

BURDEAU, Georges. **O Estado**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**, São Paulo: Saraiva, 1995.

DOEHRING, Karl. **Teoria do Estado**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

FLEINER-GESTER, Thomas. **Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

LEITE, Eduardo de Oliveira. **Monografia Jurídica**. 8ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo**. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. **A crítica da razão indolente contra o desperdício da experiência**. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boi tempo, 2007.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

TORRONTEGUY, Alessandra e BORTOLLON, Mariana. **Do paradigma da modernidade ao fenômeno da globalização: a busca por um novo cenário**. In: Congresso Nacional do CONPEDI, 2008, Belo Horizonte. Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007.

O PAPEL DOS CONSELHOS GESTORES E AS REALIDADES SOCIAL E ECONÔMICA DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA – INSTÂNCIAS DE ATUAÇÃO DEMOCRÁTICA

THE ROLE OF MANAGEMENT ADVICE AND SOCIAL AND ECONOMIC REALITY OF THE CITY OF FORTALEZA – INSTANCES OF DEMOCRATIC PRACTICE

José Júlio da Ponte Neto

Graduado em Direito pela Universidade Federal do Ceará - UFC

Graduado em Licenciatura em Filosofia
pela Faculdade de Filosofia de Fortaleza

Mestre em Direito (Direito e Desenvolvimento)
pela Universidade Federal do Ceará

Doutor em Direito pela Universidade
Federal de Pernambuco - UFPE

Advogado

Professor adjunto da Universidade de Fortaleza - UNIFOR

E-mail: julioponte@uol.com.br

SUMÁRIO: INTRODUÇÃO; 2 A NATUREZA CONSTITUCIONAL DOS CONSELHOS GESTORES; 3 A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS GESTORES NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA; 4 CONCLUSÃO; 5 REFERÊNCIAS.

CONTENTS: 1 INTRODUCTION; 2 THE CONSTITUTIONAL NATURE OF COUNCILS MANAGERS; 3 THE ACTIVITY OF COUNCILS MANAGERS AT FORTALEZA; 4 CONCLUSION; 5 REFERENCES.

Resumo: Trata sobre a importância dos Conselhos Gestores idealizados pela Constituição Federal de 1988 como instrumentos de expressão da população inseridas na administração pública como órgãos públicos vinculados ao Executivo,

conquanto responsáveis pela otimização das políticas públicas das suas específicas áreas de atuação.

Palavras-chave: Conselhos Gestores. Democracia. Administração Pública.

Abstract: Discusses the importance of the Councils management designed by the Constitution of 1988 as instruments of expression of the inserts in public administration and public bodies linked to the Executive, although responsible for the optimization of their specific policy areas.

Keywords: Management Councils. Democracy. Public Administration.

1 INTRODUÇÃO

Como instrumentos de transformações política, econômica e social, os Conselhos devem gerar padrões eficazes para a viabilização da participação de segmentos sociais, de forma democrática e para a formulação de políticas sociais, alterando as relações entre Estado e sociedade civil. Não são apenas auxiliares da gestão pública, são entes de cooperação e deliberação, atuantes no processo de transformação gerencial, isto é, devem ser entendidos como uma realidade de concretização, muito embora vários Municípios, inclusive Fortaleza, desconsiderem sua importância.

Os Conselhos gestores, idealizados pela Constituição Federal de 1988, representam instrumentos de expressão da população inseridas na administração pública como órgãos públicos vinculados ao Executivo, conquanto responsáveis pela otimização das políticas públicas das suas específicas áreas de atuação. Sua composição se dá pelos representantes do poder público local e pela sociedade civil organizada.

O papel dos conselhos, como órgãos vinculados ao Executivo, só será desempenhado de forma contundente, se recebidos como entes de valorização da participação cidadã, detectando, planejando e executando estratégias descentralizadas de atuação pública. Além disso, podem tomar medidas de fiscalização interna sobre os mecanismos de aplicabilidade das decisões tomadas.

Porém, como serão salientados no teor deste artigo, os principais problemas de reconhecimento da atuação dos conselhos perante a sociedade residem: na falta de tradição participativa da

sociedade civil e das esferas públicas;no descrédito da própria sociedade civil como veículo de participação;na forma de composição dos conselheiros e como instrumentos de atuação de interesses políticos/eleitoreiros.

2 A NATUREZA CONSTITUCIONAL DOS CONSELHOS GESTORES

Entre as décadas de 70 e 80, a sociedade civil mobilizou-se pela redemocratização, o Constituinte criou novas instâncias de atuação democrática, consolidando a federação brasileira por meio da participação popular como impedimento de futuras crises institucionais. Ao longo da década de 80, o grau de desenvolvimento dos Conselhos populares existentes na época foi bandeira ideológica de vários partidos políticos opositores do regime militar e de reconhecimento pelo Constituinte ao inserir dispositivos de ampliação da participação da sociedade civil. Outrossim, nada mais lógico diante do primado da descentralização e da autonomia municipal.

Todavia, a falta de tradição participativa das comunidades locais tem sido apontada como obstáculo ao desenvolvimento maduro do papel desses novos atores sociais. Somando-se a essa tradição, a sociedade não recebe dos órgãos gestores informações sobre a importância do gerenciamento das coisas públicas, ocorrendo, quando muito, confusos, talvez propositais, esclarecimentos, por vezes complexos, que acabam afastando maiores segmentos sociais, mais preocupados em priorizar seus problemas domésticos. Também é fato que a forma de composição dos conselhos gestores existentes não contempla uma efetiva igualdade de condições entre seus participantes, ora composto por número inferior, ora por pessoas sem representatividade e atreladas a interesses pessoais e dos políticos que os indicam. Essas contradições informativas e capacitatórias estão sendo utilizadas para atrair os conselhos como instrumentos de conveniência político-partidária.

Sintetiza, a propósito, Glória Gohn (GOHN, 2001, p.181): “em suma, os conselhos gestores foram conquistas dos movimentos populares e da sociedade civil organizada. Eles são um instrumento

de representação da sociedade civil e política. Por lei, devem ser também um espaço de decisão. Mas, a priori, são apenas espaços virtuais. Para que tenham eficácia e efetividade na área em que atuam, e na sociedade de uma forma geral, é necessário desenvolver algumas condições e articulações; é preciso dar peso político a essa representação e conseqüência a luta dos segmentos sociais que acreditaram e lutaram pela democratização dos espaços públicos.”

A legitimidade dos Conselhos gestores deve ser premissa da forma de atuação responsável e compartilhada para os desafios do planejamento das cidades neste século XXI. O processo de urbanização está cada vez mais célere e caótico, fazendo surgir, num só espaço urbano, bairros modernos e sem carências de intervenção pública e bairros periféricos excluídos econômica e socialmente.

O fundamental para a compreensão dos problemas está na apresentação de alternativas amplas e viáveis – não particularizadas – ensejadoras de diretrizes de emancipação social e econômica dos excluídos, vinculados ao respeito pela democratização da gestão pública.

Para o aprimoramento da política de descentralização, o governo federal tem propiciado a criação de conselhos nos Estados e Municípios como condicionantes à transferência de certos recursos públicos. Praticamente todos os Municípios têm Conselhos de Saúde e Conselhos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério (FUNDEF), e outros voltados a determinados segmentos populacionais: idosos, jovens, crianças, mulheres, portadores de deficiências, etc. A consolidação da importância da criação de Conselhos tem sido tarefa paulatina e diretamente proporcional ao grau de conscientização do exercício da cidadania para implementação de políticas públicas eficientes e legítimas.

Em linhas gerais esses Conselhos são compostos por representantes do governo, do setor privado, dos membros de organizações de classes e das camadas populares, organizados para discutir questões urbanas gerais ou mais específicas, muito embora seja variável a sua formação quanto à aptidão técnica, em razão da

complexidade do interesse coletivo. Porém, para a ocorrência da legitimação desses Conselhos devem ser priorizadas:

- a) a representatividade própria dos integrantes;
- b) a autonomia perante o poder público;
- c) a publicização das ações perante a comunidade em que atuam;
- d) a credibilidade ante os segmentos sociais.

O desafio está em vencer o descrédito que a sociedade possui em relação ao exercício das políticas públicas estabelecidas com a participação dos Conselhos. Inaceitável ainda haver restrição de transparência administrativa sobre as definições das prioridades de dada ação social. Os conselhos só se tornarão acreditados se a visão setorializada de seus integrantes estiver em sintonia com os problemas gerais da sociedade. A tabela abaixo, elaborada por Gustavo Tavares Silva (SILVA,1998,p.75), mostra de maneira sucinta a comparação entre a gestão tradicional e a gestão participativa:

GESTÃO PÚBLICA TRADICIONAL	GESTÃO PÚBLICA PARTICIPATIVA
Base decisória: - tecnocrática - discurso de participação - centralização	Base decisória - técnicos/sociedade - prática participativa - descentralização
Definição de prioridades: - centralização burocrática - baseada nas prerrogativas do Executivo	Definição de prioridades: - descentralização com a participação da sociedade - inversão de prioridade
Conflitos de Interesse: - barganhas e conchavos - predomínio dos interesses privados	Conflitos de Interesse: - negociação e convergência de interesses setoriais e sociais - predomínio dos interesses coletivos

GESTÃO PÚBLICA TRADICIONAL	GESTÃO PÚBLICA PARTICIPATIVA
<p>Utilização dos recursos públicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - falta de transparência - patrimonialismo - ausência de critérios 	<p>Utilização dos recursos públicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - transparência - otimização - definição de critérios
<p>Base de sustentação:</p> <ul style="list-style-type: none"> - cidadania igual a voto - relações privadas e clientelismo - manutenção do status quo - burocracia 	<p>Base de sustentação:</p> <ul style="list-style-type: none"> - a cidadania é construída e o voto é um elemento da cidadania - redes sociais e participação direta - políticas estruturadoras - transformação econômica, política e cultural

A representatividade, pois, pressupõe o engajamento do conselheiro como portador de sensibilidade ao social capaz de fazer eco perante a sociedade e o poder público. Da mesma forma deve ser propiciada autonomia suficiente para evitar a cooptação de seus membros e a ampliação das possibilidades de interação para participar diretamente na elaboração de metas e acompanhamento de resultados. Com a autonomia é possível a interferência nos atos governamentais, principalmente para impedir desvios de finalidades e da utilização dos recursos públicos alocados. Por sua vez, a publicização pressupõe acesso e transparência das ações, dos resultados e das atribuições desenvolvidas.

A Lei Orgânica do Município de Fortaleza, promulgada em 5 de abril de 1990, estabelece como entidades representativas da sociedade civil:

- Conselho de Recursos Hídricos (art. 172) para participar do sistema de gestão dos recursos hídricos;
- Conselho Municipal de Habitação Popular (art. 189) para o planejamento e o gerenciamento do fundo de terras;

- Conselho Municipal de Transportes Urbanos (art. 174) para o processo ou planejamento e fiscalização do sistema local de transportes urbanos, bem como acesso às informações sobre ele;
- Conselho Municipal de Meio Ambiente (art. 207) para fiscalizar licenciamento de atividades, de obras, de arruamento ou de parcelamento do solo, localizados ou lindeiros em áreas de proteção dos recursos hídricos;
- Conselho de Professores (art. 227) para democratizar o desenvolvimento do projeto educativo;
- Conselho Municipal da Saúde (arts. 246 e 247) para gerenciar a situação de saúde no Município e estabelecer as diretrizes da política municipal de saúde e o Sistema Único de Saúde;
- Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (art. 267) para promoção da criança e do adolescente;
- Conselho Municipal de Defesa Civil (art. 281) com funções de fiscalização das políticas de defesa civil e ecológica.

Além da criação desses conselhos, existem, por exemplo, determinações quanto à participação popular sobre:

- educação: devendo quaisquer serviços educacionais criados e mantidos pela sociedade submeter-se aos princípios da universalização de acesso e efetiva participação da comunidade em sua gestão (art. 218);
- plano diretor: como instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, devendo, quando de sua elaboração, ser assegurada ampla discussão com a comunidade, a participação das entidades representativas da sociedade civil e os partidos políticos (art. 158);
- mulher: obrigando-se a implantar e a manter órgão específico para tratar das questões relativas à mulher, garantida a participação de mulheres representantes

da comunidade com atuação comprovada na defesa de seus direitos (art. 268);

Por sua vez, o município de Fortaleza criou os seguintes Conselhos comunitários:

- Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério (FUNDEF);
- Conselho Municipal de Alimentação Escolar - CMAE;
- Conselho Municipal de Assistência Social e o Fundo Municipal de Assistência Social – CMAS;
- Conselho Municipal de Defesa do Consumidor e a Comissão Permanente de Normalização – CMDC;
- Conselho Municipal de Defesa do Consumidor;
- Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente
- COMEDEMA;
- Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – COMDICA;
- Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Intermunicipal da Grande Fortaleza;
- Conselho Municipal de Entorpecentes;
- Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMAM;
- Conselho Municipal de Profissionalização de Geração de Empregos e Renda e de Difusão Tecnológica – COMGER;
- Conselho Municipal de Saúde – CMS;
- Conselho Municipal de Segurança Alimentar;
- Conselho Municipal de Trabalho de Fortaleza – COMUT;

- Conselho Municipal de Transportes Urbanos - COMTUR ;
- Conselho Municipal do Idoso;
- Conselho Municipal do PROFAVELA;
- Conselhos Tutelares da Criança e do Adolescente do Município de Fortaleza.

3 A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS GESTORES NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

Não importa, entretanto, haver mudanças legais ou formais sem a alteração da cultura política para inovar a gestão pública, visto que a democracia participativa focaliza o conjunto das ações sociais não mais sob dependência da vontade do Executivo municipal ou pela simples retórica da legalidade dos atos administrativos, mas como processo legítimo de decisões políticas sobre as demandas existentes.

O diálogo é necessário para se conhecer a realidade concreta da comunidade, sob pena do fracasso da descentralização que se almeja, punindo a sociedade com ineficientes práticas públicas. A relação entre Estado e sociedade não pode mais se alicerçar verticalmente, mas estruturar-se horizontal e interativamente.

O modelo de gestão participativa requer uma administração democrática por meio da qual as decisões são descentralizadas, plúrimas e reveladoras da capacitação governativa por intermédio da cumplicidade entre os atores políticos, cuja legitimação garante os direitos básicos dos cidadãos.

De nada valerá o esforço do constituinte se não houver uma cultura democrática de participação solidária no qual interesses comuns e particulares sejam discutidos e superados com responsabilidade social. Nesse diapasão, afirma Gustavo Tavares (TAVARES, 1998, p 67): “para evitar que o Poder local se transforma num esforço do caciquismo e do clientelismo torna-se necessário que haja uma mudança significativa na cultura político-administrativa centralizadora, dominante no modelo de gestão tradicional.”

Uma noção moderna de administração pública, se conjugada com responsabilidade social, impõe-se para a garantia dos direitos básicos da população, a partir da participação ativa descentralizada, pluralizada, esclarecida para a detecção das metas prioritárias. O importante é impedir que os movimentos sociais sirvam de cooptação política em razão da tradição histórica brasileira.

O gestor público e os membros da sociedade civil devem estar em sintonia para implementação dos projetos públicos. Não se deve continuar esperando a iniciativa estatal para solução dos problemas sociais, mesmo porque a fonte geradora da responsabilidade social requer que os membros da coletividade sejam atores, e não coadjuvantes, da criação de um Estado otimizado. A correlação de forças consolida o engajamento coletivo para a concretização das metas públicas, não ficando o papel do Estado debilitado, mas desapegado da formação autoritária, posto em prol das transformações sociais.

O modelo de gestão pública participativa nada tem de elitista, mas deliberativa e efetiva, cabendo aos cidadãos decidir sobre qual a melhor política a ser desenvolvida em sua localidade. Sintetiza Marcos Aurélio Nogueira (NOGUEIRA, 1998, p.183): “Precisamente, por isso, o novo gestor público casa-se com um outro tipo de organização: leve, ágil, inteligente, centrada nas pessoas e nos resultados.”

Porém, em Fortaleza, a situação tende a se agravar. O bairro do Meireles, considerado o mais rico da capital, está inserido entre os de “primeiro mundo”, ao mesmo tempo em que os bairros do Pirambu e Parque Presidente Vargas estão dentre aqueles sem políticas permanentes de desenvolvimento humano, dada a marginalidade que já controla o tráfico de drogas por meio de “gangues” do pior estilo dos “enlatados” americanos.

Contradições dessa ordem ensejam a necessidade de conscientização coletiva para elaborar agendas de planos estratégicos no intuito de alterar o perfil das prioridades das ações públicas. Problemas ambientais, distribuição e ocupação do solo, planos diretores, falta de solidariedade, por exemplo, não

pertencem a apenas a um segmento da comunidade. Os problemas são coletivos e devem ser resolvidos com base no desenvolvimento de dinâmicas políticas articuladas entre Estado e sociedade civil, sem ocorrências de tentativas de ações clientelistas, controladoras ou mesmo corruptoras.

Não superadas as contradições, os efeitos tornarão mais díspares os desequilíbrios entre seus habitantes. Conforme as tabelas contidas nos Anexos G e H, segundo o censo realizado pelo IBGE em 2000, a renda per capita dos chefes de família entre os dez maiores e dez menores bairros de Fortaleza evidencia grande distorção: enquanto no Meireles a renda média é de R\$ 4.289,36, no Parque Presidente Vargas o valor é aproximadamente dezesseis vezes menos, ou seja, de R\$ 269,63.

Outra constatação, desta feita no que pertine à renda média mensal dos chefes de família por região administrativa entre os anos de 1991 a 2000, em salários mínimos, aponta que a região sob competência da Secretaria Executiva Regional II – SER II possui a maior concentração de riqueza do Município, numa média cinco vezes superior à regional mais carente.

Da mesma forma, nenhuma outra região obteve índice próximo a dois dígitos de salários mínimos. Em relação à renda mensal dos responsáveis por domicílios particulares permanentes relacionados ao ano de 2000, a situação é a mesma sobre a diferença da SER II. Em outros termos, entre os anos de 1991 a 2000, comparando a SER II e a SER V, mais carente em termos de políticas públicas, a renda média da primeira é de 14,32 salários mínimos, a segunda alcança a irrisória média de 2,78 salários.

Atente-se, no sentido comparativo, que entre os citados anos de 1991 a 2000 apresenta-se alguma evolução, porém não se pode afirmar que mereça regozijo, uma vez que a realidade, ainda que apresentada por meio de números, é desabonador, corroborando com a análise da manutenção de um padrão social dependente do poder político.

Outrossim, a cada ano se aprofunda a dificuldade relacionada

à infra-estrutura de serviços disponíveis no Município. Segundo estudos do Instituto de Pesquisa do Ceará - IPECE sobre dados de 2002, existiam 678 estabelecimentos de saúde em Fortaleza, 85% deles, porém, na rede privada. Desse levantamento apenas 17% atendem pelo Sistema Único de Saúde. Sobre esse total, o atendimento municipal responde por apenas 13% dos estabelecimentos de saúde de Fortaleza.

Sobre a educação, o mesmo instituto concluiu que em 2002, 1.310 escolas estavam localizadas em Fortaleza, contudo, 957 particulares. O Estado, por seu turno, mantinha 202 escolas no Município, enquanto a rede municipal de ensino era composta de 151 apenas. Critica-se, além da qualidade do ensino, a pouca atenção dada à educação infantil, da faixa correspondente entre 5 e 6 anos, considerando que 76,45% das crianças são consideradas analfabetas. No Estado, a situação ainda é mais crítica:

FAIXA ETÁRIA	ALFABETIZADOS		NÃO-ALFABETIZADOS	
	FORTALEZA	CEARÁ	FORTALEZA	CEARÁ
5 - 6	23,55	14,43	76,45	85,57
7 - 9	72,22	54,62	27,78	45,38
10 - 14	93,59	85,77	6,41	14,23
15 - 19	96,07	90,48	3,93	9,52
20 - 24	94,51	85,30	5,49	14,70
25 - 29	92,64	81,19	7,36	18,81
30 - 39	90,30	76,66	9,70	23,34
40 - 49	87,48	68,91	12,52	31,09
50 - 59	80,78	57,07	19,22	42,93
Acima de 60 Anos	71,90	45,68	28,10	54,32
TOTAL	85,41	70,67	14,59	29,33

Fonte: Pesquisa do autor - Cálculos: PMF - SEPLA

O Plano Diretor de Fortaleza, preconizado pelo Estatuto da Cidade, foi promulgado em 2001. Por ele serão utilizados instrumentos jurídicos de controle da especulação imobiliária, como também medidas determinantes para a releitura do Município e o uso e ocupação do solo. O Estatuto da Cidade define Plano

Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Deve planejar as políticas de desenvolvimento do Município e definir o zoneamento da cidade, a forma de utilização dos espaços urbanos e as regras para edificações. O atual Plano Diretor de Fortaleza vigora desde 1992, muito embora já devesse ter sido alterado, uma vez que se encontra na Câmara Municipal projeto desde 2001. Enquanto isso, 74,5% dos domicílios não têm esgotamento sanitário (IPECE).

Entre os anos de 1999 e 2002, o Plano Estratégico da Região Metropolitana de Fortaleza – PLANEFOR, entidade privada, realizou consulta urbana sobre o Mapa da Fome na Região Metropolitana de Fortaleza, compreendendo os municípios de Maracanaú, Caucaia, Fortaleza e Maranguape, numa iniciativa em parceria com outras entidades civis, contando também com o apoio do Programa de Gestão Urbana para América Latina e Caribe - PGU-ALC. Foram entrevistadas 822 famílias, obtendo-se os seguintes resultados:

a) o pai (418, ou 50,85%), a mãe (172, ou 20,92%) ou ambos (86, ou 10,46%) são os responsáveis pela garantia de alimento em casa. 474 (57,66%) confessaram que já sentiram falta de alimentos e, em 225 (47,47%) destes, pelo menos uma vez por semana. Em 508 (81,80%) domicílios, são feitas 3 refeições diárias e, em 726, o almoço é a alimentação sempre presente;

b) o gênero alimentício mais presente em todos os dias é o arroz (712), seguido pelo feijão (556), o pão (542) e a farinha (438). Carne (29), fruta (136), pedaço de frango (41) e verdura (206) integram a dieta de uma parte mínima (25%) dos domicílios. A mercearia é, de longe, a grande central de abastecimento (70,92%) das famílias da periferia; em segundo lugar (18,49%), ficam os supermercados; as feiras abastecem 2,43% das famílias e o CEASA, 0,48%.

ÍNDICE DE FOME POR CIDADE

Município	População Total	Sentiu Fome %	Habitantes Atingidos
Maracanaú	174.599	61,43%	107.256
Caucaia	250.246	59,02%	147.695
Fortaleza	2.138.234	58,43%	1.249.370
Maranguape	87.358	42,37	37.013

Fonte: Planefor (1999 a 2002)

INTENSIDADE DA FOME ENTRE A POPULAÇÃO ATINGIDA

Intensidade	Maranguape	Maracanaú	Caucaia	Fortaleza
Todos os dias	4,00%	4,65%	18,52%	16,44%
3 vezes semana	32,00%	20,94%	12,04%	7,38%
2 vezes semana	20,00%	18,60%	18,52%	7,72%
1 vez semana	40,00%	51,16%	49,07%	46,98%
Não soube dizer	4,00%	4,65%	1,85%	21,48%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: Planefor (1999 a 2002)

PROCEDIMENTOS UTILIZADOS PELAS FAMÍLIAS QUANDO ESTÃO COM FOME (%)

Procedimento	Maranguape	Maracanaú	Caucaia	Fortaleza
Fica com fome	28,82%	30,00%	29,51%	33,73%
Procura comprar fiado	11,86%	25,71%	18,03%	16,47%
Pede ajuda a amigos ou parentes	15,25%	5,71%	10,93%	9,41%
Vai para casa deles	5,09%	1,43%	5,46%	1,18%
Vai pescar	1,69%	1,43%	-	0,39%
Vende algum bem da casa	-	12,86%	8,20%	1,37%

Procedimento	Maranguape	Maracanaú	Caucaia	Fortaleza
Procura algo para fazer	-	-	12,02%	8,82%
Não respondeu	37,29%	22,86%	15,85%	28,63%
Total	100%	100%	100%	100%

Fonte: Planefor (1999 a 2002)

PROCEDIMENTOS UTILIZADOS PELAS FAMÍLIAS QUANDO ESTÃO COM FOME (%)

Item	Maranguape	Maracanaú	Caucaia	Fortaleza
Arroz	96,61	87,14	71,04	90,98
Carne	5,08	5,71	4,37	2,75
Farinha	67,80	42,86	56,83	51,76
Feijão	83,05	77,14	60,66	67,06
Frutas	6,78	15,71	10,38	20,00
Fubá	11,86	1,43	10,93	4,12
Leite	49,15	48,57	28,42	31,18
Macarrão	22,03	14,29	43,72	34,12
Pão	44,07	52,86	41,53	79,02
Pedaço de frango	13,56	2,86	4,37	4,51
Rapadura	8,47	7,14	3,28	7,06
Verduras	11,86	20,00	19,13	29,41

Fonte: Planefor (1999 a 2002)

4 CONCLUSÃO

Níveis de eficiência e transparência devem ser buscados e controlados entre o Estado e a sociedade, dialeticamente. As contradições econômicas, sociais e culturais existentes merecem receber dos atores sociais tratamentos prioritários a despeito de todas as diferenças reinantes no seio da sociedade civil. Compete, portanto, ao poder local maturidade suficiente para erigir políticas públicas corretas, em razão dos cenários adversos e muito complexos.

Descentralizar é democratizar a gestão pública por meio da integração social, visando à superação das desigualdades sociais que só serão enfrentadas se houver cidadania consciente e esclarecida para impedir ações assistencialistas e clientelistas, para evitar a cooptação.

Como materializar a impulsão da relação entre a sociedade civil organizada e o Estado? Como o poder local pode ultrapassar os desafios impostos ao novo modelo de gestão pública? A resposta está na integração do planejamento estratégico formado por meio da legitimidade do processo decisório dentro da estrutura da administração pública. A voz cidadã não pode apenas ser ouvida dentro das assembleias comunitárias. Essa voz precisa ser ouvida, respeitada e cumprida na estrutura organizacional da administração. Sem isso não haverá comprometimento do governo, mantendo o sentimento do Estado separado da sociedade.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CALSING, Elizeu Francisco. **O Município brasileiro e a descentralização governamental**. Brasília: UNB, 1986.

DÓRIA, Roberto (Org.) Município: o poder local. **Quinhentos anos de conflitos entre o Município e o poder central**. São Paulo; Página Aberta, 1992.

DOWBOR, Ladislau. A intervenção dos governos locais no processo de desenvolvimento. **Desenvolvimento e gestão local**. São Paulo: Polis, 1996.

GOHN, Maria da Glória. O papel dos conselhos gestores na gestão pública. **Revista de Informação legislativa**, Brasília, v. 38, n° 149; jan/mai, 2001.

KLAUS, Hermanns. **Participação cidadã**. Fortaleza: Adenauer, 2004.

KRAUSE, Elton. **A formação da política municipal e as condições de elegibilidade**. São Paulo: Memória Jurídica, 2002.