mobilizadora: estímulo à participação da sociedade na gestão pública e contribuição para a formulação e disseminação de informações sobre as políticas públicas para a sociedade;
- Deliberativa: poder de decisão sobre as estratégias utilizadas nas políticas públicas;
- Consultiva: compete assessorar o poder público por meio da emissão de opiniões e sugestões sobre assuntos concernentes a cada área na qual o conselho se encontra constituídos.

O objetivo dos conselhos é criar espaço onde as decisões são formadas por um conjunto, cuja interferência é realizada pelos diversos atores sociais. Em linhas gerais, significa dizer que neste espaço ocorre a cidadania deliberativa definida por Tenório (2005), sendo o processo em que a legitimidade das decisões políticas deve ter origem em processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum.

4. Conselho curador da FUNDAÇÃO UNIRG

O Conselho Curador faz parte da estrutura orgânica da Fundação UnirG, instituição de ensino superior do município de Gurupi, Estado do Tocantins. O conselho é um Órgão Consultivo e Fiscalizador do cumprimento de todos os objetivos e finalidades fundação, composto por 14 (quatorze) membros titulares e respectivos suplentes, nos termos da Lei municipal 1.970/2011. A lei que o criou elenca taxativamente os organismos que tem representatividade junto àquele, cabendo a cada um destes indicar seus representantes para ingressar diretamente no Conselho Curador. Apenas os representantes da sociedade civil organizada não ingressam diretamente, sendo necessária, segundo a lei supracitada, a apreciação dos nomes indicados.

O conselho é composto por representantes do Poder Executivo, do Poder Legislativo, da Associação dos docentes da Fundação UnirG (APUG), da Associação dos servidores da Fundação UnirG (ASAUNIRG), do Diretório Central dos Estudantes, da Reitoria do Centro Universitário UNIRG e de representantes da sociedade civil.

A finalidade do referido conselho é acompanhar as ações desenvolvidas no âmbito interno da Fundação UNIRG, bem como de zelar pelo fiel cumprimento da legislação em vigor através do processo participativo da comunidade representada. No entanto, é importante frisar que, embora inicialmente o referido conselho detivesse as qualidades consultiva e deliberativa, esta última fora suprimida, restando mera qualidade opinativa, reduzindo consideravelmente a força do conselho curador de interferir na gestão dos recursos e atividades da UNIRG.

5. Metodologia

Esta pesquisa se valeu de análise qualitativa, pois visa estudar as relações sociais estabelecidas em diversos meios, analisando as informações para a compreensão fenômeno ou acontecimento.

Utilizou-se para coleta de dados a entrevista semiestruturada, método que permite ao pesquisador coletar dados objetivos e subjetivos. Este último refere-se a valores, atitudes e opiniões (BONI; QUARESMA, 2005). Nesta etapa foram aplicadas entrevistas a 10(dez) dos 14 (quatorze) conselheiros titulares, sendo uma amostra definida pela acessibilidade, segundo Laville e Dionne (1999). Este tipo de amostra caracteriza-se por aplicar a entrevista àqueles que foram possíveis de encontrar.

Foram aplicados também questionários com 21 (vinte e uma) perguntas relacionadas à cidadania deliberativa apontada por Villela (2012), (Quadro 01). As respostas ao questionário foram avaliadas na escala: Não se aplica (NSA) igual a 0; discordo totalmente (DT) igual a 1; discordo parcialmente (DP) igual a 2; concordo parcialmente (CP) igual a 3; concordo totalmente (CT) igual a 4.

Por último, a observação não participante, quando o pesquisador atua apenas como espectador atento, o investigador procura ver e registrar o máximo de ocorrências que interessam ao seu trabalho (GODOY, 1995).

Nos dados coletados por estes métodos fora realizada análise de conteúdo, definida como sendo um conjunto de procedimentos utilizados para obter indicadores que levem ao conhecimento e percepção e determinado fenômeno (BARDIN, 1977).

Esta análise utilizou como parâmetro as categorias da Cidadania Deliberativa conforme descrito no quadro abaixo:

Quadro 01- Quadro Das Categorias a Serem Analisadas

Segundo VILLELA (2012)		Segundo CANÇADO, TENÓRIO e PEREIRA (2011)
Categorias	Crítérios	Característica da gestão social a ser identificada
Processo de discussão: Discussão de problemas através da autoridade negociada na esfera pública. Pressupõe igualdade de direitos e é entendido como um espaço intersubjetivo e comunicativo que possibilita o entendimento dos atores sociais envolvidos.	Canais de difusão: existência e utilização de canais adequados ao acesso à informação para a mobilização dos potenciais participantes.	Transparência e Inteligibilidade
	Qualidade da informação: diversidade, clareza e utilidade da informação proporcionada aos atores envolvidos.	Transparência e Inteligibilidade
	Espaços de transversalidade: espaços que atravessam setores no intuito de integrar diferentes pontos de vista.	Dialogicidade; Entendimento
	Pluralidade do grupo promotor: compartilhamento da liderança a fim de reunir diferentes potenciais atores.	Tomada de decisão coletiva sem coerção; Dialogicidade
	Órgãos existentes: uso de órgãos e estruturas já existentes evitando a duplicação das estruturas.	Transparência e Inteligibilidade; Entendimento
	Órgãos de acompanhamento: existência de um órgão que faça o acompanhamento de todo o processo, desde sua elaboração até a implementação, garantindo a coerência e fidelidade ao que foi deliberado de forma participativa.	Transparência e Inteligibilidade
	Relação com outros processos participativos: interação com outros sistemas participativos já existentes na região.	Entendimento; Dialogicidade
Inclusão: incorporação de atores individuais e coletivos anteriormente excluídos dos espaços decisórios de políticas públicas.	Abertura dos espaços de decisão: Processos, mecanismos, instituições que favorecem a articulação dos interesses dos cidadãos ou dos grupos, dando uma chance igual a todos de participação na tomada de decisão.	Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção; Transparência e Inteligibilidade; Dialogicidade
	Aceitação social, política e técnica: Reconhecimento pelos atores da necessidade de uma metodologia participativa, tanto no âmbito social, quanto no político e no técnico.	Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção; Transparência e Inteligibilidade; Dialogicidade
	Valorização cidadã: valorização por parte da cidadania sobre a relevância da sua participação.	Entendimento
Pluralismo: multiplicidade de atores (poder público, mercado e sociedade civil) que, a partir de seus diferentes pontos de vista, estão envolvidos no processo de	Participação de diferentes atores: atuação de associações, movimentos e organizações, bem como cidadãos não organizados, envolvidos no processo deliberativo.	Transparência e Inteligibilidade; Entendimento, Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção;

tomada de decisão nas políticas públicas.	Perfil dos atores: características dos atores em relação às suas experiências em processos democráticos de participação	Tomada de Decisão coletiva, sem coerção
Igualdade participativa: isonomia efetiva de atuação nos processos de tomada de decisão nas políticas públicas.	Forma de escolha de representantes: Métodos utilizados para a escolha de representantes.	Tomada de Decisão Coletiva sem coerção
	Discursos dos representantes: valorização de processos participativos nos discursos exercidos por representantes.	Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção; Transparência e Inteligibilidade; Entendimento
	Avaliação participativa: intervenção dos participantes no acompanhamento e na avaliação das políticas públicas.	Tomada de Decisão coletiva sem Coerção; Entendimento
Autonomia: apropriação indistinta do poder decisório pelos diferentes atores nas políticas públicas.	Origem das proposições: identificação da iniciativa das proposições e sua congruência com o interesse dos beneficiários das políticas públicas adotadas.	Tomada de Decisão Coletiva sem Coerção; Entendimento
	Alçada dos atores: intensidade com que as administrações locais, dentro de determinado território, podem intervir na problemática planejada.	Tomada de Decisão Coletiva sem coerção
	Perfil da liderança: características da liderança em relação à condução descentralizadora do processo de deliberação e de execução.	Tomada de Decisão coletiva, sem Coerção; Transparência e Inteligibilidade; Entendimento
	Possibilidade de exercer a própria vontade: instituições, normas e procedimentos que permitam o exercício da vontade política individual ou coletiva.	Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção
Bem comum: bem-estar social alcançado através da prática republicana.	Objetivos alcançados: relação entre os objetivos planejados e os realizados.	Transparência e Inteligibilidade; Entendimento
	Aprovação cidadã dos resultados: avaliação positiva dos atores sobre os resultados alcançados.	Entendimento

Fonte: Adaptado de Villela (2012).

6. Resultados e discussão

6.1 Análise dos critérios da cidadania deliberativa

6.1.1 Processo de discussão

Esta categoria da cidadania deliberativa está firmada na discussão de problemas através da autoridade negociada, proporcionando a todos os atores sociais a igualdade de participação e entendimento.

O Conselho em análise traz na sua constituição um elemento peculiar: a forte ligação estabelecida em lei com a instituição denominada Fundação UNIRG. Aquele tem a finalidade consultiva e fiscalizadora da Fundação, mas a transferência das informações referentes ao conselho, denotam a existência de um ponto frágil nas afirmações dos entrevistados

Quanto aos entrevistados, cinco afirmam não existir canais de comunicação. Vejamos: “Se existe, nem eu que sou conselheiro não tenho essa informação; se existe é muito fraco” (E03). Porém, a comunicação direta aos conselheiros parece ser mais acentuada quando da seguinte afirmação: “O conselho utiliza o site da UNIRG, e também a comunicação com os conselheiros em grande parte é feita através de e-mail” (E01) e existem outros conselheiros que dizem ser muito tímida a disseminação das informações: “acredito que por meio do site da instituição” (E07). Quando o entrevistado cita o site da instituição ele está se referindo à Fundação UNIRG, deixando claro que o Conselho não possui seus **canais de difusão** para mobilização de participantes além dos conselheiros.

A deficiência nos Canais de Difusão impacta na **Qualidade da Informação**, pois seria contraditório afirmar que os Canais de Difusão são ineficientes e ao mesmo tempo serem dotados de Qualidade da Informação, visto que esta não atinge a grande massa. Poucas informações são transmitidas à sociedade, sem clareza e praticamente sem utilidade, fato percebido quando analisamos a afirmação de que “A população do município é completamente alienada em relação ao Conselho Curador da UNIRG, muitas vezes eles não sabem nem pra que funciona o referido conselho curador” (E02).

O Conselho Curador tem sua estrutura transversal garantida na lei que o criou, assegurando a participação de representantes do Poder Executivo, Poder Legislativo, associação dos Professores Universitários da Fundação UNIRG, Associação dos Servidores Administrativos da Fundação UNIRG, Diretório Central dos Estudantes e Sociedade Civil organizada, todos estes organismos têm dois representantes no conselho, proporcionando um **Espaço de Transversalidade** entre as diversas opiniões dos envolvidos.

O compartilhamento da liderança, **Pluralidade do Grupo Promotor**, pode ser visto como ponto forte do Conselho Curador. “...a gente tem total espaço dentro do conselho para poder manifestar e discutir com clareza tudo que está em pauta” (E01). As deliberações seguem um regulamento, contudo o espaço é livre para a discussão de qualquer assunto, sendo permitida a participação,

De forma democrática como qualquer outro colegiado, com ordem do dia previamente estabelecida, sendo que na nossa gestão a ordem do dia é flexibilizada de forma democrática, sob o título assuntos gerais, proporcionando que o colegiado delibere sobre qualquer assunto que não contenha na pauta da reunião (E04).

Quanto aos **Órgãos Existentes**, o Conselho não possui subdivisões para apreciação da pauta, criando comissões de acordo com a necessidade e tipo de assunto a ser tratado. Sua funcionalidade ocorre dentro da instituição a qual está relacionado, aproveitando a estrutura física daquela. Segundo um entrevistado,

O conselho não tem estatutariamente um grupo de câmara; ele funciona de acordo com as suas necessidades, já que ele é um órgão fiscalizador da mantenedora. Todas as matérias que dizem respeito à prestação de contas da instituição de forma interna, serão submetidas

às comissões que forem necessárias para consecução dos interesses diretamente ligados com que se submeta, não descartando a possibilidade, inclusive, de convocar técnicos, quer professores ou servidores da instituição para assessorar tecnicamente naquilo que for necessária (E04).

Em relação a **Órgão de acompanhamento** das deliberações, a maioria dos conselheiros afirma que existe o acompanhamento das ações propostas nas deliberações individualmente por iniciativa de cada um, não existindo, portanto, um órgão específico para acompanhamento.

Segundo afirmações dos conselheiros, não existe **Relação com outros processos participativos**, exceto um que afirmou “quando necessário, sim” (E08). Outro conselheiro declarou que “Como o conselho é da instituição ele fica mais restrito ao que se trata da própria instituição” (E06). Assim, mesmo se tratando de interesse público, visto que a UNIRG é uma universidade pública, o que se depreende das informações supracitadas reflete a possibilidade de debate dos assuntos de interesse da população, mas principalmente aqueles relativos ao interesse institucional e de valorização interna.

6.1.2 Inclusão

Quanto à inclusão, a mesma está relacionada à inserção de atores que antes não tinham espaço no processo decisório. O critério **Abertura dos espaços de decisão**, no Conselho em análise, acontece internamente, permitindo-se a participação de todos nas discussões, porém restrito ao grupo de conselheiros, no qual estão inseridos representantes da sociedade civil organizada. Segundo um dos entrevistados,

Aqueles que optarem em participar, em momento algum é cerceado o direito a fala de nenhum conselheiro. Então aqueles que estão presentes nas reuniões e que sentem a necessidade de expor seu ponto de vista ou pedir esclarecimento participa sim, sem maiores problemas (E01).

Como se observa (Quadro 02), o Conselho Curador é formado por pessoas com nível de escolaridade acima da média brasileira, facilitado a **Aceitação Social, Política e Técnica**; são atores que reconhecem a importância do envolvimento de todos, demonstrando **Valorização Cidadã** nas participações, como mostram as falas a seguir: “o conselho é heterogêneo, composto por diversas pessoas com formação intelectual variada, onde as discussões são realizadas em uma linguagem de urbanidade e respeito mútuo” (E04); “[...] o conselho é dirigido pelo presidente e é utilizada a forma mais técnica possível e, além de ser técnico, ele usa a linguagem mais fácil para entendimento dos conselheiros” (E06).

6.1.3 Pluralismo

Na observação não participante ficou evidenciada que a **Participação de Diversos Atores** é restrita ao grupo de representantes das entidades, conforme previsto em lei. Segundo um conselheiro, “Hoje o conselho é composto, em maioria, por indicação, sendo que da sociedade civil tem 1 ou 2 conselheiros”

(E03). Não é proibida a participação cidadã, contudo não há uma divulgação para gerar interesse da sociedade, reduzindo a multiplicidade dos agentes envolvidos.

Para o critério **Perfil dos atores**, segue o quadro abaixo:

Quadro 02: Perfil dos atores do Conselho Curador

Entrevistado	Nível de escolaridade	Forma de Ingresso no conselho curador	Tempo no conselho	Experiência em processo democrático
E01	Superior	Eleição	Menos de 2 anos	Sim
E02	Superior	Eleição	Menos de 2 anos	Não
E03	Superior	Indicação	Menos de 2 anos	Não
E04	Superior	Indicação	Mais de 5 anos	Sim
E05	Superior	Indicação	Entre 2 e 5 anos	Sim
E06	Superior	Indicação	Menos de 2 anos	Sim
E07	Superior	Indicação	Menos de 2 anos	Não
E08	Superior	Indicação	Menos de 2 anos	Não
E09	Superior	Indicação	Mais de 5 anos	Sim
E10	Superior	Indicação	Entre 2 e 5 anos	Sim

Fonte: Elaborado pelos autores

Após avaliação do quadro acima, pode ser observado que dentro dos próprios organismos que compõem o Conselho Curador, muitos de seus representantes são escolhidos por indicação do órgão a qual pertencem, abrindo mão da pluralidade de participação de outros que possam manifestar interesse.

6.1.4 Igualdade participativa

Para verificar a isonomia nos processos de tomada de decisão, a categoria da **Igualdade Participativa** foi analisada a partir da **Forma de Escolha dos Representantes**. Como visto no quadro anterior, das instituições as quais os conselheiros representam, apenas dois são escolhidos através de eleição para ser representante, sendo que entre os demais prevalece a indicação. Dentro desta mesma categoria, verificou-se que o critério **Discurso dos Representantes** está presente, valorizando a participação, como apontado por um dos entrevistados: “As discussões são pautadas e abertas à participação de todos, geralmente de forma bem democrática” (E03). Percebe-se que há espaço para intervenção na pauta dos debates, propiciando a participação dos conselheiros a qualquer momento, em reuniões conduzidas de “forma bastante democrática, permitindo-se o questionamento” (E02), o que sugere a existência de **Igualdade Participativa** positiva.

6.1.5 Autonomia

A categoria autonomia da cidadania deliberativa analisa o poder de decisão de cada integrante do conselho através dos seguintes critérios: **Origem das Proposições, Alçada dos Atores, Perfil de Liderança e**

Possibilidade de Exercer a Própria Vontade. Essas três categorias são afetadas pela falta de autonomia do conselho, explicada nas seguintes palavras:

A dificuldade é que o conselho foi criado com a finalidade de ser órgão deliberativo das ações da mantenedora e esta competência casuisticamente foi retirada do conselho, reduzindo a um órgão meramente fiscalizador. Isso quase que retirou 80% de sua competência, esvaziando o colegiado (E04).

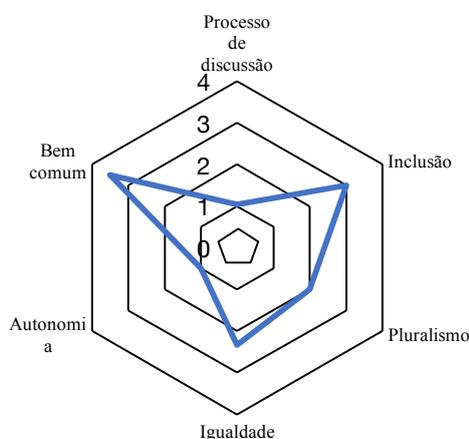
O Conselho foi criado através de lei com autonomia para propor ações e desenvolver projetos para a Fundação UNIRG. Porém, com a alteração na legislação o Conselho passou a ser apenas órgão consultivo e fiscalizador, comprometendo sua autonomia. O Conselho “...poderia ter mais liberdade e independência, mas por força de lei que restringe a deliberação, o conselho fica mais dependente da Fundação UNRG” (E05)

6.1.6 Bem comum

Em relação ao critério **Objetivos Alcançados**, que avalia a relação entre objetivos planejados e realizados, os entrevistados afirmaram que “Se o objetivo do conselho são aqueles pautados nas reuniões, geralmente relacionados à prestação de contas da UNIRG e aos serviços prestados, os objetivos são alcançados” (E03). No entanto, é claramente muito reduzida a autonomia do conselho, mas, levando em consideração as limitações do mesmo, a **Aprovação Cidadã dos Resultados** é suficiente, visto que está cumprindo seu papel.

Em síntese, tem-se da análise das características da Cidadania Deliberativa uma noção da realidade relativa à atuação do conselho em estudo. Abaixo temos evidentes as características do Conselho Curador, obtidas por questionários aplicados aos conselheiros, demonstradas nos gráficos abaixo. A linha central em destaque no gráfico que passa pelos pontos das (os) categorias/critérios de análise da cidadania deliberativa significa que quanto mais próximo do centro, mais longe de atender o critério e, quanto mais próximo da borda, maior nível de satisfação do critério.

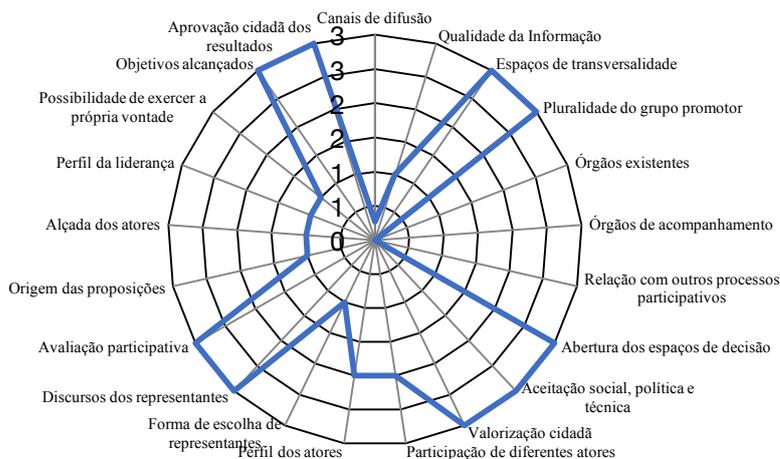
Gráfico 01: Síntese das categorias da cidadania deliberativa



Fonte: Elaborado pelos autores

O gráfico abaixo visa demonstrar as variações acentuadas quanto a prática e existência das categorias da cidadania deliberativa. A avaliação e elaboração do gráfico fora realizada com base na média da escala aplicada ao conjunto dos critérios de cada categoria da cidadania deliberativa por entrevistado. Como destaque positivo tem-se se o “Bem Comum” como a categoria mais atendida dentro do Conselho Curador da UnirG. Em destaque negativo tem-se a categoria “Processo de Discussão” e a “Autonomia” prejudicadas pelos critérios como demonstrado no “Gráfico 02”.

Gráfico 02: Síntese dos critérios de cidadania deliberativa



Fonte: Elaborado pelos autores

A avaliação da cidadania deliberativa de Villela (2012) é composta por 06 (seis) categorias e 21 (vinte e um) critérios. O gráfico foi elaborado a partir da média aritmética da escala aplicada aos critérios da cidadania deliberativa. Algumas categorias da cidadania deliberativa tiveram avaliação positiva e outras negativas. Aquelas categorias com menos critérios tenderam a ter melhor avaliação. No entanto, as categorias com mais critérios tiveram uma avaliação pior.

Os critérios relacionados aos canais de difusão, órgãos existentes e órgão de acompanhamento e relação com outros processos participativos tiveram avaliações zero, segundo a escala aplicada, afetando negativamente a média da categoria “Processo de Discussão”, que é composta por 07 (sete) critérios. Como exemplo positivo temos a categoria “Bem Comum”, com 02 (dois) critérios, que fora avaliada positivamente, apresentando média elevada.

Portanto, os gráficos refletem o que os entrevistados relataram e também o que foi observado durante as visitas realizadas. Isso pode ser observado após a realização de análises de conteúdo das entrevistas e aos registros no caderno de campo.

6.2 Análise das características da gestão social

Cançado, Tenório e Pereira (2011) definem os critérios que caracterizam a existência da Gestão social: **Transparência, Inteligibilidade, Dialogicidade e Entendimento, Tomada de Decisão Coletiva sem Coerção**. A seguir será analisado o Conselho Curador da Fundação UNIRG na perspectiva dos critérios

da Gestão Social observados pelos autores, com base nas entrevistas e na observação não participante daqueles.

6.2.1 Tomada de decisão coletiva sem coerção

Intuitivamente, sem buscar conceitos na literatura, pode-se dizer que Tomada de Decisão Coletiva sem Coerção é a permissão de todos que fazem parte de determinada coletividade participar livremente. Para fundamentar a definição formulada, tem-se que a tomada de decisão coletiva sem coerção é “A garantia de que as decisões sejam tomadas livremente e sem coerção é que todos os agentes envolvidos tenham oportunidade de falar, ouvir e considerar o que os outros têm para falar” (SILVEIRA; CANÇADO; PINHEIRO, 2014, p. 56).

As entrevistas nos mostram que apesar de o Conselho Curador ter sua autonomia restrita internamente no cumprimento das suas funções, as tomadas de decisões são baseadas de forma coletiva e sem coerção entre os conselheiros. Porém, a participação de outros atores, além dos conselheiros, não fora observada.

É importante observar a declaração feita por um dos entrevistados, que reflete como são feitos os debates, citando a participação sem coerção “[...] Todo conselheiro tem total liberdade para questionar e até mesmo indagar e pedir esclarecimento de algum termo que não seja de seu conhecimento” (E01). Assim, este Critério da Gestão Social considera-se atendido, considerada a participação dos conselheiros.

6.2.2 Transparência

A avaliação da transparência segue o mesmo raciocínio de considerar os objetivos do conselho e suas limitações. Em relação à comunidade, este critério deixa a desejar, “...não sei como é feita a divulgação do conselho para sociedade...” (E01). Mas em relação aos conselheiros, temos referências de práticas que contemplam a transparência: “...sempre que há reuniões são colocados nos murais das instituições, do poder executivo e do legislativo” (E06). A afirmação supra mostra claramente que muitas das divulgações são feitas apenas nas instituições cujos representantes fazem parte do conselho.

6.2.3 Dialogicidade, Inteligibilidade e Entendimento

A **Dialogicidade** refere-se ao próprio diálogo no sentido amplo, onde todos falam, ouvem e consideram o que os outros dizem. Nesse sentido, pode-se relacionar a dialogicidade com a capacidade de comunicação e, por consequência, de entendimento com outros atores. (CANÇADO, PEREIRA e TENÓRIO, 2015). Já a Inteligibilidade está relacionada com a linguagem utilizada, tal que seja capaz provocar o **Entendimento Esclarecido**. Partindo destas premissas, é plausível afirmar que as três características acima descritas são facilmente contempladas no conselho em comento, visto que a maioria dos conselheiros é formada por pessoas com nível de escolaridade equânime, facilitando a comunicação entre os envolvidos.

Considerações finais

Os conhecimentos produzidos na seara da gestão social surgem de processos analíticos de práticas de gestão participativa e democrática que podem ser desenvolvidas em variados tipos de organização. Neste

contexto, após análise qualitativa, três procedimentos de coleta de dados foram aplicados na presente pesquisa: entrevistas semiestruturadas, aplicação de questionário e a observação não participante.

Através de diversas análises, foi possível verificar que o Conselho Curador faz parte da estrutura orgânica da Fundação UNIRG, na qualidade de Órgão Consultivo e Fiscalizador, composto por membros de categorias variadas, com estrutura heterogênea garantida na lei que o criou, aprofundando a participação de representantes dos mais variados setores do poder público e da sociedade civil, tornando possível a existência de um espaço de transversalidade entre as diversas opiniões dos envolvidos, tornando a Pluralidade do Grupo Promotor como um ponto forte do Conselho Curador.

Quanto à transferência das informações referentes ao conselho em comento, resta evidente ser um ponto frágil, talvez por não ter como foco a discussão de políticas públicas que envolva um maior público, ficando restrita aos conselheiros. Assim, a deficiência nos Canais de Difusão impacta na Qualidade da Informação, pois seria contraditório afirmar que os Canais de Difusão são ineficientes e ao mesmo tempo ter Qualidade da Informação, visto que a informação não atinge a grande massa.

Quanto ao acompanhamento das ações propostas nas deliberações, em regra é realizado individualmente por iniciativa de cada um, não existindo, portanto, um órgão específico para acompanhamento. Neste contexto, a inclusão através da abertura dos espaços de decisão acontece internamente permitindo a participação de todos nas discussões, porém restrito ao grupo de conselheiros no qual estão inseridos representantes da sociedade civil organizada.

O fato de o conselho ser formado por pessoas com nível de escolaridade acima da média brasileira, facilita a aceitação social, política e técnica. Assim, os atores reconhecem a importância do envolvimento de todos, demonstrando valorização cidadã nas participações, mesmo que muitos de seus representantes sejam escolhidos por indicação. Ademais, há espaço para intervenção na pauta dos debates, propiciando a participação dos conselheiros a qualquer momento, em reuniões conduzidas de forma democrática, permitindo-se o questionamento.

É importante frisar que o Conselho Curador fora criado através de lei, onde gozava de autonomia para propor ações e desenvolver projetos para a Fundação UNIRG. Porém, com a alteração na legislação, o Conselho passou a ser apenas órgão fiscalizador, comprometendo sua autonomia. No entanto, mesmo com limitações, o conselho, quanto à Aprovação cidadã dos resultados, tem cumprido seu papel com qualidade, visto que a tomada de decisões é baseada na coletividade, sem coerção.

No ponto relativo à avaliação da transparência, em relação à comunidade, este critério deixa a desejar, o que faz-nos entender que muitas das divulgações são feitas apenas nas instituições que fazem parte do conselho. Entretanto, a Dialogicidade, a Inteligibilidade e o Entendimento são características facilmente contempladas no conselho em estudo, visto que a maioria dos membros são pessoas com nível de escolaridade equânime, facilitando a comunicação entre os conselheiros, bem como a disseminação das informações compartilhadas internamente no conselho.

Referências bibliográficas

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Em Tese**, v. 2, n. 1, p. 68-80, 2005. Disponível em:

<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/18027>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Traduzido por. Luís Antero Relo e Augusto Pinheiro. 70.ed. Presse Universitaires de France, 1977.

BOULLOSA, R. de F.; SCHOMMER, Paula Chies. Gestão social: caso de inovação em políticas públicas ou mais um enigma de lampedusa. **Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social**, v. 3, 2009.

- CANÇADO, A. C.; SILVA JR, J. T.; CANÇADO, A. C. M. G. **Gestão social**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha/UANE/BID/STDS-Ce, 2017.
- CANÇADO, Airton Cardoso; PEREIRA, José Roberto; TENÓRIO, Fernando Guilherme. Fundamentos Teóricos da Gestão Social/Fundamentos de la gestión social: una aproximación teórica/Theoretical foundations of the social management. **DRd-Desenvolvimento Regional em debate**, v. 5, n. 1, p. 4-19, 2015.
- CANÇADO, Airton Cardoso. Gestão social. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 80-84.
- CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; PEREIRA, José Roberto. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. **Cadernos Ebape. br**, v. 9, n. 3, 2011.
- CRUXÊN, Isadora Araújo *et al.* **Conselhos Nacionais: Perfil e atuação dos conselheiros**. Brasília: IPEA, 2013.
- DE ALMEIDA VILELA, Maria Diogenilda. LEGISLAÇÃO QUE DISCIPLINA OS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS. 2005.
- GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rae/v35n3/a04v35n3.pdf> >. Acesso em: 02 out. 2017.
- KRONEMBERGER, Thaís Soares; MEDEIROS, Amanda Cristina; DIAS, Anderson Felisberto. Conselhos Municipais: institucionalização e funcionamento. In: TENÓRIO, Fernando G; KRONEMBERGER, Thaís Soares (org.). **Gestão social e conselhos gestores** v.3. Rio de Janeiro: FGV, 2016.
- LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual da pesquisa em ciências humanas**. Tradução Heloísa Monteiro e Francisco Settineri. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- MOURA, Maria Suzana de Souza. Gestão participativa. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 74-76.
- PEREIRA, José Roberto. Gestão pública. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 77-79.
- SILVEIRA, Thiago Sousa; CANÇADO, Airton Cardoso; PINHEIRO, Lauro Santos. A Participação no Conselho Municipal de Saúde de Imperatriz-MA na perspectiva da Gestão Social e da Cidadania Deliberativa-DOI ([http://dx. doi. org/10.17800/2238-8893/aos. v3n1p45-60](http://dx.doi.org/10.17800/2238-8893/aos.v3n1p45-60)). **Amazônia, Organizações e Sustentabilidade**, v. 3, n. 1, p. 45-60, 2014.
- TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, v. 32, n. 5, p. 7-23, 1998.
- TENÓRIO, Fernando Guilherme. (Re) visitando o conceito de gestão social. **Desenvolvimento em questão**, v. 3, n. 5, 2005.
- TENÓRIO, Fernando G. A trajetória do Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS). **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 6, p. 1145-1162, 2006.
- VILLELA, Lamounier Erthal. Escopo metodológico. In TENÓRIO, F. G. **Cidadania e desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: FGV, p. 35-46, 2012.