

### Introdução

O processo de democratização que antecedeu a organização da Constituição Federal de 1988 implicou na experimentação de um momento significativo para a sociedade brasileira, a participação da sociedade civil organizada impôs-se como incontestante e necessária. Esta participação expressou-se através de um processo de mobilização que se estendeu a diversos setores da sociedade. O reflexo deste processo traduziu-se na constituição de uma Constituição Federal que referenciou reivindicações importantes em diversas áreas sociais.

Essa experiência de mobilização e participação resultou numa expressão popular ampla que conseguiu impor-se aos constituintes, apesar da presença de um grande número de parlamentares que representavam setores conservadores da sociedade. Daí os avanços importantes da norma constitucional nas áreas da infância e adolescência (artigo 227), da seguridade social (artigo 194), da saúde (artigo 196), da assistência social (artigo 203) entre outras.

Com relevância, destaca-se a inclusão no texto constitucional do caráter democrático e descentralizado na gestão administrativa das políticas sociais. Ressalte-se ainda, a institucionalização da participação da comunidade como diretriz significativa para que esta descentralização democrática possa ser efetivada.

Desta forma, levantaremos algumas reflexões sobre o Fórum como espaço de participação popular e consequentemente como um espaço que se propõe democrático à participação da sociedade. Ressaltamos que os apontamentos expostos neste texto têm a finalidade de trazer à tona a discussão sobre o Fórum. Portanto, não pretendemos apresentar

\* Texto publicado no Caderno de Texto do I Congresso de Assistência Social da Amazônia.  
Prof. do curso de Serviço Social da UNAMA e UFPA e pesquisando em antropologia pela UFPA.



nenhum modelo instrumental sobre o mesmo, mas iniciar um debate que se pretenda produtivo e constituir de um conhecimento coletivo sobre o tema.

### Fórum: natureza, objetivos e organização

( ) Fórum é um espaço de organização da sociedade por iniciativa deste, que pode ser constituído nas diversas unidades da federação, ou seja, nas esferas da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios. Como espaço de organização da sociedade, não se constitui, portanto, numa instituição com personalidade jurídica. Mas, em um espaço político da sociedade para discutir, debater, denunciar e construir propostas para uma determinada esfera de política social.

Assim, como um espaço político, o Fórum assume um formato de assembleia permanente, onde estarão presentes as formas organizativas e representativas da sociedade a fim de realizar os debates e a construção de propostas para a política setorial em que propõe contribuir.

( ) Fórum em seu início de organização, no momento de instalação, deve registrar a sua intencionalidade, ou seja, explicitar os seus objetivos, as suas finalidades, enfim, deixar evidenciado publicamente a razão de sua existência, o "para que foi criado". Esta explicitação se materializa através da Carta de Intenções que deve ser constituída e aprovada por seus membros no momento da constituição inicial do Fórum. Assim, a Carta de Intenções torna-se uma expressão concreta de projeto político que o Fórum defenderá e buscará alcançar a partir de sua criação.

Após a constituição do Fórum e a consequente exposição das suas finalidades e objetivos através de sua Carta de Intenções, este deve voltar-se, entre outras ações,

substantialmente para o processo de publicação de sua existência para além das organizações que o formam. Isto se coloca como extremamente importante, pois é necessário que a sociedade tome conhecimento de sua natureza e objetivos, a fim de que sua legitimação seja garantida e consolidada. Desta forma, o Fórum se expõe publicamente para a sociedade a fim de que seja reconhecido como instância de organização social sobre uma determinada esfera de política.

É preciso que o Fórum se torne um espaço político de referência para a sociedade. Espaço este, onde a sociedade tenha a confiabilidade necessária para realizar ações de denúncia frente a violações dos direitos sociais preceituados na Constituição Federal, como também um "fócus" em que se realizam processos de discussão política que desejam cadear momentos para a informação e a formação dos atores envolvidos no Fórum.

Para que este processo de publicação ocorra e o Fórum consiga encaminhar a operacionalização de suas finalidades e objetivos, é necessário organizar uma comissão provisória para coordená-lo. Esta coordenação provisória deve, por sua vez, encaminhar as providências necessárias para o funcionamento administrativo do Fórum através das articulações iniciais para garantir a funcionalidade do mesmo. Dentre as ações iniciais desta comissão provisória, podemos citar:

- A articulação com instituições e entidades: esta ação torna-se imprescindível, haja vista a necessidade do Fórum tornar-se conhecido e legitimado como um interlocutor no processo de construção da política setorial descentralizada e democrática.

- Encaminhar o processo de organização do regimento interno do Fórum para que sejam definidos os papéis dos membros, das



Esta polémica tende a desviar a discussão

de uma questão central do Fórum. Ou seja,

deixa-se de polemizar se o Fórum como espaço

político da sociedade deve ser um espaço

democrático ou anti-democrático, pois parte-

se de uma visão romântica onde o simples

fato do Fórum se constituir como um espaço

da sociedade já o coloca na condição de um

"ente democrático".

Assim, o Fórum a se assumir como um

espaço de natureza democrática, deve então

primar para que práticas anti-democráticas

sejam cobidas desde a sua formação inicial.

Nesse sentido, arrolaremos duas justificativas

que são postas nesta discussão e que

argumentam em favor de um Fórum que deve

congregar somente a presença da sociedade

civil organizada. Estas giram em torno de duas

direções básicas.

A primeira justificativa argumenta que a

presença do governo atrapalha as discussões

do Fórum. Nesse raciocínio, as representações

governamentais são vistas como uma anomalia,

no sentido de que estas somente estariam a

favor do governo, numa perspectiva explícita

de uma visão uniforme do Estado.

Acreditamos que esta linha de argumen-

tação desconsideira o fato de que a existência

de representantes do governo tende a constituir

a formação de um espaço de intenso debate

político sobre a temática problematizada. T

debate político pode substanciar um processo

de qualificação dos atores da sociedade civil,

pois implica numa discussão política que exige

profundidade, impoindo assim, a necessidade

de um maior preparo para os representantes

da sociedade civil. Preparo este, que trata

como reflexo uma capacitação dos atores

sociais presentes no Fórum, garantindo assim,

um poder de barganha mais significativo

destes, especialmente nos momentos políticos

coordenações, enilin do processo interno do

Fórum que garantirão a sua organização e

funcionalidade.

Realizar o processo de escolha da coorde-

nação efetiva e outros.

É relevante e importante ressaltar que o

Fórum, ao assumir uma proposta demo-

crática, deve ter uma aculidade especial para

não reproduzir formas organizativas

hegemônicas, onde imperam relações anti-

democráticas. Deve assim, a partir de sua

formação inicial, assumir uma formação

organizacional que construa uma referência

contrária e diferencial ao hegemonicamente

estabelecido.

Nesse sentido, acreditamos que a

expertisea colegiada tende a se constituir em

uma perspectiva interessante para que a

gestão democrática possa ser experenciada e

realizada.

Entretanto, a expertisea colegiada tende

a ser bastante difícil de ser constituída, devido

as cristalizações dos valores e comportamentos

presentes no Estado e na sociedade civil (Matta,

1991). Valores e comportamentos que

reproduzem o modelo existente que domina e

subordina a maioria, reafirmando destes uma

capacidade de alteridade (Sposati, 1989) dos

cidadãos.

Polêmicas e Questões Sobre a Organi-

zação do Fórum

A discussão sobre a organização do

Fórum, enquanto espaço político da sociedade,

tem assumido duas direções em relação a

natureza de sua formação. Neste debate,

evidencia-se a polémica de mesmo ser misto

o, portanto, congregar a presença de

instituições governamentais e entidades não ser

misto e, assim, garantir somente a presença

da sociedade civil organizada.

21



de correlação de forças em que o Fórum terá de se posicionar frente ao governo e a sociedade.

Outra justificativa comum, é a de que a ausência do governo impediria que o mesmo soubesse dos encaminhamentos do Fórum. Este raciocínio também parte de uma visão monolítica de Estado, mas apresenta também uma argumentação profundamente ingênua ao acreditar que os representantes da sociedade civil são puros e homogêneos. Sendo a sociedade contraditória, diversos interesses estarão presentes no processo de participação das diferentes organizações do Fórum. Interesses estes, que podem assumir uma proposta coletiva, corporativa ou individualista.

Desta forma, acreditamos que a participação no Fórum deva ser aberta a todo cidadão, para que o mesmo se consolide como um espaço democrático real e efetivo. Entretanto, a presença de cidadãos ao ser estimulada não deve substituir e nem eliminar uma prerrogativa fundamental do Fórum, pois o mesmo se constitui num espaço de organização da sociedade, portanto coletivo.

Assim sendo, as deliberações efetivadas no Fórum devem ser realizadas pelas representações das organizações da sociedade, devido o caráter coletivo de que devem estar investidos. Isto, para impedir que sobressaiam perspectivas individualistas ou corporativas que somente reforçam a vaidade pessoal, em vez de contribuírem para a consolidação de uma sociedade mais democrática.

Portanto, a escolha das representações se coloca como um assunto de extrema importância, pois esta deve ser realizada com uma profunda discussão, pois estas não podem ser vistas como puras e/ou monolíticas.

A sociedade civil através de suas organizações tende a reproduzir o modelo de organização estatal existente no Brasil, gerando representações destituídas de uma legitimidade objetiva e séria. Desta forma, temos de ter

uma acuidade especial com "a representação sem delegação democrática e a delegação sem representação legítima" (Maciel e Campos, 1995).

Ao representar uma entidade no Fórum, este representante não deverá mais representar a si mesmo, mas estar investido de uma condição mais genérica onde prevaleçam os interesses e as idéias da entidade que está representando. Deve-se então, procurar combater a representação ilegítima, com o objetivo de fortalecer um Fórum democrático que qualifique os seus atores sociais.

O desafio de construir um modelo de gestão democrática das políticas sociais, garantindo a consecução da descentralização e da participação da comunidade se coloca inadiável para toda a sociedade, sob a pena de padeceremos mais algumas dezenas de anos no rio do clientelismo, do paternalismo e do assistencialismo ainda tão presentes nestas políticas.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.
- JOVICHELOVITCH, Marilva. *Municipalização e Saúde: possibilidades e limites*. Porto Alegre: UFRS, 1993.
- LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social - Lei 8.742 de 07 de dezembro de 1993.
- MACIEL, Carlos Alberto Batista e CAMPOS, Edval Bernardino. *Conselhos Paritários: o enigma da participação* - trabalho apresentado no VIII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. Salvador, 1995.
- MAITA, Roberto da. *A Casa & a Rua* - 4ª edição. Rio de Janeiro: Guanabara, 1991.
- RIBEIRO, Darcy. *O Povo Brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- SPOSATI, Aldaiza (et alii). *Os Direitos (dos Desassistidos) Sociais*. São Paulo: Cortez, 1989.
- \_\_\_\_\_, & FALCÃO, M. do Carmo. *A Assistência Social Brasileira: Descentralização e Municipalização*. São Paulo: EDUC, 1990.
- TEIXEIRA, Sônia Maria Fleury. *Cidadãnia, Direitos Sociais e Estado*, in: *Anais da 8ª Conferência Nacional de Saúde*. Brasília: Ministério da Saúde, 1986.



concretamente e, desta forma, "redimensionar a relação governo-povo dentro da qual a autonomia das organizações locais proporciona o exercício do controle das coletividades locais e a possibilidade de influir nas decisões das várias instâncias de poder" (Jovchelovitch, 1993).

Assim, a mobilização e a organização da sociedade civil passaram a ser um importante fator para que ocorra efetivamente o processo de descentralização democrática. Notadamente, isto tem imposto uma dinâmica nova às relações tradicionais vividas por grande parte da população brasileira, que assumiu uma conduta conformada diante dos dirigentes governamentais, numa espera eterna e silenciosa (Ribeiro, 1995) da boa vontade destes.

Dentre essa nova dinâmica das relações sociais do colidiano da população, destaca-remos neste texto a constituição de um espaço relevante na consolidação da mobilização e da organização popular: o Fórum.

Desta forma, levantaremos algumas reflexões sobre o Fórum como espaço de participação popular e consequentemente como um espaço que se propõe democrático à participação da sociedade. Ressaltamos que os apontamentos expostos neste texto têm a finalidade de trazer à tona a discussão sobre o Fórum. Portanto, não pretendemos apresentar

\* Texto publicado no Caderno de Texto do I Congresso de Assistência Social da Amazônia.  
Prof. do curso de Serviço Social da UNAMA e UFPA e pesquisador em antropologia pela UFPA.

O processo de democratização que antecedeu a organização da Constituição Federal de 1988 implicou na experimentação de um momento significativo para a sociedade brasileira, a participação da sociedade civil organizada impôs-se como inconteste e necessária. Esta participação expressou-se através de um processo de mobilização que se estendeu a diversos setores da sociedade. O reflexo deste processo traduziu-se na constituição de uma Constituição Federal que referenciou reivindicações importantes em diversas áreas sociais.

Essa experiência de mobilização e participação resultou numa expressão popular ampla que conseguiu impor-se aos constituintes, apesar da presença de um grande número de parlamentares que representavam setores conservadores da sociedade. Daí os avanços importantes da norma constitucional nas áreas de infância e adolescência (artigo 227), de seguridade social (artigo 194), da saúde (artigo 196), da assistência social (artigo 203) entre outras.

Com relevância, destaca-se a inclusão no texto constitucional do caráter democrático e descentralizado na gestão administrativa das políticas sociais. Ressalte-se ainda, a inclusão da participação da comunidade como diretriz significativa para que esta descentralização democrática possa ser efetivada



substantialmente para o processo de publicação de sua existência para além das organizações que o formam. Isto se coloca como extremamente importante, pois é necessário que a sociedade tome conhecimento de sua natureza e objetivos, a fim de que sua legitimação seja garantida e consolidada. Desta forma, o Fórum se expõe publicamente para a sociedade a fim de que seja reconhecido como instância de organização social sobre uma determinada esfera de política.

É preciso que o Fórum se torne um espaço político de referência para a sociedade. Espaço este, onde a sociedade tenha a contabilidade necessária para realizar ações de denúncia frente a violações dos direitos sociais precarizados na Constituição Federal, como também um "locus" em que se realizam processos de discussão política que desentredem momentos para a informação e a formação dos atores envolvidos no Fórum.

Para que este processo de publicação ocorra e o Fórum consiga encaminhar a operacionalização de suas finalidades e objetivos, é necessário organizar uma comissão provisória para coordenar. Esta coordenação provisória deve, por sua vez, encaminhar as providências necessárias para o funcionamento administrativo do Fórum através das ações iniciais para garantir a funcionalidade do mesmo. Dentre as ações iniciais desta comissão provisória, podemos citar:

- A articulação com instituições e entidades: esta ação torna-se imprescindível, haja vista a necessidade do Fórum tornar-se conhecido e legitimado como um interlocutor no processo de construção da política setorial descentralizada e democrática.
- Encaminhar o processo de organização do regimento interno do Fórum: para que sejam definidos os papéis dos membros, das

nenhum modelo instrumental sobre o mesmo, mas iniciar um debate que se pretenda produtivo e constituir de um conhecimento coletivo sobre o tema.

**Fórum: natureza, objetivos e organização**  
(1) Fórum é um espaço de organização da sociedade por iniciativa deste, que pode ser constituído nas diversas unidades da federação, ou seja, nas esferas da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios. Como espaço de organização da sociedade, não se constitui, portanto, numa instituição com personalidade jurídica, mas, em um espaço político da sociedade para discutir, debater, denunciar e construir propostas para uma determinada esfera de política social.

Assim, como um espaço político, o Fórum assume um formato de assembleia permanente, onde estarão presentes as formas organizativas e representativas da sociedade a fim de realizar os debates e a construção de propostas para a política setorial em que propõe contribuir.

(2) Fórum em seu início de organização, no momento de instalação, deve registrar a sua intencionalidade, ou seja, explicitar os seus objetivos, as suas finalidades, em fim, deixar evidenciado publicamente a razão de sua existência, o "para que foi criado". Esta explicitação se materializa através da Carta de Intenções que deve ser construída e aprovada por seus membros no momento da constituição inicial do Fórum. Assim, a Carta de Intenções torna-se uma expressão concreta do projeto político que o Fórum defenderá e buscará alcançar a partir de sua criação.

Após a constituição do Fórum e a consequente exposição das suas finalidades e objetivos através de sua Carta de Intenções, este deve voltar-se, entre outras ações,







de correlação de forças em que o Fórum terá de se posicionar frente ao governo e a sociedade.

Outra justificativa comum, é a de que a ausência do governo impediria que o mesmo

soubesse dos encaminhamentos do Fórum. Este raciocínio também parte de uma visão monolítica de Estado, mas apresenta também uma argumentação profundamente ingênua ao acreditar que os representantes da sociedade civil são puros e homogêneos. Sendo a sociedade contraditória, diversos interesses estarão presentes no processo de participação das diferentes organizações do Fórum.

Interesses estes, que podem assumir uma proposta coletiva, corporativa ou individualista.

Desta forma, acreditamos que a participação no Fórum deva ser aberta a todo cidadão, para que o mesmo se consolide como um espaço democrático real e efetivo.

Entretanto, a presença de cidadãos ao ser estimulada não deve substituir e nem eliminar uma prerrogativa fundamental do Fórum, pois o mesmo se constitui num espaço de organização da sociedade, portanto coletivo.

Assim sendo, as deliberações efetivadas no Fórum devem ser realizadas pelas

representações da sociedade, devido o caráter coletivo de que devem estar investidos. Isto, para impedir que sobressaiam perspectivas individualistas ou corporativas que somente reforçam a validade pessoal, em vez de contribuir para a consolidação de uma sociedade mais democrática.

Portanto, a escolha das representações se coloca como um assunto de extrema importância, pois esta deve ser realizada com uma profunda discussão, pois estas não podem ser vistas como puras e/ou monolíticas.

A sociedade civil através de suas organizações tende a reproduzir o modelo de organização estatal existente no Brasil, gerando representações desiguais de uma legitimidade objetiva e séria. Desta forma, temos de ler

uma acuidade especial com "a representação sem delegação democrática e a delegação sem representação legítima" (Maclel e Campos, 1995).

Ao representar uma entidade no Fórum, este representante não deverá mais representar a si mesmo, mas estar investido de uma condição mais genérica onde prevaleçam os interesses e as idéias da entidade que está representando. Deve-se então, procurar combater a representação ilegítima, com o objetivo de fortalecer um Fórum democrático que qualifique os seus atores sociais.

O desafio de construir um modelo de gestão democrática das políticas sociais, garantindo a consecução da descentralização e da participação da comunidade se coloca inadiável para toda a sociedade, sob a pena de padecermos mais algumas décadas de anos no rio do clientelismo, do paternalismo e do assistencialismo ainda tão presentes nestas políticas.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

JOVICIJEVITCH, Marilva. *Municipalização e Saúde: possibilidades e limites*. Porto Alegre: UFRS, 1993.

LOVS - Lei Orgânica da Assistência Social - Lei 8.742 de 07 de dezembro de 1993.

MACIEL, Carlos Alberto Batista e CAMPOS, Edval Bernardino. *Conselhos Partitais: o culgma da participação - trabalho apresentado no VIII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais*. Salvador, 1995.

MATTA, Roberto da. *A Casa e a Rua - 4ª edição*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1991.

RIBEIRO, Darcy. *O Povo Brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

SPOSATI, Aldaiza (et alii). *Os Miteiros (los desassistidos) Sociais*. São Paulo: Cortez, 1989.

\_\_\_\_ & TALCÃO, M. do Carmo. *A Assistência Social Brasileira: Descentralização e Municipalização*. São Paulo: EDUC, 1990.

TEIXEIRA, Sonia Maria Fleury. *Cidadania, Direitos Sociais e Estado*. in: *Anais da 8ª Conferência Nacional de Saúde*. Brasília: Ministério da Saúde, 1986.

