

ESTELA DA SILVA FONSECA

**CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DO IDOSO DE VIÇOSA –
MG: ESTRUTURAÇÃO, AÇÕES E EFETIVIDADE DELIBERATIVA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

**VIÇOSA
MINAS GERAIS - BRASIL
2017**

Ficha catalográfica preparada pela Biblioteca Central da
Universidade Federal de Viçosa - Campus Viçosa

T

F676c
2017
Fonseca, Estela da Silva, 1986-
Conselho municipal dos direitos do idoso de Viçosa - MG :
estruturação, ações e efetividade deliberativa / Estela da Silva Fonseca.
- Viçosa, MG, 2017.
xii, 59f. : il. ; 29 cm.

Inclui apêndices.

Orientador: Simone Caldas Tavares Mafra.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Inclui bibliografia.

1. Idosos - Políticas públicas. 2. População - Envelhecimento. 3.
CMDI - Viçosa - MG. I. Universidade Federal de Viçosa.
Departamento de Economia Doméstica. Programa de Pós-graduação
em Economia Doméstica. II. Título.

CDD 22 ed. 305.26098151

ESTELA DA SILVA FONSECA


**CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DO IDOSO DE VIÇOSA –
MG: ESTRUTURAÇÃO, AÇÕES E EFETIVIDADE DELIBERATIVA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 21 de fevereiro de 2017.



Maria das Dores Saraiva de Loreto



Eveline Torres Pereira



Simone Caldas Tavares Mafra
(ORIENTADORA)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente à Deus, que todos os dias de minha vida me deu forças para nunca desistir.

Aos meus pais Sterlina e Antônio, por todo amor, carinho e dedicação.

Ao meu esposo Juninho pelo amor, cuidado, companheirismo e apoio.

Aos meus irmãos Irlene e Oscar pelo amor e carinho.

Ao meu sobrinho Carlos Henrique por ser um presente de Deus em nossas vidas.

A Prof. e Orientadora Simone Mafra o meu sincero agradecimento pela confiança e orientação valiosa.

Às minhas coorientadoras Emília Pio e Karla Giacomini pela grande contribuição na realização deste trabalho.

Aos membros dos grupos Ergoplan e Risco Social e Envelhecimento: Patrícia, Márcia, Cristina, Jacqueline, Vanessa, Rafaela, Sara, Yver, Sharinna, Adriana e Alessandra pelos momentos de aprendizagem e descontração, o meu muito obrigada!

As amigas de coração, Tatiane, Luciana, Fernanda Helena e Juliana o meu obrigada por estarem ao meu lado neste momento.

À Núbia, por eu poder dividir com você todos as muitas acústicas e sofrimentos. Contar com a sua amizade foi o que me ajudou a chegar até aqui.

Aos conselheiros por me acolherem e por terem apoiando na realização deste trabalho, o meu muito obrigada pela enorme contribuição.

A todos o meu muito obrigada!!

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho ao meu esposo Juninho, por todo apoio, paciência, carinho e amor. Exemplo de homem, comprometido, determinado, que a cada dia demonstrou com delicadeza e cuidado seu incentivo, seu companheirismo, seu amor.

“Na vida caminhamos por várias estradas,
um dia você vai passar pela estrada da
velhice, vai caminhar por ela e vai ser
velho, por que envelhecer é caminhar por
uma estrada”.

Joel Paulino de Souza

LISTA DE ABREVIATURAS

CMDI – Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos

CMDIV – Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos de Viçosa

CREAS - Centro Especializado de Assistência Social

IBGE – Instituto Brasileira de Geografia e Estatística

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

PMTI – Programa Municipal da Terceira Idade

PNI – Política Nacional da Pessoa Idosa

LISTA DE QUADROS

		Pág.
Quadro 01	Composição do Conselho Municipal do Idoso de Viçosa / MG, ao longo do tempo.	11
Quadro 02	Os conselheiros e as principais atividades exercidas no seu cotidiano do trabalho, Viçosa/ MG.	28
Quadro 03	Percepção dos conselheiros sobre a estrutura organizacional do CMIV, Viçosa / MG.	47

RESUMO

FONSECA, Estela da Silva, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, fevereiro de 2017. **Conselho Municipal dos Direitos do Idoso de Viçosa – MG: Estruturação, Ações e Efetividade Deliberativa.** Orientadora: Simone Caldas Tavares Mafra. Coorientadoras: Karla Cristina Giacomini e Emília Pio da Silva.

O envelhecimento populacional já é uma realidade no Brasil e as projeções revelam que em 2050 a parcela idosa poderá chegar a 29,7% da população brasileira. Contudo, o país não se preparou para o envelhecimento populacional no que diz respeito às políticas públicas, considerando um envelhecimento com qualidade de vida e bem-estar social aos seus cidadãos. Dentre as políticas públicas voltadas para o idoso, vale destacar os Conselhos Municipais dos Direitos dos Idosos - CMDI, órgãos de defesa da efetivação de direitos relacionados à pessoa idosa, uma vez que respondem pela supervisão, fiscalização, avaliação e acompanhamento das políticas que envolvem o público idoso. No município de Viçosa – MG, a proporção de idosos na população é de 11,2%, discretamente superior à média nacional (10,8%). Nesse sentido, com o intuito de oferecer subsídios que possam auxiliar no fortalecimento da política municipal do idoso, este estudo teve como objetivo avaliar a efetividade deliberativa do CMDI de Viçosa – MG. Utilizou-se a abordagem qualitativa, descritiva, cujos métodos foram: a análise documental, a observação não participante e posteriormente entrevistas semiestruturadas. Os resultados evidenciaram que o Conselho Municipal dos Idosos de Viçosa foi criado seguindo uma legislação que já havia sido revogada; que a legislação municipal do idoso sofreu modificações nos artigos relativos aos conselheiros e ao número desses; além disso, ao considerar as atas das reuniões do Conselho, constatou também que as principais discussões estavam em torno das denúncias relativas à violação dos direitos dos idosos. Verificou-se que o Conselho Municipal do Idoso de Viçosa não tinha apoio do município no que se refere às questões básicas como disponibilização de um local para realizações das suas reuniões. As ações do Conselho se concentravam em torno de atendimentos às denúncias e da realização de visitas. Contudo, somente três conselheiros estavam participando ativamente das reuniões do referido órgão. A percepção dos conselheiros com relação às políticas destinadas aos idosos e sobre a velhice está atrelada a uma visão positiva/vida ativa ou uma visão negativa/vida inativa. Quanto à efetividade deliberativa, percebeu-se que a maioria dos conselheiros consideraram o Conselho Municipal do Idoso de Viçosa como efetivo, mas, ao se analisar a pouca articulação do mesmo e não discussão de políticas públicas pelo órgão, deste modo considerou-se mediante os parâmetros utilizados neste estudo que a não efetividade se instituiu. Para que este seja efetivo,

um dos primeiros passos seria investir na formação de um grupo de conselheiros que sejam participativos e que possam realmente representar os interesses dos idosos. Além disso, deve-se buscar discutir a ampliação, a efetividade e a formulação de políticas públicas, além da articulação com demais atores sociais, criando novos espaços de participação e mobilização dos mesmos. Somente atuando desta forma é que o Conselho exercerá seu papel de controle social sobre as ações do Estado.

ABSTRACT

FONSECA, Estela da Silva, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, February, 2017. **Municipal Council of the Elderly Rights in Viçosa - MG: Structuring, Actions and Deliberative Effectiveness.** Advisor: Simone Caldas Tavares Mafra. Co-advisors: Karla Cristina Giacomini and Emília Pio da Silva.

Population aging is already a reality in Brazil and the projections show that in 2050 the elderly population could reach 29.7% of the Brazilian population. However, the country has not prepared itself for the population aging with regard to public policies, considering an aging with quality of life and social well-being for its citizens. Among the public policies aimed at the elderly, it is worth mentioning the Municipal Councils for the Rights of the Elderly (CMDI), organs that defend the elderly rights, since they are responsible for supervising, inspect, evaluating and monitoring policies involving the elderly. In the municipality of Viçosa - MG, the proportion of elderly people in the population is 11.2%, slightly higher than the national average (10.8%). In this sense, with the purpose of offering subsidies that may help strengthen the municipal policy of the elderly, this study aimed to evaluate the deliberative effectiveness of the CMDI of Viçosa - MG. The qualitative and descriptive approach was used and, the methods applied were: documentary analysis, non-participant observation and later semi-structured interviews. The results showed that the Municipal Council for the Elderly in Viçosa was created following a legislation that had already been repealed, other findings claims that the municipal legislation of the elderly has undergone modifications in the articles related to the directors. In addition, considering the minutes of Council meetings, it was also noted that the main discussions concerned the allegations about violation of the elderly rights. It was found that the Municipal Council for the Elderly in Viçosa did not have the support of the municipality regarding the basic issues such as the availability of a place to carry out its meetings. The actions of the Council focused on receiving complaints and conducting visits. Besides that, only three councilors were actively participating in the meetings. The perception of the counselors regarding the policies aimed at the elderly and old age are linked to a positive view / active life or a negative view / inactive life. Regarding the deliberative effectiveness, it was noticed that the majority of the councilors considered the Municipal Council of the Elderly in Viçosa effective, but, when analyzing its little articulation and lack of public policies discussions, it was considered non-effective, based on the parameters used in this study. The first step to be effective is the investment on the formation of a participatory group of counselors able to represent the interests of the elderly. Moreover, a discussion aiming the expansion,

effectiveness and formulation of public policies must be taken into account, besides the articulation with other social actors, creating new spaces for participation and mobilization. Only by acting in this way, the Council will exercise its role of social control over the actions of the State.

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS.....	1
ARTIGO 1 - Conselho Municipal do Idoso de Viçosa – MG: Um Estudo sobre sua Criação, Estruturação e Principais Ações	2
1. Resumo	2
2. Abstract.....	2
3. Introdução	3
4. Referencial Teórico.....	4
4.1 Controle Social e Participação Social	4
4.2 Conselhos de Políticas Públicas no Brasil	5
4.3 Atuação dos Conselhos Municipais dos Direitos dos Idosos.....	6
5. Metodologia	8
5.1 Tipo de Pesquisa, Local e Sujeitos Envolvidos.....	8
5.2 Formas de Coleta dos Dados	8
5.3 Procedimentos de Análise dos Dados	9
6. Resultados e Discussão	10
7. Considerações finais	16
8. Referências Bibliográficas	17
ARTIGO 2 - Perfil Sociodemográfico e as Condições De Trabalho dos Membros do Conselho Municipal dos Idosos de Viçosa – MG	21
1. Resumo	21
2. Abstract.....	21
3. Introdução	22
4. Referencial Teórico	23
4.1 O Papel do Conselheiro.....	23
4.2 Perfil dos Conselheiros e sua estrutura de trabalho.....	24
4.3 Visão social da velhice.....	24
5. Metodologia	26
5.1 Tipo de Pesquisa, Local e Sujeitos do Estudo.....	26
5.2 Técnicas de Coleta e Análise dos Dados.....	26
6. Resultados e Discussão	27
7. Considerações finais	34
8. Referências Bibliográficas	35
ARTIGO 3 – Avaliação da Efetividade Deliberativa do Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos, na Perspectiva de seus Conselheiros	39
1. Resumo	39

2. Abstract.....	39
3. Introdução	40
4. Referencial Teórico.....	41
4.1 Controle Social e Empoderamento.....	41
4.2 Participação social e Conselhos	42
4.3 Avaliação de efetividade	43
4.4. Efetividade Deliberativa.....	44
5. Metodologia	45
5.1 Tipo de Pesquisa, Local e Sujeitos da Pesquisa.....	45
5.2 Categorias de Análise.....	45
5.3 Formas de Coleta e Análise de Dados.....	46
6. Resultados e Discussão	47
7. Considerações finais	52
8. Referências Bibliográficas	53
CONSIDERAÇÕES GERAIS DO ESTUDO	56
APÊNDICES	57
APÊNDICE A - ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO.....	57
APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA	58

CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS

Esta dissertação representa o desdobramento de inquietações de quatro anos de pesquisa a respeito do envelhecimento brasileiro e suas repercussões. Nestes anos de pesquisa surgiu o questionamento de como seria possível mudar as projeções pouco otimistas vinculadas ao envelhecimento populacional. À medida que o estudo foi se efetivando percebeu-se que um dos caminhos para a mudança seria a atuação efetiva dos Conselhos dos Direitos dos Idosos (CDI), a nível municipal, estadual e federal.

Isso porque os CDI são espaços de participação social que possibilitam o diálogo entre a sociedade e o governo com a finalidade de deliberar e fiscalizar políticas que tenham como objetivo assegurar os direitos dos idosos. Entende-se que a garantia destes direitos pode possibilitar um envelhecimento com melhor qualidade de vida aos atuais e futuros idosos.

Deste modo, neste estudo procurou-se avaliar a efetividade deliberativa do Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos no município de Viçosa – MG, analisando sua origem, sua estruturação; seu funcionamento; suas principais discussões; a capacidade de articulação política; deliberativa, e de intervir e participar efetivamente no processo de elaboração de políticas públicas.

O estudo caracterizou-se por uma abordagem qualitativa, utilizando-se da análise documental de atas de reuniões, leis, comunicados, relatórios, dentre outros, como método de coleta dos dados. Além da análise documental, utilizou-se a observação não participante nas reuniões mensais do referido conselho e a realização de entrevistas semiestruturadas para compreender a percepção dos conselheiros sobre a articulação do Conselho com outros órgãos municipais para efetivação das políticas públicas voltadas para a velhice, e quanto à efetividade deliberativa do Conselho. Buscou-se combinar várias metodologias para coleta dos dados e, para tanto, foi utilizada a triangulação de técnicas.

Posteriormente, os dados foram tratados utilizando a análise de conteúdo. Os resultados foram organizados em três artigos. No primeiro buscou-se descrever como foi criado o Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos de Viçosa – MG, sua estrutura, principais objetivos e principais discussões e interesses. No segundo artigo buscou-se compreender o perfil dos conselheiros, suas condições de trabalho, atividades/ações desenvolvidas na sua prática cotidiana, e qual era a visão dos conselheiros sobre política do idoso e a velhice. No último artigo procurou-se avaliar a efetividade deliberativa do Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos na perspectiva de seus conselheiros.

ARTIGO 1 - CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO DE VIÇOSA – MG: UM ESTUDO SOBRE SUA CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E PRINCIPAIS AÇÕES

1. Resumo

Os Conselhos dos Direitos dos Idosos são considerados espaços que visam deliberar e definir diretrizes de políticas sociais voltadas para o segmento idoso da população. Este estudo objetivou identificar como foi estruturado o Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos (CMDI) no município de Viçosa – MG, visando compreender seus objetivos e suas principais discussões e interesses, bem como examinar o cotidiano de trabalho dos conselheiros em relação aos idosos. Esta pesquisa foi de natureza descritiva, com abordagem qualitativa, e a unidade empírica de análise o CMDIV. Os sujeitos da pesquisa compreendem os membros do CMDIV. A coleta de dados foi a observação não participante das reuniões mensais do CMDIV, além disso foi realizado estudo documental dos arquivos do referido órgão. Foi possível verificar que o referido Conselho surgiu seguindo uma legislação que já havia sido revogada, e, além disso, as maiores alterações na legislação municipal estavam em torno da modificação de artigos relativos ao número de representantes do Conselho e a qual secretaria e/ou entidade iria ceder seus representantes para o Conselho. Os resultados revelam a dificuldade de manter a participação e a representatividade efetiva dos conselheiros - fato comprovado pela baixa assiduidade dos conselheiros às reuniões mensais. Constatou-se também que as principais discussões do Conselho estavam em torno do atendimento de denúncias relativas a violação dos direitos dos idosos, sendo discutido a respeito da criação de políticas públicas que tivessem por objetivo minimizar a violação de tais direito. Sendo imprescindível o rearranjo do CMDIV, no que diz respeito a sua composição.

Palavras-chave: Conselho; Idoso; Políticas Públicas

2. Abstract

The Councils on the Rights of the Elderly are considered spaces for deliberating and defining social policies guidelines for the elderly segment of the population. The objective of this study was to identify how the Municipal Council on the Rights of the Elderly (CMDI) was structured in the municipality of Viçosa - MG, aiming to understand not only its objectives, but also, its main discussions and interests, as well as to examine the daily work of the counselors in relation to the elderly. This research was descriptive in nature, with a qualitative approach, the empirical unit of analysis was the CMDIV and the subjects of the research comprise the members of the CMDIV. The data collection was the non-participant observation of the monthly meetings of the CMDIV, in addition a documentary study of the archives of the mentioned organ was carried out. It was possible to verify that this Council came up following a legislation that had already been repealed, moreover, the biggest changes in the municipal legislation were around the modification of articles regarding the number of Council representatives and which secretary and / or entity would cede their representatives to the Council. The results reveal the difficulty of maintaining the participation and the effective representativeness of the directors; a fact evidenced by the low attendance of the counselors to the monthly meetings. It was also noted that the main discussions of the Council were about the handling of complaints regarding the elderly rights violation, and it was discussed concerning the creation of public policies aimed at minimizing the violation of such rights. It is essential the rearrangement of the CMDIV, with respect to its composition.

Key-words: Council; Elderly; Public Policy

3. Introdução

O envelhecimento populacional é uma realidade no Brasil e no mundo, uma vez que estão ocorrendo grandes mudanças no perfil sociodemográfico, dentre as quais vale destacar o declínio da fecundidade, o crescente processo de urbanização e o envelhecimento populacional (CAMARANO et al. 2014; CAMARANO, 2004; TIER, 2004; CARVALHO e GARCIA, 2003). Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD - 2013-2014) apontam que, em 2014, a população idosa representava 13,4% da população total e, segundo as projeções espera-se que em 2060 31,08% da população tenha 60 anos ou mais (IBGE, 2013).

A conquista da longevidade pode ser entendida como um desafio a mais para o país, que ainda não conseguiu superar problemas básicos, como a má distribuição da renda, a violência, a precariedade dos serviços públicos de saúde, o baixo investimento em educação e os grandes desafios habitacionais (CAMARANO, 2014). É preciso considerar ainda o crescente número de pessoas idosas, que devem demandar de uma rede de suporte para a oferta de cuidado por serem o grupo etário mais acometido por doenças crônicas não transmissíveis. Nesse cenário, faz-se os seguintes questionamentos: Como oferecer políticas públicas que possibilitem um envelhecimento com autonomia e independência do cidadão brasileiro? O país se preparou para o fenômeno do envelhecimento?

Reconhece-se que algumas iniciativas já foram realizadas visando a proteção dos direitos dos idosos, dentre elas vale destacar: a) a Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842/1994), que tem por objetivo assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade; b) a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de nº 8.742/1993, que garante o benefício de um salário-mínimo mensal à pessoa idosa que não possui meios de prover a sua manutenção ou de tê-la provida por sua família; c) o Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003), que tem como propósito regular os direitos assegurados às pessoas idosas.

Na mesma direção, Debert e Oliveira (2016) dizem que os Conselhos dos Direitos dos Idosos podem ser considerados um espaço que visa deliberar e definir diretrizes de políticas sociais voltadas para o segmento idoso da população; além de fiscalizar serviços e atendimentos de entidades públicas e privadas e de articular projetos e atividades que possam contribuir para a solução de problemas que afetam essa parcela da população. Vale destacar ainda a importância da efetividade dos Conselhos em todas as esferas governamentais, seja ela federal, estadual ou municipal, uma vez que se trata de uma iniciativa que visa a participação social nas tomadas de decisões.

No entanto, os estudos de Wendhausen et al. (2006), Aguirre (2011), Nascimento (2011) e Hagen (2011) revelaram que Conselhos dos Direitos dos Idosos têm enfrentado muitos problemas, dentre os quais destacam-se: o desconhecimento dos conselheiros sobre questões que envolvem o envelhecimento populacional; o desconhecimento sobre suas funções; e a falta de assiduidade nas reuniões do órgão.

Partindo desta perspectiva, este estudo objetivou identificar como foi estruturado o Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos (CMDI) no município de Viçosa – MG, almejando compreender seus objetivos e suas principais discussões e interesses, bem como examinar o cotidiano de trabalho dos conselheiros em relação aos idosos.

4. Referencial Teórico

O referencial teórico-conceitual foi organizado considerando os seguintes temas: Conceitos sobre controle social e participação social, Conselhos de Políticas Públicas no Brasil, e Atuação dos CMDI.

4.1 Controle Social e Participação Social

Para Correia (2005), a definição de controle social se constrói no eixo da relação entre o Estado e a sociedade civil, sendo empregada tanto para designar o controle do Estado sobre a sociedade, quanto para designar o controle da sociedade (ou de setores organizados na sociedade) sobre as ações do Estado.

No Brasil, a expressão controle social tem sido utilizada, segundo Bravo e Correia (2012), como sinônimo de controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, especificamente no campo das políticas sociais, desde o período da redemocratização dos anos de 1980. As autoras destacaram, ainda, que a utilização da expressão com este sentido foi propiciada pela conjuntura de lutas políticas pela democratização do país frente ao Estado autoritário, implantado a partir da ditadura militar.

Na perspectiva de Serafim (2008), pode-se compreender o controle social a partir de três componentes principais: o acesso à informação, os canais de interlocução e a partilha de poder com o Estado, incluindo todas as fases das políticas públicas e instrumentos de sanção e punição em caso de irregularidades na gestão pública.

A mesma autora destacou ainda que o efetivo exercício do controle social depende não apenas da disponibilização dos instrumentos necessários, mas especialmente da capacidade de todos os atores sociais (sejam eles movimentos sociais, organizações, fóruns, grupos) em debaterem com qualidade as políticas públicas buscando transformar a realidade e, desse modo,

a garantia dos direitos. É nesse contexto que se insere o papel insubstituível da sociedade na ocupação de espaços de diálogo e de partilha de poder com o Estado (SERAFIM, 2008).

Estes espaços foram legitimados pela Constituição Federal de 1988 buscando garantir a participação dos cidadãos em decisões acerca de políticas públicas e no controle público sobre o Estado. Tal participação pode ser exercida nos Conselhos de políticas públicas, dos quais participam, conjuntamente, membros dos governos e representantes dos cidadãos com o objetivo de que mais pessoas participem dos debates e das decisões acerca das ações públicas nas mais diferentes áreas (CUNHA, 2009).

No que se refere ao papel político dos conselhos, Anhucci e Suguihiro (2008) destacaram que as ações de controle social são executadas pela sociedade civil e o Estado, sendo essas relevantes, pois criam condições para que a sociedade disponha de um instrumento de avaliação, fiscalização e proposição de políticas públicas capazes de atenderem às suas demandas. Neste contexto é que se insere o CMDI como um instrumento de participação da sociedade nas decisões do Estado.

Na percepção de Diegues (2013), após a promulgação da Constituição, os Conselhos municipais se constituíram protagonistas no processo de descentralização das políticas públicas, se configurando como um espaço fértil de diálogo e de criação de novas relações entre o Estado e a sociedade; e propiciando, desta forma, o acesso da sociedade civil às instâncias decisórias.

O controle social só será exercido quando os cidadãos ocuparem de fato os espaços de participação social, como, por exemplo, os Conselhos. Assim poderiam reivindicar e participar dos processos de elaboração e fiscalização das políticas públicas.

4.2 Conselhos de Políticas Públicas no Brasil

Na segunda metade da década de 1980, em uma conjuntura de mobilização política, momento em que se intensificou os debates em prol da liberdade e da democracia, muito se discutiu sobre a participação social, sendo reflexo de uma longa história de lutas e conquistas que desejavam a maior participação popular no que se refere ao controle de setores organizados da sociedade civil sobre o Estado (CORREIA, 2008). Neste contexto, a Constituição de 1988, conhecida por “Constituição Cidadã”, adotou como princípio geral a cidadania e previu instrumentos para seu exercício via democracia participativa. Desse modo, leis específicas passaram a regulamentar o direito à participação por meio de conselhos deliberativos, de composição paritária entre representantes do poder Executivo e de instituições da sociedade civil (GOHN, 2002).

Serafim (2008) realça a importância da relação direta entre atores da sociedade civil e do Estado, que possibilita a troca de informações, debate, deliberação e/ou intervenção sobre ações do Estado, gestão pública e nas políticas públicas em todas as suas fases – desde a sua definição até a fiscalização e avaliação de sua implementação, destacando a busca partilhada de poder entre Estado e sociedade, e defendendo o interesse público e respeitando a autonomia dos atores da sociedade civil.

Anhucci e Suguihiro (2008) corroboram as questões debatidas por Serafim, ao afirmarem que as discussões no âmbito dos conselhos devem ser de caráter público, na construção de propostas de interesse comum, visando o atendimento das demandas populares. Além disso, os Conselhos de direitos têm um importante papel político, uma vez que, ao envolverem novos atores sociais na discussão sobre as políticas públicas, fortalecem a sociedade civil, a troca de informações, o consenso, a negociação e o empoderamento da sociedade para interferir nas decisões do Estado a partir da sua efetiva participação na formulação das políticas.

Desta forma, a democratização do poder depende de a sociedade exigir que essa partilha de poder se materialize. Assim, a presença ativa dos cidadãos, no âmbito dos conselhos, pode contribuir, em grande parte, para que os atores sociais sejam reconhecidos como sujeitos sociais e políticos fundamentais para uma efetiva gestão pública (ANHUCCI; SUGUIHIRO, 2008).

Partindo desta perspectiva, Tatagiba (2005) destacou que os conselhos gestores de políticas públicas, articulados desde o nível federal, constituem uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo, estando presentes na maioria dos municípios brasileiros. Esta conquista inegável do ponto de vista da construção de uma institucionalidade democrática abrange uma ampla gama de temas (saúde, educação, moradia, meio ambiente, transporte, cultura), o que evidencia a importância dos CMDI.

4.3 Atuação dos Conselhos Municipais dos Direitos dos Idosos

A Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, tem por objetivo assegurar os direitos sociais aos idosos, criando condições que promovam sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. Além disso, esta lei criou o Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos e fundamentou a criação do CMDI. Segundo o Art. 6º desta lei, o conselho nacional, os estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso são considerados órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de

representantes dos órgãos, entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área.

Posteriormente, foi estabelecido pelo Decreto nº 5.109, de 17 de junho de 2004, que os Conselhos Nacionais dos Direitos dos Idosos têm por finalidade elaborar diretrizes para a formulação e implementação da Política Nacional do Idoso, observando as linhas de ações e as diretrizes conforme dispõe no Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741 de 1º de outubro de 2003), bem como acompanhar e avaliar a execução deste Estatuto.

O decreto citado anteriormente determinou algumas competências ao Conselho Nacional, dentre as quais se pode destacar: o acompanhamento e avaliação da aplicação do Estatuto do Idoso; a promoção da cooperação entre as diversas esferas do governo e a sociedade civil, na formulação e execução da política de atendimento dos direitos do idoso; além do estímulo à ampliação e ao aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social, com vistas a fortalecer o atendimento dos direitos dos idosos. Espera-se que os Conselhos Municipais exerçam funções semelhantes no nível dos municípios.

Percebe-se, então, que os CMDI configuram-se importantes órgãos para a proteção e efetivação dos direitos dos idosos, enquanto instrumento de fiscalização do acesso a tais direitos almeja a garantia de uma melhoria da vida dos idosos brasileiros.

Mas a atuação dos CMDI nem sempre é satisfatória. Segundo os estudos de Hagen (2011), as ações programadas no Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos e repassadas aos Conselhos estaduais não chegam, em sua maioria, aos Conselhos municipais. Com isso, toda a rede de atuação (federal, estadual e municipal) se torna ineficaz. Tal situação compromete o trabalho dos Conselhos municipais, que, pela sua maior proximidade com a sociedade, poderiam ser mais atuantes.

Além disso, ao se consultar a literatura referente à atuação dos CMDI, percebeu-se que uma das principais ações dos Conselhos estava relacionada ao atendimento de denúncias referentes aos maus tratos e à violência contra a pessoa idosa. Ao considerar a realidade vivenciada pelo idoso nos municípios brasileiros, observou-se que ações voltadas apenas para a situação de violência e maus tratos são insuficientes para resolver o caos social onde o idoso encontra-se inserido. Dentro desse panorama, é importante compreender o processo de implantação e de gestão do Conselho, assim como seus objetivos e atividades/ações desenvolvidas na prática cotidiana.

5. Metodologia

5.1 Tipo de Pesquisa, Local e Sujeitos Envolvidos

Este estudo caracteriza-se por ser de natureza descritiva, com abordagem qualitativa. Para Strauss e Corbin, a pesquisa qualitativa busca compreender a “vida das pessoas, as experiências vividas, comportamentos, emoções, sentimentos, bem como o funcionamento organizacional, fenômenos culturais e interações entre as nações” (STRAUSS e CORBIN, 2008, p. 23).

A pesquisa teve como unidade empírica de análise o Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos (CMDIV), do município de Viçosa, Minas Gerais. A escolha do município justifica-se uma vez que, embora se trate de uma cidade universitária, apresenta uma significativa proporção de idosos na população (11,17%), que é discretamente superior à do país (10,79%), conforme IBGE (2010).

Os sujeitos da pesquisa compreendem os membros do CMDIV. Na gestão avaliada (2015-2016), o Conselho era formado por 10 (dez) conselheiros; contudo, apenas 6 (seis) participaram da pesquisa, pois os demais membros se recusaram a participar, alegando que nunca havia participado das reuniões do Conselho ou por não estarem mais ligados às instituições a qual representavam.

5.2 Formas de Coleta dos Dados

A coleta de dados teve início com a observação não participante realizada durante as reuniões mensais do CMDIV, visando compreender a estrutura organizacional do Conselho. As observações foram realizadas considerando as seguintes variáveis: duração da reunião; pontualidade; assiduidade; participação dos conselheiros nas reuniões; as discussões recorrentes no Conselho e sua relação com o regimento; o poder de fala dos conselheiros; e quando e por quem foi redigida ata da reunião. No entanto, a observação não foi a técnica central de pesquisa, mas apenas serviu para estabelecer um elo entre a pesquisadora e os sujeitos do referido estudo.

Este estudo se pautou na análise observacional e documental principalmente das Gestões, dos anos de 2015 e 2016, do CMDIV. Assim, foram realizadas observações nas seis reuniões mensais do Conselho, entre os meses de março a agosto. Além disso, procedeu-se à análise das atas das reuniões; do Regimento Interno do Conselho; do conteúdo da IV Conferência Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa; da Portaria nº 507/2014; e das leis: Lei nº 1.448/2001, Lei nº 1.580/2004, Lei nº 1.892/2008, Lei nº 2.409/2014 e Lei nº 2.588/2016.

Segundo Godoy (1995), na observação não-participante o pesquisador atua apenas como espectador atento, com base nos objetivos da pesquisa e num roteiro de observação, buscando sempre identificar e registrar o máximo de ocorrências que interessam ao seu estudo. Serva e Jaime Júnior (1995) ressaltaram, ainda, que a observação se refere ao contato face a face entre “observado” e “observador”. O processo da coleta de dados se dá no ambiente natural de vida do sujeito do estudo.

As observações realizadas durante as reuniões foram anotadas em um caderno de campo, confeccionado com o objetivo de organizar informações que podiam ser úteis no decorrer do estudo, além de servir de suporte para compreensão e análise dos dados.

Paralelamente à observação foi realizado o estudo documental dos arquivos do Conselho. Esse tipo de estudo caracteriza-se pela utilização de materiais (documentos), que não receberam ainda um tratamento analítico ou que ainda possam ser reelaborados, de acordo com os objetivos da pesquisa (GIL, 2002).

O uso de documentos em pesquisa é recomendável, uma vez que tais objetos trazem uma riqueza de informações que podem possibilitar ampliação do entendimento do objeto estudado, cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural (SÁ-SILVA et al., 2009).

5.3 Procedimentos de Análise dos Dados

A primeira etapa da análise documental é a seleção e avaliação preliminar dos mesmos, onde se deve analisar: o contexto histórico o qual foi produzido, seu universo sociopolítico e a quem ele foi destinado; o autor, sua identidade, suas interpretações dos fatos, compreender se sua tomada de posição está presente no texto ou se há alguma deformação dos acontecimentos; investigar a autenticidade, a confiabilidade e a natureza do texto, antes de realizar considerações sobre ele; e, por fim, compreender os sentidos, os conceitos-chave e a lógica interna do texto (SÁ-SILVA et al., 2009).

Para os referidos autores, a análise dos dados pode ser feita utilizando-se diversas técnicas de interpretação do conteúdo do texto, com adoção de normas que busquem extrair significados temáticos, por meio dos elementos mais simples do texto. Considerando tais questões, o método que foi utilizado para análise dos dados nesta pesquisa foi a análise de conteúdo, que, segundo Bardin (2011, p. 44), trata-se de “um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo

das mensagens”. A análise de conteúdo tem como objetivo ultrapassar as incertezas e enriquecer a leitura dos dados coletados (MOZZATO; GRZYBOVSKI, 2011).

A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Viçosa, por meio do parecer nº 1.682.775.

6. Resultados e Discussão

Os documentos que estavam de posse da atual gestão do Conselho, em sua maioria, datavam do início de 2015, uma vez que a atual gestão alegava não ter recebido os documentos das gestões anteriores. Dentre tais documentos, foram analisadas todas as atas da atual gestão: a primeira ata era referente ao mês de janeiro de 2015 e a última do mês de julho de 2016. Não foram encontradas as atas do mês de maio, junho e agosto do mesmo ano (sendo que, posteriormente ao mês de agosto não houve reuniões do Conselho). Deste modo, a análise pautou-se da utilização das 18 atas disponíveis no Conselho.

O CMDIV foi instituído pela Lei nº 1.448, no dia 20 de agosto de 2001. As principais atribuições do Conselho eram: formular diretrizes para o desenvolvimento das atividades de proteção e assistência a serem prestadas aos idosos; estimular estudos e debates que objetivassem a valorização dos idosos; propor medidas para garantir ou ampliar os direitos dos idosos; organizar e mobilizar a comunidade idosa; estimular a elaboração de projetos que tivessem como foco a participação dos idosos nos diversos setores sociais; além de examinar e dar encaminhamento a assuntos que envolvessem problemas relacionados aos mesmos.

A criação do CMDIV foi um grande avanço no que se refere às políticas destinadas aos idosos, uma vez que poucos estados e municípios haviam atendido à Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994), que estabelecia, em um dos seus artigos, a criação de Conselhos de Direitos dos Idosos em todas as esferas governamentais, sejam elas federal, estadual e municipal. Além disso, a criação do CMDIV aconteceu antes de se estabelecer o Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741 de 1º de outubro de 2003).

Posteriormente, em 2004, a Lei nº 1.448/2001, que instituiu o Conselho Municipal dos Idosos de Viçosa, foi revogada e deu lugar à Lei nº 1.580/2004. Em 10 de junho de 2008, a Lei nº 1.580/2004 foi substituída pela Lei nº 1.892/2008. Em 2009, a Lei nº 1.892/2008 sofreu duas modificações: uma pela Lei nº 1.961/2009 e a outra pela Lei 2.198/2011. Já em 2012, entrou em vigor a Lei nº 2.233/2012, a qual revogou as leis de nº 1.892/2008, nº 1.961/2009 e nº 2.198/2011. Além disso, em 2013 e 2014, as Leis nº 2.335/2013 e nº 2.409/2014, alteraram artigos da Lei nº 1.892/2008. Contudo, a norma alterada (Lei nº 1.892/2008) já havia sido

revogada em 2012. Por fim, em 2016, entrou em vigor a Lei 2.588/2016 que revogou todas as leis citadas anteriormente.

Ao se analisar a portaria nº 507/2014, foi verificado que a mesma tratava da nomeação dos representantes governamentais e da sociedade civil que compunham o Conselho Municipal do Idoso (CMI) na Gestão 2015/2017. Foram nomeados 10 (dez) representantes, estando em consonância com a Lei nº 2.409/2014. No entanto, a referida lei apenas fez alterações em artigos da Lei nº 1.892/2008. Porém, a Lei nº 1.892/2008 já havia sido revogada em 2012 pela Lei nº 2.233/2012, a qual estava vigente na referida data.

A criação e revogação consecutiva das Leis Municipais do Idoso provocam equívocos até mesmo ao legislativo, evidenciando que não basta a criação de novas leis para efetivação do direito do idoso. Tal fato pode ser comprovado por Cielo e Vaz (2009), quando esses destacam que não basta possuir a legislação: é preciso verificar o seu cumprimento. Contudo, segundo os autores, o que se vê é um total descaso, abandono e até violência contra os idosos, traduzindo-se em desrespeito aos seus direitos, quer seja pelo governo, sociedade e família.

Neste contexto, ao se analisar as alterações na legislação Municipal do Idoso de Viçosa, as maiores mudanças se referem ao CMDIV - mais especificamente, às modificações no número de conselheiros e à composição dos representantes governamentais e da sociedade civil, conforme apontado no Quadro 01.

Quadro 01: Composição do Conselho Municipal do Idoso de Viçosa / MG ao longo do tempo.

LEI	EF	REPRESENTANTES			
		N	GOVERNAMENTAIS	N	SOCIEDADE CIVIL
Lei nº 1.448/2001	11	1	Câmara Municipal;	3	Idosos;
		1	Secretaria Municipal de Ação Social;	1	Entidades sociais que trabalhem com idosos;
		1	Secretaria Municipal de Saúde;		
		1	Secretaria Municipal de Educação;		
		1	Secretaria de Cultura, Esporte, Lazer e Patrimônio.	2	Universidade Federal de Viçosa.
Lei nº 1.580/2004	15	1	Câmara Municipal;	3	Idosos representantes da Terceira Idade;
		4	Órgãos governamentais do município;	1	Programa Municipal da Terceira Idade;
		1	Secretaria Municipal de Ação Social;	2	Entidades, instituições e/ou organizações que atuam na melhoria da qualidade de vida do idoso do município.
		1	Secretaria Municipal de Saúde;		
		1	Secretaria Municipal de Educação;		
		1	Secretaria de Cultura, Esporte, Lazer e Patrimônio.		
Lei nº 1.892/2008	16	1	Secretaria Municipal de Assistência Social;	1	Instituição de longa permanência para idosos;
		1	Secretaria Municipal de Educação;	1	Clubes ou grupos de convivência de idosos;
		1	Secretaria Municipal de Cultura, Esportes, Lazer e Patrimônio;	1	Instituições religiosas que prestam serviços ou programas dirigidos à pessoa idosa;
		1	Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente;	1	Instituições de ensino superior que desenvolvam programas e serviços dirigidos a pessoa idosa;
				1	Profissionais da gerontologia, com registro na Associação Nacional de Gerontologia (ANG);

LEI	EF	REPRESENTANTES			
		N	GOVERNAMENTAIS	N	SOCIEDADE CIVIL
		1	Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos;		
		1	Secretaria Municipal de Trânsito, Transporte e Segurança Pública;	1	Profissionais de geriatria, com registro na Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia (SBGG);
		1	Secretaria Municipal de Saúde;	1	Sindicato Rural;
		1	Secretaria Municipal de Finanças.	1	Pessoas idosas dos distritos municipais de Viçosa.
Lei nº 2.198/2011	16	1	Secretaria Municipal de Assistência Social;	1	Instituição de longa permanência para idosos;
		1	Secretaria Municipal de Educação;	1	Clubes ou grupos de convivência de idosos;
		1	Secretaria Municipal de Cultura, Esportes, Lazer e Patrimônio;	1	Instituições religiosas que prestam serviços ou programas dirigidos à pessoa idosa;
		1	Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente;	1	União Municipal das Associações de Bairros e Distritos de Viçosa (UMAM);
		1	Câmara Municipal de Viçosa;	1	Hospital São João Batista ou Hospital São Sebastião
		1	Secretaria Municipal de Saúde;	1	Conselho de Desenvolvimento Sustentável Rural;
		1	Polícia Militar;	1	Instituições de ensino superior que desenvolvam programas e serviços dirigidos a pessoa idosa.
		1	Secretaria Municipal de Finanças.	1	Pessoas idosas dos distritos municipais de Viçosa.
Lei nº 2.233/2012	20	1	Secretaria Municipal de Assistência Social;	1	Instituição de longa permanência para idosos;
		1	Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia;	1	Clubes ou grupos de convivência de idosos;
		1	Secretaria Municipal de Cultura e Patrimônio;	1	Instituições religiosas que presta serviços ou programas dirigidos à pessoa idosa;
		1	Secretaria Municipal de Educação;	1	Pessoas idosas dos distritos municipais de Viçosa.
		1	Secretaria Municipal de Saúde;	1	Instituições de ensino superior que desenvolvam programas e serviços dirigidos a pessoa idosa;
		1	Câmara Municipal de Viçosa;	1	Hospital São João Batista ou Hospital São Sebastião;
		1	Secretaria Municipal de Agricultura;	1	União Municipal das Associações de Bairros e Distritos de Viçosa (UMAM)
		1	Polícia Militar.	1	Conselho de Desenvolvimento Sustentável Rural.
Lei nº 2.335/2013	16	1	Secretaria Municipal de Políticas Sociais;	1	Instituição de longa permanência para idosos;
		1	Secretaria Municipal de Educação;	1	Clubes ou grupos de convivência de idosos;
		1	Secretaria Municipal de Cultura, Patrimônio Histórico e Esportes;	1	Instituições religiosas que prestam serviços ou programas dirigidos à pessoa idosa;
		1	Departamento de Extensão e Meio Ambiente do Instituto de Planejamento do Município de Viçosa – IPLAM;	1	Instituições de ensino superior que desenvolvam programas e serviços dirigidos a pessoa idosa;
		1	Departamento de Engenharia e Controle de Tráfego do Instituto de Planejamento do Município de Viçosa – IPLAM;	1	Profissionais da gerontologia, com registro na Associação Nacional de Gerontologia (ANG);
		1	Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos;	1	Profissionais de geriatria, com registro na Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia (SBGG);
		1	Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento.	1	Pessoas idosas dos distritos municipais de Viçosa.
		1	Secretaria Municipal de Saúde.	1	Sindicato Rural.
Lei nº 2.409/2014 (Gestão estudada)	10	1	Secretaria Municipal de Políticas Sociais;	1	Instituição de longa permanência para idosos;
		1	Secretaria Municipal da Educação;	1	Clubes ou grupos de convivência de idosos;
		1	Secretaria Municipal de Cultura, Patrimônio Histórico e Esportes;	1	Instituições religiosas que presta serviços ou programas dirigidos à pessoa idosa
		1	Secretaria Municipal de Saúde;	1	Pessoas idosas dos distritos municipais de Viçosa.
		1	Câmara Municipal de Viçosa.	1	Hospital São João Batista ou do Hospital São Sebastião.
Lei nº 2.588/2016	5	Seria constituído por 5 (cinco) membros efetivos e 5 (cinco) suplentes. Os representantes governamentais continuariam sendo indicados e os representantes da sociedade civil, seriam pessoas atuantes no campo			

LEI	EF	REPRESENTANTES			
		N	GOVERNAMENTAIS	N	SOCIEDADE CIVIL
		da promoção e defesa dos direitos do idoso e/ou de defesa e direitos sociais, estes seriam convocados por meio de um edital e inscritos na Secretaria Municipal de Assistência Social.			
Legenda: EF: Representantes efetivos conforme legislação; N: número de representantes.					

Fonte: Dados de Pesquisa de Campo (2016).

Ao analisar o Quadro 01 verifica-se que, nos últimos 15 anos, ocorreram diversas mudanças na legislação municipal do idoso de Viçosa, no que se refere ao número de representantes e à origem dos mesmos. Isso poderia ser explicado pela não participação efetiva dos representantes nas reuniões, havendo grande rotatividade e mudança desses sujeitos para se efetivarem os trabalhos do Conselho.

Vale ressaltar, ainda, que no dia 07 de novembro de 2016 foi sancionada a nova lei Municipal do Idoso de Viçosa (Lei nº 2.588/2016), a qual alterava o número de conselheiros de 10 (dez) membros efetivos para 5 (cinco). A referida lei municipal foi aprovada pelo legislativo sem passar por nenhuma reunião do Conselho Municipal do Idoso; isto é, foi aprovada sem conhecimento dos conselheiros. Tal fato corrobora os estudos de Debert e Oliveira (2016), que evidenciaram a fragilidade na ancoragem institucional das políticas voltadas para a população idosa, uma vez que estas podem ser implementadas sem a participação do próprio conselho.

Na análise das atas procurou-se averiguar a assiduidade dos conselheiros nas reuniões do Conselho. Ao se avaliar a primeira ata da reunião do CMI, que tratava especificamente sobre a posse dos conselheiros, verificou-se que 9 (nove) membros efetivos participaram da mesma. Constatou-se, nas primeiras pautas, que o número de conselheiros presentes variava entre 9 (nove) e 6 (seis) e, com o passar dos meses, este número reduziu para cinco e três conselheiros. Considerando a legislação vigente e o regimento interno do Conselho, conselheiros faltosos já deveriam ter sido substituídos pelos seus suplentes. Segundo a legislação e o regimento, quando o conselheiro tiver mais de (3) três faltas sem justificativa a três reuniões consecutivas do conselho, ele deveria ser substituído pelo seu suplente.

A baixa assiduidade dos conselheiros às reuniões mensais também pode ser notada nas observações realizadas durante a pesquisa. Essa baixa assiduidade nas reuniões do Conselho Municipal do Idoso pode “empobrecer” as discussões, uma vez que cada membro representa algum setor ou grupo que tem uma relação direta com os interesses da população idosa. Para Serafim (2008), essa relação direta possibilita uma maior troca de informações, debates, deliberação e/ou intervenção sobre ações do Estado.

A análise dos documentos ainda revelou que, por duas vezes, a gestão analisada (2015/2016) foi notificada pelo Ministério Público, tendo como objetivo apurar informações

acerca do não funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos de Viçosa. Foi possível perceber que, mesmo o Conselho estando ativo, o mesmo gerava dúvidas em relação ao seu funcionamento.

A partir da análise das atas, observou-se que as pautas e os temas mais frequentes durante as reuniões foram: a discussão a respeito da instituição de longa permanência para idosos, o “Lar dos Velhinhos” e as orientações sobre as funções do Conselho realizadas por um defensor público. Discutiu-se também sobre a possibilidade de licitar um veículo para o “Centro Melhor Idade em Movimento”; sobre a criação de um consórcio intermunicipal do idoso; sobre qualidade de vida e direito dos idosos; e sobre a criação do Fundo Municipal do Idoso. Foram também lidas algumas respostas do judiciário às denúncias realizadas pelo conselho; foi redigido uma comunicação oficial aos conselheiros faltosos; foi discutido uma possível visita ao “Lar dos Velhinhos” e, além disso, foram realizados diversos relatos de visitas e denúncias de violação do direito do idoso.

Notou-se durante as observações realizadas nas reuniões do Conselho que foram debatidos outros temas, que não estavam presentes nas atas, como: o desrespeito ao idoso no transporte público municipal; acessibilidade do idoso na cidade; o atendimento do idoso nas unidades de Estratégia Saúde da Família (ESF), anteriormente chamados de PSFs (Programas Saúde da Família), dentre outros.

Foi possível perceber, ainda com as observações, que na maior parte do tempo, o poder de fala se concentrava em uma única pessoa, tanto com relação à condução da reunião quanto em relação aos levantamentos de questões para a discussão. Acredita-se que há necessidade em uma reunião de haver uma pessoa para conduzir as discussões, mas a mesma não pode concentrar a fala durante toda a reunião, inibindo a participação dos demais membros. Para a construção coletiva é importante aprender a ouvir o outro, a repensar nossas próprias posturas, buscando transformamo-nos enquanto cidadãos e chegarmos a propostas ricas, ampliando assim a capacidade de alcançar e envolver uma parcela maior da sociedade (SERAFIM, 2008).

Em praticamente todas as reuniões foram discutidas denúncias e visitas domiciliares realizadas a idosos em situação de vulnerabilidade social, de casos de violência e descumprimento dos direitos dos idosos. Sendo uma das competências do CMDIV denunciar todos os atos que de alguma forma atentem contra os direitos dos idosos. Seria imprescindível para o CMDIV a discussão e a fiscalização no que se refere à aplicação de políticas e/ou leis que inibam a exposição do idoso à situação de vulnerabilidade social e aos casos de violência.

Todos os Conselhos dos Idosos, sejam eles municipais, estaduais ou federais possuem um regimento interno que tem como função regulamentar e delimitar as ações do conselho, de forma a unificar tais ações. Na pesquisa documental, foi encontrado somente o regimento interno referente à Lei 1.892/2008. O regimento que regulamentava as ações da gestão analisada (2015/2016) já tinha mais de 07 anos, o que contraria a legislação Municipal do Idoso, que diz que, a cada nova gestão do Conselho, deve-se elaborar e aprovar um regimento interno.

Vale descartar que, no referido regimento interno, as principais competências do Conselho Municipal do Idoso eram: formular, acompanhar, avaliar e zelar pela execução da Política Municipal dos Direitos dos Idosos; incentivar e apoiar eventos, estudos e pesquisas voltados para a promoção, proteção e defesa dos direitos dos idosos; incentivar a criação de oportunidade para o idoso no mercado de trabalho; incentivar e apoiar as ações das universidades, das entidades civis para o desenvolvimento de programas de atendimento ao idoso; dentre outras.

Além disso, foi possível observar também a baixa participação do idoso nas reuniões do Conselho. Tal fato pode estar ligado ao desconhecimento dos idosos em relação à existência do órgão; ou pelo fato de ser uma participação voluntária e não remunerada; ou até mesmo pela descrença com relação ao órgão. O controle social dos idosos sobre ações e políticas a eles destinadas só será exercido quando os idosos participarem ativamente dos Conselhos, buscando informações, negociações e consenso com o poder público nas discussões que se refiram à formulação das políticas (ANHUCCI; SUGUIHIRO, 2008).

Deste modo, pode-se considerar que o Conselho, além de uma grande responsabilidade, que é a proteção dos direitos dos idosos, tem também um grande desafio, que é o de cumprir todas as suas atribuições estabelecidas em seu regimento e nas legislações vigentes. Este papel demonstra a importância de tal órgão como instrumento para a promoção de uma velhice com melhor qualidade de vida.

Nesta perspectiva, as Conferências Municipais do Idoso também são uma grande oportunidade para o Conselho discutir políticas públicas e temas específicos relacionados à proteção do idoso; além de proporem ações que visem à solução de tais problemas. Tais conferências buscam agregar a participação de órgãos, setores, profissionais e idosos interessados em tais discussões. Ao se analisar os documentos do Conselho Municipal do Idoso de Viçosa foi encontrado o registro de uma Conferência Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, que ocorreu no ano de 2015. A referida Conferência teve como objetivo discutir novas ações, propostas e diretrizes sobre políticas públicas para o fortalecimento da rede de proteção

ao idoso e de conferir e avaliar o que já havia sido realizado. Para tanto, os debates foram divididos em quatro temas: Gestão; Financiamento; Participação; Sistema de promoção e defesa dos direitos humanos e participação popular.

Diante disso, pode-se observar que o Conselho Municipal do Idoso, além de ser um espaço de deliberação, torna-se um importante espaço de participação social, no qual, segundo Valla, “compreende as múltiplas ações que diferentes forças sociais desenvolvem para influenciar a formulação, execução, fiscalização e avaliação das políticas públicas e/ou serviços básicos na área social” (VALLA, 1998, p.9).

Diante disso, é imprescindível tanto a participação da sociedade nas reuniões e nas discussões do Conselho, quanto a participação dos próprios conselheiros, pois somente assim será possível de fato a participação social nas tomadas de decisões do Conselho do Idoso. Tal ação poderá fomentar a busca pela efetivação dos direitos dos idosos e, conseqüentemente, um envelhecimento ativo e com qualidade de vida.

7. Considerações finais

Este estudo buscou examinar a forma de estruturação do Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos no município de Viçosa – MG, visando compreender a realidade cotidiana do Conselho, seus objetivos, principais discussões e interesses. Foi possível verificar que o referido Conselho surgiu seguindo uma legislação que já havia sido revogada, o que pode demonstrar a desqualificação ou descaso dos responsáveis pela sua regulamentação.

Além disso, em 15 anos de existência da Política Municipal do Idoso, as maiores alterações nesta legislação estavam em torno da modificação de artigos relativos a quais secretarias e/ou entidades iriam ceder seus representantes para o Conselho e ao número do mesmo. Tais resultados revelam a dificuldade de manter a participação e a representatividade efetiva dos conselheiros - fato comprovado pela baixa assiduidade dos conselheiros às reuniões mensais.

Constatou-se que as principais discussões do Conselho estavam em torno do atendimento de denúncias relativas à violação dos direitos dos idosos, sendo discutido a respeito da criação de políticas públicas que tivessem por objetivo minimizar a violação de tais direito. Ao considerar que o Conselho é o espaço de participação para o controle social das políticas públicas, o mesmo não está cumprindo seu papel no que concerne ao exercício da influência na formulação e implementação de políticas públicas. As conferências municipais dos idosos também se constituem uma oportunidade de participação e discussão a respeito das principais

demandas da população idosa. No entanto, a falta de registro das conferências leva a compreender que as mesmas não estavam ocorrendo na frequência que seria esperada.

Outra questão preocupante era a baixa participação do idoso no Conselho, que poderia estar relacionada ao desconhecimento dos idosos em relação à existência do órgão ou pelo desinteresse dos idosos em participar das reuniões, bem como a descrença no órgão.

É imprescindível o rearranjo do Conselho Municipal do Idoso de Viçosa, no que diz respeito à sua composição. Faz-se necessário, ainda, promover a capacitação de seus conselheiros, sendo urgente a participação da sociedade e dos idosos no Conselho, uma vez que sem esta participação os “espaços de controle social e participação social” perdem seu sentido.

8. Referências Bibliográficas

AGUIRRE, R. T. M. **O Conselho Municipal do Idoso de Belém e a participação**: Reflexões críticas. 2002. 131 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Pará. Belém, 2011.

ANHUCCI, V.; SUGUIHIRO, V. L. T. Os Conselhos de Direitos: do Ideal à sua Efetividade. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v.10, n. 2, p. 1-1, 2008.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luiz Antero Reto; Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988.

_____. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 5.109, de 17 de junho de 2004**. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos - CNDI. Diário Oficial da União, Brasília, 2004.

_____. **Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994**. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1994.

_____. **Lei 8.742, de 7 de dezembro 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá providências. Brasília, DF, 1993.

BRAVO, M. I. S.; CORREIA, M. V. C. Desafios do controle social na atualidade. **Serv. Soc.**, São Paulo, n. 109, p. 126-150, 2012.

CAMARANO, A. A. **Como a história tratou a relação entre população e desenvolvimento econômico**. In: CAMARANO, A. A. (Org.). Novo regime demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento? Rio de Janeiro: Ipea, 2014, Cap. 1, p. 43-77.

CAMARANO, A. A.; KANSO, S.; FERNANDES, D. A população brasileira e seus movimentos ao longo do século XX. In: CAMARANO, A. A. **Novo regime demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Ipea, 2014, pág. 81-116.

CAMARANO, A. A.; KANSO, S.; MELLO, J. L. Como vive o idoso brasileiro. In: CAMARANO, A. A. (Org.). **Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60**. Rio de Janeiro: IPEA, 2004. Cap. 1, p. 25-73.

CARVALHO, J. A. M.; GARCIA, R. A. O envelhecimento da população brasileira um enfoque demográfico. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, 2003.

CIELO, P. F. L. D.; VAZ, E. R. C. A legislação brasileira e o idoso. **Revista CEPPG**, v. 21, n. 2, p. 33 – 46, 2009.

CORREIA, M. V. C. Controle Social. In: PEREIRA, I. B. e LIMA, J. C. F. (Org.). **Dicionário da educação profissional em saúde**, 2.ed. rev. ampl. - Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

CORREIA, M. V. C. **O Conselho Nacional de Saúde e os Rumos da Política de saúde Brasileira: mecanismo de controle social frente às condicionalidades dos organismos financeiros internacionais**. 2005. 345 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2005.

CUNHA, E. S. M. **Efetividade deliberativa: estudo comparado de Conselhos Municipais de Assistência Social (1997 / 2006)**. 2009. 372 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

DEBERT, G. G.; OLIVEIRA, G. S. D. Os dilemas da democracia nos conselhos de idosos. In: ALCÂNTARA; A. A. **Política nacional do idoso: velhas e novas questões**, Rio de Janeiro: Ipea, p.516-535, 2016.

DIEGUES, G. C. O controle social e participação nas políticas públicas: o caso dos conselhos gestores municipais. **Revista NAU Social** - v.4, n.6, p. 82-93, 2013.

GIL, A. C. **Como elaborar Projetos de Pesquisa Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4ª ed. São Paulo, Editora Atlas, 2002. p.176.

GODOY, Arlida Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista Administração de Empresas**, Rio Claro, v.35, n.2, p. 57-63, 1995.

GOHN, M. G. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos Metrópole**, n. 7, p. 9-31, 2002.

HAGEN, Suleica Iara. **Políticas públicas para o envelhecimento: atuação dos Conselhos de direito da pessoa idosa**. 2011, 157f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2011.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2010**. Disponível em:<[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default_resultados_univer so.shtml](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default_resultados_univer_so.shtml)>. Acesso em: 04 Abr. 2017.

IBGE. **Projeção da População do Brasil por sexo e idade: 2000-2060**, revisto em 2013. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em:<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2013/default_tab.shtm>. Acesso em: 29 Fev. 2017.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da Administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011.

NASCIMENTO, F. V. **Envelhecimento e Cidadania**: uma análise do Conselho Estadual do Idoso da Bahia. 2011, 143 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania) - Universidade Católica de Salvador, Salvador, 2011.

PNAD - **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em:<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicossociais2014/default_tab_xls.shtm>. Acesso em 29 Fev. 2017.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v.1, n.1, p. 1-15, 2009.

SERAFIM, L. **Observatório dos Direitos do Cidadão/Equipe de Participação Cidadã** Instituto Pólis, 2008. Disponível em:<<http://www.polis.org.br/uploads/1243/1243.pdf>>. Acesso em: 04 Abr. 2017.

SERVA, M.; JAIME JÚNIOR, P. Observação participante e pesquisa em administração - uma postura antropológica. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, p. 64-79, 1995.

STRAUSS, A. L.; CORBIN, J. **Pesquisa Qualitativa**: Técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada. Tradução Luciane de Oliveira da Rocha. 2 ed. Porto Alegre: Artmed, 2008, 288 p.

TATAGIBA, Luciana. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, 25, p. 209-213, 2005.

TIER, C. G.; FONTANA, R. T.; SOARES, N. V. Refletindo sobre idosos institucionalizados. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília, v. 57, n. 3, p. 332-335, 2004.

VALLA, V. V. Sobre participação popular: uma questão de perspectiva. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v.14, n.2, p.7-18, 1998.

VIÇOSA. **Lei nº 1.448/2001, de 20 de agosto de 2001**. Cria o Conselho Municipal do Idoso e dá outras providências. Viçosa, Minas Gerais, 2001.

_____. **Lei nº 1.580/2004, de 22 de abril de 2004**. Dá nova redação à Lei nº 1.448/2001, de 20 de agosto de 2001, dá outras providências. Viçosa, Minas Gerais, 2004.

_____. **Lei nº 1.892/2008, 10 de junho de 2008**. Dá nova redação a Lei nº 1.580/2004. Viçosa, Minas Gerais, 2008.

_____. **Lei nº 1.961/2009, 02 de junho de 2009**. Modifica redação da Lei nº 1.892/2008 e dá outras providências. Viçosa, Minas Gerais, 2009.

_____. **Lei nº 2.198/2011, 16 de dezembro de 2011.** Altera dispositivos da Lei nº 1.892/2008, que dispõe sobre a política municipal do idoso e as normas gerais para sua definição e adequação, bem como a estrutura de atendimento objetivando defender os direitos de cidadania e preservar a integridade do idoso e dá outras providências. Viçosa, Minas Gerais, 2011.

_____. **Lei nº 2.233/2012, 16 de abril de 2012.** Reestrutura a Política Municipal do Idoso. Viçosa, Minas Gerais, 2012.

_____. **Lei nº 2.335/2013, 14 de outubro de 2013.** Dispõe sobre alteração do art. 9º da Lei nº 1.892/2008 e dá outras providências. Viçosa, Minas Gerais, 2013.

_____. **Lei nº 2.409/2014, 10 de outubro de 2014.** Altera artigos da Lei nº 1.892/2008 e dá outras providências. Viçosa, Minas Gerais, 2014.

_____. **Lei nº 2.588/2016, 07 de novembro de 2016.** Institui a Política Municipal do Idoso no Município de Viçosa e dá outras providências. Viçosa, Minas Gerais, 2016. Disponível em :<<http://www.vicosamg.br/processo-legislativo/legislacao/leis-municipais/2016/lei-ndeg-2.588/view>>. Acesso em: 04 Abr. 2017.

WENDHAUSEN, Á. L. P.; BARBOSA, T. M. e BORBA, M. C. Empoderamento e Recursos para a participação em Conselhos Gestores. **Revista Saúde e Sociedade**, v.15, n.3, p. 131-144, 2006.

ARTIGO 2 - PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO E AS CONDIÇÕES DE TRABALHO DOS MEMBROS DO CONSELHO MUNICIPAL DOS IDOSOS DE VIÇOSA – MG

1. Resumo

O Conselho dos Direitos dos Idosos deve supervisionar, fiscalizar, avaliar e acompanhar a aplicação das leis de proteção aos direitos dos idosos. Este estudo teve como objetivo compreender o perfil e as condições de trabalho dos conselheiros Municipais do Idoso de Viçosa, suas principais atividades/ações desenvolvidas na sua prática cotidiana e a visão dos conselheiros sobre a política do idoso e a velhice. A pesquisa caracterizou-se como sendo de natureza exploratória, com abordagem qualitativa. Utilizou-se para a coleta dos dados a entrevista semiestruturada. Os resultados mostraram que os conselheiros estavam na faixa etária entre 32 a 61 anos, possuíam Ensino Médio ou curso Superior completo, sendo a maior parte deles do sexo masculino. Foi possível compreender que o CMDIV não tinha uma infraestrutura básica para a realização das reuniões, nem para o atendimento das pessoas que buscavam o órgão. Verificou-se, ainda, que as ações do Conselho estavam centradas em torno de atendimentos das denúncias e a realização de visitas. Além disso, os conselheiros alegaram não realizem outras atividades devido à baixa participação dos demais. Para que o Conselho seja realmente ativo e consiga refletir mais sobre as políticas públicas e a proteção dos idosos, deve-se ter um esforço mútuo, tanto no oferecimento de uma estrutura de funcionamento para o CMDIV quanto de apoio aos conselheiros. Isso inclui a convocação de conselheiros que realmente tenham interesse na causa e a capacitação continuada dos mesmos, buscando-se assim, a formação de um grupo que realmente represente os idosos.

Palavras-chave: Conselheiros; Cotidiano; Idosos

2. Abstract

The Council on the Rights of the Elderly should supervise, monitor, evaluate and follow the application of the laws protecting the rights of the elderly. The objective of this study was to understand the profile and working conditions of the Municipal Councilors of the Elderly in Viçosa, their main activities / actions developed in their daily practice and the counselors' view on the elderly and old age policy. The research was characterized as exploratory in nature with a qualitative approach. The semi-structured interview was used to collect the data. The results showed that the age of counselors ranged from 32 to 61 years old, high school or college degree, mostly male. It was possible to understand that, the CMDIV did not have a basic infrastructure for the meetings, nor for the attendance of the people who looked for the organ. It was also noted that the Council's actions were centered around receiving complaints and conducting visits, in addition, the councilors claimed that they did not carry out other activities due to the low participation of the other members. In order for the Council to be truly active and to reflect more on public policies and the protection of the elderly, there must be a mutual effort, both in providing an operating structure for CMDIV and in supporting counselors. This includes the convening of counselors who really have an interest in the cause and the continuous training of the same, seeking the formation of a group that really represents the elderly.

Key words: Counselors; Everyday; Elderly

3. Introdução

A Constituição Federal de 1988 foi considerada um grande avanço no que diz respeito às políticas públicas e sociais destinadas aos idosos brasileiros. Além disso, a referida Constituição determinou que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas. Para Silva et al. (2015), apesar de o texto da Constituição ser bastante claro e incisivo, os idosos brasileiros não têm recebido o tratamento que lhes é devido, seja porque as famílias não estão “empoderadas”, seja porque as políticas públicas e sociais não têm se apresentado efetivas para desonerar a família da total responsabilidade com o cuidado e atenção ao idoso.

É importante ressaltar que, além da Constituição Federal, foram criadas novas leis e políticas de proteção aos direitos dos idosos, com destaque a Política Nacional do Idoso (PNI), Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que, em um dos seus artigos, estabeleceu a criação do Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos (2002) em todas as esferas governamentais (federal, estadual e municipal), considerando ser dever destes colegiados a supervisão, fiscalização, avaliação e acompanhamento da (PNI, 1994). Posteriormente, em 2003, foi também publicado o Estatuto do Idoso.

Deste modo, o Conselho do Idoso é um espaço criado para deliberar e definir diretrizes de políticas públicas voltadas para o segmento idoso; além de fiscalizar serviços e atendimentos de entidades públicas e privadas; e articular projetos e atividades que possam contribuir para a solução de problemas que afetem essa parcela da população (DEBERT; OLIVEIRA, 2016).

O Conselho é composto pela paridade entre representantes do poder executivo e da sociedade civil organizada. O conselheiro, portanto, não representa a si mesmo, mas a um grupo muito maior. Hagen (2011) acredita que muitos conselheiros desconhecem as possibilidades de sua atuação no Conselho. Deste modo, os estudos têm questionando sobre o perfil e as condições de trabalho dos conselheiros. Os estudos de Lemos et al. (2016), Ribas (2016) e Wendhausen et al. (2006), por exemplo, buscaram compreender o perfil dos conselheiros, e os estudos de Cavichioli (2009) e IPEA (2013) buscaram verificar as condições de trabalho dos conselheiros. Este estudo avança em relação aos demais, pois buscou compreender outras perspectivas que podem influenciar no funcionamento efetivo do conselho.

Partindo de tais considerações, esta pesquisa teve como objetivo compreender o perfil e as condições de trabalho dos conselheiros Municipais do Idoso de Viçosa, suas principais atividades/ações desenvolvidas na sua prática cotidiana e a visão dos conselheiros sobre a política do idoso e a velhice.

4. Referencial Teórico

4.1 O Papel do Conselheiro

A atividade de conselheiro é uma ação voluntária. Porém, é indispensável que haja compromisso com a causa da pessoa idosa, o que requer disponibilidade de tempo para dedicar-se às atividades do conselho. Além disso, deve possuir idoneidade, bom senso, capacidade intelectual para tomar decisões, expressar opiniões, defender e negociar propostas (BRASIL, 2008).

Nesta perspectiva, Ramos et al. (2012) ressaltaram que, mesmo se os participantes não tiverem uma educação formal, deve-se garantir que sejam ouvidos, pois são detentores da experiência do que é ser idoso, elementos estes que os tornam conhecedores das questões mais relevantes para o segmento que apresentam. Mas independente disso, como cidadão o idoso merece e tem o direito de ser ouvido.

O conselheiro também tem o dever de participar ativamente e efetivamente dos trabalhos do conselho, na defesa e promoção de políticas que garantam o atendimento integral do sujeito idoso. Na prática, suas atribuições estão relacionadas com o processo de opinar, discutir, debater e decidir, por meio de seu voto, sobre as questões que forem submetidas ao plenário. Além disso, deve encaminhar as demandas da população idosa e atuar na sensibilização e mobilização da sociedade para a defesa dos direitos da pessoa idosa (BRASIL, 2008).

No entanto, Cotta et al. (2009) apontaram em seu estudo sobre os Conselhos da Saúde que um dos principais desafios do Conselho é a falta de conhecimento dos conselheiros sobre seu papel. Esse fato torna limitada a atuação dos mesmos, além de conduzir a comportamentos de submissão e conformismo, em substituição às práticas de cidadania, participação e controle social. Hagen (2011) apontou a falta de compromisso e de qualificação dos seus membros como a principal dificuldade de trabalho, sendo restrita a disposição dos conselheiros para participar das atividades.

Tatagiba (2002) corrobora esta ideia ao afirmar que a falta de qualificação dos conselheiros, no que se refere ao exercício de suas funções, pode ser um dos principais empecilhos para uma relação mais simétrica entre Estado e sociedade.

No plano ideal, o papel dos conselheiros, as funções e obrigações estão bem estabelecidas; porém, na prática, muitas vezes, suas ações não correspondem a aquilo que está estabelecido. Isso poderia estar ligado ao despreparo do conselheiro para realização de sua função, sendo importante a capacitação contínua dos membros do conselho.

4.2 Perfil dos Conselheiros e sua estrutura de trabalho

Muitos estudos têm se dedicado em investigar o perfil dos conselheiros municipais, sejam eles conselheiros da saúde; de assistência social; dos idosos, dentre outros. Isso porque o conhecimento acerca do perfil dos conselheiros e da estrutura de trabalho é fundamental para se compreender e avaliar sua atuação.

Dentre estes estudos vale destacar o de Lemos et al. (2016), que mostrou que a maioria dos conselheiros era do sexo masculino, com idade média de 44 anos, e com curso Superior completo. Nos estudos de Ribas (2016), a maioria era do sexo feminino, com idade superior a 50 anos, com renda até 2 (dois) salários mínimos e com curso superior completo. Já o estudo de Wendhausen et al. (2006) aponta que a maioria era do sexo feminino, na faixa etária entre 36 a 55 anos, com curso superior e com rendimentos entre 6 (seis) a 10 (dez) salários mínimos.

Os estudos de Wendhausen et al. (2006) e Cunha (2009) também salientaram a participação feminina nos conselhos municipais, uma vez que o espaço político, até bem pouco tempo, era constituído basicamente de homens.

Nascimento (2011), ao observar a estrutura de funcionamento do Conselho Estadual do Idoso da Bahia, notou que eram insatisfatórios os instrumentos administrativos e de pessoal necessário para apoiar as atividades dos conselheiros. Acrescenta que, se a estrutura de funcionamento de um órgão a nível estadual é insatisfatória, imagine-se, então, as estruturas dos Conselhos municipais.

Nesta perspectiva, Wendhausen et al. (2006) perceberam que os Conselhos municipais por eles estudados detinham poucos recursos disponíveis para o seu funcionamento. Por sua vez, Hagen (2011) salienta que o funcionamento adequado dos conselhos requer uma estrutura física adequada, facilidades de comunicação e de transporte, além de contar com a presença de pessoal de apoio aos conselhos, para a melhoria do desempenho.

Além do conhecimento da estrutura de funcionamento do Conselho e o perfil dos conselheiros, é importante também compreender a percepção dos conselheiros sobre a velhice e se houve alguma mudança dessa percepção após a participação no Conselho.

4.3 Visão social da velhice

O envelhecimento populacional poderá trazer mudanças sociais importantes, principalmente com relação à percepção social dos idosos e da velhice. Na contemporaneidade, frequentemente, a velhice é percebida como algo indesejado, sendo reflexo de estigmas construídos em torno da mesma. A velhice pode estar associada a estereótipos negativos,

relacionados à doença, à proximidade da morte, à perda de capacidade física e cognitiva (GUERRA e CALDAS, 2010; NERI, 2006).

Tais estereótipos estão associados aos conceitos de autonomia e dependência do idoso. A autonomia pode ser percebida pela sua liberdade para agir e tomar decisões no dia a dia. A independência pode ser entendida como sendo a capacidade de realizar atividades cotidianas sem a ajuda de outra pessoa, tais como, vestir-se, calçar os sapatos, escovar os dentes, tomar banho e alimentar-se. No entanto, autonomia e independência não são conceitos interdependentes, haja vista que o indivíduo pode ser independente e não ser autônomo; ou pode ser autônomo e não ser independente (FERREIRA, 2012). A percepção de idosos inativos e ativos também está relacionada com os conceitos de autonomia e independência, somados ainda à capacidade de realização de atividades físicas (DAVERSA et al., 2014; CAPORICCI e OLIVEIRA NETO, 2011; SANTOS e TRAVENSOLO, 2011).

Segundo Debert e Oliveira (2016), ao se pensar na qualidade de vida do idoso ativo é fundamental pensar em políticas públicas voltadas para o enfrentamento dos preconceitos contra a velhice, além daquelas que proporcionem aos idosos oportunidades para a expressão dos saberes acumulados, por meio, por exemplo, da criação de espaços de lazer, como os grupos de convivência de idosos, bailes e espaços direcionados a exercícios físicos ou ao turismo.

Ao se pensar em políticas destinadas à pessoa idosa dependente, é preciso criar instituições capazes de abrigar com dignidade, bem como criar uma infraestrutura urbana que permita a circulação segura da velhice dependente de cuidados especiais, vítima de perdas e vulnerabilidades maiores. Levar em conta as situações de dependência requer políticas que tenham um custo muito mais alto e exijam um leque de profissionais de diferentes especialidades (DEBERT; OLIVEIRA, 2016), pois o idoso dependente necessita de uma rede que oferte o cuidado.

O cidadão idoso - independente, dependente, ativo ou não - tem direito de acessar de todas as políticas públicas, sejam elas voltadas para o enfrentamento de preconceito, as que envolvem a inserção dos idosos em atividades físicas e de lazer, na atenção à saúde e ao cuidado, na melhoria da mobilidade urbana, dentre outros.

Assim, se o conselheiro compreender a velhice apenas na percepção da velhice ativa, ele vai propor políticas voltadas somente para o idoso ativo. Já se o conselheiro compreender a velhice com uma visão de dependência e inatividade, buscará somente políticas que atenderão sua visão. Considera-se que a visão da velhice pode afetar a atuação dos conselheiros, pois as preposições das políticas podem estar atreladas aos idosos sob distintas imagens do que seja

“ser velho”. Os conselheiros devem ser capazes de compreender o desejo dos velhos, considerando a conquista de qualidade de vida para segmentos da população com níveis de autonomia funcional distintos, cujos direitos merecem ser contemplados de forma diferencial.

Deste modo, as ações de Conselhos Municipais dos idosos quanto a políticas e programas devem ser pensadas considerando as diferentes perspectivas do envelhecimento, para que nenhum grupo de idoso seja esquecido.

5. Metodologia

5.1 Tipo de Pesquisa, Local e Sujeitos do Estudo

Este estudo caracterizou-se como sendo de natureza exploratória, com abordagem qualitativa. Segundo Minayo (2001), tal abordagem engloba um universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde à compreensão de um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos.

A pesquisa foi realizada no município de Viçosa – MG, localizado na zona da Mata Mineira. Segundo o último censo, a população viçosense é de 72.220 habitantes. Destes, 11,17% são idosos, ou seja, possuem 60 anos ou mais (IBGE, 2010).

A unidade empírica de análise foi o Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos de Viçosa (CMDIV), sendo os sujeitos da pesquisa os membros participantes dos mesmos. Na gestão avaliada (2015-2016), o Conselho era formado por 10 (dez) conselheiros; contudo, apenas 6 (seis) participaram da pesquisa, uma vez que os demais membros se recusaram a participar; 2 (dois) conselheiros não estavam mais ligados às instituições que representavam; e 2 (dois) disseram que, embora tivessem sido convidados a participar e tido seus nomes inseridos ao CMDIV, nunca haviam participado de nenhuma reunião do Conselho, alegando falta de tempo ou, ainda, porque sequer se lembraram de que fazia parte do referido Conselho.

Os conselheiros que concordaram em participar assinaram o termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE).

5.2 Técnicas de Coleta e Análise dos Dados

A pesquisa iniciou pela busca e o contato dos dez membros efetivos do Conselho. Identificados os membros do Conselho, fez-se o contato telefônico convidando os mesmos para participarem da pesquisa. Para a coleta dos dados utilizou-se a entrevista semiestruturada. Segundo Marconi e Lakatos (2003), a entrevista trata-se de uma conversação realizada face a face, na qual proporciona ao pesquisador a obtenção das informações necessárias de forma verbal.

O roteiro de entrevista utilizado surgiu de uma adaptação do roteiro elaborado por Oliveira (2015). Tal adaptação se deu pela retirada de algumas questões que não eram de interesse de investigação neste estudo, e pelo acréscimo de 6 questões que se referem: à avaliação do conselheiro sobre o funcionamento e organização do conselho; à capacidade prepositiva do referido órgão; e à sua capacidade influenciar as políticas públicas. Foi questionado ainda a respeito das articulações do conselho; quanto à percepção do conselheiro no que se refere à efetividade do conselho; e quanto à sua percepção do conselheiro sobre o idoso e a velhice. As entrevistas foram realizadas e gravadas com consentimento dos entrevistados, e, posteriormente, foram transcritas para serem analisadas. Além disso, foi feito uso da observação direta, conforme a roteiro apresentado no Apêndice A.

Para a análise dos dados foi utilizada a análise de conteúdo descrita por Moraes (1999), que, segundo o autor, possibilita uma análise interpretativa dos dados, como descreve a seguir:

A análise de conteúdo constitui uma metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos. Essa análise, conduzindo a descrições sistemáticas, qualitativas, ajuda a reinterpretar as mensagens e a atingir uma compreensão de seus significados num nível que vai além de uma leitura comum (MORAES, 1999, p.3).

O supracitado autor esclarece que, de certa forma, a análise de conteúdo é uma interpretação por parte do pesquisador com relação à percepção que tem dos dados, uma vez que não é possível uma leitura neutra, pois toda leitura se constitui numa interpretação.

A referida pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Viçosa, conforme o parecer de nº 1.682.775.

6. Resultados e Discussão

Os dados relativos à observação direta sobre o cotidiano e condições de trabalho dos conselheiros evidenciaram que as reuniões do CMDIV eram realizadas mensalmente. Elas aconteciam na segunda segunda-feira do mês, às 16 horas. Foi observado que as reuniões sempre iniciavam com atrasos, que chegavam a até 28 minutos, uma vez que a mesma só iniciava quando os conselheiros mais frequentes estivessem presentes. Seu término era às 17 horas, pois era o horário em que se encerrava o expediente de trabalho da maioria dos conselheiros.

Constatou-se, também, que todos conselheiros, fossem eles efetivos/suplentes ou representantes governamentais/sociedade civil, não passaram por nenhum processo eleitoral, tendo sido nomeados ao cargo por indicação do prefeito. Os estudos de Cavichioli (2009) sobre

o Conselho Municipal do Idosos Florianópolis mostrou que os conselheiros também eram indicados. Tal indicação, além de ferir os princípios democráticos, interfere na qualidade da representatividade no Conselho. Segundo Dagnino (2002), frequentemente o Estado atribui pouca importância à participação dos conselheiros governamentais nos conselhos, mandando para as reuniões pessoas despreparadas para a discussão e com pouco poder de decisão.

Quanto à composição dos entrevistados no CMDIV, 4 (quatro) representavam órgãos governamentais e 2 (dois) a sociedade civil. Quanto à faixa etária, todos os participantes estavam entre 32 a 61 anos de idade. O único idoso dentre os conselheiros não ocupava o cargo de conselheiro propriamente por ser idoso, mas por representar um órgão da gestão municipal. Quanto à escolaridade, metade dos entrevistados tinha completado curso superior enquanto que a outra Ensino Médio completo - dado este difere de muitos estudos sobre o perfil dos conselheiros, como, por exemplo, o de Lemos et al. (2016), Ribas (2016) e de Wendhausen et al. (2006), que mostram a predominância de pessoas com curso superior.

Quanto à distribuição por gênero, 4 (quatro) entrevistados eram do sexo masculino e 2 (dois) do sexo feminino. Essa composição encontra similaridades com o achado nos estudos de Lemos et al. (2016), que também teve entre os conselheiros uma predominância masculina. Tal predominância aparece também no estudo do IPEA (2013) sobre o perfil dos conselhos nacionais. No entanto, o referido estudo revelou que o perfil da participação no nível nacional difere do perfil de instituições participativas no nível local, em que a participação feminina é mais acentuada (sendo explicada pelo fato de as mulheres ainda serem as principais responsáveis pelos cuidados com a família, o que torna a participação local uma tarefa mais fácil para conciliar com as funções domésticas). Essa diferenciação por gênero também estava relacionada com a temática do conselho, como, por exemplo, os conselhos voltados para políticas sociais e garantia de direitos tem maior participação feminina (IPEA, 2013).

Outra questão analisada foram as atividades exercidas pelos conselheiros no seu cotidiano de trabalho. O Quadro 02 aponta tais atividades.

Quadro 02: Os conselheiros e as principais atividades exercidas no seu cotidiano do trabalho, Viçosa/ MG.

Conselheiro(a)	A principal atividade exercida
1	Assessor de relações institucionais, onde realiza análise de projetos e revisão códigos municipais.
2	Assessor de ações políticas do legislativo.
3	Trabalha em um programa voltado para terceira idade.
4	Assistente social, faz treinamento e atendimentos aos funcionários, e também trabalha no apoio a: criança, adolescente, adulto, idoso e pacientes da saúde mental.

5	Aposentado, mas participa da Pastoral da Saúde, Pastoral do Idoso, é presidente do bairro, Coordenador de Semana Santa, coordenador de uma escola de fanfarra.
6	Assessor na Secretaria Municipal do Esporte.

Fonte: Dados de pesquisa de campo (2016).

Ao avaliar as atividades exercitadas pelos conselheiros, percebe-se o conselho é formado por um grupo de pessoas que convivem no seu cotidiano com diferentes realidades e setores da sociedade, o que poderia contribuir positivamente na condução do trabalho no Conselho. Uma vez que poderia facilitar uma visão mais abrangente do envelhecimento e suas repercussões em diversos setores da sociedade.

Ao serem questionados sobre o modo como conciliavam o trabalho atual com as atividades do Conselho, a maioria dos conselheiros respondeu que essa era uma tarefa fácil, como expressado nas seguintes falas:

Na realidade, a Câmara dá uma abertura muito boa pra gente tá participando, não só das reuniões, mas fazendo as visitas que são necessárias, né? (Conselheiro 1; 42 anos).

É flexível. (Conselheiro 2; 61 anos).

É muito [...] é tranquilo é que aqui eu tô aqui o dia a dia e o Conselho a gente se reúne uma vez por mês, então é muito tranquilo, a gente fazer esse trabalho, atualmente as visitas quem tem feito são os outros dois conselheiros, eles assim me poupam um pouco por causa do meu trabalho aqui, mas é muito tranquilo (Conselheiro 3; 54 anos).

Apesar de terem relatado a facilidade em conciliar o trabalho e as atividades do Conselho, no decorrer da entrevista a metade dos entrevistados reclamou da falta de tempo para se dedicarem ao Conselho, principalmente com relação às discussões referentes às políticas públicas e na leitura e revisão do Regimento Interno. Metade dos entrevistados participam de outros Conselhos, como pode ser exemplificado por um dos conselheiros: “[...] eu faço tanto parte de Conselhos, Conselhos, Conselhos, CMDCA, CDAREDE, Conselhos Anti Droga, Conselho do Idoso” (Conselheiro 6; 46 anos).

Tal participação em outros conselhos pode ser um fator negativo, uma vez que o conselheiro poderá ficar sobrecarregado e não conseguir atender as demandas do Conselho e de seus representantes.

Quanto às condições de funcionamento do colegiado em foco, um dos pontos mais evidentes na fala dos entrevistados foi a falta de um local permanente para as reuniões do Conselho e para o atendimento das pessoas que procuram o órgão, como pode ser percebido nos trechos abaixo:

Eu acho que o poder público tinha que ter uma estrutura melhor para que nós pudéssemos, assim que alguém procura o Conselho, ter pelo menos um local de receber as pessoas, né? (Conselheiro 2; 61 anos).

É até difícil falar, hoje quando as pessoas ligam pra fazer uma denúncia perguntam onde que é a sede do Conselho? Qual telefone que eu posso falar? E com quem eu falo? Eu até desconverso, porque como que eu vou falar em tal lugar, agora a gente não tem lugar mais de reunir [...] então assim é complicado, tá muito precário a situação do Conselho (Conselheiro 3; 54 anos).

Os estudos de Presoto; Westphal (2005) e Cavichioli (2009) também evidenciaram a falta de local para ser reunir e uma infraestrutura melhor para o conselho. Além disso, Cavichioli (2009) destacou a necessidade de um veículo para a realização de visitas. A necessidade de um veículo também foi relatada pelos conselheiros do CMDIV, como pode ser visto no depoimento abaixo:

De uma estrutura melhor, por exemplo, o carro, por exemplo nós temos usado o carro da câmara e a câmara não tem essa responsabilidade de está arrumando carro na hora que precisamos dele, mas toda vez que eu necessito do carro lá na Ação Social não temos o carro à disposição (Conselheiro ; 61 anos).

Ter um carro por conta do presidente do Conselho, pra gente poder fazer as visitas, porque as visitas, às vezes, hoje é no centro, amanhã é no bairro, outra hora é numa roça, então é muita dificuldade (Conselheiro 3; 54 anos).

Contrariamente à realidade vivenciada pelo Conselho, explicitada nas falas dos entrevistados, a Política Municipal do Idoso de Viçosa (Lei nº 2.588/2016) estabelece, no seu Art. 6, a garantia de uma estrutura técnica, administrativa e financeira necessária para o funcionamento do CMDIV. Mas o que pode ser observado é que o poder executivo não estava atendendo às exigências desse documento, já que não disponibilizava toda a estrutura para o funcionamento do conselho.

Ao serem questionados sobre as atividades exercidas em seu cotidiano de trabalho, no CMDIV, todos relataram a respeito do atendimento às denúncias e às visitas domiciliares, comparando suas ações com o trabalho de um bombeiro. Tais percepções podem ser observadas nos seguintes trechos:

Infelizmente o meu trabalho é mais especificamente apagar incêndio, o que eu digo o que eu quero dizer com isso, é geralmente quando o idoso está numa situação de risco ou quando ele quer o seu direito garantido e não tem, isso e aquilo outro. Na reformulação na aplicação das leis e isso aquilo a gente não participa não tem participado ativamente, entendeu? (Conselheiro 1; 42 anos).

Olha o trabalho meu no Conselho ele acaba sendo um trabalho de bombeiro, sabe? O bombeiro é chamado só pra apagar o fogo, né? (Conselheiro 2; 61 anos).

[...] a gente tá parado só atende as denúncias e pronto (Conselheiro 3, 54 anos).

Ele teve muito tempo parado, então como tá voltando, ele tá voltando bem aos poucos ainda, então acaba que no Conselho do Idoso a gente não tem muita atividade, só quando tem alguma denúncia, aparece alguns casos (Conselheiro 4; 32 anos).

Verificou-se que o Conselho estava somente recebendo as denúncias, verificando a veracidade dos fatos e encaminhando aos órgãos competentes - na maioria dos casos, para a Promotoria Pública Municipal. Deste modo, não cumpria muitas de suas funções, como por exemplo, a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação das políticas destinadas aos idosos. A falta de uma estrutura física de trabalho, como por exemplo, o veículo, poderia estar comprometendo o cumprimento de algumas de suas funções. Para o funcionamento adequado dos Conselhos, Hagen (2011) acredita que há a necessidade não só de uma estrutura física adequada, mas também de facilidades de comunicação e de transporte.

O não cumprimento de suas demais funções foi justificado pelos conselheiros pela ausência reiterada dos demais membros. Os seguintes trechos demonstram tais percepções:

[...] é que ele realmente tivesse os membros ali talvez não precisaria desses se eu não me engano são 16. Dos dezesseis membros, mas pelo menos os dez membros fossem efetivos e que eles realmente trabalhassem de forma que desse pra dividir as tarefas e pra discutir as temáticas diferentes (Conselheiro 1; 42 anos).

Nós três somos os membros que tem... que tão efetivamente mais envolvidos, [...] precisa realmente de uma efetividade maior, eu acho que era preciso de ser encarada com mais seriedade, com todos né? [...] eu acho que nós precisava de uma estrutura melhor, dos membros levarem a coisa com mais seriedade, né? (Conselheiro 2; 61 anos).

É um trabalho assim voluntário né? E infelizmente hoje ninguém quer fazer trabalho voluntário [...] penso é que todos os membros, todas as secretarias tivessem a responsabilidade mandasse ser representantes, cobrando deles, aquilo ali tinha ser como se fosse assim uma carga horária que ele tivesse que cumprir e dentro daquele dia e aquele horário ele não tinha outro compromisso só com o Conselho (Conselheiro 3; 54 anos).

Os membros não participam ativamente [...] tem dia que cê chega lá é preciso anular a reunião por falta dos membros (Conselheiro 5; 58 anos).

A participação dos conselheiros nas reuniões e no próprio Conselho é essencial para o seu funcionamento. Como somente 3 (três) dos conselheiros estavam participando

assiduamente, as discussões sobre as políticas destinadas ao público idoso ficavam muito prejudicadas.

Foi perguntado aos entrevistados o que os mesmos entendiam sobre a Política do Idoso. Alguns revelaram preocupação com as leis municipais de atendimento ao idoso, outros com a falta de efetividade do Estado ou de cumprimento do Estatuto do Idoso, sendo que os demais refletiram sobre as políticas, leis e investimentos de modo geral, como pode ser observado nos relatos abaixo especificados:

O município nunca se preocupou em se questionar por exemplo, será que é satisfatório as políticas executadas pelo município? Será que existe alguma outra ideia? Ou uma outra possibilidade? Essa discussão ainda não foi aberta para as questões dos conselhos, entendeu? (Conselheiro 1; 42 anos).

O Estado ele fala na proteção ao idoso, mas efetivamente não se vê nada nada nada mesmo articulado pelo Estado para o bem-estar desse idoso. O Estado fica muito longe, de cumprir aquilo que deveria fazer então, o município sim, o município acaba envolvendo mais, né? (Conselheiro 2; 61 anos).

Precisava assim de uma política maior e mais abrangente, mais acolhedora, que respeitasse realmente o direito que o idoso tem (Conselheiro 3; 54 anos).

Eu acho que ainda é muito novo, né? Que nem o Estatuto do Idoso mesmo é muito novo, então acaba que nem a população, nem os idosos mesmos conhece realmente o Estatuto, conhece os direitos (Conselheiro 4; 32 anos).

Faz tantas leis pra proteger os idosos na verdade não são cumpridas [...] eu acho que a lei tem que ser cumprida (Conselheiro 5; 58 anos).

Eu acho que devia ser mais investido por nós se tornando um país com o índice de idoso a cada dia, a cada ano que passa maior, é tem pouco investimento, tem alguns projetos na área do idoso (Conselheiro 6; 46 anos).

Pode-se perceber que os conselheiros não tinham conhecimento efetivo da Política do Idoso, fato este que é primordial para as ações do CMDIV. Os Conselhos de políticas têm por objetivo a ampliação da cidadania, com a participação dos diversos segmentos; a universalização de direitos sociais e a garantia ao exercício desses direitos, na formulação e inspiração das políticas específicas vinculadas (CAVICHOLI, 2009).

Ao final, buscou-se compreender a percepção dos conselheiros sobre a velhice. Foi possível compreender duas percepções sobre a velhice: uma visão positiva, associada a uma velhice ativa, saudável e com prática atividades físicas; e uma outra, velhice a qual todos não desejavam: uma velhice associada às denúncias recebidas pelo Conselho, ligadas ao abandono, desrespeito e à violência:

Ah, sei lá [...] seria se envelhecer e ter saúde, se ter é [...] convívio social, você ter atividades pra realizar e tal porque na realidade o que eu vejo assim, aí analisando a questão tentando enxergar com a visão do idoso mesmo (Conselheiro 1; 42 anos).

Eu velhice ideal, eu pensando pra mim, uma velhice ativa, que nem que eu vejo, o pessoal do PMTI (Programa Municipal da Terceira Idade) participam de atividades, em busca de conhecimento porque lá tem escola também, então eu acho que essa seria a velhice ideal, né. O idoso ativo (Conselheiro 4; 32 anos).

E mais uma etapa que a gente tem que passar né? Que que eu posso falar [...]. Genericamente falando e biologicamente falando é uma fase difícil. Nós estamos envelhecendo, nosso corpo está envelhecendo. Parte fisiológica ela é prejudicada. Mas nada que uma boa qualidade de vida que antecede esta fase do envelhecimento faz com que você tenha né, na fase do envelhecimento uma vida saudável. Nada impede. Diante disso você tem que ter um hábito saudável de alimentação, de exercício físico né? E tudo mais (Conselheiro 6; 46 anos).

Ser idoso é ser idoso, ué? Estar velho né? Passar tempo né. Então, o problema é o seguinte, a gente ser idoso é bom demais, sinal que a gente tá vivendo né, passando um tempo aí. Mas é preciso ter mais respeito com os idosos né? É isso que eu vejo. Eu acho que os idosos hoje em dia, a gente vê muitos maus-tratos ainda, apesar de ter muitos pastorais do idoso, né? É estatuto do idoso (Conselheiro 5; 58 anos).

Algumas percepções sobre a velhice podem estar associadas a estereótipos negativos atrelados à mesma. Ferreira (2010) revelou que as representações sociais ligadas ao envelhecimento, que não estavam ligadas à palavra “ativo”, encontravam-se associadas a aspectos negativos, como velho, limitação, doença e inútil. Considera-se necessário uma educação para a velhice em diversos espaços, buscando uma construção social de uma imagem mais positiva da velhice.

O entrevistado 5 compreende a velhice como uma fase da vida igual a qualquer outra. Além disso, dois entrevistados trouxeram uma visão diferente da velhice, não se pautando apenas na percepção de vida ativa/inatividade ou saúde/doenças, mas sim buscando compreender a importância do Estado no processo de envelhecimento. As considerações dos entrevistados podem ser observadas a abaixo:

Olha a velhice ideal eu entendo que deveria ser aquela onde o idoso sinta prazer em envelhecer. [...] então eu acho que a felicidade do idoso, a maioria mais feliz, seria ele sentir o apoio, principalmente da família. Se ele sentisse o apoio verdadeiramente da família ele já seria bem mais feliz. E ainda que ele sentisse o Estado e o município tivesse dando, envolvendo de alguma maneira mais ativo para seu bem-estar, ele seria mais feliz com certeza, ele seria mais feliz. Saber que alguém está se importando com ele (Conselheiro 2; 61 anos).

A velhice? Ai gente, todos andar de ônibus sem constrangimento. Ter direito ao lazer, ser bem acolhido na família, sabe, apoiado pelo Estado, pelo município, assim. Eu queria ver o idoso como um ser humano normal, como um jovem, um adolescente hoje, porque hoje tem lei pra criança e o adolescente, e fala que tem pro idoso, mas cadê ela? Eu queria que o idoso fosse mais amparado pelas leis, mais infelizmente eu não vejo isso. Eu acredito que pode ser pior (Conselheiro 3; 54 anos).

Os entrevistados 2 e 3 discorreram sobre a importância do Estado no processo de envelhecimento. O envelhecimento, segundo Camarano et al. (2014), coloca desafios para o Estado, uma vez que acarreta mudanças no perfil das transferências de recursos e nas demandas por políticas públicas. As falas dos entrevistados revelam ainda a importância do prazer em envelhecer e a importância da relação familiar. Nesta perspectiva, a Constituição Federal 1988, no Art. 230, ressalta que o Estado e a família têm o dever de apoiar os idosos, sendo assegurado sua participação na comunidade, a defesa da dignidade e do bem-estar e garantido o direito à vida (BRASIL, 1988).

Quando se consideram as variações com relação às percepções dos conselheiros sobre a velhice, seja ela vista como algo positivo, negativo, como processo natural da vida ou como aquela que necessita de apoio tanto da família e quanto do Estado. Assim, cada percepção está associada a uma intervenção diferente do conselho. Neste sentido, Debert e Oliveira (2016) consideram que as imagens sobre a velhice poderiam ser um dos entraves que dificultam as ações dos conselhos, referindo-se à pluralidade de imagens da velhice acionadas, que ora é percebido como um idoso ativo que reivindica seus direitos, ora como um ser frágil, passivo e dependente, vítima do desdém e dos preconceitos que marcam a sociedade brasileira. Isso porque cada uma destas imagens remete a propostas de ações muito distintas.

É importante que os conselheiros compreendam as múltiplas fases da velhice e que estejam dispostos a buscarem a efetivação dos direitos dos idosos independentemente da sua percepção individual do que é a velhice.

7. Considerações finais

Este estudo buscou conhecer o perfil e as condições de atuação dos Conselheiros Municipais de Idosos de Viçosa, bem como sua visão quanto às políticas destinadas aos idosos e quanto à sua percepção sobre a velhice. Os conselheiros estavam na faixa etária entre 32 a 61 anos, possuíam Ensino Médio ou curso Superior completo, sendo que a maior parte deles era do sexo masculino.

Foi possível compreender que, no período estudado, o CMDIV não tinha uma infraestrutura básica para a realização das reuniões, nem para o atendimento das pessoas que buscavam o órgão. Faz-se necessário e urgente a disponibilização de um local permanente para o Conselho.

Verificou-se, ainda, que as ações do Conselho estavam centradas em torno de atendimentos das denúncias e a realização de visitas. Além disso, os conselheiros alegaram não realizem outras atividades devido à baixa participação dos demais, uma vez que somente 3 (três) membros estavam participando efetivamente das reuniões do referido órgão. Ou seja, envolvia atividades que atendia “necessites imediatas”, sem planejamento de futuras ações de natureza preventiva.

Quanto à percepção dos conselheiros em relação à velhice, está se encontrava atrelada a duas visões: uma positiva ligada à velhice ativa, saudável e com a prática de exercícios físicos; e outra negativa, ligada ao desrespeito, ao abandono e à violência. Mas, independentemente da visão do conselheiro sobre a velhice, ele deve buscar a efetivação das políticas e dos direitos dos idosos. A atuação no Conselho promove uma maior concretização e sensibilização quanto as demandas e necessidades do idoso, o que pode refletir no cotidiano de trabalho dos setores representados pelos conselheiros.

Para que o Conselho seja realmente ativo e consiga refletir mais sobre as políticas públicas e a proteção dos idosos, deve haver um esforço mútuo, tanto no oferecimento de uma estrutura de funcionamento para o CMDIV quanto de apoio aos conselheiros. Isso inclui a convocação de conselheiros que realmente tenham interesse na causa, bem como inclui a capacitação continuada dos mesmos, buscando-se assim, a formação de um grupo que realmente represente os idosos.

8. Referências Bibliográficas

BRASIL, Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Cartilha de Orientação para a Criação de Conselhos Estaduais e Municipais**. Brasília/DF, 2008. Disponível em:<http://www.pastoraldapessoaidosa.org.br/images/stories/pdf/cartilha_criacao_conselhosdireitosidoso.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2017.

BRASIL. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Brasília.

_____. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília.

_____. **Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994.** Dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília: DF, de 5 de janeiro de 1994.

CAMARANO, A. A.; KANSO, S.; FERNANDES, D. A População Brasileira e seus Movimentos ao Longo do Século XX. In: CAMARANO, A. A. (Org.). **Novo regime demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento?** Rio de Janeiro: Ipea, 2014, Cap. 2, p. 43-77.

CAPORICCI, S; OLIVEIRA NETO, M. F. Estudo comparativo de idosos ativos e inativos através da avaliação das atividades da vida diária e medição da qualidade de vida. **Motricidade**, Ribeira de Pena/Portugal, 2011, v. 7, n. 2, p. 15-24.

CAVICHIOI, C. S. **O Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis como esfera pública: experiências e concepções dos conselheiros.** 2009. 62f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2009.

COTTA, R. M. M.; CAZAL, M. M; RODRIGUES, J. F. C. Participação, Controle Social e Exercício da Cidadania: a (des) informação como obstáculo à atuação dos conselheiros de saúde. **Physis**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p. 419-438, 2009.

CUNHA, E. S. M. **Efetividade deliberativa: estudo comparado de Conselhos Municipais de Assistência Social (1997 / 2006).** 2009. 372 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil.** São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAVERSA, A; C; FIN, G; BARETTA, E. Capacidade funcional de idosos ativos e inativos. **EFDeportes.com - Revista Digital**, Buenos Aires, v. 19, n. 196, p.1-1, 2014.

DEBERT, G. G.; OLIVEIRA, G. S. D. Os dilemas da democracia nos conselhos de idosos. In: ALCÂNTARA; A. A. **Política nacional do idoso: velhas e novas questões**, Rio de Janeiro: Ipea, 2016, p.516-535.

FERREIRA, O. G. L. et al. Significados atribuídos ao envelhecimento: idoso, velho e idoso ativo. **Psico-USF**, v. 15, n. 3, p. 357-364, 2010.

FERREIRA, O. G. L; et al. Envelhecimento ativo e sua relação com a independência funcional. **Texto Contexto Enferm**, Florianópolis, v. 21, n.3, p. 513-518, 2012.

GEERTZ, Clifford. **Uma descrição densa: por uma teoria interpretativa da cultura.** In: GEERTZ, C. A. A Interpretação das Culturas. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1989. p. 13-41.

GUERRA, A. C. L. C.; CALDAS, C. P. Dificuldades e recompensas no processo de envelhecimento: a percepção do sujeito idoso. **Ciências e saúde coletiva**, v. 15, n. 6, p. 2931-2940, 2010.

HAGEN, Suleica Iara. **Políticas públicas para o envelhecimento**: atuação dos Conselhos de direito da pessoa idosa. 2011. 157f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2011.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2010**. Disponível em:<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default_resultados_universo.shtm>. Acesso em: 27 mar. 2017.

IPEA. Conselhos Nacionais: Perfil e atuação dos conselheiros. **Relatório de Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**: IPEA, 2013. Disponível em:<http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal_perfil_conselhosnacionais.pdf>. Acesso em: 04 Mar. 2017.

LEMOS, C. L. S.; BOVO, K. L. O.; COSTA, J. B.; SILVEIRA, N. A.; CARDOSO, C. G. Perfil e visão dos conselheiros municipais de saúde sobre sua atuação. **Revista Eletrônica Gestão & Saúde**. Brasília, v. 07, n. 03, p. 1126-1139, 2016.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5ª edição. São Paulo: Editora Atlas S. A., 2003.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MINAYO, M. C. S. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

NASCIMENTO, F. V. **Envelhecimento e Cidadania**: uma análise do Conselho Estadual do Idoso da Bahia. 2011, 143 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania) - Universidade Católica de Salvador, Salvador, 2011.

NERI, A. L. Atitudes e crenças sobre velhice: Análise de conteúdo de textos do jornal o Estado de São Paulo publicados entre 1995 e 2002. In: SIMON, O. R. M. V.; NERI, A. L.; CACHIONI, M. (Org.). **As múltiplas faces da velhice no Brasil**. Campinas, São Paulo: Editora Alínea, 2006.

OLIVEIRA, G. S. D. **Os velhos como sujeitos de direitos**: uma análise da gestão de velhice nos conselhos de idosos. 2015. 282f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP, 2015.

PRESOTO, Lucia Helena; WESTPHAL, Márcia Faria. A participação social na atuação dos conselhos municipais de Bertioga - SP. **Saúde soc.**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 68-77, 2005.

RAMOS, M. F. Et al. Conselhos Setoriais: perfil dos conselheiros e sua influência na tomada de decisão. **Saúde Soc.** São Paulo, v.21, supl.3, p.61-70, 2012.

RIBAS, M. C. S. **Conselho Municipal de Assistência Social de uma Cidade localizada na Região sul fluminense do Estado do Rio de Janeiro, o perfil dos conselheiros e sua atuação**. Trabalho de conclusão de curso (Bacharel em Administração). Universidade Federal Fluminense, Niterói/RJ, 2016.

SANTOS, T. T. C.; TRAVENSOLO, C. F. Comparação da força muscular respiratória entre idosos sedentários e ativos: estudo transversal. **Kairós Gerontologia**, São Paulo, v. 14, n. 4, p. 107-121, 2011.

SILVA, E. P. et al. Envelhecimento e risco social: uma abordagem conceitual. In: SILVA, E. P.; MAFRA, S. C. T. (Org.). **Envelhecimento do Brasil: o retrato da diversidade**. Visconde do Rio Branco: Suprema, 2015.

TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 47-103.

VIÇOSA. Lei nº 2.588, de 07 de novembro de 2016. **Institui a Política Municipal do Idoso no Município de Viçosa** e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.vicosamg.br/processo-legislativo/legislacao/leis-municipais/2016/lei-ndeg-2.588/view>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

WENDHAUSEN, Á. L. P.; BARBOSA, T. M. e BORBA, M. C. Empoderamento e Recursos para a participação em Conselhos Gestores. **Revista Saúde e Sociedade**, v.15, n.3, p.131-144, 2006.

ARTIGO 3 – AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE DELIBERATIVA DO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DOS IDOSOS, NA PERSPECTIVA DE SEUS CONSELHEIROS

1. Resumo

Os Conselhos de Direitos dos Idosos é um dos instrumentos legítimos para a participação e o controle social voltado para a população idosa, que têm um papel fundamental e se tornam essenciais para a efetivação de direitos relacionados à pessoa idosa. Este estudo teve como objetivo avaliar a efetividade deliberativa do Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos, no município de Viçosa-MG, na perspectiva de seus conselheiros. Esta pesquisa foi de natureza exploratória e qualitativa, os sujeitos da pesquisa envolveram os membros do Conselho Municipal dos Idosos de Viçosa (CMDIV). O instrumento de coleta de dados foi a entrevista semiestruturada, sendo tratada pela análise de conteúdo. Os resultados evidenciaram que as atividades do Conselho estavam em torno do atendimento das denúncias de questões imediatas, sem uma perspectiva preventiva, ou seja, de políticas/programas e ações adequadas à realidade local do idoso. Existia uma ausência de discussão sobre políticas públicas e baixa articulação política do conselho, justificada pela ausência de membros no órgão. Baseado nas avaliações neste estudo, pode-se dizer que o Conselho não atende aos parâmetros utilizados para compreender a efetividade deliberativa. Para que este seja efetivo em seu papel de controle social sobre as ações do Estado, um dos primeiros passos seria a formação de um grupo de conselheiros que seja mais participativo e que possa realmente representar os interesses dos idosos.

Palavras-chave: Envelhecimento populacional; Efetividade Deliberativa; Conselho

2. Abstract

The Councils on the Rights of the Elderly are some of the legitimate instruments for the participation and social control aimed at the elderly population, which play a fundamental role and become essential for the enforcement of rights related to the elderly. The objective of this study is to evaluate the deliberative effectiveness of the Municipal Council on the Rights of the Elderly in the municipality of Viçosa-MG, from the perspective of its counselors. This research can be characterized as exploratory and qualitative, the subjects of the survey involved the members of the Municipal Council of the Elderly of Viçosa (CMDIV). The instrument of data collection was the semistructured interview, analyzed by content analysis. The results evidenced that the activities of the Council were based on customer complaints related to immediate issues, without a preventive perspective, in terms of policies / programs and actions appropriate to the local reality of the elderly. There was an absence of discussion about public policies and low political articulation of the council, justified by the absence of members in the organ. Based on the evaluations in this study, it can be said that the Council does not meet the parameters used to understand deliberative effectiveness. For this to be effective in its role of social control over state actions, one of the first steps to be taken is the formation of a more participatory group of counselors able to represent indeed the interests of the elderly.

Key word: Aging Population; Deliberative effectiveness; Council

3. Introdução

O Brasil passa por grandes mudanças no seu perfil sociodemográfico, que se caracteriza pela redução da taxa de crescimento populacional e por transformações profundas na composição de sua estrutura etária, com um significativo aumento do contingente de idosos. Estas modificações têm imprimido importantes mudanças no perfil epidemiológico da população, com redução nas taxas de mortalidade infantil e aumento na esperança de vida (SERVO, 2014; IBGE, 2009).

Frente a esse panorama é importante resgatar o papel do idoso na sociedade, mobilizar os idosos e a sociedade civil para uma participação ativa nas decisões governamentais em todas as esferas - federal, estadual ou municipal - e a efetivação de um maior controle social sobre o Estado, visando o desenvolvimento de ações concernentes a um envelhecimento ativo para esse segmento populacional.

Um dos instrumentos legítimos para a participação e o controle social voltado para a população idosa são os Conselhos de Direitos dos Idosos. Estes conselhos foram criados em 2002 e, segundo os estudos de Hagen (2011), em 2011 existiam 1.219 municípios que possuíam conselhos de idosos; ou seja, cerca de 21,9% dos municípios brasileiros contavam com esse equipamento social, tendo em vista que é uma política recente (tem apenas 15 (quinze) anos de sua implementação), e pela própria dimensão geográfica do país. Assim, considera-se que já houve um avanço considerável, mas ainda há um grande caminho para se percorrer tanto no que se refere à implantação do Conselho do Idoso nos demais municípios brasileiros, quanto na efetividade do Conselho na busca pelos direitos dos idosos.

Hagen (2011) ressaltou que no Brasil vê-se uma tendência de efetivamente exercer o controle social, pela participação, formulação, implementação e supervisão das políticas relacionadas ao envelhecimento populacional. Além disso, os conselhos gestores de políticas públicas constituem uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo (TATAGIBA, 2005).

Neste contexto, os Conselhos dos Direitos dos Idosos têm um papel fundamental e se tornam essenciais para a efetivação de direitos relacionados à pessoa idosa, por constituírem um espaço aberto de discussão entre os idosos, a sociedade civil e o Estado. Eles objetivam atender demandas relativas ao público idoso, sejam elas relacionadas à proteção de seus direitos, à criação e/ou efetivação de políticas públicas, visando maior incentivo à participação social dos idosos.

Ao tratar especificamente da esfera municipal, Martins (2008) coloca que a criação e a atuação dos Conselhos Gestores nos municípios adquirem uma importância fundamental, tanto

pela sua potencialidade no mecanismo de controle público, quanto pela sua função de compor um novo modelo de gestão, considerando que o governo municipal é uma unidade político administrativa que oferece maiores condições para a prática da participação popular na gestão da vida pública e na construção do desenvolvimento social e econômico local. A gestão envolve parceria e responsabilidade de cada ator social junto ao Estado e a sociedade, no sentido de influenciar no destino dos recursos públicos e na formulação de políticas públicas (WENDHAUSEN, 2006).

Um dos parâmetros utilizados para se avaliar a efetividade dos conselhos é o conceito de efetividade deliberativa. Conforme exposto por Almeida e Cunha (2011) e Cunha (2009), a efetividade deliberativa corresponde à capacidade de produzir resultados relacionados às funções de debater, decidir, influenciar e controlar determinada política pública. Pode-se entender que a efetividade deliberativa refere-se à capacidade efetiva de influenciar, controlar e decidir sobre determinada política pública.

Neste sentido, os estudos de Cunha (2009), Clacino (2010) e IPEA (2013) avaliaram o desempenho de conselhos a partir da efetividade deliberativa. Este estudo avançou no que se refere aos estudos citados anteriormente, uma vez que buscou avaliar efetividade deliberativa na perspectiva dos conselheiros.

Considerando tais perspectivas, este estudo teve como objetivo avaliar a efetividade deliberativa do Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos, na perspectiva de seus conselheiros. Acredita-se que os dados advindos desta pesquisa contribuirão para o fortalecimento do Conselho.

4. Referencial Teórico

4.1 Controle Social e Empoderamento

A expressão controle social tem sido utilizada como sinônimo de controle da sociedade civil sobre as ações do Estado. A utilização dessa expressão com este sentido foi possível pela conjuntura de lutas políticas pela democratização do país frente ao Estado autoritário, implantado a partir da ditadura militar. No processo de redemocratização do país, o controle social passa a ser compreendido como o controle da sociedade sobre o Estado (BRAVO e CORREIA, 2012).

No entanto, Tonella (2004) alerta que há uma vulnerabilidade em relação à partilha de poder com o Estado, uma vez que certas atribuições que no passado eram exclusivas do Estado, como a responsabilidade pela área social, passam a ser partilhadas agora com a sociedade. Assim, segundo a autora, o Estado se sente livre de determinadas atribuições, ao passo em que

sujeitos sociais, sindicais e mesmo empresariais assumem parcelas significativas da responsabilidade na implementação de políticas.

O controle social exercido pela sociedade civil sobre as ações do Estado pode ser aprimorado com o empoderamento de seus atores sociais. Para Baquero (2012), o empoderamento configura-se como um processo de ação coletiva que se dá na interação entre indivíduos, o qual está associado, necessariamente, às relações sociais assimétricas.

Segundo Wendhausen (2006), o empoderamento tem assumido significados que se referem ao desenvolvimento de potencialidades, aumento de informação e percepção, com o objetivo de que exista uma participação real e simbólica que possibilite a democracia. Sendo que um dos aspectos fundamentais do empoderamento diz respeito às possibilidades de que a ação local fomente a formação de alianças políticas capazes de ampliar o debate sobre a opressão no sentido de contextualizá-la e favorecer a sua compreensão como fenômeno histórico, estrutural e político (WENDHAUSEN, 2006).

O empoderamento dos atores sociais pode favorecer a participação dos mesmos nas decisões na vida social e política, principalmente a nível municipal, possibilitando uma discussão mais rica sobre as mazelas e necessidades dos grupos aos quais representam. Neste contexto, os conselhos de políticas públicas constituem espaços abertos à participação social e discussão de tais perspectivas.

4.2 Participação social e Conselhos

Vale considerar que o esforço da sociedade organizada para interferir nos rumos do texto constitucional alavancou experiências de participação social que começaram a ser implementadas pelo Brasil na forma dos Conselhos Gestores. Esses instrumentos tratam-se de espaços de partilha do poder entre o Estado e grupos sociais heterogêneos, sendo considerados como fóruns capazes de canalizar a participação e as reivindicações populares (TONELLA, 2004).

Nesta perspectiva, a participação ampliada apresenta um formato que permite aos grupos de interesse participar da formulação de diretrizes, e elaboração de programas e políticas, bem como do formato da sua implementação. Ou seja, possibilita, além do exercício do controle social sobre a gestão através de mecanismos de fiscalização e avaliação do poder público, influenciar o próprio caráter e escopo das políticas públicas (SANTOS, 2002). Além disso, da competência para formular uma política pública, coordenar as ações e fiscalizar a

execução dessa política, os Conselhos também poderiam gerir os Fundos Públicos destinados a uma política setorial (TONELLA, 2004).

Assim, os idosos conquistaram um espaço formal e reconhecido pelo Estado para representá-los, sendo que a constituição desses Conselhos garantiu uma ampliação da condição de cidadãos aos idosos, indo além dos direitos universais (BOARETTO; HEIMANN, 2006). Trata-se, portanto, de um novo padrão de relações entre Estado e sociedade, porque viabiliza a participação de segmentos sociais na formulação de políticas e possibilita à população o acesso aos espaços nos quais se tomam as decisões políticas (GOHN, 2002).

Neste contexto, os Conselhos representam fórum legítimo de participação para que os segmentos sociais possam se fazer representar. A representatividade se dá na forma de uma atuação organizada, e, sendo assim o “agir para o outro” constitui a essência desse processo. De forma geral, os Conselhos se qualificam como espaços legais reconhecidos pelo Estado em que a sociedade civil pode exercer sua cidadania e ter seus direitos conquistados para além do voto (BOARETTO; HEIMANN, 2006). Os Conselhos apresentam-se, portanto, como espaços legítimos de participação e controle social no que se refere a preposição de políticas públicas.

4.3 Avaliação de efetividade

A criação dos Conselhos Municipais dos Direitos dos Idosos é resultado das ações, que visavam a descentralização das políticas públicas em busca de maior autonomia, incluindo o governo municipal. No entanto, essa fragmentação pode fazer com que muitas políticas públicas não atinjam os idosos, quando essas se pautam apenas em ações isoladas, tornando-se incipientes ou, até mesmo, inexistentes. Por isso, é de grande importância a participação dos idosos e da sociedade civil na elaboração, fiscalização e gestão destas políticas, para que haja a formação de uma rede social de amparo aos idosos.

Pressupõe-se que ainda exista um grande desafio a ser cumprido pelos Conselhos municipais, qual seja incorporar a participação da sociedade na sua composição, na atuação e fiscalização para que as políticas públicas possam se tornar efetivas, no sentido de atender os interesses e demandas desse segmento populacional.

A efetividade pode ser entendida pela relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos e/ou resultados; isto é, seu sucesso ou fracasso em termos de uma efetiva mudança nas condições sociais prévias da vida das populações atingidas pelo programa sob avaliação (FIGUEIREDO apud ARRETICHE, 1998). No entanto, Arretche (1998) ressaltou que a maior dificuldade em analisar a efetividade das políticas públicas está em demonstrar que

os resultados encontrados relacionam-se diretamente aos produtos oferecidos pela política em análise. Por essa razão, os estudos confiáveis sobre efetividade são muito difíceis.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2013) compreende o conceito de efetividade como sendo:

A capacidade de alcançar determinados objetivos traçados *a priori*, então é preciso ter clareza de quais são os efeitos esperados daquele espaço político. Desta forma, dependendo do que se espera dos conselhos como instâncias participativas, sua efetividade poderia ser avaliada em termos da sua capacidade de inclusão política de diferentes grupos sociais, sua capacidade de influenciar a gestão pública e a implementação de políticas públicas e também a capacidade de ampliar o controle social etc (IPEA, 2013, p.40).

Assim, o conceito de efetividade é muito complexo, necessitando de um longo período de tempo para ser chegar aos resultados da análise. Para tanto, muitos estudos como, por exemplo, Cunha (2009), Clacino (2010) e IPEA (2013), têm se utilizado dos conceitos de efetividade deliberativa.

4.4. Efetividade Deliberativa

Ao considerar a dificuldade de se analisar a efetividade em seu sentido amplo, o estudo propôs avaliar a efetividade deliberativa, que, segundo Cunha (2007), evidencia variáveis relacionadas à institucionalização de procedimentos e aos resultados do processo deliberativo. A autora conceitua efetividade deliberativa como sendo a capacidade efetiva dessas instituições influenciarem, controlarem e decidirem sobre determinada política pública. Pode ser expressa na institucionalização dos procedimentos, na pluralidade da composição, na deliberação pública e inclusiva, na proposição de novos temas, na decisão sobre as ações públicas e no controle sobre essas ações.

Cunha (2009, p. 238) destaca que a efetividade deliberativa está diretamente relacionada à "capacidade efetiva de influenciar, controlar e decidir acerca de elementos centrais de uma política pública". Já o IPEA (2013), em seu relatório de pesquisa sobre "Conselhos Nacionais, o perfil e atuação dos conselheiros", considerou que a análise da efetividade corresponderia não somente à avaliação dos resultados obtidos nas instituições participativas, mas também às regras institucionais e à maneira como estes espaços se organizam e operam. Esta percepção pode ser observada a partir da avaliação de um conjunto de aspectos vinculados a três eixos principais: *i*) avaliação da estrutura organizacional e do funcionamento dos conselhos; *ii*) percepção dos conselheiros quanto à capacidade propositiva e ao impacto ou influência dos

conselhos sobre outras instâncias políticas e esferas da sociedade; e *iii*) avaliação dos conselheiros quanto à qualidade das articulações decorrentes da atuação no conselho.

Para o IPEA (2013), o entendimento das percepções abordadas anteriormente pode contribuir para a identificação das principais dificuldades enfrentadas pelos Conselhos e esclarecer a visão dos próprios atores sobre a estrutura organizacional. Por isso, os conceitos de efetividade deliberativa, de Cunha (2007, 2009) e IPEA (2013) serviram de base teórica para o desenvolvimento deste estudo.

Para tanto, partiu-se do pressuposto que o Conselho pode ser um órgão propositivo e representar um dos principais espaços para inserir a sociedade em discussões de política transversal, que é o envelhecimento. Deste modo, avaliar efetividade deliberativa do Conselho contribui para o seu fortalecimento, enquanto espaço participativo e representativo; consolidando, assim, o diálogo entre o governo e a sociedade civil.

5. Metodologia

5.1 Tipo de Pesquisa, Local e Sujeitos da Pesquisa

Trata-se de uma pesquisa que pode ser caracterizada como sendo de natureza exploratória e qualitativa. Minayo (2001) compreende a abordagem qualitativa como aquela que é capaz de envolver um universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, correspondendo à apreensão mais profunda das relações, dos processos e dos fenômenos.

O estudo foi realizado no município de Viçosa, localizado na Zona da Mata Mineira. Viçosa possui uma população de 72.220 habitantes, sendo que destes 11,17% (8.068 habitantes) são pessoas com 60 anos ou mais (IBGE, 2010).

Os sujeitos da pesquisa envolveram os membros do Conselho Municipal dos Idosos de Viçosa (CMDIV). Na gestão avaliada (2015-2016), o referido órgão era formado por 10 (dez) conselheiros; contudo, apenas 6 (seis) participaram do estudo, sendo 4 (quatro) representantes de instituições governamentais e 2 (dois) da sociedade civil. Os demais membros se recusaram a participar, alegando não estarem mais ligados às instituições à qual prestavam serviços e/ou por nunca haver participado de nenhuma reunião do Conselho. Os conselheiros que concordaram em participar assinaram o termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE).

5.2 Categorias de Análise

As três categorias de análise partiram dos três eixos de avaliação sugeridos pelo IPEA (2013), quais sejam: avaliação da estrutura organizacional e do funcionamento dos conselhos;

a percepção dos conselheiros quanto à capacidade propositiva e ao impacto ou influência dos conselhos sobre outras instâncias políticas e esferas da sociedade; e avaliação dos conselheiros quanto à qualidade das articulações decorrentes da atuação no conselho.

A partir destes três eixos, buscou-se elaborar questões que contemplassem os conceitos de avaliação do IPEA, conforme a parte 8 do Apêndice B.

5.3 Formas de Coleta e Análise de Dados

O instrumento de coleta de dados foi a entrevista semiestruturada. Para Manzini (2004) a entrevista é indicada para buscar informações sobre crenças, opiniões, conceitos, concepções, expectativas, percepções sobre objetos ou fatos que não puderam ser observados pelos pesquisadores.

Foi utilizada na entrevista uma adaptação no roteiro de Oliveira (2015). Tal adaptação deu-se pela retirada de algumas questões que não eram de interesse de investigação neste estudo, ao passo em que houve a adição de seis questões referentes à: avaliação do conselheiro sobre o funcionamento e organização do conselho; capacidade propositiva do referido órgão; e sua capacidade influenciar as políticas públicas. Foi questionado ainda a respeito das articulações do conselho; quanto percepção do conselheiro no que se refere a efetividade do conselho; e sua percepção do conselheiro sobre o idoso e a velhice.

As entrevistas foram gravadas com consentimento dos entrevistados e, posteriormente, transcritas para a análise.

Em termos de análise dos dados, foi realizada análise de conteúdo descrita porque possibilita uma análise interpretativa dos dados, uma vez que, de certa forma, a análise de conteúdo é uma interpretação por parte do pesquisador com relação à percepção que o mesmo tem dos dados. Conforme aponta Moraes:

A análise de conteúdo constitui uma metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos. Essa análise, conduzindo a descrições sistemáticas, qualitativas, ajuda a reinterpretar as mensagens e a atingir uma compreensão de seus significados num nível que vai além de uma leitura comum (MORAES, 999, p.3).

No método de análise, o referido autor considera cinco etapas para a análise de conteúdo: preparação das informações; transformação do conteúdo em unidades; categorização ou classificação das unidades em categorias; descrição; e interpretação.

A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Viçosa parecer de nº 1.682.775.

6. Resultados e Discussão

Conforme análise dos dados, os resultados foram organizados em cinco tópicos: “Estrutura organizacional e o funcionamento do Conselho”; “Capacidade propositiva e a Participação do Conselho na efetivação de Políticas Públicas”; “Capacidade de articulação do Conselho com a sociedade e outros setores públicos”; “A percepção dos conselheiros sobre a efetividade do órgão”; e “A percepção do conselheiro sobre o idoso após a participação no Conselho”.

a) “Estrutura organizacional e funcionamento do Conselho”

Foi perguntado aos conselheiros qual era a opinião deles sobre a estrutura e o funcionamento do Conselho Municipal do Idoso de Viçosa. As opiniões sobre a estrutura organizacional do Conselho foram divergentes para os quatro conselheiros respondentes, como pode ser visualizado no Quadro 03, abaixo:

Quadro 03: Percepção dos conselheiros sobre a estrutura organizacional do CMDIV.

Conselheiro	Visão	Argumento
4	Positiva	Eu acho que é boa, a organização, o funcionamento. As pessoas são comprometidas, tentam fazer [...] tentar fazer o melhor para o idoso. Muitas das coisas que não faz é porque depende de recurso
2	Regular	Olha a estrutura não é ruim não, sabe? Mas, poderia ser bem melhor viu? Poderia ser bem melhor eu acho que como tudo nesse país tem as suas falhas e não haveria de ser a do Conselho que seria perfeita, né? Então ela é regular não passa de regular não.
6	Não sabe	Na verdade, eu não tenho um parecer técnico, falar assim, a ele bom ele é ruim.
3	Negativa	Pra começar, a estrutura no Conselho nós não temos! Porque a gente não tem nem espaço definido, a gente fica aqui e ali.

Fonte: Dados de pesquisa de campo (2016).

Os outros dois entrevistados se pautaram mais na percepção sobre o funcionamento do Conselho, dizendo que faziam os atendimentos às denúncias e os encaminhamentos destas aos órgãos competentes, mas que não se reuniam para discutir políticas públicas, uma vez que nunca havia quórum. Tais percepções estão nas falas a seguir:

O que a gente tem feito basicamente é, são só os atendimentos emergenciais mesmo. Não tem feito muita coisa, além disso, até porque é o seguinte, não adianta a gente reunir pra poder querer discutir essas questões, se você, não tem quórum pra discutir (Conselheiro 1, 42 anos).

E o funcionamento é de acordo com as denúncias que chega. Isso eu posso garantir, que é cumprida todas as denúncias, todas as exigências que a defensoria e o defensor cobra da gente (Conselheiro 3, 54 anos).

Foi possível observar quanto à “Estrutura organizacional e funcionamento do Conselho” que ambos necessitam de mudanças e que possuíam problemas a serem resolvidos. Um deles é a baixa assiduidade dos conselheiros nas reuniões, uma vez que não havia quórum para as discussões. Outra questão se refere ao funcionamento do Conselho, uma vez se efetiva que somente no atendimento às denúncias. No entanto, cabe ressaltar que essa não é uma responsabilidade somente do Conselho. De acordo com Passinato et al. (2006), é dever de toda a sociedade brasileira e é obrigatória a denúncia aos órgãos competentes, sejam eles: autoridades policiais, ministérios públicos e conselhos do idoso.

b) “Capacidade propositiva e a participação do conselho na efetivação de políticas públicas”

Todos os conselheiros foram unânimes ao dizer que não se têm discutido tais questões no Conselho Municipal do Idoso, atribuindo essa lacuna à falta de participação dos demais membros e de apoio municipal. Tais considerações estão apresentadas nos trechos abaixo:

Não passou, não está se passando pelo conselho as discussões da efetivação nem da elaboração das leis, nem da efetivação das políticas né? Ele não tem discutido efetivamente essas questões de política nem feito avaliação [...]. Olha se o Conselho funcionasse realmente, e tivesse a participação, tivesse pelo menos um número mínimo de pessoas pra poder a gente tá discutindo e deliberando as questões, entendeu? (Conselheiro 1, 42 anos).

Eu acho que não, tem não! Efetivamente eu acho que não. Nos trazem uma ideia que deveria ter tudo, mas na hora da efetivação da coisa eu acho que [...] eu sou muito [...] sei lá, acho que eu sou muito pessimista em algumas coisas!, Então eu não, não vejo praticamente influenciando não (Conselheiro 2, 61 anos).

Olha é muito relativo, sabe! Porque às vezes a falta de apoio, a falta de ajuda de custo, de tudo até desanima. Entrar em certos detalhes e até apoiar também, então assim, fica uma coisa neutra, a gente faz aquilo que dá fazer e pronto! Porque não tem muito como sugerir e buscar. Sugestão tem, mas e o apoio? (Conselheiro 3, 54 anos).

É imprescindível que o Conselho Municipal do Idoso, assim como os conselhos estaduais e federais reflitam sobre as políticas públicas a fim de fiscalizar sua execução, seus resultados e suas fragilidades, de forma que o mesmo possa participar efetivamente da formulação e reformulação de tais políticas. Dentro dessa perspectiva, Menezes (2015) considera que a capacidade deliberativa de um conselho significa, necessariamente, verificar se os conselheiros conseguem intervir e efetivamente participar no processo de elaboração de políticas públicas, programas, etc.

Neste sentido, pode-se dizer que o Conselho estudado não dispõe da capacidade para intervir efetivamente no processo de elaboração de políticas públicas, principalmente pela limitada participação e de uma visão mais ampla sobre a situação dos idosos, realizando-se “aquilo que é possível”, pela falta de recursos e mais comprometimento de alguns conselheiros.

c) “Capacidade de articulação do Conselho com a sociedade e outros setores públicos”

Para Menezes (2015), a articulação política está relacionada ao papel do conselho em aproximar atores sociais e criar novos espaços de participação e mobilização, possibilitando que movimentos sociais utilizem dos conselhos gestores como amplo espaço de pressão institucional.

Considerando tais perspectivas, buscou-se saber dos conselheiros quais eram as articulações estabelecidas decorrentes da sua atuação. Um dos entrevistados relatou que os dois principais parceiros do Conselho são o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e o Programa Municipal da Terceira Idade (PMTI). O conselheiro 1, relatou que, às vezes, tais articulações são possibilitadas mais por uma questão política do que pelo reconhecimento do Conselho.

Outra questão abordada pelos entrevistados refere-se ao fato de que é comum o Conselho ser convidado a participar das reuniões das secretarias municipais, embora não participe de fato, pois não tem membros suficientes para fazê-lo. Este fato contraria uma das características deliberativas dos conselhos, que é ser um espaço de articulação entre Estado e sociedade para a tomada de decisão sobre políticas públicas, uma vez que pode envolver um processo de discussão e busca de acordos públicos a partir da inclusão de diferentes segmentos da sociedade diretamente envolvidos com as políticas em questão (CUNHA, 2011).

Para Tonella (2004), a fragilidade dentro do conselho se manifesta na linha divisória entre a legitimação de ações estatais e a capacidade de cobrar responsabilidades, principalmente no campo dos recursos financeiros. Contudo, embora sejam incipientes as articulações do Conselho, estas já são importantes para aproximação de alguns atores sociais nas discussões que envolvem a população idosa.

d) “Percepção dos conselheiros a respeito da efetividade deliberativa do Conselho”

No que diz respeito à percepção dos conselheiros a respeito da efetividade deliberativa do Conselho Municipal¹, a maioria considerou o Conselho Municipal do Idoso de Viçosa possui limitações para a efetividade do Conselho, como pode ser visto nas falas a seguir:

Sim, muito vagamente porque não cumpri seu papel efetivamente [...] Apesar de achar que está longe de ser o ideal o município de Viçosa está muito mais avançado do que outros municípios (Conselheiro 1, 42 anos).

Eu considero efetivo. Porque embora, a participação da gente não é aquela que deveria ser. Mas, nós não temos deixado de estar dando uma resposta no que somos solicitados. Às vezes um pouco tardia, pois material humano é pouco, é pouco material humano, mas a gente tem dado uma resposta sim. Ainda que não seja a contento, mas, o pessoal não tem ficado sem resposta não. Então eu considero efetivo sim (Conselheiro 2, 61 anos).

É eu acho que é mais ou menos! Mas se bem que não é efetivo não. Porque eu acho que ele tem que melhorar muito ainda. Eu acho que por ter dado essa parada, eu acho que, eu considero como se ele tivesse recomeçando, começando de novo [...]. Os membros agora são novos nessa área eu acho que a gente tinha muito que aprender das políticas para o idoso. Então acho que é pouco efetivo (Conselheiro 4, 32 anos)².

Ao considerar as percepções dos conselheiros, pode-se afirmar que o Conselho é parcialmente efetivo. No que se refere ao atendimento de denúncias, à verificação das mesmas e ao encaminhamento destas aos órgãos competentes, ele seria efetivo. Mas, ao considerar outras questões, como, por exemplo, as políticas do idoso, acreditavam que o órgão não seria eficaz. Como dito anteriormente, o Conselho tem outras atribuições que vão além do atendimento de denúncias. Estas relacionam-se ao exercício do controle social pela participação, formulação, implementação e supervisão das políticas relacionadas ao envelhecimento populacional (HAGEN, 2011).

Outro aspecto que merece destaque é que foi recorrente nas falas dos entrevistados diz respeito à falta de membros no Conselho, evidenciando o quanto essa ausência afetava o cotidiano de trabalho no órgão.

¹ Procurou-se explicar aos entrevistados o que seria a efetividade deliberativa, mas como todos trabalhavam ou já trabalharam um longo período em instituições públicas, este entendimento foi facilitado.

² Este “recomeçando, começando de novo” relatado pelo conselheiro 4, refere-se ao tempo de trabalho da gestão analisada (2015/2016) e à ausência de documentos das gestões passadas.

e) “A percepção do conselheiro sobre o idoso após a participação no Conselho”

Nesta categoria buscou-se compreender em que medida a participação no Conselho mudou o olhar do conselheiro sobre a pessoa idosa. Os entrevistados revelaram que, após participação do Conselho, passaram a perceber o idoso como uma pessoa muito mais vulnerável, como pode ser observado nos trechos a seguir:

Não é que tenha mudado a visão, mas infelizmente a gente passa a enxergar melhor algumas coisas que acontece na sociedade que as vezes ficam escondidas, né? E aí, a gente passa a ter uma preocupação maior (Conselheiro 1, 42 anos).

Sim, mudou! A gente vê de perto a necessidade, né? Então com certeza a gente fica mais sensível, eu olhava o idoso de uma maneira mais distante, não via, não tinha realmente aquela necessidade que aparentava. Eu olhava mais de longe, hoje vendo mais de perto a gente vê realmente (Conselheiro 2, 61 anos).

Olha eu só fiquei no Conselho, porque eu já trabalho com o idoso [...] antes a gente não tem ideia do que tá acontecendo em volta aí se cruza os braços e hoje não hoje eu tenho consciência que a minha participação no Conselho, apesar das dificuldades, ainda pode ajudar alguém. Isso pra mim faz a diferença (Conselheiro 3, 54 anos).

Acredita-se que houve uma mudança na percepção dos conselheiros em relação ao idoso, no sentido de aumento da consciência e sensibilização com respeito às demandas e necessidades dos idosos. Tais mudanças poderiam levá-los a refletirem sobre possíveis alternativas para diminuir tal vulnerabilidade e proteger o idoso. Fato este que é uma perspectiva importante para busca da efetividade deliberativa para o conselho. No entanto, essa visão também pode, segundo Debert e Oliveira (2016), enviesar as ações do Conselho, caso ele se volte exclusivamente para o idoso frágil. As autoras destacaram que as imagens sobre a velhice como algo frágil podem ser consideradas como um elemento que dificulta as ações dos Conselhos.

Ao se considerar os parâmetros do IPEA (2013) para avaliação da efetividade deliberativa analisados neste estudo, entende-se que o Conselho Municipal do Idoso de Viçosa tem ainda um longo caminho para percorrer em busca da efetividade deliberativa. O primeiro passo, como sugerido por um dos conselheiros, seria os conselheiros serem eleitos por meio de votação, como mostra o depoimento abaixo:

Eu acho que tem que haver uma eleição. Tem que haver novas escolhas porque nada é insubstituível, ninguém é insubstituível e de repente com uma eleição eu acho que as pessoas vão interessar mais. Porque eu não sei se foi por indicação, por isso que ocorreu isso, sabe? [...]. Eu acho isso, dá oportunidade,

dá direito de cobrar mais do município, do poder público e quando você é indicado, eu acho isso meio vago, eu vejo assim, né? (Conselheiro 3, 54 anos).

A convocação de novos membros, sejam eles de órgãos governamentais ou da sociedade civil, é necessária e urgente. Além disso, é importante a capacitação de todos os membros para que estes possam compreender melhor seu papel enquanto conselheiros. Além disso, faz-se necessária a convocação dos idosos e de toda a sociedade civil para participarem das reuniões e discussões do conselho, uma vez que somente com a participação social nestes ambientes seria possível conquistar o controle social sobre ações do Estado, no que se refere às políticas públicas.

7. Considerações finais

A pesquisa teve como um dos principais propósitos avaliar a efetividade deliberativa do Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos de Viçosa, na perspectiva de seus conselheiros. Os resultados evidenciaram que as atividades do Conselho estavam em torno do atendimento das denúncias que questões imediatas, sem uma perspectiva preventiva, ou seja, de políticas/programas e ações adequadas à realidade local do idoso. Existia uma ausência de discussão sobre políticas públicas e baixa articulação política do conselho, justificada pela ausência de membros no órgão, como uma questão que foi recorrente nas falas dos conselheiros, a partir da qual se recomenda a convocação de novos membros.

A maioria dos conselheiros considerou que o Conselho Municipal do Idoso de Viçosa possui parcialmente efetividade deliberativa. No entanto, com base na avaliação do funcionamento do Conselho, a percepção dos conselheiros com relação à influência do conselho sobre outras instâncias políticas e esferas da sociedade e avaliação dos conselheiros quanto à qualidade das articulações decorrentes da atuação no conselho, estes entendem o Conselho não atende aos parâmetros utilizados para compreender a efetividade deliberativa.

Para que este seja efetivo em seu papel de controle social sobre as ações do Estado, um dos primeiros passos seria a formação de um grupo de conselheiros que seja mais participativo e que possa realmente representar os interesses dos idosos. Outros aspectos a se ressaltar são a necessidade de se buscar discutir a ampliação, a efetividade e a formulação de políticas públicas, bem como a articulação com os demais atores sociais, de forma que sejam criados novos espaços para sua participação e mobilização.

8. Referências Bibliográficas

ALMEIDA, D. C. R.; CUNHA, E. S. M. **A análise da deliberação democrática: princípios, conceitos e variáveis relevantes**. In: Pires, R. R. C. (Org.). Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011, v. 7, p.372.

ARRETCHE, M. T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo (org.). **Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão em Debate**. São Paulo, Cortez, 1998.

BAQUERO, R. V. A. Empoderamento: instrumento de emancipação social? – Uma discussão conceitual. **Revista Debates**, v. 6, n. 1, p.173-187, 2012.

BOARETTO, R. C.; HEIMANN, L. S. Conselhos de Representação de Idosos e estratégias de Participação. In: SIMSON, O. R. M. V.; NERI, A. L.; CACHIONI, M. (Org.). **As múltiplas faces da velhice no Brasil**. Campinas: Editora Alínea, 2006, 2ª edição.

BRAVO, M. I. S.; CORREIA, M. V. C. Desafios do controle social na atualidade. **Serv. Soc. Soc.**, n. 109, p. 126-150, 2012.

CLACINO, Luciene Monteiro. **A efetividade deliberativa dos conselhos municipais de saúde de Sergipe. 2010**. 47f. Monografia (Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais) - Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2010.

CUNHA, E. S. M. A efetividade deliberativa dos conselhos municipais de saúde e de criança e adolescente no Nordeste. In: AVRITZER, Leonardo. (Org.) **A participação social no Nordeste**. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

CUNHA, E. S. M. A efetividade deliberativa dos conselhos municipais de saúde e de criança e adolescente no Nordeste. In: AVRITZER, Leonardo. (Org.) **A participação social no Nordeste**. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

CUNHA, E. S. M. **Efetividade deliberativa: estudo comparado de Conselhos Municipais de Assistência Social (1997 / 2006)**. 2009. 372 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

CUNHA, E. S. M.; ALMEIDA, D. C. R. FARIA, C. F.; RIBEIRO, U. C. Uma estratégia multidimensional de avaliação dos conselhos de políticas: dinâmica deliberativa, desenho institucional e fatores exógenos. In: PIRES, R. R. C. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011, v. 7, p. 372.

DEBERT, G. G.; OLIVEIRA, G. S. D. Os dilemas da democracia nos conselhos de idosos. In: ALCÂNTARA; A. A. **Política nacional do idoso: velhas e novas questões**, Rio de Janeiro: Ipea, 2016, p.516-535.

GOHN, M. G. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos Metrôpole**, n. 7, p. 9-31, 2002.

HAGEN, S. I. **Políticas públicas para o envelhecimento: atuação dos Conselhos de direito da pessoa idosa**. 2011. 157f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2011.

IBGE - **Indicadores Sócio demográficos e de Saúde no Brasil**, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv42597.pdf>>. Acesso em: 04 Mar. 2017.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2010**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default_resultados_universo.shtm>. Acesso em: 06 Fev. 2017.

IPEA. Conselhos Nacionais: Perfil e atuação dos conselheiros. **Relatório de Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**: IPEA, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal_perfil_conselhosnacionais.pdf>. Acesso em: 04 Mar. 2017.

MANZINI, E.J. Entrevista semiestruturada: análise de objetivos e de roteiros. In: **Seminário internacional sobre pesquisa e estudos qualitativos**, 2, 2004, Bauru. A pesquisa qualitativa em debate. Anais... Bauru: USC, 2004.

MARTINS, Marcelo Feijó; et al. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público Brasília**, v. 59, n.2, p. 151-185, 2008.

MENEZES, D. M. O. **Capacidade deliberativa e articulação política dos conselhos gestores**: um estudo sobre o conselho estadual das cidades da Bahia. 2015. 110f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia. Bahia, 2015.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, 1999, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MINAYO, M. C. S. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

OLIVEIRA, G. S. D. **Os velhos como sujeitos de direitos**: uma análise da gestão de velhice nos conselhos de idosos. 2015. 282f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP, 2015.

PASINATO, M. T.; CAMARANO, A. A. MACHADO, L. **Idosos vítimas de maus-tratos domésticos**: estudo exploratório das informações levantadas nos serviços de denúncia. IPEA: Texto para discussão n° 1200. Rio de Janeiro, julho de 2006.

SANTOS, M. R. M. Conselhos municipais e a participação cívica na gestão das políticas públicas: o caso da metrópole fluminense. **Cadernos Metrópole**, n. 7, p. 97-112, 2002.

SERVO, L. M. S. Perfil epidemiológico da população brasileira e o espaço das políticas públicas. In: Camarano, A. A. (Org.). **Novo regime demográfico**: uma nova relação entre população e desenvolvimento? Rio de Janeiro: Ipea, 2014. p. 491-509.

TATAGIBA, Luciana. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. **Rev. Sociol. Polít.**, n. 25, p. 209-213, 2005.

TONELLA, Celene. Ampliação da participação democrática: Conselhos Gestores de políticas públicas em Maringá. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, n.106, p.137-156, 2004.

WENDHAUSEN, Á. L. P.; BARBOSA, T. M. e BORBA, M. C. Empoderamento e Recursos para a participação em Conselhos Gestores. **Revista Saúde e Sociedade**, v.15, n.3, p. 131-144, 2006.

CONSIDERAÇÕES GERAIS DO ESTUDO

O estudo permitiu compreender que o Conselho Municipal de Idosos de Viçosa – MG ainda estava em atividade, mas apresentava limitações quanto à efetividade deliberativa, pois havia somente três membros que participava ativamente do Conselho, seja pelo entendimento da importância do Conselho Municipal para os idosos de Viçosa, ou ainda, pelo receio de uma nova notificação do Ministério Público. Isto é, em decorrência da ausência e limitada participação dos demais membros, o panorama prejudicava o desenvolvimento das atividades do Conselho, pois impedia as tomadas de decisões que necessitavam de um quórum mínimo para serem votadas; além de desmotivar aqueles membros mais atuantes.

Assim, a convocação dos demais membros ou a realização de uma eleição foi considerada como uma medida urgente para a manutenção do Conselho. Discutiu-se, também, sobre a necessidade da capacitação de todos os membros para que estes possam compreender o que é o Conselho do Idoso, quais suas funções e qual o papel do conselheiro e suas ações, dentre outras.

Nesta perspectiva, seria importante a formulação de ações de longo prazo e de maior abrangência por meio da formação no conselho de grupos temáticos para se discutir as demandas da população idosa e suas possíveis soluções; além da realização de Conferências do Idoso, a nível local e a participação em outras conferências, a nível estadual. Entretanto, a formulação de leis, sem consultar os envolvidos, só tende a reduzir a efetividade dos conselhos. No estudo em questão, esta limitava a efetividade deliberativa, que estava centrada nos problemas com relação à infraestrutura e ao funcionamento do Conselho, ausência de discussão sobre políticas públicas e à baixa articulação política do conselho.

Considera-se que a criação de espaços de participação social possibilitada por uma visão democrática mais descentralizada, como é o caso dos Conselhos, nada valerá se a população não ocupar tais espaços com maior controle social, que somente poderia acontecer quando estes espaços, como por exemplo, o Conselho do Idoso, tiverem uma participação efetiva do público envolvido.

Além disso, o poder público deve ter interesse que este tipo de espaço funcione efetivamente. Mas isso muitas vezes não ocorre, pois os Conselhos acabam pressionando o poder público a ter uma nova postura a um determinado grupo social, que até então não era prioridade da gestão. Deste modo, o comprometimento para o funcionamento efetivo do Conselho do Idoso deve ser recíproco entre os conselheiros, os idosos, a sociedade e o poder público.

APÊNDICES

APÊNDICE A - ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO

Que horas teve início a reunião do conselho? Que horas terminou a reunião?

Todos os conselheiros chegaram no mesmo horário?

Quais conselheiros estavam presentes?

Quem mais falou na reunião?

Quem falou pouco na reunião?

Quando uma pessoa falava quais eram as reações (expressões) dos demais conselheiros?

Todos concordavam? Quem discordou e quem não opinou?

A ata da reunião foi escrita durante a reunião?

Quais assuntos discutidos neste dia?

Esses assuntos foram derivados das demandas/interesses dos idosos? Em que sentido?

Quais suas relações com o regimento?

APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA

Foi realizada uma adaptação do roteiro de entrevista de OLIVEIRA (2015).

Parte 1: identificação

1. Qual é seu nome?
2. Trabalha ou é aposentado?
 - a. Se está aposentado, há quanto tempo?
3. Qual área profissional atua/atuou?
4. Qual é a sua principal atividade atualmente?
 - a. Onde é?
 - b. Há quanto tempo está nesta instituição?
 - c. Qual cargo ocupa?
 - d. Quais atividades desenvolvem nessa instituição?
5. Já participou de outros conselhos? Quais?

Parte 2: o conselheiro e sua representatividade

6. Qual segmento/entidade que representa no conselho?
7. Há quanto tempo está vinculado a essa instituição?
8. Qual o seu trabalho nessa instituição?
9. Como você definiria o trabalho da instituição a que pertence?
10. Como é para você conciliar trabalho na instituição e do conselho para você?

Parte 3: sobre o que é o conselho

11. O que é o conselho de idoso?/ Política do Idoso?
12. Como você definiria o conselho de idosos e o seu trabalho?
13. O que você considera de positivo no trabalho do conselho?
 - a. E de negativo?
14. O que pensa sobre a participação do poder público no conselho?
 - a. E da sociedade civil?
 - b. E dos idosos?
 - c. E dessa/do papel da presidência (de um conselho)?
15. O que você apontaria como sendo as maiores dificuldades ou desafios do conselho do idoso hoje?
16. Agora pensando no plano ideal, como deveria ser a atuação do conselho do idoso?
17. Qual é o papel do Conselho, da família e do Estado na política do idoso?
18. Você conhece o regimento do Conselho?
19. Como você vê a adequação do regimento à sua prática concreta (em que poderia melhorar)?

Parte 4: atuação da atual gestão no conselho

20. Como ficou sabendo do conselho?
21. O que você acha da atuação dessa gestão do conselho?
 - a. Pontos positivos
 - b. E negativos.
22. Da presidência? E do grupo de conselheiros:
 - a. Dos representantes da sociedade civil?
 - b. Dos representantes do poder público?
 - c. Dos idosos (no caso do CMI)?

23. Quais foram as principais realizações do conselho na gestão em que participa?/ o que o conselho fez? Porque?
24. Qual é o seu papel de conselheiro? E seus objetivos?
25. Você apontaria algum conselheiro como quem desempenhou um papel importante, especial ou mesmo diferente nesse biênio, sendo positivo ou negativo?
26. O que acha das decisões tomadas pelo conselho?
27. As decisões do conselho são tomadas em assembleia? O que acha da forma como essas decisões são tomadas?

Parte 5: a sua atuação no conselho

28. Quais são as atividades que você participa no conselho?
29. Desde quando participa?
30. Se houve outra gestão, como foi a outra?
31. Quais foram as diferenças das duas gestões?

Parte 6: eleição e candidatura

32. Como foi a eleição da qual participou?
33. O que fez em pensar/considerar em ser um conselheiro e candidatar-se?
34. Pensa em reeleição? Porque?
35. Como foi a candidatura? O que fez para se eleger?

Parte 7: das conferências

36. Você já participou de alguma conferência de idoso?

Parte 8: Participação; representação e bases de apoio. (Parte acrescentada ao roteiro de Oliveira, 2015).

37. Como você avalia a estrutura organizacional e o funcionamento do conselho?
38. Qual a sua percepção quanto à capacidade de fazer propostas do conselho?
39. Como você avalia o impacto ou influência do conselho sobre as políticas e outras esferas da sociedade? E o impacto no governo e na sociedade?
40. Como você avalia as articulações decorrentes da atuação no conselho?
41. Você considera o Conselho efetivo?
42. A participação no conselho mudou seu olhar para a pessoa idosa?

Parte 9: Velhice

43. Como seria a velhice ideal?
44. Como você percebe o idoso?
45. O que significa na sua vida trabalhar com a velhice/o idoso?
46. Há algo mais que julga importante e que queria relatar?