

Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas na Administração Pública brasileira: a perspectiva dos participantes a partir de uma experiência local¹

Resultado de Investigação Finalizada
Grupo de Trabalho nº 10: Estudos políticos, sócio-jurídicos e institucionais

Maria Tereza Fonseca Dias

Mestre e doutora em Direito Administrativo. Professora do Departamento de Direito Público da UFMG. Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico). E-mail: mariaterezafdias@yahoo.com.br

Stéfane Rabelo Pereira da Costa

Graduanda de Ciências do Estado, da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, bolsista PIBIC de Iniciação Científica do CNPq. E-mail: stefane.rabelo@yahoo.com.br.

RESUMO

Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas foram instituídos, no Brasil, dentro do novo paradigma de descentralização política e participação popular estabelecido com a Constituição Federal de 1988, após 20 anos de regime ditatorial. Tais Conselhos foram peças chaves para reestruturação da gestão pública brasileira em uma plataforma aberta e participativa. O Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte é um destes Conselhos que, em meados da década de 1990, reestruturou o sistema habitacional do Município com base na discussão dialógica e ampla entre sociedade civil organizada e Poder Público. Este trabalho avaliou em que grau este Conselho representa os anseios e demandas da população belo-horizontina, a partir da perspectiva dos próprios participantes do Conselho.

Palavra-chave: Conselhos Gestores de Política Pública; Participação social; Conselho Municipal de Habitação

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho é fruto da pesquisa científica intitulada “A participação popular nos conselhos gestores de políticas públicas: estudo de caso do Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte”, realizada de julho de 2012 a julho de 2013, na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). O objetivo geral da pesquisa foi analisar o Conselho Municipal de Habitação (CMH) do Município de Belo Horizonte, com o escopo de verificar de que modo ele foi criado, estruturado e como ele atua, hoje, como canal de participação representativa das demandas sociais e de legitimação das políticas urbanas da capital do Estado-membro Minas Gerais, Brasil.

O Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte foi instituído no contexto de abertura política brasileira após mais de duas décadas regime ditatorial. Desta forma, toda a Política Municipal de Habitação de Belo Horizonte tem sido discutida por intermédio deste instrumento dialógico de deliberação entre sociedade civil organizada e Poder Público, a partir de meados da década de 1990. Passados quase vinte anos da criação deste mecanismo de participação foi possível analisar com mais clareza de que modo tal Conselho atua na realidade urbana e habitacional de Belo Horizonte.

¹ As autoras agradecem o apoio recebido da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) para a apresentação deste trabalho.

A pesquisa foi desenvolvida em três etapas e focos de análise: a primeira tratou da estrutura do Conselho (DIAS, 2013); a segunda analisou as atas do Conselho e a terceira, a ser discutida neste trabalho, tratará da qualificação estrutural, representatividade e atuação do CMH, segundo a ótica dos representantes da sociedade civil.

Nesta terceira etapa e, dando continuidade aos estudos anteriores, este trabalho tem por escopo apontar os limites e possíveis falhas do Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte, sob a ótica de seus membros. Para o levantamento dos dados foi utilizada a metodologia de *survey* com a utilização de questionários semi-estruturados respondidos pelos membros da sociedade civil do Conselho.

Esse trabalho parte de dois principais referenciais teóricos. O primeiro referencial teórico adotado é a gestão democrática das cidades e a função social da cidade, considerados pontos basilares de consolidação da democracia participativa no âmbito das políticas urbanas. Ao definir que a população deve participar dos processos de formulação, execução e acompanhamento das políticas públicas, além de por quais meios e canais essa participação deve ocorrer, o Estatuto da Cidade dá início a novo paradigma, reinventando a democracia urbana, que deixa de possuir limites representativos formais para participação em direção a arranjo mais inclusivo que exige a participação social efetiva como critério de legitimidade.

Na primeira parte deste artigo foi empreendida revisão da literatura sobre os Conselhos Gestores de Política Pública. A seguir, discorreu-se sobre as origens e implantação do Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte. Na terceira parte foram analisados os dados quantitativos e qualitativos levantados, para, em seguida, apresentar os resultados e conclusões obtidos.

2. OS CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas foram instituídos, no Brasil, dentro do novo paradigma de descentralização política e participação popular estabelecido com a Constituição Federal de 1988. Após mais de 20 anos de regime ditatorial, marcado pela falta de liberdade de expressão, pelo cerceamento da participação popular nos processos políticos e por outros retrocessos democráticos, os Conselhos surgem como resposta às lutas sociais por participação e abertura política. Eles se constituem, assim, como instrumento inovador que permite a participação da sociedade na definição das agendas políticas por meio de um canal institucionalizado de atuação coletiva.

Os Conselhos foram um dos mecanismos encontrados para gerar a reaproximação do Estado e da sociedade, levando à ampliação do espaço público, através da construção de redes de cooperação e troca de informações. Para Calazans (2012, p. 15), por intermédio dos Conselhos “[...] o Estado se torna [...] mais permeável às demandas da sociedade [...]” Eles passaram a se constituir, por lei, como uma espécie de Assembleia, a partir da qual a Sociedade Civil e o Estado debatem as mais diversas temáticas de interesse público, tendo, na maioria dos casos, poder deliberativo, ou seja, poder para decidir de forma concreta e obrigatória as políticas públicas e ações governamentais.

Diversamente desta perspectiva, alguns autores estudados (CALAZANS, 2012; BRASIL, 2005) entendem que os Conselhos Gestores de Políticas Públicas podem fazer parte de um projeto neoliberal de Estado, criados dentro de um contexto de “[...] quase nula participação social [...]” (CALAZANS, 2012, p. 12), que busca cooptar as opiniões dentro dos canais democráticos de participação para silenciar-las.

Tais Conselhos foram organizados nas três esferas federativas (União, Estado-membro e Município), em que participam o poder público (geralmente representantes do Poder Executivo e do Poder Legislativo) e diversos segmentos da sociedade civil, entre outros atores, a depender da área do Conselho.

A década de 90 pode ser considerada o período de “explosão” dos conselhos, tendo sido adotados na maior parte dos Municípios brasileiros, nas mais diversificadas áreas e matérias. Dados divulgados pelo IBGE, em 2001, somente corroboram com essa informação, já que em 1999 mais de 90% dos 5.564 Municípios brasileiros possuíam Conselhos na área da saúde e da educação (BRASIL, 2001). Em 2011, por sua vez, foi apurado que de “[...] 2009 a 2011, 1.041 novos conselhos municipais foram criados no Brasil, totalizando 15.719.” (BRASIL, 2012). Ou seja, os Conselhos, que na década de 90, eram vistos como uma oportunidade de democratização das políticas públicas, são, hoje, uma realidade na gestão e dinâmica sociopolítica da maior parte dos Municípios brasileiros.

Apesar de permitir a participação da população interessada nos processos políticos ligados às mais diversas áreas, é importante ressaltar que a participação nos Conselhos se faz através da representatividade, ou seja: a sociedade deve se organizar para eleger membros que a representem dentro deste instrumento de participação. Assim, o seu funcionamento correto e democrático depende – como sustenta a Teoria Discursiva do Direito e da Democracia de Jürgen Habermas – não só dos processos dentro das esferas institucionalizadas de participação, mas também da ligação dos participantes com os canais periféricos não institucionalizados e mais amplos, que permitem que as demandas sociais sejam elencadas e discutidas antes de chegarem aos Conselhos. Dessa forma, o Conselho é o *locus* onde essas demandas da base social seriam novamente tematizadas, a fim de serem levadas ao Sistema Administrativo com uma decisão, de adoção obrigatória, já definida em processo de dialógico amplo.

3. O CONSELHO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE BELO HORIZONTE

O Conselho Municipal de Habitação (CMH) de Belo Horizonte foi criado após deste processo de abertura democrática brasileira, na capital do Estado de Minas Gerais.

Diferentemente de outras grandes metrópoles brasileiras, Belo Horizonte foi uma cidade planejada e construída a partir de um modelo rigorosamente elaborado e padrões arquitetônicos avançados para a época de sua criação, no final do século XIX (GUIMARÃES, 1992). Planejada e construída para ser sede do aparato estatal do estado de Minas Gerais e morada para os funcionários públicos e para a elite do estado, Belo Horizonte excluiu de seus planejamentos urbanísticos a população de baixa renda, visando dar ares de modernidade e desenvolvimento à nova capital. Assim, os planos de construção da cidade não previram local adequado nem mesmo para população encarregada da sua construção (GUIMARÃES, 1991).

Na época da inauguração da cidade, em 1897, diante da indefinição de onde a população de baixa renda poderia se instalar, Belo Horizonte já possuía duas áreas de ocupações definidas, além de cafuas e barracos² espalhados por toda a cidade, com cerca de três mil pessoas (GUIMARÃES, 1991). O desenvolvimento da cidade mostrou-se tão elitista e segregador quanto sua origem, já que ao longo da história a população de baixa renda foi excluída das regiões centrais da cidade para regiões cada vez mais distante e sem infraestrutura urbana. Essa exclusão ora se deu por meios legais, com restrições urbanísticas que impediam que esta população pudesse habitar as áreas centrais, ora se deu por intermédio das dinâmicas de mercado, que expulsava a população carente à medida que a região se valorizava.

Tais processos fizeram com que junto ao nascimento e crescimento da cidade também surgissem e se desenvolvessem movimentos sociais em prol da moradia digna que atuaram em oposição ao modelo segregador da capital já nos seus primeiros anos de existência. Alguns autores (TORRES, 1962; GUIMARÃES, 1991) apontam que tal oposição é assumida em meados da década de 1920 como uma postura de verdadeira disputa pelo território urbano com a Prefeitura. Em função dos

² De acordo com Berenice Guimarães (1991, p. 64), “[...] as cafuas são casas de barro, coberta de capim; os barracos são feitos de tábuas e cobertos de capim ou zinco e ambos podem estar localizados em áreas invadidas.”

problemas de infraestrutura da periferia da cidade surgiam cada vez mais intensamente organizações e movimentos associativos que buscaram reivindicar melhorias urbanas, assim como a população de muitas favelas se organizava para enfrentar o Estado e, mesmo após as contínuas remoções, reestruturaram diversas vezes ocupações próximas às áreas nobres da cidade.

O nascimento e crescimento dos movimentos sociais em prol da reforma urbana ou em prol da moradia digna não possuem desenvolvimento linear e gradual, assim como a própria política municipal voltada para a habitação e para as questões urbanas em Belo Horizonte. No entanto, é possível afirmar que esse desenvolvimento foi impulsionado pelo modelo segregador da origem e evolução da cidade, levando ora ao fortalecimento destes movimentos, ora a sua desestruturação por políticas autoritárias, ora a sua reestruturação a partir de novos modelos políticos.

A maior vitória destes movimentos ocorre, sem dúvida, após a abertura política e a promulgação da Constituição de 1988, momento em que o Município de Belo Horizonte, através da pressão exercida pelos movimentos sociais, reestruturou sua política urbana em uma plataforma democrática que levou à participação direta da população na discussão e resolução de suas questões urbanas. Em 1993, criou-se do Fundo Municipal de Habitação, que pode ser considerado o primeiro marco legal para a criação do Sistema Municipal de Habitação (SMH) e do Conselho Municipal de Habitação (CMH) na capital mineira.

O Sistema Municipal de Habitação de Belo Horizonte é dotado de uma estrutura complexa de gestão urbana que engloba o planejamento, o financiamento e a execução das atividades por meio da coordenação de órgãos diversificados, sendo possível, ao menos formalmente, a participação social em quase todas as etapas. Apesar da consagrada importância de todos os órgãos deste Sistema para a concretização da política urbana no Município, este trabalho irá focar a atuação e funcionamento do CMH.

O CMH constituiu um dos principais canais institucionais de participação da sociedade civil na Política Municipal de Habitação e, logo, um dos pilares do SMH. O CMH foi concebido como órgão deliberativo e competente para analisar, discutir e aprovar os objetivos, diretrizes e prioridades da Política Municipal de Habitação de Belo Horizonte, inclusive propondo a reformulação ou revisão de planos e programas, a captação e aplicação de recursos para a produção de moradia, além do acompanhamento e avaliação da gestão econômica e financeira dos recursos voltadas para habitação.

A seguir serão analisados os dados que aferem a opinião dos integrantes do segmento da sociedade civil no Conselho para verificar, hoje, como ele atua como canal de participação e de legitimação das políticas urbanas municipais.

4. QUALIFICAÇÃO ESTRUTURAL, REPRESENTATIVIDADE E ATUAÇÃO DO CMH

4.1 Aspectos metodológicos

Para avaliar a qualificação estrutura, representatividade e atuação do Conselho Municipal de Habitação, o principal método utilizado para o levantamento dos dados foi a pesquisa de *survey* que consiste, de acordo com Gustin & Dias, em um “[...] levantamento quantitativo e estatístico com os objetivos descritivos, trabalhando com uma pluralidade de variáveis e que se dedica, a partir da aplicação de questionário e realização de entrevistas com uso de roteiro dirigido, a detectar opiniões, atitudes e mudanças de comportamento sobre assuntos determinados [...]” (2010, p. 104).

O instrumento utilizado para na pesquisa de *survey* foi o questionário semi-estruturado (Anexo I), aplicado por meio de entrevistas pessoais. Este questionário foi elaborado, principalmente, a partir de duas referências. A primeira foi o relatório de pesquisa do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) “O Conselho Nacional das Cidades na Visão de seus Conselheiros” (BRASIL 2010) realizado no escopo do “Projeto Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros”, cujo objetivo

foi “[...] sistematizar as opiniões dos conselheiros sobre o processo participativo e decisório e a qualidade dos produtos resultantes da atuação [...]” (BRASIL, 2010, p. 6) nos mais diversos Conselhos nacionais, tendo sido investigados 21 Conselhos e 3 Comissões. O primeiro e o segundo bloco de questões desta pesquisa (Anexo I), denominados respectivamente, “Caracterização dos Conselheiros” e “Qualificação Estrutural do Conselho”, assim como as perguntas 29, 30 e 31 do terceiro bloco, tiveram como base as perguntas do questionário aplicado pelos pesquisadores do IPEA no citado projeto.

As demais perguntas basearam-se no questionário aplicado na pesquisa “A Aprendizagem Coletiva no Conselho de Política Urbana e no Conselho Habitacional da Cidade de Belo Horizonte” (DOLABELA, 2008), que visava avaliar a aprendizagem coletiva dos Conselheiros nestes dois Conselhos estudados.

O Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte é composto por 20 conselheiros titulares e 20 suplentes. De acordo com sua lei instituidora, o Conselho possui 6 representantes das entidades populares, 2 representantes vinculados à produção de moradia, 9 representantes do Poder Executivo, 2 do Poder Legislativo e 1 membro escolhido pelo Executivo em listas tríplexes apresentadas por entidades de profissionais liberais relacionadas com o setor.

Os questionários e as entrevistas desta pesquisa foram realizados com os 9 membros da sociedade civil que compõem o CMH, a saber: 5 membros do Movimento Sem Casa, 1 membro do setor empresarial, 1 membro da Central Única de Trabalhadores, 1 membro do setor de profissionais liberais e 1 membro do setor de ensino superior.

O questionário foi aplicado nos membros do setor popular no primeiro semestre de 2013 e segue no Anexo II segue apresentada a lista das entidades representadas e a posição do conselheiro (titular ou ex-conselheiro). Considerando o fato de que somente um dos conselheiros não foi entrevistado por não se dispor a participar da pesquisa, para manter o quantitativo do universo estudado, foi entrevistada ex-conselheira do seguimento da sociedade civil.

4.2 Caracterização dos conselheiros

O objetivo do Bloco I de perguntas do questionário (Anexo I) foi descrever os conselheiros, a partir de suas características mais relevantes, como sexo, idade e renda.

Dos 9 conselheiros entrevistados, 6 são mulheres. Do total, 6 entrevistados estão na faixa etária de 41 a 60 anos, 2 na faixa etária mais de 60 anos e 1 na faixa etária de 31 a 40. 4 deles não completou o ensino médio. A renda familiar de 7 deles está abaixo de R\$ 4.000,00 reais, sendo que os representantes movimento popular possuem renda média familiar de R\$ 2.200,00 reais por mês. 7 entrevistados também já participaram de algum outro conselho.

Dos dados coletados ressalta a expressiva participação das mulheres, o baixo grau de escolaridade e renda dos representantes da sociedade civil.

4.3 Qualificação estrutural do Conselho

O objetivo do segundo bloco de questões foi avaliar a estrutura do Conselho, mediante análise dos seguintes dados: número de integrantes (total e setorial); forma de escolha dos representantes; grau de integração entre os setores, assim como uma avaliação qualitativa do papel desempenhado pelos respectivos setores no CMH.

Em relação ao número total de conselheiros – que atualmente são 20 membros titulares e 20 membros suplentes – 6 (seis) entrevistados consideraram este número pouco satisfatório (4) ou insatisfatório (2).

Quanto a diversidade de setores representados, como já explicitado, 7 consideraram pouco satisfatório (3) e insatisfatório (4). Entre os principais argumentos apresentados para tal avaliação é de

que a não paridade do conselho pesaria contra o setor popular que, mesmo apresentando propostas, é sempre a minoria vencida no CMH.

Considerando-se o número de conselheiros de cada setor, 8 consideraram este número pouco satisfatório (4) ou insatisfatório (4), ainda baseado nos argumentos anteriores.

Avaliando-se à forma de escolha das entidades com assento no conselho, 4 conselheiros consideraram satisfatório e 5 considerou pouco satisfatório (3) ou insatisfatório (2). Atualmente os Conselheiros do Setor popular são escolhidos através da Conferência Municipal de Habitação, que ocorre a cada dois anos. As entidades interessadas em ocupar assento no CMH se inscrevem para participar da Conferência, na qual são discutidos os principais temas relativos à habitação no município e, ao fim, é votado que entidade será eleita para ocupar a cadeira do Conselheiro. Entre as principais críticas apresentadas estão a indicação de cooptação política dentro das entidades, assim como críticas ao fato da cadeira no CMH pertencer ao candidato eleito e não à entidade a qual ele representa, o que leva ao fato de que uma vez eleito o Conselheiro não precisa necessariamente manter a mesma linha ideológica que sua entidade.

Em relação à forma de escolha dos conselheiros dentro da entidade do entrevistado, 4 considerou muito satisfatória (1) ou satisfatória (3) e 5 considerou pouco satisfatório (3) ou insatisfatório (2).

Já quanto ao grau de articulação de cada setor com os demais segmentos do CMH, as respostas obtidas estão no Quadro 1, abaixo

Quadro 1

Grau de Articulação entre os segmentos do CMH						
Segmento	Movimento Popular	Sindicato dos Trabalhadores	Entidade Empresarial	Entidade de Ensino Superior	Poder Legislativo	Poder Executivo
a. Muito Satisfatória	2	0	0	1	0	0
b. Satisfatória	3	1	2	3	3	4
c. Pouco Satisfatória	2	2	1	1	3	1
d. Insatisfatória	2	5	4	4	3	3
e. Não sabe	0	1	1	0	0	1
d. Não se aplica	0	0	0	0	0	0

Fonte: Pesquisa direta – Questionário (Belo Horizonte, 1º Semestre 2013)

Como resultado mais significativo da qualificação estrutural do Conselho observou-se a articulação pouco satisfatória ou insatisfatória da sociedade civil com os demais segmentos representativos do Conselho, indicando que ela não se identifica com eles.

Ao avaliar a atuação do movimento popular no CMH, os dados coletados demonstraram que estes representantes levam para discussão no Conselho as necessidades dos cidadãos sem casa, mesmo que não tenham capacidade de articulação política para aprovação de suas propostas. Um dos entrevistados, chegou a afirmar, nesse sentido, que o movimento popular do CMH “Não defende o direito de moradia para todos, mas sim para as entidades dos sem casa. No Brasil, para se ter acesso à saúde não se precisa participar do movimento por saúde; para se ter acesso à educação não se precisa participar do conselho de educação; porque para se ter acesso à moradia precisa-se participar dos movimentos de moradia?”. Outro entrevistado afirmou que hoje o movimento popular perdeu a força devido a nova situação causada pelo choque entre a Política Municipal de Habitação (PMH) e o Programa Federal de habitação “Minha Casa Minha Vida” (PMCMV), ao afirmar que: “Hoje perdeu a força devido a nova situação causada pelo choque entre a PMH e o PMCMV”. Outros já salientaram que há uma parte dos representantes que foram “cooptados” pelo funcionalismo público.

Na avaliação do papel do Sindicato dos Trabalhadores somente um representante analisou positivamente a sua atuação ao avaliar que devido a atual representante também pertencer ao Movimento dos sem casa de Belo Horizonte ela se envolve mais com o CMH. Os outros entrevistados avaliaram o papel como inexpressivo ou inexistente.

Em relação ao papel do Setor Empresarial parte considera a sua atuação satisfatória, por ter conhecimento da habitação de interesse social, mas parte considera que a atuação tende para os interesses pessoais ou de mercado, ou seja, com viés apenas econômico. Em relação a entidade de Ensino Superior, dos que opinaram, 3 qualificaram como uma atuação fraca e quatro opinaram como uma atuação boa. Em relação ao Poder Legislativo 6 entrevistados qualificaram a atuação como fraca ou difusa. Já em relação ao papel do Poder Executivo, 7 entrevistados qualificaram a sua atuação como manipuladora, fraca ou impositora de ideias.

4.4 Atuação e representatividade

O terceiro bloco de questões visou avaliar o papel do conselheiro enquanto representante de uma população mais ampla bem como se o CMH atende as principais demandas desta população representada, além de questões mais técnicas do CMH como grau de clareza da linguagem utilizada e de sua estrutura administrativa.

Em relação à pergunta que questiona qual segmento da população cada entrevistado representava na sua atuação dentro do CMH, 4 responderam que representavam o Movimento dos Sem Casa, 3 responderam que seria a população de baixa renda, 1 respondeu pela população de favela e 1 respondeu pelo setor de construção civil.

Quando questionados sobre as demandas desse segmento da população que os entrevistados representavam, 6 citaram produção habitacional e 2 citaram a regularização das favelas.

Quando questionados se as deliberações do CMH atendem às demandas dessa população que os entrevistados representam, 6 responderam que não, 1 respondeu que em parte e 2 responderam que sim.

Quando questionados se o CMH teria capacidade de interferir na realidade urbana de Belo Horizonte, 7 responderam que sim e dois não acreditam nesta capacidade. E quando questionados se ele já interferiu na realidade de Belo Horizonte todos concordaram que sim, em algum ponto de sua trajetória.

Em relação à clareza da linguagem utilizada no CMH, 7 salientaram que ela não soa como clara para eles, sendo muito técnica para o setor popular e que não há espaços para a prestação de esclarecimentos. Em relação à clareza da estrutura administrativa do CMH, 5 a consideraram pouco clara e satisfatória.

Dentre os principais pontos positivos do CMH foram apontados o fato dele se constituir um espaço democrático, com participação da sociedade civil na Política Municipal de Habitação e como tentativa de criar controle social sobre a Política Municipal de Habitação e sobre o Fundo Municipal de Habitação.

Como pontos negativos na atuação do CMH foram apontados a falta de organização e articulação do movimento popular do Conselho em uma pauta única, a cooptação do poder público de lideranças do movimento, a não possibilidade dos membros do CMH decidirem a pauta das reuniões, os poucos esclarecimentos prestados pelo poder público e a falta de capacitação e conhecimento dos conselheiros.

Como sugestões de melhoria do CMH foram apresentadas por 4 entrevistados a necessidade de capacitação dos conselheiros para que eles possam realmente atuar no Conselho, a necessidade de compartilhar o trabalho dentro do CMH com os núcleos de moradias, necessidade de maior vontade política para que as deliberações do CMH sejam verdadeiramente cumpridas e a integração do CMH com outros Conselhos da cidade.

5. CONCLUSÕES

O resultado alcançado nesta etapa da pesquisa é de que o CMH de Belo Horizonte, apesar de antigo e relativamente consolidado, possui falhas institucionais intrínsecas na sua formação, como a não paridade e a não liberdade de proposição das pautas das reuniões que, se não impedem, certamente dificultam a realização de atuação verdadeiramente democrática.

Os resultados obtidos nesta etapa com as entrevistas realizadas com os representantes da sociedade civil do CMH demonstraram que há um descontentamento e descrença geral acerca da legitimidade da atuação do CMH. A ilegitimidade desta atuação é reflexo da composição do conselho (não-paridade), “cooptação política”, falta de capacitação dos conselheiros, entre outros. Observou-se, ainda a representação da sociedade civil no CMH defende uma pauta quase unificada que exclui, de certo modo, toda a população carente que não participa do movimento organizado em torno dos núcleos de moradia. Desta forma, por não haver representação que defenda as pautas das favelas na capital, é raramente tratado no CMH.

Assim, o Conselho Municipal de Habitação criado como fruto e conquista dos movimentos sociais organizados de Belo Horizonte foi, durante muitos anos, importante na delimitação da Política Municipal de Habitação do Município. Se, de alguma forma, durante esse trajeto de quase 20 anos, o Conselho perdeu sua capacidade de interferir de modo positivo na realidade urbana da cidade, deve-se começar a repensar sua lógica e estrutura de funcionamento.

REFERÊNCIAS

- AVRITZER, Leonardo (2002). *Democracy and the public space in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.
- BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2012). Munic. 2011: 6,2% dos municípios possuem plano de redução de riscos. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Comunicação Social*, 13 de Novembro de 2012. Disponível em: <<http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=2260>>. Acesso em 28 de março de 2013.
- BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2001). IBGE traça o perfil administrativo de todos os municípios brasileiros. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Comunicação Social*, 17 de abril de 2001. Disponível em: <<http://www1.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/1704munic.shtm>>. Acesso em 28 de março de 2013.
- BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2012). *O Conselho Nacional das Cidades na Visão de seus Conselheiros: Relatório de Pesquisa*. Brasília: IPEA, 2012.
- CALAZANS, Fernando Ferreira (2012). *Participação social na gestão previdenciária: teoria e prática à luz da experiência do estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.
- COHEN, Jean L.; ARATO, Andrew (1992). *Civil Society and Political Theory*. Cambridge: The MIT Press.
- DIAS, Maria Tereza Fonseca (2013). Popular participation in the municipal Housing Council of Belo Horizonte, Minas Gerais, Brazil. *XXVI World Congress of Philosophy of Law and Social Philosophy*. Belo Horizonte: Fórum. p. 477.
- DOLABELA, Helena (2008). A Aprendizagem Coletiva no Conselho de Política Urbana e no Conselho de Política Habitacional da Cidade de Belo Horizonte. *Fórum Patrimônio: Ambiente construído e Patrimônio sustentável*. Belo Horizonte, v. 2, n. 1, Janeiro/Abril.

- FERNANDES, Edésio; DOLABELA, Helena (2010). Legalização das favelas: qual é o problema de Belo Horizonte? *Fórum de Direito Urbano e Ambiental*, Belo Horizonte, v. 9, n. 51, maio.
- FREITAS, Henrique; OLIVEIRA, Mirian; SACOOL, Amarolinda Zanela; MOSCAROLA, Jean (2000). O método de pesquisa survey. *Revista de Administração*. São Paulo, v. 35, n. 3, p. 105-112, julho/setembro de 2000. Disponível em: < http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/o_metodo_de_pesquisa_survey.pdf>
- GUIMARÃES, Berenice Martins. *Cafuas, barracos e barracões*: Belo Horizonte, cidade planejada. (1991). 323 p. Tese (Doutorado em Ciências Humanas: Sociologia) - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- GUIMARÃES, Berenice Martins (1992). Favelas em Belo Horizonte: Tendências e Desafios. *Análise & Conjuntura*, Belo Horizonte, v.7, n. 2 e 3, maio/dez.
- GUSTIN, Miracy B. S.; DIAS, Maria Tereza Fonseca (2010). *(Re)Pensando a pesquisa jurídica*. Belo Horizonte: Del Rey.
- MINAS GERAIS. Fundação João Pinheiro (2012). Sobra improviso e falta o básico para 62 mil famílias. *FJP na Mídia*. Outubro de 2012. Disponível em: < <http://www.fjp.gov.br/index.php/banco-de-noticias/35-fjp-na-midia> >. Acesso em dezembro de 2012.
- TORRES, João Camillo de Oliveira (1962). *História de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Difusão Pan-Americana do Livro. v. 3.

ANEXO I

Pesquisa “A Participação Popular no Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte”	
Número do Questionário <input type="text"/> <input type="text"/>	Deseja se Identificar?
Data <input type="text"/> da <input type="text"/> Aplicação <input type="text"/>	() Sim () Não
Nome:	
Telefone de Contato:	

BLOCO I – CARACTERIZAÇÃO DOS CONSELHEIROS

- 1. Sexo** a. () Feminino b. () Masculino
- 2. Raça/Cor** a. () Branco b. () Negro c. () Pardo d. () Indígena e. () Amarelo f. () Não deseja declarar
- 3. Escolaridade** a. () Ensino fundamental completo b. () Ensino fundamental incompleto c. () Ensino médio completo d. () Ensino médio incompleto e. () Superior completo f. () Superior incompleto g. () Especialização completa h. () Mestrado Completo i. () Mestrado incompleto j. () Mestrado completo k. () Doutorado completo l. () Doutorado incompleto
- 4. É praticante de alguma religião ou culto?**
- 5. Faixa etária:** a. () Até 20 anos b. () De 21 a 30 anos c. () De 31 a 40 anos d. () De 41 a 60 anos e. () Mais de 60 anos
- 6. Renda Familiar Mensal**
- a. () Abaixo de R\$ 500,00 b. () De R\$ 500,00 a R\$ 1.500,00 c. () De R\$ 1.501,00 a R\$ 2.500,00 d. () De R\$ 2.501,00 a R\$ 4.000,00 e. () De R\$ 4.001,00 a R\$ 8.000,00 f. () De R\$ 8.001,00 a R\$ 12.000,00 g. () Acima de R\$ 12.001,00 h. () Não sabe
- 7. Situação ou posição no Conselho:**
- a. () Titular b. () Suplente c. () Ex-conselheiro d. () Outra
- 8. Setor de representação:** a. () Movimento popular b. () Sindicato de trabalhadores c. () Entidade empresarial d. () Entidade de ensino superior e. () Poder Legislativo f. () Poder Executivo g. () Não se aplica
- 9. Entidade a que pertence:** _____
- 10. Ha quanto tempo é conselheiro no Conselho Municipal de Habitação?** _____
- 11. Já participou de outros Conselhos? Quais? Por quanto tempo? Em qual representação?**

BLOCO II – QUALIFICAÇÃO ESTRUTURAL DO CONSELHO

- 12. Situação em relação ao número total de conselheiros(as):**
- a. () Muito Satisfatória b. () Satisfatória c. () Pouco Satisfatória d. () Insatisfatória e. () Não sabe f. () Não se aplica
- 13. Situação em relação a diversidade de setores representados :**
- a. () Muito Satisfatória b. () Satisfatória c. () Pouco Satisfatória d. () Insatisfatória e. () Não sabe d. () Não se aplica
- 14. Situação em relação ao número de conselheiros(as) em cada setor:**
- a. () Muito Satisfatória b. () Satisfatória c. () Pouco Satisfatória d. () Insatisfatória e. () Não sabe d. () Não se aplica
- 15. Situação em relação à forma de escolha das entidades com assento no conselho:**
- a. () Muito Satisfatória b. () Satisfatória c. () Pouco Satisfatória d. () Insatisfatória e. () Não sabe d. () Não se aplica
- 16. Situação em relação à forma de escolha dos(as) conselheiros(as) dentro da sua entidade?**
- a. () Muito Satisfatória b. () Satisfatória c. () Pouco Satisfatória d. () Insatisfatória e. () Não sabe d. () Não se aplica
- 17. Situação em relação à forma de escolha dos(as) conselheiros(as) dentro de outras entidades do mesmo gênero:**
- a. () Muito Satisfatória b. () Satisfatória c. () Pouco Satisfatória d. () Insatisfatória e. () Não sabe d. () Não se aplica
- 18. Na sua atuação no conselho, que interesses você defende *prioritariamente*? Escolha 3 opções em ordem de relevância.**

a. () Movimento popular b. () Sindicato de trabalhadores c. () Entidade empresarial d. () Entidade de ensino superior e. () Poder Legislativo f. () Poder Executivo g. () Não se aplica

19. Quais seriam suas principais bases de apoio dentro do conselho (com quem há uma maior articulação)? Escolha 3 opções em ordem de relevância e justifique.

a. () Movimento popular b. () Sindicato de trabalhadores c. () Entidade empresarial d. () Entidade de ensino superior e. () Poder Legislativo f. () Poder Executivo g. () Não se aplica

20. Qualifique o grau de articulação com os outros setores:

	Muito Satisfatório	Satisfatório	Pouco Satisfatório	Insatisfatório	Não se aplica/ Não sabe
Movimento popular					
Sindicato de trabalhadores					
Entidade empresarial					
Entidade de ensino superior					
Poder Legislativo					
Poder Executivo					

Como você avalia o papel dos setores abaixo na atuação do conselho:

- a. Movimento popular _____
 b. Sindicato de trabalhadores _____
 c. Entidade empresarial _____
 d. Entidade de ensino superior _____
 e. Poder Legislativo _____
 f. Poder Executivo _____

BLOCO III – ATUAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE

22. Que setor/fragmento da população sua entidade/você representa?

23. Quais são as principais demandas da sua entidade/população representada?

24. A atuação do Conselho tem capacidade de interferir na realidade urbana de Belo Horizonte?

25. A atuação do Conselho interferiu na realidade da população que você representa? Como?

26. As deliberações e decisões tomadas pelo Conselho condizem ou satisfazem as demandas da sua entidade/população representada?

27. A linguagem utilizada é satisfatória e clara?

28. A estrutura administrativa do Conselho é satisfatória e clara?

29. Quais são os principais pontos positivos na atuação do Conselho?

30. Quais são os principais pontos negativos e dificuldades enfrentadas na atuação do Conselho?

31. O que poderia ser feito para melhorar a atuação do conselho?

ANEXO II

Membro do Movimento Popular					
	Nome	Seguimento	Entidade	Posição no CMH	
1	François Marie Lewden	Entidades Populares - Movimento Popular por Moradia	Associação União Prado Lopes	Titular	
2	Isná Rodrigues	Entidades Populares - Movimento Popular por Moradia	Federação das Associações de Moradores do Estado de Minas Gerais - FAMEMG	Titular	
3	Bruno Vieira de Andrade	Entidades Populares - Movimento Popular por Moradia	Núcleo de Moradores Sem Casa Amor e Paz	Titular	
4	Terezinha Oliveira da Rocha	Entidades Populares - Movimento Popular por Moradia	Centro de Vida Independente	Titular	
5	Antônio Carlos Moreira	Produção de Moradia - Ensino Superior	Pontifícia Universidade Católica/MG	Titular	
6	Maria Henriqueta Arantes Ferreira Alves	Produção de Moradia - Entidade Empresarial	Sindicato da Indústria da Construção Civil – MG	Titular	
7	Margarete Ozana de Barcelos	Entidades Populares - Sindicato de Trabalhadores	Central Única dos Trabalhadores – CUT/MG	Titular	
8	Maria de Fátima Santos Gottschalg	Entidades de Profissionais Liberais	Conselho Regional de Serviço Social/MG	Titular	
9	Ednéia Aparecida de Souza	Movimento Popular	Movimento de Moradia do Itaguariu-BH	Ex-Conselheira, Participante da Câmara de Ética	