

**GOVERNANÇA PÚBLICA: ARENAS DELIBERATIVAS EM POLÍTICAS PARA CRIANÇAS  
E ADOLESCENTES NO ÂMBITO LOCAL**

**ANDRÉIA LOPES CIRINO**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

**BRUNO TAVARES**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

**FERNANDA CRISTINA DA SILVA**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

**BRENO AUGUSTO DINIZ PEREIRA**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA (UFSM)

Agradecimento à orgão de fomento:  
À CAPES.

# GOVERNANÇA PÚBLICA: ARENAS DELIBERATIVAS EM POLÍTICAS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO ÂMBITO LOCAL

## 1 INTRODUÇÃO

O crescente debate sobre a democracia fez surgir, em diversas partes do mundo, modelos de maior participação e inclusão da sociedade em decisões referentes a esfera pública. Para Almeida, Carlos e Silva (2016) o objetivo disso seria encurtar a distância entre os cidadãos e o sistema político e promover a incidência de atores coletivos nas diferentes fases do ciclo das políticas públicas. Deste modo, as políticas públicas, anteriormente concebidas apenas por atores públicos dos níveis federal e estatal, passam a ocorrer em um cenário onde há a participação e a interação de múltiplos e diversificados atores interdependentes voltados para a provisão de serviços públicos (OSBORNE, 2006), como, por exemplo, atores públicos municipais, empresas privadas e Organizações da Sociedade Civil (OSCs) (MARQUES, 2019).

Nesse cenário, surge na administração pública a necessidade de iniciativas ou modelos voltados para a participação ativa, ação conjunta e a inserção dos cidadãos na esfera pública. Assim, a governança pública torna-se uma “ferramenta de gestão” que contribui para uma democracia mais inclusiva, visto que considera a existência de um Estado plural e pluralista, ou seja, a ocorrência de inúmeros atores interdependentes que agem com o intuito de realizar serviços públicos e em múltiplos processos e atores que são importantes para que ocorra a formulação e implementação de políticas (PEREIRA e CKAGNAZAROFF, 2021; OSBORNE, 2006).

Frey (2004) destaca que compreender a Governança Pública, dentro do campo teórico da ciência da administração pública e da ciência política, vai também ao encontro do atendimento as demandas atuais impostas pela sociedade às administrações públicas, onde há a necessidade de envolver os cidadãos no processo decisório das políticas públicas. Com isso, em uma perspectiva macro, gerar informações sobre a evidenciação da Governança Pública poderá contribuir com o desenvolvimento de estratégias para atender as demandas que os cidadãos impõem à gestão pública, fato até então pouco efetivados pelos modelos, atualmente, existentes de administração pública.

Assim, o debate contemporâneo sobre a democracia, característica básica da Governança Pública, deve emergir da percepção de que o fundamento da democracia é a “ampliação do conceito de política mediante a participação cidadã e a deliberação nos espaços públicos, do que deriva uma noção de democracia como um sistema articulado de instâncias de intervenção dos cidadãos nas decisões que lhes concernem e na vigilância do exercício do governo” (DAGNINO; OLVERA e PANFICHI, 2006, p. 17).

Uma forma de participação desses atores no Brasil seria por meio das arenas deliberativas ou arenas decisórias, criadas a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), tais como os Conselhos de políticas públicas, que segundo Godoy e Souza (2011) são instrumentos de intervenção na elaboração de políticas públicas. As arenas desenvolvem a ação pública, em razão destes espaços proporcionarem a interação de atores não governamentais e governamentais em prol de políticas que sanem problemas públicos. Por meio destas é evidenciada a policentricidade, onde há a colaboração intersetorial e um amplo potencial para que haja diversidade de respostas para os problemas e para minimizar os erros no sistema (SANT’ANNA; QUEIROZ NETO; MARCHI, 2020; ABERS, 2002).

Dentre as arenas deliberativas existentes destaca-se aquelas relacionadas à temática da infância e adolescência. Institucionalmente, a CF/88 preconiza este público como prioridade absoluta e indica que é função da família, sociedade e Estado garantir os parâmetros capazes de assegurar os direitos das crianças e adolescentes (PEREZ; PASSONE, 2010; BRASIL, 1988). Mediante a importância de assegurar e disponibilizar esses direitos, cabe a todos os entes federativos e aos atores privados e sociais, bem como suas organizações, colaborarem em prol

de políticas capazes de sanar os problemas públicos complexos relativos a esse público. Portanto, dada essa importância, o presente estudo tem como objetivo identificar e analisar as arenas deliberativas presentes nas políticas públicas para crianças e adolescentes no âmbito local, compreendendo a sua importância e os desafios para a efetividade da sua contribuição nestas políticas. Para tanto, realizou-se uma pesquisa com abordagem qualitativa.

Como unidades de análises têm-se as arenas deliberativas direcionadas para as políticas voltadas para infância e adolescência na cidade de Viçosa–Minas Gerais (MG), voltadas para o público da infância e adolescência. Optou-se pelo aprofundamento no âmbito municipal, visto que este é o nível político administrativo mais próximo das especificidades da população e dos resultados obtidos pelas políticas públicas (CASTRO, 2003). O município de Viçosa-MG tem sido utilizado como objeto de análise de estudos relacionados a temática da infância e adolescência e revelado a existência de uma ação conjunta entre OSC e Poder Público em prol dos direitos deste público. (CASTRO, 2020; SILVA, 2018; MATOS, 2017; OLIVEIRA, 2011)

O estudo justifica-se, sobretudo, em razão da necessidade de se identificar elementos fundamentais no funcionamento das arenas deliberativas voltadas para políticas para a infância e adolescência, a fim de possibilitar avanços em prol da garantia dos direitos deste público. Além disso, o estudo contribuiu para a indicação de lacunas que atrapalham o funcionamento e compreensão das arenas deliberativas de políticas públicas por meio da governança em pública. Adicionalmente, através dos resultados os atores envolvidos nas políticas públicas (gestores públicos e OSCs) podem se orientar para obter uma estrutura de governança em meio as arenas deliberativas.

## **2 GOVERNANÇA PÚBLICA**

A *New Public Governance* (Nova Governança Pública – NPG) é um paradigma alternativo ao *New Public Management* (NPM) e ao tradicional Modelo de Administração Pública (KOPPENJAN; KOLIBA, 2015; OSBORNE, 2006). Segundo Osborne (2006) e Pereira e Ckagnazaroff (2021), a NPG combina pontos fortes da PAM e do NPM e reconhece a legitimidade e a inter-relação de atores variados nos processos de formulação e implementação de políticas públicas e na realização de bens públicos. Nabatchi, Sancino e Sicilia (2017) afirmam que esta abordagem vai além das anteriores, pois, reconhece as relações complexas envolvendo atores públicos, privados e sociais, e proporciona a ocorrência de espaços participativos de decisão, controle e responsabilidade (MATTIA; BELLEN, 2017).

Assim, neste trabalho, governança pública, é entendida como referente à relação entre governantes e governados, associado à coprodução do desenvolvimento, mas principalmente à construção de uma democracia mais inclusiva que possibilite ao cidadão construir, coordenar e avaliar as políticas públicas. Refere-se, portanto, à dimensão governamental, ou seja, a um tipo de arranjo institucional governamental que, ao articular as dimensões econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica, e estabelecer parcerias com sociedade civil e mercado e através processos deliberatórios busca soluções inovadoras para os problemas sociais.

A governança pública é marcada pela existência de espaços deliberativos de gestão em que há o compartilhamento da tomada de decisão, denominados arenas deliberativas (BISPO JÚNIOR; GERSCHMAN, 2013). A ocorrência destes espaços se dá mediante ao fato de a governança proporcionar um ambiente de maior participação visando uma gestão deliberativa nas tomadas de decisões, indo além da democracia representativa.

Para Filgueiras (2018), governança pública exige mecanismos de participação e deliberação que possam alinhar o interesse público aos mecanismos de elaboração de propostas de políticas públicas e aos serviços prestados à sociedade pela administração pública. A participação política e os mecanismos de deliberação ampliam a legitimidade do processo de governança, servindo à constituição de uma percepção de maior equidade no processo decisório ante a contestação dos regimes representativos. Para Fung (2015), a inovação da democracia

parte de um processo pragmático de criação de instituições participativas que tornam os processos decisórios menos permeáveis aos interesses de grandes grupos e interesses menos inclusivos da sociedade. A participação amplia a inclusão democrática, criando a percepção de maior justiça por parte da cidadania. Busca-se assim a legitimidade democrática na participação em consequência dos processos de deliberações realizados. Reforça-se que quanto maior e mais inclusivos forem os fundamentos básicos do modelo de governança pública, mais legítimas serão as suas ações e decisões.

Contudo, dentro deste cenário composto por uma pluralidade de atores, pode vir a surgir dificuldades para se alcançar o consenso entre todos os atores, mediante a complexidade da rede, culminando em conflitos. Os conflitos tendem tornar-se empecilhos perante a necessidade de acordos, metas e possíveis objetivos. Assim, surge a necessidade de um maior esclarecimento normativo, conceitual, metodológico e empírico, de modo a minimizar os conflitos e possibilitar a colaboração (KOPPENJAN; KOLIBA, 2015).

### **3 ARENAS DELIBERATIVAS NA GOVERNANÇA PÚBLICA**

A inserção de atores sociais na esfera pública e a criação de arenas deliberativas representam um avanço no processo de democratização e de valorização da cidadania (BISPO JÚNIOR; GERSCHMAN, 2013). A participação social na governança pública envolve direta e indiretamente as partes interessadas nas tomadas de decisão acerca das políticas voltadas para determinada temática. Através da governança os mesmos podem interagir com atores governamentais, políticos, OSC e empresas privadas que implementam as políticas públicas (QUICK; BRYSON, 2016).

Para Abers (2002) a participação social nas arenas deliberativas possui três objetivos: *i*) proporcionar a inclusão políticas; *ii*) promover processos deliberativos interativos; e *iii*) ampliar o controle social sobre o Poder Público. A participação ocorre mediante ao fato de os atores sociais identificarem a existência de problemas e optarem por se mobilizar, reivindicar e articular de forma coletiva e organizada em prol do enfrentamento dos mesmos através da ocupação de espaços públicos (SANT'ANNA; QUEIROZ NETO; MARCHI, 2020). Nestes canais de participação é comum situações de conflito e enfrentamento de interesses, visto que os atores possuem segmentos divergentes (MARTIELLO; HASS, 2018).

Abers et. al (2009) afirmam que as teorias sobre democracia deliberativa apontam que a concepção de arenas deliberativas é propícia para a efetivação da democracia. Para tanto, é necessário que haja argumentação e debates nestas estruturas de participação e que não haja limitações nos debates, sendo eles livres e sem a presença de coerção.

No entender de Dryzek (2010) a democracia deliberativa começou como uma teoria da legitimidade democrática, e permanece assim em um grau considerável. A legitimidade é uma daquelas questões básicas ao se pensar em democracia sendo um dos pilares da democracia deliberativa. Se alguma coisa (seja uma instituição, um valor, uma política, uma decisão ou uma prática) é legítimo, significa que é aceita como adequado por aqueles a quem deveria aplicar.

Todavia, a aceitação assim definida poderia, obviamente, ser garantida por coerção ou ignorância das pessoas em questão, as quais aceitam as decisões sem questioná-las. Portanto, para compreender a legitimidade democrática precisa-se adicionar uma dimensão moral: aqueles que concedem a legitimidade deve fazê-lo porque eles acreditam que é moralmente correto fazê-lo. Para Dryzek (2010) também é necessário adicionar uma dimensão da liberdade: quem concede legitimidade deve fazê-lo livremente. Precisa-se, então, adicionar uma dimensão de competência: aqueles que concedem legitimidade devem fazê-lo com plena consciência do que estão sendo solicitados a aceitar. Assim legitimidade não significa apenas aceitação, também se refere à retidão moral, como bem como liberdade, transparência e competência no processo de aceitação.

Quando se trata de estruturas políticas e políticas públicas em particular, é também comum adicionar um requisito de legalidade: ser legítimo, uma decisão deve ser legal ou constitucional. Além disso, a legitimidade em uma democracia parece exigir alguma noção de autorização pública dos tomadores de decisão, ou seja, ao tomar decisões faz-se necessário a responsabilização dos tomadores de decisão perante o público (Simmons, 2001; Peter, 2007).

Os democratas deliberativos geralmente acreditam que a legitimidade é alcançada por participação deliberada por parte dos sujeitos a uma decisão coletiva. Além disso, essa participação deve ter influência substancial no conteúdo da decisão. Mas então o problema passa a ser de alguma forma da participação das pessoas nos processos deliberativos. Habermas (1995) afirma sua postura política através da defesa da teoria da ação comunicativa, que propõe um nível de comunicação ideal, onde, por definição, a exclusão não pode ocorrer. Para estabelecer esse nível de diálogo entre as partes interessadas, Habermas sugere a adoção das seguintes regras: 1) pode-se apresentar qualquer contribuição relacionada ao tema em questão (garantir a ausência de repressão e de exclusão durante a execução do debate); 2) leva-se em conta apenas os argumentos racionais (estabelecer uma relação de igualdade entre os participantes e assim neutralizar as diferenças hierárquicas, econômicas ou sociais); 3) há uma busca pelo consenso (estabelecimento de parâmetros capazes de promover a efetividade do debate).

Dessa forma, quando se fala na dimensão Democracia Deliberativa observa-se a inclusão de princípios básicos que são: comunicação, tomada de decisões no âmbito coletivo; a participação, a autonomia e a legitimidade. Para garantir da legitimidade deve-se ter em mente: retidão moral, a liberdade, transparência e competência no processo de aceitação, legalidade e processos deliberativos.

A institucionalização das arenas deliberativas “marca uma nova relação entre Estado e Sociedade Civil” (KALAOUM; TRIGO, 2021, p. 74). A mudança é ocasionada devido a nova maneira de se governar, oriunda dos novos meios de participação, competição e cooperação. Assim, as arenas deliberativas são meios de proporcionar oportunidades para a sociedade civil expor sua opinião a respeito das políticas públicas (MARTIELLO; HASS, 2018).

Em seu estudo Cohen (2009) propõe um procedimento deliberativo ideal que se inicia com a definição da agenda, seguido das propostas para sanar os problemas da mesma e, por fim, a apresentação de uma alternativa. Segundo este autor, a deliberação deve ser constituída de uma troca de argumentos e críticas entre os participantes.

### **3.1 As arenas deliberativas nas políticas para as crianças e adolescentes**

A promulgação da CF/88 foi um marco para a população brasileira, visto que por seu intermédio foram promovidos e assegurados inúmeros direitos, inclusive na defesa dos direitos das crianças e adolescentes. A explicitação dos direitos das crianças e adolescentes por meio da Constituição, juntamente com o texto da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, aprovado pela Assembleia Geral em 1989, fez com que as crianças e adolescentes fossem identificados como indivíduos titulares de direitos individuais (MOTTI; SANTOS, 2011; PEREZ; PASSONE, 2010).

Portanto, a partir da CF/88 as crianças e adolescentes passaram a possuir os mesmos direitos que os adultos, além do acréscimo de direitos especiais em razão do potencial desenvolvimento pessoal e social que estes vivenciam (PEREZ; PASSONE, 2010). Por meio do Art. 227 da “Constituição Cidadã”, a família, a sociedade e o Estado tornaram-se responsáveis por garantir os parâmetros capazes de assegurar a vida das crianças e adolescentes (BRASIL, 1988).

Com o propósito de efetivar os direitos constitucionais da criança e do adolescente foi promulgada a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, dando origem ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). O ECA viabiliza a proteção integral a crianças e a adolescentes, promovendo ações voltadas para a garantia do desenvolvimento mental, físico, moral, social e

espiritual, em condições de liberdade e de dignidade. Para tal, propõe-se a existência de um sistema de governança compartilhada entre diversas instituições, como o Poderes Legislativo, Executivo, Judiciário, instituições públicas, OSC, Conselho Tutelar e o Fundo da Infância e da Adolescência (FIA) (GONSALVES; ANDION, 2019; DIGIÁCOMO; DIGIÁCOMO, 2011).

A estrutura de gestão da política voltada para infância e adolescência, é fundamentada em dois princípios: “a descentralização político-administrativa e a participação da população por meio de suas organizações representativas” (DAMASCENO; GÓIS, 2010, p.265). O primeiro diz respeito a coordenação local das ações. O segundo determinou as gênesis de fóruns de discussão, controle e formulação de ações os Conselhos.

Em busca de uma gestão compartilhada entre governo e sociedade, estipulou-se que os regulamentos norteadores para a promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, deveriam ser constituídos no âmbito de Conselho, o que conduziu à Lei nº 8.242 de 1991 que determina a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) (PEREZ; PASSONE, 2010).

No Art. 2º artigo, III, da Lei nº 8.242/91, é abordado que cabe ao CONANDA ofertar suporte aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, sendo nomeados respectivamente de Conselho Estadual da Criança e do Adolescente (CEDCA) e Conselho Municipal da Criança e do Adolescente (CMDCA), ambos órgãos deliberativos com a função de controlar e implementar atos relacionados às crianças e adolescentes, baseado no Art. 204, II, da CF/88 e no Art. 88 do ECA (TEIXEIRA, 2010). De acordo com Avritzer (2000), os Conselhos são exemplos de locais da democracia deliberativa, por serem fóruns entre sociedade e Estado.

Contudo, segundo Dabull e Chaves (2014) existe uma resistência por parte dos Poderes Executivos e Legislativos para com os Conselhos. Além disso, o CMDCA enfrenta desafios relacionados a “descentralização, municipalização e participação, garantidos no Estatuto da Criança e do Adolescente, artigo 88, incisos I e II” (CLAUDINO, 2007, p. 2). Cunha (2007, p.4), explana que o CMDCA enfrenta inúmeros problemas

(...) alguns internos aos Conselhos, como a fragilidade e a assimetria nas representações e no acesso à informação para tomada de decisão, outros externos, como a forte influência e ingerência de alguns gestores públicos, alguns conflitos com o Legislativo, a baixa intersetorialidade.

Outro avanço realizado é a convocação de Conferências dos Direitos da Criança e do Adolescente. As Conferências são deliberativas e servem de subsídio para os Conselhos, sendo as mesmas um espaço de participação em prol de efetivar as políticas voltadas para as crianças e adolescentes (CUSTÓDIO, VERONESE, 2009) e integrar a participação social, no que tange os três níveis federativos (SILVA, 2019), incluindo crianças e adolescentes (SOUZA, 2010).

Além disso, foi concebido o Sistema de Garantia de Direito (SGD), por meio da Resolução nº 113/2006, constituído pelas de instituições, organizações, entidades, programas e serviços de atendimento infanto-juvenil e familiar, que juntos são conduzidos de modo unificado e articulado baseado no ECA. O propósito do SGD é tornar efetiva a proteção dos direitos das crianças e adolescentes (PEREZ; PASSONE, 2010).

Diante destes alicerces foi ampliando o número de atores, o que resultou em uma ação conjunta e sistemática que viabilizou a formação de estruturas em formas de redes. Assim, os atores realizam ações por meio de colaboração e cooperação, em prol da seguridade das crianças e adolescentes (TEIXEIRA, 2010). Perante a criação das redes de atores, o serviço prestado passou a ser desempenhado pelos setores estatais e não-estatais de maneira intersetorial e transversal (PEREZ; PASSONE, 2010).

#### **4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

O estudo foi realizado no município de Viçosa- Minas Gerais, localizado na região sudeste do Brasil. De acordo com o censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e

Estatística – IBGE, em 2010, a população de Viçosa/MG era de 72.220 habitantes (IBGE, 2010). A escolha do município ocorreu em razão de haver no mesmo uma rede já consolidada no auxílio de proteção dos direitos das crianças e adolescentes, composta por atores públicos e sociais que colaboram entre si de modo a implementar políticas públicas relativas à criança e adolescente (CASTRO, 2020; SILVA, 2018; MATOS, 2017; OLIVEIRA, 2011).

A fim identificar e analisar as arenas deliberativas presentes nas políticas públicas para crianças e adolescentes no âmbito local, compreendendo a sua importância e os desafios para a efetividade da sua contribuição nestas políticas, foi realizada uma pesquisa com abordagem qualitativa. Os dados utilizados sucederam-se do uso de fontes primárias e secundárias.

Os dados de origem primária foram colhidos através de entrevistas semiestruturadas realizadas junto a Conselheiros titulares do CMDCA e da secretária executiva do mesmo, gestão 2019/2021. A escolha de entrevistar os conselheiros do CMDCA e a sua secretária executiva ocorreu em virtude deste conselho estar presente em todas as arenas deliberativas, logo o mesmo representa todas as três arenas identificadas. A execução das entrevistas ocorreu entre 30 de outubro de 2020 à 04 de janeiro de 2021, com a colaboração de 13 participantes. A fim de manter em sigilo a identidade destes participantes, utilizou-se códigos ao invés de nomes. Foi utilizada a ferramenta Visual Basic presente no Software Microsoft Excel® para codificá-los, conforme apresentado no Quadro 1.

**Quadro 1-** Participantes da Pesquisa

<b>Identificação:</b>	<b>Código:</b>	<b>Descrição:</b>
Participante da Pesquisa 1	PP1	Secretária Executiva do CMDCA
Participante da Pesquisa 2	OSC1	Conselheiro Não governamental
Participante da Pesquisa 3	OSC2	Conselheiro Não governamental
Participante da Pesquisa 4	PP2	Conselheiro Governamental
Participante da Pesquisa 5	OSC3	Conselheiro Não governamental
Participante da Pesquisa 6	OSC4	Conselheiro Não governamental
Participante da Pesquisa 7	OSC5	Conselheiro Não governamental
Participante da Pesquisa 8	PP3	Conselheiro Governamental
Participante da Pesquisa 9	PP4	Conselheiro Governamental
Participante da Pesquisa 10	OSC6	Conselheiro Não governamental
Participante da Pesquisa 11	PP5	Conselheiro Governamental
Participante da Pesquisa 12	PP6	Conselheiro Governamental
Participante da Pesquisa 13	PP7	Conselheiro Governamental

Fonte: Dados da pesquisa.

Os dados de origem secundária decorreram de análise documental, cuja operacionalização ocorreu por meio da coleta de dados de: (i) 14 Atas de reuniões do CMDCA, (ii) Resolução N. °2/2011 do CMDCA; (iii) Relatório Final - Conferência Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes de Viçosa, ano 2018; (iv) Regimento Interno do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Viçosa-MG. Os documentos foram disponibilizados pelo CMDCA.

A presente pesquisa, bem como seus instrumentos de coletas de dados foram submetidos ao Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Viçosa para apreciação e aprovados pelo mesmo.

Mediante a coleta dos dados foram identificadas três arenas deliberativas nas políticas voltadas para crianças e adolescentes, a saber: (i) SGD; (ii) Conferências Municipais dos Direitos das Crianças e Adolescentes; (iii) CMDCA.

## 5 RESULTADOS

As arenas deliberativas exercem um papel central na criação de diretrizes para as tomadas de decisão. Assim, por meio da compreensão das mesmas é possível identificar aspectos que orientam as ações no âmbito da garantia dos direitos das crianças e adolescentes, a seguir são apresentados os dados coletados sobre as arenas deliberativas direcionadas para as políticas voltadas para a infância e adolescência, respectivamente, SGD, Conferências Municipais dos Direitos das Crianças e Adolescentes e CMDCA.

### 5.1 Sistema de Garantia de Direito (SGD)

O SGD tem como objetivo, segundo a Resolução nº 113/2006 do CONANDA, conduzir de modo unificado e articulado instituições, organizações, entidades, programas e serviços de atendimento infanto-juvenil e familiar. Em Viçosa-MG, o SGD como articulação de atores governamentais e sociais (tal como previsto pelo CONANDA) existe para além da entidade, visto que as ações dos atores interdependentes não avançam além da simples coexistência das mesmas ou das interações formais.

Ela (o SGD) é uma subcomissão do CMDCA. Ela iniciou por uma necessidade da rede funcionar, ela vem com a proposta de fazer essa articulação, de fazer com que os membros da rede se falem e resolvam. Assim, o SGD surge como uma proposta de fazer essa articulação, essa é a ideia do SGD. Antes, as vezes havia uma desvalorização das políticas. Só que com o tempo, houve a percepção de que todos estão no mesmo barco, o que mudou? O modo de se ver as políticas. (...) Existem muitos buracos ainda nas políticas públicas, mas a gente faz o melhor. As vezes percebemos que falta recursos financeiros e humanos. O SGD tem um papel importante, ele tem tentado essa articulação entre as secretárias públicas, o judiciário, a polícia, o Conselho tutelar, mas quem participa sabe que a gente tem problemas (PP3).

Segundo OSC3:

A comissão ela (SGD) foi criada em 2011 e ali ela define aquelas pessoas os equipamentos as entidades ou as pessoas que vão participar. (...) o CMDCA fez uma resolução e nessa resolução definiu-se a princípio quem seriam essas pessoas, acontece que aí eu tenho autoridade para colocar quem eu quero, e muitas pessoas que estão aí na resolução, até hoje, a gente não conseguiu levar para lá. Então, se você pegar ali a resolução, por exemplo, a polícia militar ou polícia civil, por exemplo, foi uma duas vezes, entendeu? Tem gente ali que não vai (...). Então, a gente sai cobrindo com outras pessoas. (...) O SGD, ele hoje, ele tá bem abrangente, se você considerar, porque ele envolve o Conselho Tutelar, (...) o CRAS que é atenção básica, tem o CREAS, tem as Casas de Acolhimento, ali nós temos representação do Judiciário, (...) nós temos todos os Capes, nós temos um representante da Saúde, (...) um representante da educação e da Assistência Social, todos a gente tem, se eles não estão ali, são membros do CMDCA.

De modo complementar, para OSC5:

A rede tem muita dificuldade até hoje não conseguimos que a rede funciona e com todos os seus membros, e sabe se a rede funcionar se envolvendo executivo e judiciário nós teríamos mais resultados positivos. (...) Uma conselheira, é Presidente né, da rede, e ela sempre narra para nós, relata. As dificuldades que encontra e sempre referentes, não a ONGs, mais referentes a órgãos públicos. Infelizmente, esse ponto aí a gente não conseguiu ainda superar. Já melhorou bastante, mas ainda falta, muita gente deixa muito a desejar ainda com relação à rede.



Por outro lado, o SGD (como o conjunto de equipamentos públicos estipulados em normativa do CMDCA) permite, pela interação dos atores, a resolução de problemas (por exemplo, casos de violação de direitos de crianças e adolescentes) cuja ação isolada não seria efetiva, facilita a troca de informações, o maior conhecimento mútuo das funções, e o ajustamento de ações dos atores, tornando o processo mais efetivo.

A relação do SGD com o CMDCA ocorre em razão do primeiro ser uma comissão do segundo. O SGD é uma comissão que possui caráter especial de coordenação, abrangendo os atores públicos do município. Assim, o SGD é um fórum importante para a coordenação de equipamentos públicos locais, operacionalizado como uma espécie de comitê de articulação (Resolução nº 02/2011 do CMDCA-Viçosa e Resolução nº 113 do CONANDA). Deste modo, cabe ao CMDCA a função de presidir o SGD, definir os equipamentos que constituirão o mesmo e orientar ações por meio de uma comissão com membros do Conselho.

Essa diferença entre a proposta normativa e a operacionalização é uma indicação de que as políticas públicas são operacionalizadas de modo específico dependendo da realidade local. A estrutura e a dinâmica da rede local podem funcionar como uma forma ou um filtro pelo qual a política desenhada institucionalmente nas leis, resoluções e programas passa e se molda na realidade específica.

Contudo, na prática, o SGD ainda não se consolidou, conforme o apontado por OSC1:

A gente está tentando criar um sistema de garantia de direitos, certo né? A gente, ele flutua na minha avaliação (...) o sistema de garantia de direitos é uma maneira de nos protegermos a nossa infância e com isso a gente vai proteger também né o adolescente ou jovem né, eu vejo isso, eu acredito que quando a gente avançar um pouco mais nisso nós vamos ter ganhos.

No município de Viçosa, o SGD enquanto arena deliberativa não tem conseguido proporcionar o discurso de todos os atores públicos que agem na temática da infância e adolescência no município, em razão da ausência de participação dos mesmos. Este resultado aponta diferenças no que é esperado de arenas deliberativas, conforme os estudos de Sant'Anna, Queiroz Neto e Marchi (2020), Martiello e Hass (2018), Aguiar e Martins (2017) e Cohen (2009).

O SGD precisa ser entendido como obrigatório, visto que a garantia dos direitos da criança e do adolescente depende de ações estatais, da sociedade civil e também da família, conforme o Art. 227 da CF/88. No que tange a sociedade civil, tem-se que este direito não se faz apenas por ações das OSC, mas principalmente por todos os cidadãos, visto que se trata de um problema público complexo, resultado de situações de incertezas e de dimensões variadas.

Além disso, dentre os 12 Conselheiros do CMDCA que participaram da pesquisa, estando todos a mais de um ano no CMDCA, apenas 5 souberam falar sobre o SGD, sendo eles OSC1, OSC3, OSC5, OSC6 e PP3, ou seja, apenas um conselheiro do Poder Público compreende as ações desenvolvidas pelo SGD. Os dados da pesquisa apontam que o SGD, está em um processo de evolução enquanto arena deliberativa, visto a dificuldade para se tornar expressivo.

## **5.2 Conferências Municipais dos Direitos das Crianças e Adolescentes**

As Conferências de Direitos da Criança e do Adolescente são arenas deliberativas que tem o intuito de instigar a participação da sociedade civil na discussão e na elaboração de propostas para sanar os problemas públicos que rodeiam as crianças e adolescentes no âmbito local e também nos demais níveis federativos. Por seu intermédio, torna-se possível reconhecer as demandas e realidades do município, de acordo com um tema instituído em nível nacional. Adicionalmente, pode-se identificar as falhas existentes na proteção das crianças e adolescentes, bem como são impulsionadas as estratégias de atuação intersetorial necessárias para que haja a superação dos problemas.

A mais recente Conferência Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes no município de Viçosa, realizada presencialmente, ocorreu em outubro de 2018. A Conferência

supracitada teve como tema: “Proteção Integral, Diversidade e Enfrentamento das Violências”. Houve a participação de 56 indivíduos no primeiro dia, dentre estes 10 eram crianças e adolescentes. No segundo dia houve a presença de 57 indivíduos, sendo 10 destas crianças e adolescentes.

As Conferências, conforme Souza e outros (2010), possuem como pressuposto a participação com direito a voz de crianças e adolescentes. Para tanto, são criadas condições pessoais e sociais para que crianças e adolescentes conheçam e defendam seus direitos. Todavia, a análise da Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente foi parcialmente prejudicada, no que tange à capacidade de vocalização e agenda, visto que o relatório final não registra, em sua maioria, os emissores das falas, impossibilitando a identificação se houve falas das crianças e adolescentes presentes.

Como produto da Conferência Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes, teve-se propostas para os três níveis federativos, constituídas através das discussões e participações de cada eixo. Todavia, segundo alguns participantes da pesquisa, existem problemas no que tange as Conferências, conforme as falas expostas:

Nem sempre as participações são grandes, são sempre as mesmas pessoas, e por isso não tem agregado muito não. Algumas pessoas acham que a Conferência deveria ter anualmente, mas se não fosse obrigatório acho que não teria porque, a gente não vê resultado, fica só no papel (PP1).

As Conferências elas são importantes, só que o formato de Conferência, até a última que eu participei, eu acho que ele tem que ser revisto porque ele fica muito fragmentado e depois no final é muito corrido para você poder organizar as ideias, eu não sei qual seria a boa alguma proposta boa de Conferência, mas assim, para tentar abranger e ter uma coisa mais eficiente (OSC6).

Além disso, outros participantes da pesquisa (PP1, OSC1, OSC4 e PP4) expuseram mais críticas acerca das Conferências, como o fato de os temas virem de cima para baixo, e não de acordo com as demandas municipais; baixa participação, sendo que a participação realizada é sempre pelos mesmos cidadãos; as sugestões não são colocadas em prática. Corroborando com o exposto tem-se: OSC3 e OSC5:

Olha, em questão de Conselho, não participam muito não, tá? As entidades sim, mas, por exemplo, a gente divulga a Conferência, a gente convida, a gente convida as autoridades, convida pessoas, convida escolas, convida mais a participação tem muito a desejar (OSC3).

Nós temos feito boas Conferências, a participação é muito efetiva dos dois lados, tanto governamental quanto não governamental, mas muito do que é resolvido lá não acontece. Para mim, sempre quando depende do Poder Público muita coisa não acontece (OSC5)

Em contrapartida, PP2, OSC3, OSC5 e PP3 apontam que as Conferências são um avanço importante para que a população possa participar e apontar demandas de políticas públicas, por exemplo, tem-se a fala de PP3:

As pessoas envolvidas são sempre as mesmas, mas estes que participam são extremamente ativos em tudo e que se diz respeito à criança e adolescente (...). As Conferências são de extremo valor para o avanço do SGD, a gente faz sempre as discussões para que o município tenha avanços.

De modo complementar, OSC3 expôs os avanços obtidos no município devido às Conferências no combate e acolhimento de crianças e adolescentes usuários de drogas e álcool. De modo semelhante Claudino (2007), expõe que em Florianópolis- SC, somente 1 dos 402 indicativos analisados em seu estudo obteve como destino final a formulação de uma política relativa à atenção integral a crianças e adolescentes usuárias de drogas. Corroborando com o exposto, o estudo realizado por Öberg (2016) questiona a capacidade de deliberar e implementar as tomadas de decisão obtidas em arenas.

Apesar de as Conferências dos Direitos da Criança e do Adolescente serem um espaço de participação e interferência na política de atendimento à criança e ao adolescente, conforme Custódio e Veronese (2009). O que ocorre, na prática, vai em contra direção ao esperado, visto que é explícita a baixa participação da sociedade civil, sendo, conforme as falas expressadas anteriormente, as mesmas pessoas que já atuam em prol dos direitos das crianças e adolescentes.

Além disso, foi evidenciado que apesar de haver demandas, existe um desapontamento por parte dos entrevistados acerca das decisões tomadas nas Conferências que não são implementadas. Este resultado contrapõe o objetivo das arenas deliberativas. O estudo realizado por Aguiar e Martins (2017) aponta que as arenas deliberativas devem ir além dos debates públicos em prol da implementação de ações que solucionem os problemas públicos em debates.

### **5. 3 CMDCA**

O CMDCA, bem como os demais Conselhos tem como prioridade assegurar que problemas públicos que assolam a sociedade sejam solucionados por meio da participação dos usuários das políticas. No caso específico do CMDCA, compete aos Conselheiros não governamentais o papel de falar pela sociedade civil.

O CMDCA atua como uma arena deliberativa onde os atores que representam o Poder Executivo Municipal interagem com atores que representam Entidades da Sociedade Civil, sendo que ambos devem buscar garantir e/ou sanar as mazelas que obstaculiza o acesso aos direitos possuídos pelas crianças e adolescentes. A presente arena proporciona discussões mensais entre estes dois conjuntos de atores em prol de direcionar as ações que devem ser realizadas. Neste cenário, a participação dos Conselheiros é fundamental nas tomadas de decisão, pois, a diversidade dos mesmos garante a ampliação dos pontos de vista.

De modo unânime, os Conselheiros apontam que o CMDCA é bastante ativo, contudo, é ressaltado a dificuldade da participação dos Conselheiros governamentais, a título de exemplo tem-se a fala de PP1: “(...) é recente a participação dos governamentais, sem a gente ter que cobrar né, anteriormente a gente tinha que enviar para o gabinete”.

A participação dos Conselheiros governamentais ainda está em processo de ampliação, esta situação pode estar relacionada ao exposto por Dabull e Chaves (2014), Cunha (2007) e Claudino (2007). Segundo eles, existe uma resistência por parte dos Poderes Executivos e Legislativos para com os Conselhos.

As reuniões são abertas ao público e todos os que participam possuem o direito de voz, assim, todos os cidadãos podem estar presentes e dar suas opiniões. Contudo, apesar da oportunidade de participar ofertada à sociedade civil, nota-se que a mesma não é presente nas reuniões do Conselho. Em seu estudo Moreira e Grignani (2020) apontam que os CMDCA enfrentam o desafio de concretização ocasionado pelo desconhecimento de boa parte da população sobre este espaço, limitando a participação.

Contudo, apenas os Conselheiros possuem direito de voto. O voto é realizado pelos Conselheiros titulares e em caso de ausência do mesmo o seu suplente passa a ter o direito ao voto. Quando perguntados sobre o que ocorre em caso de empate, visto que o número de votantes é par, OSC1, afirmou: “(...) quase nunca ocorre votação. Daí não lembro. Mas no regimento deve falar se tem ou não o voto de minerva”. Para OSC5 e PP6, respectivamente, o que ocorre é um consenso entre os votantes sem impasses, conforme expresso em suas falas, respectivamente “sempre há um consenso”, “não ocorrem impasses”.

A ausência desses impasses e os consensos, pode evidenciar que não ocorrem mudanças significativas nas tomadas de decisões. Infere-se que isto pode ser um reflexo da manutenção de alguns Conselheiros por inúmeros mandatos seguidos e da centralização que estes Conselheiros possuem. Segundo Godoy e Souza (2011) muitos Conselhos tendem a se tornar apenas uma estrutura jurídico-forma controlada por uma determinada elite e conseqüentemente um instrumento de legitimação de ações sem questionamento, controle e fiscalização.

De acordo com Aguiar e Martins (2017) e Cohen (2009) as arenas deliberativas se caracterizam como espaços de argumentação e críticas em prol de influenciar as decisões acerca do tema em deliberação. Além disso, segundo Albornoz e Glückler, (2020) a governança em rede é composta por negociação de acordos entre os atores envolvidos.

Em virtude de o CMDCA ser um órgão responsável pela construção e gestão de políticas públicas para crianças e adolescentes o mesmo trata problemas públicos complexos, frutos de inúmeros problemas e causas, o que conseqüentemente gera e necessita de soluções e de priorização. O CMDCA se planeja e prioriza algumas pautas, visando encontrar soluções para as demandas que surgem. Tal fato, explica o motivo do CMDCA criar um Planejamento no início do ano, realizar autoavaliações e possuir uma ordem para as pautas das reuniões, proporcionando que as deliberações ocorram primeiro nas reuniões. Assim, as deliberações realizadas pelo CMDCA ocorrem durante a reunião e são registradas em Atas.

As demandas das reuniões são originadas dos Conselheiros governamentais e não governamentais, todavia, a maioria é originada nas OSC, conforme todos os participantes da pesquisa, demonstrando que as OSC possuem maior poder de agenda. As pautas das reuniões têm o intuito de orientar e direcionar as reuniões visto que o tempo de reunião deve ser utilizado de modo objetivo. Cabendo ao CMDCA atuar de modo ativo na deliberação de assuntos que competem ao seu escopo, como, por exemplo, o estabelecimento de editais de chamamento público como forma de aplicação dos recursos do FMDCA e outros, como expressado por OSC1:

As pautas são muito extensas porque é sempre alguma coisa que não tá ok, né?! Na política de defesa da criança adolescente há muita demanda e sempre isso é pauta de reunião, tá?! Outra coisa que é uma pauta também da reunião, que é muito frequente, que tem a ver é a parceria entre o Poder Público e a sociedade civil organizada, a antiga subvenção, hoje parcerias que a prefeitura faz com a gente, então isso é demanda também. Além disso, a gente vem implementando a anos a captação de recursos via renúncia fiscal, que é outra demanda grande.

Contudo, a análise do CMDCA verifica-se parcialmente prejudicada, no que tange à capacidade de vocalização e agenda, visto que as atas analisadas não registram, em sua maioria, os emissores das falas, impossibilitando a identificação dos debates ocorridos. Este cenário, também foi encontrado na pesquisa realizada por Cunha (2007), segundo a mesma, a ausência deste registro produz conseqüências no que diz respeito as capacidades de vocalização e de agenda dos Conselheiros e seus segmentos.

Apesar da participação social proporcionada pelas arenas deliberativas nota-se evidentes problemas acerca de quem participa e do que se torna política graças a essas tomadas de decisão. Em seu estudo Quick e Bryson (2016) apontam que existem governos que não implementam as decisões propostas por meio da participação social, além disso, os autores apontam que em muitos casos a participação não é facilmente realizada e, às vezes, não é apropriada.

O Quadro 2 foi construído a fim de sintetizar as seguintes categorias acerca das arenas deliberativas, tendo em mente que os mesmos são espaços deliberativos de gestão.

**Quadro 2-** Espaços Deliberativos de Gestão

<b>Características Teóricas</b>	<b>Constatações</b>
Estrutura	Formais, com possibilidade de espaços informais como redes sociais Previsto de institucionalmente
Foco da deliberação	Todo o ciclo de política pública voltada para crianças e adolescentes
Balizador da deliberação	Regras democráticas e o interesse público

Fonte: Dados da Pesquisa.

Mesmo estas arenas sendo deliberativas e abertas para a sociedade, evidencia-se, mediante a fala de todos os participantes da pesquisa, a existência de um desconhecimento da sociedade. Infere-se que talvez isto ocorra em virtude do desconhecimento da importância do

ECA e das ações voltadas para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes, conforme o trecho extraído da fala de OSC1:

Nós vivemos numa sociedade onde mais do que nunca a gente precisa garantir o direito da criança e adolescente né? Há um debate falso na nossa sociedade que o estatuto da criança e do adolescente, ele veio para atrapalhar né? Então, é caiu no senso comum que o ECA protege as crianças não deixa trabalhar, que é malandragem.

Este fragmento corrobora com o estudo de Digiácomo e Digiácomo (2011), onde os autores afirmam que apesar de o ECA ser reconhecido internacionalmente como um dos mais avançados meios legais para a garantia de direitos para crianças e adolescentes, ele ainda é desconhecido por parte da sociedade. Além disso, Sant’Anna, Queiroz Neto e Marchi (2020) apontam que a participação ativa da sociedade só ocorre quando os cidadãos possuem o interesse de interagir de modo a gerar bens públicos.

Perante ao exposto, tem-se que apesar da importância das arenas deliberativas para as políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes, ainda existe um grande problema acerca da participação o que afeta diretamente o caráter democrático destes espaços públicos, conforme expresso por Kalaoum e Trigo (2021), Sant’Anna, Queiroz Neto e Marchi (2020), Martiello e Hass (2018), Aguiar e Martins (2017), Bispo Júnior e Gerschman (2013) e Abers (2002).

Além disso, a forma de ocorrência das arenas deliberativas pode ser entendida como uma característica da “estadania” numa situação em que a sociedade civil possui uma “participação não-protagonista” ou uma “proatividade concedida”. Isso é observado pela liderança dos representantes de organizações sociais nas instâncias de coordenação (CMDCA e SGD) ao longo de muitos anos.

No que tange a comunicação dentro das arenas e dos seus participantes é evidenciado que ainda existem “ruídos” no processo comunicativo, no qual aqueles que se pronunciam acerca de algumas demandas da sociedade se sentem ignorados pelo Poder Público na formulação e/ou implementação das políticas públicas, conforme a fala de OSC2 acerca das Conferências:

Então o que eu te falo, é muitas ideias boas demais, sabe? Mas para colocar em prática eu não vejo. (...) Das Conferências que eu participei eu vejo às vezes até muitas pessoas, mas poucas pessoas mesmo envolvidas e participando, né? A pessoa ter coragem de dar ideia, né, de ou concordar ou discordar.

Adicionalmente, existe uma assimetria na relação entre o Poder Executivo Municipal e as OSC, sendo estas últimas mal compreendidas pelos primeiros.

Ainda existem pequenos atritos, é como se a gente desce muito trabalho para o Poder Público ou se a gente, entende, das organizações da sociedade civil, que a gente tá fazendo um trabalho que era obrigação do Poder Público, mas muitas vezes você acha que, por exemplo, que eles nos financiam com uma quantidade boa de dinheiro, é uma percepção, tá? (OCS1).

Assim, apesar das arenas deliberativas serem um avanço na democracia, em razão de serem espaços de diálogo e participação de diferentes atores é evidenciada problemas na comunicação entre aqueles que interagem nestes espaços. A existência de problemas no processo comunicativo ocasiona transtornos nas tomadas de decisão e na participação. Isto porque, é evidenciado que há uma frágil participação dos Conselheiros do Poder Público, ou seja dos representantes do Poder Público nas arenas, além da ocorrência de conflitos entre OSC e Poder Público Municipal.

Quando chega lá no Conselho essas cadeiras que são, né, do Poder Público estão vazias. As pessoas, não vão às reuniões, essas coisas, ou muitas vezes não tem nenhuma expertise para estar ali, não tem o envolvimento de causa, né, com a questão da criança e do adolescente (PP2).

As OSC têm muito interesse em fazer que a rede dê certo. Mais ainda existe um desconhecimento muito grande sobre o que é responsabilidade do município, onde

devemos chegar com essas políticas públicas, as vezes existe um interesse acima. Às vezes o interesse da entidade ele não é o mesmo interesse do município, são diferentes. O interesse comum é a criança e ao adolescente, a proteção à criança e ao adolescente, todo mundo quer isso. então eu percebo que na verdade essa participação toda é se amarra muito em recursos para as entidades, elas precisam captar recursos (PP3).

Neste cenário, até mesmo a legitimidade possuída por essas arenas e seus participantes torna-se questionável, tendo em mente que a legitimidade está relacionada com a retidão moral, a liberdade, transparência e competência no processo de aceitação, legalidade e processos deliberativos, pois estes pontos ainda não são claros nas relações desempenhadas nas arenas deliberativas em relação ao Poder Público Municipal.

Outro problema evidente é a ausência de um alinhamento de objetivos, que apesar de terem como objeto os direitos das crianças e adolescentes ainda é preciso alinhar o interesse público aos mecanismos de elaboração de propostas de políticas públicas e aos serviços prestados à sociedade pela administração pública a fim de traçar meios que sanem os problemas relacionados ao objeto em questão.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A análise das arenas deliberativas voltadas para as políticas públicas para a infância e adolescência no município de Viçosa-MG possibilitou a compreensão do funcionamento das mesmas no âmbito local, a sua importância e os desafios para a sua efetividade.

As arenas deliberativas exercem um papel central na criação de diretrizes para as tomadas de decisão. Assim, por meio da compreensão das mesmas foi possível identificar aspectos que orientam as ações no âmbito da garantia dos direitos das crianças e adolescentes. As arenas têm caráter intersetorial, transversal e deliberativo, visando o conjunto das políticas para sanar os problemas públicos complexos no âmbito da infância e adolescência e garantir os direitos dos mesmos. Logo, têm como objetivo gerar decisões através da relação entre Estado e sociedade, em que tanto os órgãos públicos quanto a sociedade civil podem disponibilizar recursos e informações em cenários compostos por atores públicos e sociais.

Em Viçosa foi identificada uma diversidade de OSC e atores públicos. Contudo, a coexistência destes atores não significa uma ação conjunta entre os mesmos. Em prol de haver esta articulação entre os atores tem-se a coordenação realizada pelo CMDCA, que cadastra as entidades que trabalham com crianças e adolescentes. Além disso, dentro do Conselho ocorre uma comissão coordenadora voltada para interação dos atores públicos, o SGD.

Quando se analisa o SGD como uma comissão coordenadora é evidenciado a mudança entre os atores públicos que o constituem e, segundo as falas dos participantes da pesquisa, tem-se que este sistema ainda não se concretizou e vivência problemas de participação, acarretando dificuldades na realização de ações conjuntas. Problemas de participação não se limitam ao SGD, tendo em vista que as demandas do CMDCA para com as entidades cadastradas têm dificuldades para serem sanadas. Além disso, diversos Conselheiros elencaram problemas na participação de Conselheiros governamentais.

Nota-se que mesmo estas arenas sendo deliberativas e abertas para a sociedade, evidencia-se mediante a fala de todos os participantes da pesquisa que existe um desconhecimento, tanto da sociedade, quanto dos próprios Conselheiros, sobre o seu papel e importância.

As arenas deliberativas são, apesar dos percalços, um avanço na democracia, em que o diálogo e a participação proporcionam a possibilidade de diferentes atores serem ouvidos. Não significa, porém, a superação da condição de dependência do Estado. A sociedade civil ocupa os espaços criados pelo Estado para participação social, mas não cria uma estrutura própria de coordenação de suas atividades. É uma participação dentro dos limites designados pelo Estado.

O estudo possui como limitação a realização das entrevistas virtualmente, acarretando algumas dificuldades em sua realização. Como futuros estudos, propõe-se que outros municípios sejam analisados, de modo a verificar a realidade das arenas deliberativas voltadas

para a atuação nas políticas públicas para as crianças e adolescentes em outros locais e realidade. É desejável também, em pesquisas futuras a participação do Poder Executivo e Legislativo Municipal, além da realização de entrevistas com OSCs e equipamentos públicos, com o intuito de identificar como estes atores se relacionam e como a interação entre eles pode contribuir para melhores resultados nas políticas públicas.

## Referências

- ABERS, R. Overcoming the dilemmas of participatory democracy: the participatory budget policy in Porto Alegre. *Espaço e Geografia*, n. 4, p. 1, 2002.
- ABERS, R. et al. Inclusão, deliberação e controle: três dimensões de democracia nos comitês e consórcios de bacias hidrográficas no Brasil. *Ambiente & Sociedade*, v. 12, n. 1, p. 115-132, 2009.
- AGUIAR, C. C.; MARTINS, S. Conselhos Municipais de Saúde: Espaço inclusivo de discussão política? GIGAPP Estudos Working Papers. Núm.75, págs. 399-416, 2017.
- ALMEIDA, Carla; CARLOS, Euzeneia; SILVA, Rafael da. Efetividade da participação nos conselhos municipais de assistência social do Brasil. *OPINIÃO PÚBLICA*, Campinas, vol. 22, nº 2, agosto, pag. 250-285, 2016.
- AVRITZER, L. Teoria democrática e deliberação pública. *Lua Nova*, n. 50, p. 25-46, 2000.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil 1988*. Brasília, 1988.
- BISPO JÚNIOR, José Patrício; GERSCHMAN, Sílvia. Potencial participativo e função deliberativa: um debate sobre a ampliação da democracia por meio dos conselhos de saúde. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 18, p. 7-16, 2013.
- CASTRO, B. S. *Cooperação na Rede de Implementação de Políticas Públicas para Crianças e Adolescentes no Âmbito Local*. 2020. Dissertação (Mestrado). Viçosa: Universidade Federal de Viçosa.2020.
- CASTRO, I. E. Instituições e território: possibilidades e limites ao exercício da cidadania. *Geosul*, v. 18, n. 36, p. 7-28, 2003.
- CLAUDINO, C.S. Conferências Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente: Precisando de Conselhos? *Anais da I Jornada de produção científica em direitos fundamentais e Estado: a efetivação dos direitos fundamentais e a crise do Estado contemporâneo*. Criciúma: UNESC, 2007.
- COHEN, J. Deliberação e legitimidade democrática. In: Marques, A.C.S. (org. e trad.). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas*. Belo Horizonte: Autêntica Editora.2009.
- CUNHA, E. S. M. A efetividade deliberativa dos Conselhos municipais de saúde e de criança e adolescente no Nordeste. *A participação social no Nordeste*. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 135-161, 2007.
- CUSTÓDIO, A. V.; VERONESE, J. R. P. *Crianças esquecidas: o trabalho infantil doméstico no Brasil*. Curitiba: Multidéia, 2009.
- DABULL, M. S.; CHAVES, P. A. A proteção à infância através do Conselho de direitos da criança e do adolescente. *Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea*, n. 11, 2014.
- DAMASCENO, L. B.; GÓIS, J.B. H. Poliarquias e Participação Social no Brasil: estudo de um Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente. *Textos & Contextos (Porto Alegre)*, v. 9, n. 2, p. 264-276, 2010.
- DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina, In: Evelina Dagnino, Alberto J. Oliveira e Aldo Panfichi (orgs.), *A disputa pela construção democrática na América Latina*, São Paulo/Campinas, Paz e Terra/Editora da Unicamp, 2006.

- DIGIÁCOMO, M. J.; DIGIÁCOMO, I de A. ECA – *Estatuto da Criança e do Adolescente anotado e interpretado*. 2. ed. São Paulo: FDT, 2011.
- DRYZEK, John. (ORG.). *Foundations and frontiers of deliberative governance*. Oxford, Oxford University Press, 2010.
- FILGUEIRAS, Fernando. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, vol. 52, nº 1, pag. 71-88, jan.- fev. 2018.
- FREY, K. Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa? *Política & Sociedade: Revista de Sociologia Política*, vol. 1, nº 5, pag. 117-136, 2004.
- FUNG, Archon. Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and Its Future. *Public Administration Review*, v. 75, n. 4, p. 513-522, 2015.
- GONSALVES, A. K. R.; ANDION, M. C. M. Public action and social innovation: an analysis of the System of Protection of the Rights of Children and Adolescents Florianópolis-SC. *Organizações & Sociedade*, v. 26, n. 89, p. 221-248, 2019.
- HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. *Revista Lua Nova*, nº 36, pg. 39-53, 1995.
- IBGE-INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo demográfico 2010: Características da População. 2010
- KALAOUM, F.; TRIGO, L. G. G. Theoretical Reflections on Public Governance and Tourist Governance. *Rosa dos Ventos-turismo e hospitalidade*, v. 13, n. 1, 2021.
- KOPPENJAN, J.; KOLIBA, C. Transformations Towards New Public Governance: Can the New Paradigm Handle Complexity? *International Review of Public Administration*, vol. 18, n. 2, p.1-8, 2013.
- MARQUES, E. C. L. Notas sobre redes, Estado e políticas públicas. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 35, 2019.
- MATIELLO, A.M.; HASS, M. Políticas públicas urbanas: formação de lideranças comunitárias para os Conselhos municipais. *Extensio: Revista Eletrônica de Extensão*, v. 15, n. 28, p. 87-100, 2018.
- MATOS, K. F. S. M. *Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente: análise sob a ótica da governança pública*. Dissertação (Mestrado). Viçosa: Universidade Federal de Viçosa. 2017.
- MATTIA, C.; BELLEN, H.M.V. A Experiência da Governança Pública na Elaboração dos Planos Estaduais de Cultura. *Revista Estudos de Administração e Sociedade*, v.2,n.1, p.83-97, 2017.
- MOTTI, A. J. A.; SANTOS, J. Redes de Proteção Social à criança e ao adolescente: limites e possibilidades, in Material Didático – PAIR. *Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento da Violência Sexual Infantojuvenil no Território Brasileiro*, 2011.
- NABATCHI, T.; SANCINO, A.; SICILIA, M. Varieties of participation in public services: The who, when, and what of coproduction. *Public Administration Review*. Vol. 77, n. 5, pg. 766 – 776, 2017.
- ÖBERG, P. Deliberation. In: *Handbook on theories of governance*. Edward Elgar Publishing, 2016.
- OSBORNE, S. P. The New Public Governance? *Public Management Review*, v. 8, n 3, p. 377 – 387, 2006.
- OLIVEIRA, F. N. *Política Pública de Atendimento à Criança e ao Adolescente, nas Perspectivas do CMDCA, CT e Famílias*. 2011. Dissertação (Mestrado). Viçosa: Universidade Federal de Viçosa.
- PEREIRA, B. A. D.; CKAGNAZAROFF, I. B. Contribuições para a consolidação da New Public Governance: identificação das dimensões para sua análise. *Cadernos EBAPE. BR*, 2020.



- PEREZ, J. R. R.; PASSONE, E. F. Políticas sociais de atendimento às crianças e adolescentes no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, v. 40, n. 140, p. 649-673, 2010.
- PETER, Fabienne. Democratic Legitimacy and Proceduralist Social Epistemology. *Politics, Philosophy and Economics*, vol. 6, pg. 329–353, 2007.
- QUICK, K. S.; BRYSON, J. M. Public participation. In: *Handbook on theories of governance*. Edward Elgar Publishing, 2016.
- SANT'ANNA, A.; QUEIROZ NETO, E.; MARCHI, J. J. Um ensaio sobre o desenvolvimento local desde a ativação social e a governança pública. *Interações (Campo Grande)*, v. 21, n. 3, p. 597-613, 2020.
- SILVA, B. E. B. S. *A reinserção do adolescente egresso: o caminho através das Conferências nacionais dos direitos da criança e do adolescente: o caminho através das Conferências Nacionais dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Estadual de Maringá. Maringá, PR, 2019.
- SILVA, L. M. *A Atuação em Rede do SGD – Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente: Uma Análise no Município de Viçosa-MG*. Dissertação (Mestrado). Viçosa: Universidade Federal de Viçosa. 2018.
- SIMMONS, John A. *Justification and Legitimacy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- SORRENTINO, M.; SICILIA, M.; HOWLETT, M. Understanding co-production as a new public governance tool, *Policy and Society*, vol. 37, n. 3, pg. 277-293, 2018.
- SØRENSEN, E.; TORFING, J. The democratizing impact of governance networks: From pluralization, via democratic anchorage, to interactive political leadership. *Public Administration*, v. 96, n. 2, p. 302-317, 2018.
- SOUZA, A. P. L. et al. Social participation and protagonism: Reflections from the Conference of the Rights of Children s and adolescent in Brazil. *Avances en Psicología Latinoamericana*, v. 28, n. 2, p. 178-193, 2010.
- TEIXEIRA, E. M. Criança e adolescente e o sistema de garantia de direitos. In: *Revista Acadêmica da Escola Superior do Ministério Público do Ceará*. Fortaleza, ano 2, n. 1, 2010.
- TEODÓSIO, A. S. S.; RESENDE, G. A. Democratização de políticas sociais no Brasil: venturas e desventuras das organizações da sociedade civil. *Civitas-Revista de Ciências Sociais*, v. 14, n. 1, p. 177-192, 2014.