

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS

**CLEUSIMAR CARDOSO ALVES**

**VALORES PESSOAIS NA ATUAÇÃO EM CONSELHOS MUNICIPAIS: O CASO  
DOS CMAS DE MINAS GERAIS**

VARGINHA/MG  
2014

**CLEUSIMAR CARDOSO ALVES**

**VALORES PESSOAIS NA ATUAÇÃO EM CONSELHOS MUNICIPAIS: O CASO  
DOS CMAS DE MINAS GERAIS**

Defesa apresentada como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública e Sociedade pela Universidade Federal de Alfenas. Área de concentração: Gestão Pública e Sociedade.

Orientadora: Virgínia Donizete de Carvalho.

Alves, Cleusimar Cardoso.

Valores pessoais na atuação em conselhos municipais : o caso dos CMAS de Minas Gerais / Cleusimar Cardoso Alves. - 2014. 104 f. -

Orientadora: Virgínia Donizete de Carvalho  
Dissertação (mestrado em Gestão Pública e Sociedade) -  
Universidade Federal de Alfenas, *campus* Varginha, 2014.  
Bibliografia.

1. Valores. 2. Assistência social – Valores. 3. Psicologia social. I. Carvalho, Virgínia Donizete de. II. Título.

CDD: 158.7

**CLEUSIMAR CARDOSO ALVES**

**VALORES PESSOAIS NA ATUAÇÃO EM CONSELHOS MUNICIPAIS: O CASO  
DOS CMAS DE MINAS GERAIS**

A Banca examinadora abaixo-assinada, aprova a Dissertação apresentada como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública e Sociedade pela Universidade Federal de Alfenas, *campus* Varginha. Área de concentração: Gestão Pública e Sociedade.

Aprovada em: 25 de julho de 2014.



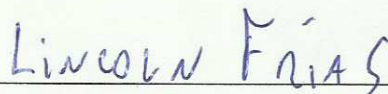
---

Prof. Dra. Virgínia Dorizete de Carvalho- UNIFAL- Orientadora



---

Prof. Dra. Lívia de Oliveira Borges - UFMG



---

Prof. Dr. Lincoln Thadeu Gouvêa de Frias-UNIFAL

Dedico a Deus, aos meus pais e meu noivo,  
minha irmã e avós, aos professores e amigos  
pelo apoio na realização deste trabalho.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a **Deus**, minha força e escudo, por me proporcionar a concretização deste sonho.

Aos meus **familiares e noivo** pelo companheirismo, paciência, incentivo, apoio, carinho e sublime amor.

À professora **Virgínia**, orientadora, pela dedicação e comprometimento nas orientações, pelos conhecimentos transmitidos, pela confiança depositada na realização deste trabalho.

Aos demais **professores**, que contribuíram para a formação de mestres.

Aos **amigos** de formação, pelo incentivo e apoio.

Enfim, a **todos** que de alguma forma colaboram pela realização desta pesquisa.

“O Senhor é o meu pastor, nada me faltará”.

Salmo de Davi 23.1

“É preciso compreender o presente não apenas como presente de limitações, mas como presente de possibilidades”.

(PAULO FREIRE)

## RESUMO

Os Conselhos de Assistência Social são mecanismos de participação deliberativa, de controle social, arenas de negociação de propostas e ações que podem beneficiar muitas pessoas e de aprofundamento da democracia. Lidam com decisões e ações que afetam uma comunidade inteira, podendo contribuir para diminuir a desigualdade social de um município. O poder público junto à sociedade civil delibera, acompanha, avalia e propõe medidas para a gestão das políticas de assistência social nestes espaços. Diante disso, o papel dos conselheiros é determinante e entende-se que o conhecimento dos valores humanos que orientam a sua atuação pode-se constituir como uma importante ferramenta, podendo contribuir para a análise e reflexão sobre as prioridades axiológicas que orientam seus comportamentos nas atividades dos Conselhos, uma vez que tais valores se encontram entre as variáveis que influenciam no posicionamento adotado nestes espaços diante, por exemplo, de questões como participação social e gestão de recursos financeiros. Partindo dessas considerações, buscou-se com este estudo discutir os tipos motivacionais de valores humanos que são prioritários entre os Conselheiros de Assistência Social atuantes nos municípios do Estado de Minas Gerais. Para tal, utilizou-se a teoria de valores pessoais de Schwartz (2006), que descreve um conjunto de necessidades individuais, identificando dez tipos motivacionais de valores, que são: Poder, Realização, Hedonismo, Estimulação, Autodeterminação, Universalismo, Benevolência, Tradição, Conformidade e Segurança. A presente pesquisa exploratória e descritiva, com abordagem quantitativa, utilizou como instrumento de coleta de dados o *Portrait Values Questionnaire*- PQ-21 (LOMBARDI et al, 2010) e uma ficha sociodemográfica. A amostra probabilística foi composta por 204 representantes de Conselhos Municipais do Estado de Minas Gerais. Após a análise dos resultados, notou-se que os tipos motivacionais priorizados pelos pesquisados foram, nesta ordem, Benevolência, Universalismo e Autodeterminação, seguidos por Tradição, Segurança e Conformidade. Os dois primeiros, que integram a dimensão Autotranscendência, assumem juntos a primeira posição na hierarquia de prioridades dos respondentes, permitindo explicar o compromisso dos mesmos em se engajar em atividades em favor do desenvolvimento social e estão relacionados ao papel dos conselheiros nas atividades realizadas. Ainda, os valores de Tradição, Segurança e Conformidade apontam para uma tendência à preservação de práticas tradicionais, à resistência às mudanças e a aceitação e manutenção do *status quo*. Aliado a isso, a importância conferida aos valores de Autodeterminação se orientou mais no sentido de afirmação das próprias ideias em detrimento do posicionamento coletivo. Assim, de modo geral, observou-se que a hierarquia dos tipos motivacionais de valores que emergiu entre os conselheiros favorece a emissão de comportamentos que contribuem, em parte, para a exploração das potencialidades existentes nestes espaços, ao facilitar a efetivação dos objetivos dos CMAS e a realização do controle social democrático. Todavia, o conservadorismo observado pode comprometer a luta pelos direitos coletivos, pela justiça social e pela equidade nas participações e deliberações. Outras considerações, bem como limites e contribuições da pesquisa, são discutidos.

Palavras-chaves: Valores Humanos. Conselheiros Municipais. Conselhos Municipais de Assistência Social.



## ABSTRACT

Social Assistance Councils are mechanisms of deliberative participation, of social control, negotiation places for propositions and actions in order to benefit many people and also to deepen democracy. They deal with decisions and actions that affect a whole community, being able to contribute to diminish the social inequality of a place. The public authority along with civil society considers, accompanies, evaluates, and presents measures for managing the social welfare policies in such segments. Based on that, the role of counselors is important and that discussion about the human values that guides their actions may constitute an important tool to analyze and reflect on the axiological priorities that guide their behavior in the Council activities, considering that such values are among the variables that influence the position chosen on those areas when dealing, for instance, with issues such as social participation and management of financial resources. Considering that, the main aim of the study was to discuss the motivational types of human values that are priority among the Social Assistance Councils acting in the State of Minas Gerais. Such proposal was supported by the theory of basic human values by Schwartz (2006) that describes a set of individual needs, identifying ten motivational types of values as follows: Power, Achievement, Hedonism, Stimulation, Self-direction, Universalism, Benevolence, Tradition, Conformity and Security. This exploratory and descriptive research, based on a quantitative approach, used as an instrument of data collection the Portrait Values Questionnaire - PQ-21 (LOMBARDI et al, 2010) and a social-demographic form. The probabilistic sample was composed of 204 representatives of the Municipal Councils from Minas Gerais State. The results showed that the motivational types of values' hierarchy identified among the participantes of the study was: Benevolence, Universalism, and Self-direction, followed by Tradition, Security, and Conformity. The first two, which integrate the self-transcendence dimension, are in the first place when it comes to the respondents' values priority, contributing to explain their commitment in getting engaged in activities favouring the social development and their roles in the activities accomplished. Also, Tradition, Security and Conformity values indicate a trend toward the preservation of traditional practices, resistance to change and acceptance and maintenance of the *status quo*. Along with that, the importance attributed to the values of Self-direction was supported towards affirmation of their own ideas despite the collective ones. Thus, in general, the motivational types of values' hierarchy identified among the Counselors may contribute to explore the potentialities of the Social Assistance Councils and achieve the democratic social control. However, the conservatism observed may difficult the struggle for collective rights, social justice, participation and deliberation equity. Other considerations, such as limits and contributions of the study are discussed.

**Keywords:** Human Values. Municipal Counselors. Municipal Councils of Social Assistance.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- APAE** - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
- CF/88** - Constituição Federal 1988
- CMAS** - Conselho Municipal de Assistência Social
- CEAS** - Conselho Estadual de Assistência Social
- CNAS** - Conselho Nacional de Assistência Social
- CNSS** - Conselho Nacional de Serviço Social
- CRAS** - Centro de Referência de Assistência Social
- CREAS** - Centro de Referência Especializado de Assistência Social
- CIB** - Comissões Intergestoras Bipartite
- CIT** - Comissões Intergestoras Tripartite
- FEAS** - Fundo Estadual de Assistência Social
- FMAS** - Fundo Municipal de Assistência Social
- FNAS** – Fundo Nacional de Assistência Social
- IBGE**- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IBM** - International Business Machines
- IGD SUAS** - Índices de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social
- IGD-PBF** - Índices de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família
- IPEA** - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- LOAS** - Lei Orgânica de Assistência Social
- LBA** - Lei Brasileira de Assistência
- MDS** - Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
- NOB** – Norma Operacional Básica
- NOB/SUAS** - Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
- NOB-RH/SUAS** - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social

**ONGs** - Organizações Não Governamentais

**PEAS** – Política Estadual de Assistência Social

**PNAS** - Política Nacional de Assistência Social

**PVQ** ou **PQ** - Portrait Value Questionnaire

**RVS** - Rokeach Values Survey

**SEDESE**- Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social

**SPSS** - Statistical Package of Social Sciences

**SUAS** - Sistema Único de Assistência Social

**SVS** - Schwartz Values Survey

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1-	Representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social das regiões de Minas Gerais.....	67
Tabela 2-	Hierarquia dos Tipos Motivacionais de Valores dos Representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social do Estado de Minas Gerais.....	71
Tabela 3-	Hierarquia das Dimensões de Valores Pessoais dos Representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social do Estado de Minas Gerais.....	76
Tabela 4-	Hierarquia das Dimensões de Valores Pessoais dos Representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social do Estado de Minas Gerais.....	78
Tabela 5-	Hierarquia das dimensões de Valores Humanos segundo a situação no Conselho Municipal de Assistência Social do Estado de Minas Gerais.....	79
Tabela 6-	Dimensão Autotranscendência segundo a região dos Conselheiros Municipais de Assistência Social do Estado de Minas Gerais.....	80
Tabela 7-	Correlação entre as dimensões de valores humanos e o tempo de atuação em Conselhos Municipais de Assistência Social.....	81
Tabela 8-	Correlações entre os tipos motivacionais de valores e o tempo em Conselhos Municipais de Assistência Social.....	82

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1-	Tipos motivacionais de valores.....	59
Figura 1-	Modelo teórico das relações entre os tipos de motivacionais de valores.....	60

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
1.1	OBJETIVOS .....	18
1.2	JUSTIFICATIVA .....	18
<b>2</b>	<b>OS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: CAMINHOS PARA A CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA.....</b>	<b>23</b>
2.1	OS AVANÇOS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 À LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 1993.....	23
2.2	A OPERACIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL À NOB-SUAS.....	27
2.3	GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL NO ESPAÇO DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS.....	34
2.3.1	A Experiência dos Conselhos Municipais de Assistência Social no Brasil .....	39
<b>3</b>	<b>VALORES HUMANOS: TEORIAS TRANSCULTURAIS E POTENCIALIDADES .....</b>	<b>51</b>
3.1	VALORES HUMANOS: CARACTERÍSTICAS E FUNÇÕES .....	51
3.2	EVOLUÇÃO DOS ESTUDOS E PRINCIPAIS TEORIAS TRANSCULTURAIS SOBRE VALORES HUMANOS.....	54
3.3	A TEORIA DOS VALORES PESSOAIS DE SCHWARTZ .....	58
<b>4</b>	<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>64</b>
4.1	POPULAÇÃO E AMOSTRA .....	64
4.2	INSTRUMENTOS UTILIZADOS .....	67
4.3	COLETA DOS DADOS .....	68
4.4	ANÁLISE DOS DADOS .....	69
<b>5</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÃO.....</b>	<b>70</b>
5.1	VALORES HUMANOS DOS REPRESENTANTES DE CONSELHOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS.....	70
5.2	VARIAÇÕES NO PERFIL DE VALORES HUMANOS DE ACORDO COM O SETOR DE REPRESENTAÇÃO, REGIÃO, SITUAÇÃO E TEMPO DE ATUAÇÃO NO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	77

<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>84</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>88</b>
	<b>APÊNDICE .....</b>	<b>100</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A partir da Constituição Federal de 1988 foi assegurado juridicamente o controle social, que constitui a participação popular organizada na gestão pública, administrativa, financeira e técnica das Políticas Públicas de Assistência Social, como mecanismos de democratização dos direitos civis e políticos. Nesta perspectiva, a Assistência Social constitui um direito e é área de ação do poder público que deve constitucionalmente garantir o atendimento a todos os cidadãos que necessitarem, no âmbito das Políticas Públicas não-contributivas de Seguridade Social (BRASIL, 1988).

Em 1993, a Lei Orgânica de Assistência Social (Lei nº 8.742/1993 - LOAS), Lei complementar da constituinte, proporcionou um reordenamento institucional da área, propondo ações de inclusão, prevenção, promoção e proteção social, bem como a participação da sociedade civil no controle social das ações socioassistenciais. Desde então, assumiu-se a estruturação da política de assistência social, norteada pelas diretrizes da descentralização e da participação social, assim como a progressiva ampliação de seu papel no âmbito da proteção social brasileira e da melhoria das condições de vida da população. Este processo ganhou um novo marco histórico com a aprovação, em 2011, da Lei n. 12435 de 2011, segundo a qual o Sistema Único de Assistência Social – SUAS passa a integrar plenamente o escopo da LOAS (BRASIL, 2011a).

Conforme a LOAS, a efetivação da Política de Assistência Social é de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e a organização da gestão das ações nesta área deve ser disciplinada por instrumentos que regulem e normatizem os procedimentos, as estratégias e o processo participativo (BRASIL, 2011a).

Como um dos instrumentos de gestão que se encontram regulamentados para a execução da Política Pública de Assistência Social na esfera da Administração Pública têm-se os Conselhos de Assistência Social. Os Conselhos são mecanismos políticos de democratização, deliberativos (de tomada de decisão), que são amparados por legislação nacional, e apresentam um caráter decisório (de política pública) e sistêmico, sendo previsto de atuar nas esferas governamentais (Nacional, Estadual, Distrito Federal e Municipal). Estes espaços são concebidos como fóruns públicos de captação de demandas e pactuação de interesses específicos dos diversos grupos sociais e como uma forma de ampliar a participação dos segmentos com menor acesso ao aparelho de Estado (RAICHELIS, 2007).



Destacam-se em especial, os Conselhos de Assistência Social em nível Municipal que, atualmente estão regulamentados em 99,3% dos municípios brasileiros (IBGE, 2010a). Tomando-se o caso do estado de Minas Gerais, que possui em seu território 853 municípios, constata-se que todos eles possuem Conselhos Municipais de Assistência Social, o que representa um número expressivo (BRASIL, 2013a). É importante mencionar que o IBGE divide tais municípios em 12 mesorregiões mineiras, o que tem implicações importantes na elaboração de políticas públicas e no subsídio ao sistema de decisões quanto à localização de atividades econômicas, sociais e tributárias, contribuindo para as atividades de planejamento, estudos e identificação das estruturas espaciais de regiões metropolitanas e outras formas de aglomerações urbanas e rurais (MINAS GERAIS, 2010).

No entanto, segundo dados do IBGE (2010a), está ocorrendo um decréscimo de Conselhos Municipais deliberativos (de 94,8% em 2005 para 91,6% em 2009) e na participação popular nas reuniões. No campo das atividades voltadas à gestão, encontra-se um baixo percentual de municípios que realizam supervisão de serviços socioassistenciais mantidos por entidades conveniadas ao poder público; primeiras-damas comandam quase um de cada quatro órgãos gestores da Assistência Social e cai o número de convênios e parcerias nesta área.

Diante desse cenário, cumpre atentar para a figura dos conselheiros que compõem os Conselhos de Assistência Social, como representantes da sociedade civil e governo, tendo em vista que estão entre os agentes que podem contribuir para transformação do quadro atual. Tais conselheiros têm como atribuições: orientar, deliberar e controlar o financiamento de recursos advindos da União, Estados, Distrito Federal na condução da Política de Assistência Social; acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados; normatizar, por meio de resoluções, repasses de recursos, redistribuições de metas, critérios de inscrição de entidades e de avaliação das atividades; além de mobilizar a sociedade civil, por meio de reuniões ampliadas, encontros, seminários, fóruns, para discutir sobre a Política de Assistência Social e sobre as demandas assistenciais presentes no município, entre outras atribuições (BRASIL, 2011b).

No nível municipal, estes conselheiros se reúnem para debater possíveis melhorias nos serviços públicos, avaliando a política de assistência social e deliberando de acordo com as necessidades e demandas do município. Assim, entende-se que o conhecimento dos valores humanos que orientam a atuação destes representantes pode se constituir como uma

importante ferramenta, tendo em vista que os valores guiam o comportamento das pessoas e podem estar relacionados às posturas adotadas em diferentes situações da vida do indivíduo. Assim, o estudo dos valores nesse contexto assume relevância, dado que pode contribuir para compreender a tendência de posicionamento dos representantes em Conselhos frente à realidade atual dos CMAS.

Como salientam Porto e Tamayo (2007), os valores são considerados como uma das bases da construção e manutenção dos sistemas políticos. A esse respeito Borges, Vikan e Pilati (2011, p. 7) afirmaram que “a melhoria do desenvolvimento humano no país, entre outros aspectos, decorre das escolhas estratégicas presentes no planejamento e aplicação das políticas públicas”, e que tais escolhas e decisões podem estar relacionadas aos valores humanos daqueles que se encontram nelas envolvidos.

Com base nessas considerações, a presente dissertação estrutura-se a partir da seguinte questão de pesquisa: quais são os valores que guiam a atuação dos representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social atuantes nos municípios de Minas Gerais? Desta questão, derivam outras como: quais tipos motivacionais de valores tais representantes tenderiam a priorizar em sua atuação? Há diferenças no perfil dos valores de representantes dos CMAS nas diferentes regiões de Minas Gerais, titulares e suplentes, representantes do Governo e da Sociedade Civil? E, ainda, observa-se alguma relação entre a orientação valorativa e o tempo de atuação no Conselho Municipal de Assistência Social?

Para abordar questões desta natureza, destacam-se as contribuições, no contexto de estudo dos valores, da teoria de valores pessoais de Schwartz (2006), que descreve um conjunto de necessidades individuais, identificando dez “tipos motivacionais”<sup>1</sup> de valores, que são: Poder, Realização, Hedonismo, Estimulação, Autodeterminação, Universalismo, Benevolência, Tradição, Conformidade e Segurança. Sua teoria possui uma base bastante consolidada, apoiada e testada em vários estudos empíricos, sendo referência em mais de 30 países, usada para compreender e prever diferenças individuais em uma ampla gama de comportamentos, variáveis de personalidade e para explicar tomadas de decisão. Diante disso, entende-se que a teoria de valores pessoais de Schwartz (2006) pode ser útil para o estudo dos valores humanos junto aos participantes nos Conselhos de Assistência Social, com o intuito de compreender sua orientação valorativa, conforme apontado nos objetivos descritos a seguir.

---

<sup>1</sup>Os tipos motivacionais são compostos por agrupamentos de valores, formando uma hierarquia baseada em princípios e metas que orientam e movem a forma de agir e de pensar do indivíduo. Cada pessoa possui uma hierarquia de valores, à qual se integra sua identidade, informações a respeito e principalmente elementos que contribuem para a compreensão do seu comportamento (TAMAYO, 2001).

## 1.1 OBJETIVOS:

### Objetivo Geral:

Discutir os tipos motivacionais de valores humanos que são prioritários entre os representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social atuantes nos municípios do Estado de Minas Gerais.

### Objetivos Específicos:

- a) Conhecer o perfil dos representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social;
- b) Analisar as prioridades axiológicas<sup>2</sup> dos representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social;
- c) Comparar o perfil de valores dos representantes em Conselhos de acordo com o setor de representação, situação no Conselho Municipal de Assistência Social e região do Estado de Minas Gerais;
- d) Analisar a relação entre a orientação valorativa e o tempo de atuação dos representantes no Conselho Municipal de Assistência Social.

## 1.2 JUSTIFICATIVA

A criação dos Conselhos “fez parte de um momento histórico no qual se supunha estar dentro de uma onda democrática no Brasil e no mundo” (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 178). A importância destes está no seu papel de fortalecimento da participação democrática da população na formulação e implementação de políticas públicas e por se constituírem como instâncias de controle social e promoção do exercício da cidadania, abrindo espaço para a inserção popular na gestão pública (RAICHELIS, 2007; BRAVO; SOUZA, 2004).

Tais potencialidades, entretanto, são permeadas por alguns entraves no funcionamento e na atuação dos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS), conforme os estudos de alguns autores (PERISSINOTO, 2002; KRONEMBERGER et al., 2012; COLIN et al., 2002; FALCHETTI, 2011; FUKS, 2002; OLIVEIRA, 2009; ALVES; DAMIÃO; MAFRA,

---

<sup>2</sup>“O estudo das prioridades axiológicas refere-se ao estudo dos tipos motivacionais de valores” (TAMAYO, 2001, p. 170).

2013; BULLA; LEAL, 2004; TRAJANO; RAMALHO, 2011; BOSCHETTI, 2003). Estes apontam de forma direta ou indireta, os seguintes problemas: a participação nos Conselhos é fragmentada e nem todos possuem poder e voz equivalentes; a escolha dos representantes, muitas vezes, não envolve participação dos representados; o governo controla os cargos estratégicos do CMAS; há falta de divulgação e informação junto à comunidade sobre os Conselhos e dificuldade no acesso aos documentos das últimas reuniões; ocorre baixa participação entre os segmentos no início das reuniões, o que constitui um desequilíbrio de poder e compromete o processo decisório; predomina uma cultura política clientelista; o Executivo local tem primazia na condução e desfecho das decisões políticas; há falta de capacitação para o exercício do cargo de conselheiro; baixa autonomia no funcionamento dessas instâncias; falta de canais de comunicação entre a população e o conselho; e o tempo de deliberação não é suficiente.

Portanto, como visto, há uma série de condicionantes externos que influenciam o funcionamento e a execução das atribuições dos Conselhos Municipais. No entanto, mesmo diante de contradições e ambiguidades, os CMAS são importantes canais de democratização e participação, cumprindo atentar também para o papel dos seus representantes e os valores que estes carregam ao executarem e subsidiarem as ações nestes espaços.

A despeito disso, a literatura pesquisada não contempla estudos que enfatizam o papel destes conselheiros, em especial, no aspecto de seus valores pessoais, sendo que o presente estudo reconhece a importância de se atentar para esta questão. Levando em conta a constatação de Raichelis (2007) de que muitos conselheiros governamentais e da sociedade civil se encontram despreparados para o exercício de sua função, sem conhecimento sobre a política da área e sobre suas atribuições, entendeu-se que seria mais adequado, para um primeiro estudo no tema, envolver apenas os representantes dos CMAS do Estado de Minas Gerais, uma vez que tendem a apresentar maior entendimento de suas atribuições e possibilidades de ação nestes espaços.

A escolha pelos Conselhos no nível Municipal ocorreu pois é no município onde as situações de fato acontecem, onde o cidadão nasce, vive, constrói sua história e pode fiscalizar e exercitar o controle social (BRASIL, 1995). É no município que se concentra a responsabilidade de grande parte das ações na implantação da política da assistência social. Através do CMAS, os sujeitos sociais podem transformar suas necessidades em propostas a serem incluídas na agenda das políticas públicas locais (ROSA, 2006).

A justificativa pessoal para a realização do estudo se reflete na formação acadêmica e experiência profissional da pesquisadora no campo do Serviço Social, em que o projeto ético-político profissional, conforme Netto (2006) coloca-se na defesa da equidade, justiça social, direitos políticos, sociais e civis, ampliação e consolidação da cidadania, autonomia e emancipação humana, socialização da participação política e universalização do acesso aos bens e serviços relativos às políticas, programas e projetos sociais. Além disso, a experiência profissional na função de conselheira municipal de assistência social representando a sociedade civil, em especial, os profissionais da área no período de dois anos, permitiu conhecer tanto as contradições e ambiguidades, quanto as potencialidades dos Conselhos. Estas últimas se refletem na interlocução permanente entre governo e sociedade civil, possibilitando auxiliar a administração no planejamento, orientação, fiscalização e julgamento das questões relativas às políticas públicas. Assim, mesmo diante de desafios, os Conselhos constituem arenas de negociação de propostas e ações que podem beneficiar milhares de pessoas e de aprofundamento da democracia, podendo diminuir a desigualdade social de um município, se suas potencialidades forem efetivadas.

Cumpra, ainda, salientar que este estudo se encontra alinhado à área de concentração do Programa de Pós-graduação em Gestão Pública e Sociedade, Linha de Pesquisa Gestão, Instituições e Políticas Públicas, pois tendo como objeto de estudo os conselheiros municipais de assistência social, se propõe a discutir os valores pessoais de representantes que atuam nesses Conselhos como formuladores de políticas públicas e defensores de direitos, controladores das ações públicas governamentais e não governamentais, normatizadores de parâmetros e definidores de diretrizes das políticas na perspectiva da garantia dos direitos humanos, sociais e políticos.

Neste contexto, ao propor a discussão dos valores pessoais dos representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social, o estudo pode contribuir para a análise e reflexão sobre as prioridades axiológicas que orientam seus comportamentos nas atividades dos Conselhos, uma vez que tais valores se encontram entre as variáveis que influenciam no posicionamento adotado nestes espaços diante, por exemplo, de questões como a participação social e a gestão de recursos. Sabe-se que a participação dos representantes da sociedade civil, do governo e da população que não é conselheira é motivada por diferentes objetivos e fundamentada em valores que podem expressar tanto a prioridade dada à representação das demandas da população, quanto àquela conferida à defesa de interesses particulares frente ao poder público. Da mesma forma, na gestão de recursos, em relação à normatização de um

repassa financeiro e aprovação de critérios de partilha, tais valores também se encontram entre os elementos que estão na base do posicionamento adotado diante das escolhas realizadas.

Logo, o trabalho apresenta contribuições sociais e acadêmicas, pois tanto irá apresentar informações que podem vir a subsidiar reflexões que permitam desenhar estratégias de ação nesse contexto, uma vez que, segundo Pato-Oliveira e Tamayo (2002), o conhecimento dos valores é imprescindível para se intervir em uma realidade e para que ocorram mudanças efetivas em uma organização, grupo ou indivíduo, quanto inaugura o estudo dos valores humanos no espaço dos Conselhos Municipais de Assistência Social. Vários estudiosos têm aplicado a teoria de valores pessoais de Schwartz (2006) para a compreensão de diferentes realidades. Coelho, Gouveia e Milfont (2006), por exemplo, pesquisaram os valores humanos como explicadores de atitudes ambientais; Gouveia; Meira, Gusmão, Souza Filho, Souza (2008) os valores humanos e interesses vocacionais; Pereira, Lima, Camino (2001) e Borges, Vikan, Pilati (2011), os valores dos estudantes universitários; Calvosa et al. (2011) os valores dos docentes das instituições de ensino superior; Pereira, Ribeiro e Cardoso (2004), o envolvimento dos direitos humanos e o sistema de valores; Reis et al. (2010), os valores dos administradores de empresas; Sobral e Gimbra (2012), as prioridades axiológicas do líder autêntico e Tamayo et al. (2001); as prioridades axiológicas no uso de preservativos. Entretanto, embora haja ampla possibilidade de aplicação de tal teoria em diversos contextos, como políticas sociais, contato intergrupal, orientação política, comportamento pró-ambiental, na solução de conflitos, entre outros, como visto, não foram identificados estudos que a empregassem para discutir a realidade das políticas de Assistência Social e seus Conselhos.

Assim, tendo em vista o enfoque dado a esse trabalho, será realizada no próximo capítulo uma contextualização do estudo, por meio de uma revisão acerca da trajetória da Política Pública de Assistência Social no Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988 e a figura dos Conselhos de Assistência Social no País. No capítulo subsequente, busca-se elucidar as funções dos valores; as primeiras contribuições para o estudo dessa temática advindas da Sociologia e Psicologia; as principais teorias transculturais, com destaque para o modelo teórico de Shalom Schwartz e as aplicações potenciais da sua teoria. No capítulo que aborda a metodologia, são apresentados os procedimentos a serem adotados na condução do estudo e a caracterização do perfil dos respondentes. Nos resultados e discussões são descritos os valores que se mostraram prioritários entre os representantes de CMAS do Estado de

Minas Gerais; as variações no perfil dos valores humanos de acordo com o setor de representação, região, situação e tempo de atuação dos representantes nos CMAS de Minas Gerais e, nas considerações finais, são enfatizados os principais achados, contribuições, limites e sugestões da pesquisa.

## **2 OS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: CAMINHOS PARA A CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA**

Para a compreensão da criação e institucionalização dos Conselhos deliberativos e controladores da Política de Assistência Social se faz necessário apresentar seus antecedentes históricos, a partir da década de 1980, que explicitarão a luta pela inclusão de dispositivos constitucionais de 1988 e, o período de ajustamento da regulamentação da assistência social, sua implementação como política pública, mudando o paradigma da ordem do favor para o direito social.

Assim, serão descritos ao longo desse capítulo, os avanços da política de assistência social, com destaque para a Constituição Federal de 1988 e a implementação da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS de 1993 e a operacionalização da política pública de Assistência Social. Enfatiza-se, ainda, a institucionalização do Conselho Nacional de Assistência Social, do Conselho Estadual de Minas Gerais, do Distrito Federal e dos Conselhos Municipais de Assistência Social, descrevendo a criação dos órgãos gestores, da Política Nacional de Assistência Social, da Norma Operacional Básica, da Política Estadual de Assistência Social de Minas Gerais, informando a legalização do SUAS e atualização da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social de 2012, vigente nos dias atuais. Além disso, serão abordadas a criação, papel, composição, atribuições, potencialidades, limites e práticas nos Conselhos Municipais de Assistência Social, cujos indivíduos que os compõem são objeto de estudo do presente trabalho.

### **2.1 OS AVANÇOS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 À LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 1993**

A assistência social no Brasil é prática muito antiga e existem concepções muito diversas sobre o seu significado e sobre suas ações. Historicamente, a assistência social foi vista como caridade e filantropia, caracterizada por práticas “assistencialistas e clientelistas”<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup>“O assistencialismo consiste na prestação de uma ajuda arbitrária, inconstante e vinculada a relações personalizadas entre aquele que dá e aquele que recebe, com ênfase na subordinação do ato de receber. Quem recebe fica devendo favor, obrigado a retribuir a doação numa oportunidade qualquer, com serviços, com



As ações assistenciais estiveram focalizadas nas camadas da população excluídas da proteção social do Estado e foram caracterizadas como ações emergenciais que, no fim, acabaram contribuindo para reproduzir a pobreza e as desigualdades sociais (SEDESE, 2006).

Vale lembrar que até o ano de 1934, a Assistência Social, era exercida exclusivamente por entidades privadas e pelas Santas Casas de Misericórdia. Somente com a Constituição de 1934 é que se dá o primeiro passo para a constitucionalização da Assistência Social consagrando o amparo à maternidade e à infância como de responsabilidade do Estado, inclusive proibindo o trabalho para crianças (SEDESE, 2006). Alguns anos depois, tem-se a Constituição de 1946 que inclui os adolescentes como detentores deste direito e o amparo à famílias de prole numerosa. Neste período, entretanto, o modelo assistencial baseado na filantropia e na benemerência privadas foi mantido, aprofundado e expandido, na medida em que se estimulou o surgimento de instituições assistenciais públicas e privado-filantrópicas por todo o país, do que resultou um emaranhado de ações e práticas sem unidade, coordenação e atenção aos resultados produzidos. (SEDESE, 2006; BRASIL, 2009).

Em 1947, foi criada a Legião Brasileira de Assistência – LBA, com o objetivo de atender as famílias dos pracinhas combatentes da 2ª Guerra Mundial. Inicialmente, as práticas da LBA se caracterizaram por um atendimento materno-infantil. A instituição foi crescendo e sua linha programática foi acompanhando as demandas em nível nacional da população em estado de vulnerabilidade social, vindo a estabelecer ampla parceria com organizações não governamentais - ONGs (cerca de 6.000 ONGs), governos estaduais e municipais (cerca de 3.800 municípios), Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais-APAEs, Caixa Econômica Federal e outros. Sua atuação consolidou as bases fundamentais do assistencialismo e o adornou com o costume de se delegar às primeiras-damas a responsabilidade pela direção das ações assistenciais do Estado, nos diferentes níveis de governo (SEDESE, 2006; BRASIL, 2009).

Neste contexto, a assistência social foi se modificando ao longo da história, passando pelos laços de solidariedade entre os grupos, à caridade praticada pelos religiosos, até chegar à década de 1980, em que o Estado assume esta responsabilidade como garantia de direitos e a assistência social se torna uma “política pública”<sup>4</sup> (SEDESE, 2006). Entretanto, romper com

---

lealdade ou com o voto de cabresto nas eleições. Quando o assistencialismo se articula à máquina do Estado, os doadores se utilizam dos recursos públicos para construir seu reduto privado de clientes, aparecendo como beneméritos, protetores, benfeitores. Controlam os benefícios concedidos e os beneficiários, configurando-se o clientelismo político” (FALEIROS, 1991, p. 68).

<sup>4</sup>As políticas públicas são vistas como intervenções dotadas de legitimidade, universalidade e coerção no modelo institucional. Elas são obrigações legais e enquanto tais comandam ou asseguram a lealdade dos cidadãos frente

práticas arcaicas, conservadoras, e atingir uma prática voltada para o campo de direitos e concebida como política pública tem sido um processo longo, composto por anos de lutas sociais, movimentos sindicais, movimentos profissionais (por exemplo, de assistentes sociais), e estudantis em busca de uma mudança de ótica na perspectiva da proteção social e direitos sociais.

A década de 1980, foi marcada por grandes acontecimentos no campo social (BRASIL, 2009), no sentido de contribuir para uma compreensão da assistência social como política pública de proteção social, na perspectiva da cidadania e defesa de direitos. As antigas práticas assistencialistas se defrontavam com novos movimentos sociais, organizações públicas e privadas, sindicatos, partidos políticos, trabalhadores da área, intelectuais, profissionais liberais, entre outros, que se organizavam e reivindicavam pela defesa e ampliação dos direitos políticos, econômicos e sociais (MESTRINER, 2001; SEDESE, 2006; BRASIL, 2009; RAICHELIS, 2011; GURGEL; JUSTEN, 2013). Faleiros (1991) assegura que as políticas de saúde, assistência social, educação, etc., são ganhos conquistados em duras lutas e resultados de processos complexos de correlação de forças.

Foi nesse contexto que, resultou o restabelecimento da democracia e a promulgação da Constituição Federal em 05 de outubro de 1988 (CF/88), ampliando os direitos de cidadania e ganhando dimensão social ao introduzir, pela primeira vez, a concepção de seguridade social, como um conjunto integrado de ações de iniciativa de poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (BRASIL, 1988), superando a perspectiva restrita de direitos que estava presente nas outras constituições (SEDESE, 2006).

Na constituinte foi assegurada a prestação de assistência social a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, tendo por objetivos a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice; o amparo à crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (BRASIL, 1988). Além disso, enfatizou o envolvimento da população na gestão destas políticas na perspectiva do controle social, que prevê a participação efetiva da sociedade organizada na definição, formulação, planejamento, implementação,

---

ao Estado e podem ser vistas ainda como intervenções racionais, isto é, intervenções que possibilitam ganhos para a sociedade como um todo (SEDESE, 2006).

acompanhamento e avaliação da política pública até o processo de alocação de recursos para que estas atendam aos interesses da coletividade (CORREIA, 2005; FERREIRA, 2011).

Entretanto, o texto constitucional demandou a elaboração de leis complementares que garantissem a sua operacionalização, o que acarretou a dificuldade de integrar as três áreas componentes da seguridade social (previdência, saúde e assistência social), visto que, estas políticas públicas foram reguladas por leis distintas e em ministérios separados (BEHRING; BOSCHETTI, 2009). Assim, após cinco anos de lutas e reivindicações para a aprovação da Lei Complementar, em 1993, foi sancionada a Lei nº. 8.742, Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), a qual dispõe sobre a organização da Assistência Social (BRASIL, 2004; BEHRING; BOSCHETTI, 2009; SIMÕES, 2009). Simões (2009) afirma que a LOAS é a lei federal que assegura a assistência à população, como um direito de cidadania e sistematizou e institucionalizou como permanentes os serviços assistenciais às famílias em situação de vulnerabilidade e de risco social, regulamentando os artigos 203 e 204 da Constituição de 1988, que definem e garantem os direitos à assistência social. A LOAS dispõe sobre a definição, objetivos, princípios, diretrizes, organização, gestão, conjunto de benefícios, serviços, programas, projetos e financiamento da política de assistência social.

Suas grandes determinações estão expressas nos princípios que advertem a importância da supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; a universalização dos direitos sociais; o respeito à dignidade do cidadão e à convivência familiar e comunitária; a igualdade no acesso ao atendimento; a divulgação ampla dos serviços, benefícios, programas e projetos de assistência social, bem como dos recursos oferecidos pelo poder público (BRASIL, 2004). Vale também ressaltar suas diretrizes, segundo as quais as ações na área da assistência social deverão ser organizadas em um sistema de descentralização dos serviços, com participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis e deve ocorrer a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política em cada esfera de governo (BRASIL, 2004; SEDESE, 2006).

Na descentralização dos serviços de assistência social ocorre uma divisão de tarefas e responsabilidades, transferência da gerência, da execução de ações e da prestação de serviços para instâncias de gestão e decisão mais próximas dos usuários e beneficiários, observando as competências das instâncias de deliberação e de controle das ações por meio da participação social, que são os Conselhos e as Conferências de Assistência Social. A descentralização busca aproximar as respostas do Estado (via políticas sociais) da realidade local,

compreendendo as diferenças e especificidades a serem alvo da política de assistência social. (FERREIRA, 2011).

Como instrumentos básicos de gestão e condições para o repasse de recursos de uma esfera de governo à outra, a LOAS determina a instituição e funcionamento do Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil; do “Fundo de Assistência Social”<sup>5</sup> com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social e a formulação do “Plano de Assistência”<sup>6</sup> (BRASIL, 2004; BRASIL, 2009; SEDESE, 2006). Neste sentido, a assistência e a proteção prestadas pelo Estado a indivíduos e famílias são calcadas nos valores essenciais do bem-estar e da justiça social (BASTOS; MARTINS, 2000; ROSA, 2006).

A história da LOAS, todavia, não termina com sua promulgação. Pelo contrário, a partir deste momento começa uma grande luta para a sua operacionalização, pois, não foram viabilizados os instrumentos de ação que permitissem a real implantação de seus preceitos. Desta forma, foram então instituídos o Conselho Nacional de Assistência Social em 1994; a implementação dos Conselhos Estaduais, do Distrito Federal e Municipais de Assistência Social que perpassam os anos de 1994 à 1997; a criação da Política Estadual de Assistência Social de Minas Gerais, em 1996; a aprovação da Política de Assistência Social – PNAS em 1998, revisada e atualizada em 2004, atualmente em vigor; a criação da Norma Operacional Básica – NOB, em 1997, reformulada em 1998, com inclusão do Sistema Único de Assistência Social em 2005 e a legalização deste Sistema em 2011, com atualização da NOB-SUAS em 2012; instrumentos que serão abordados na próxima seção.

## 2.2 A OPERACIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL À NOB-SUAS

---

<sup>5</sup>O Fundo de Assistência Social é a instância constituída como unidade orçamentária e gestora, vinculada ao órgão gestor da assistência social, na qual são alocados os recursos destinados ao financiamento da política de assistência social, por meio, dos serviços, benefícios e programas (FERREIRA, 2011; BRASIL, 2009).

<sup>6</sup>O Plano é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da política de assistência social na perspectiva do SUAS. É o instrumento que tem o objetivo de garantir a melhor utilização dos recursos para realizar a política. Constitui o principal instrumento de discussão entre governos e sociedade civil (BRASIL, 2009).

Após longo processo de lutas e pressões que envolveu diversificado conjunto de agentes e entidades sociais atuantes na área de assistência social, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) foi instalado oficialmente em 04 de fevereiro de 1994. Sua criação foi resultado da implementação de proposição contida na LOAS, conforme Simões (2009), fato que representou a estabilidade da política de assistência social. O papel essencial dos Conselhos é debater sobre as políticas públicas de proteção social, em consonância com as necessidades da população e deliberar sobre as mesmas (RAICHELIS, 2007).

Iniciando suas atividades em 1995, o CNAS substituiu o antigo Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), que fora criado em 1938, com funções de órgão consultivo do governo e das entidades privadas, para estudar os problemas do Serviço Social, sugerir políticas sociais a serem desenvolvidas pelo governo, e opinar sobre a concessão de subvenções e auxílios governamentais às entidades privadas (BRASIL, 2009). A extinção do CNSS e sua substituição pelo CNAS deram-se em uma conjuntura política de críticas à conduta ética do antigo conselho, alvo de acusações de corrupção, apadrinhamento e clientelismo político no processo de concessão de registros e certificados de utilidade pública, isenções fiscais e manipulação de verbas e subvenções às entidades prestadoras de serviços assistenciais, que não contava com representatividade e não cumpria a função de controle social (RAICHELIS, 2007; BRASIL, 2009). Outra instituição, criticada por condutas antiéticas, neste período, foi a LBA, extinta em 1995. No mesmo ano, foi extinto o Ministério do Bem-Estar Social e criada a Secretaria de Assistência Social vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social (MESTRINER, 2001).

Com a atuação intensiva dos escritórios da Secretaria de Assistência Social em parceria com CNAS, estados e municípios, e com a realização de Conferências Nacionais de Assistência Social, precedidas de Conferências Municipais, Regionais e Estaduais, foram possíveis a criação e implantação no ano de 1995 de vários Conselhos Estaduais e Municipais, Fundos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal de Assistência Social (RAICHELIS, 2007). Todavia, a maioria dos 26 Conselhos Estaduais de Assistência Social, além daquele do Distrito Federal, foram criados entre os anos de 1994 e 1995, representando dezoito Conselhos. Os outros nove, foram criados entre 1996 e 1997, o que indica atraso de mais de três anos na implantação da LOAS nos Estados. Martins (2009) aponta que foi constatado maior atraso no funcionamento efetivo dos Conselhos, sendo que sete deles só começaram a funcionar seis meses após sua criação e dois outros após um ano de criação. Essa tendência também se registrou nos CMAS.

A partir de 1996, os estados assumiram todos os serviços de ação continuada. Os prédios das Superintendências Estaduais da extinta LBA foram cedidos e/ou doados às Secretarias Estaduais de Assistência Social e/ou congêneres mediante convênios de cooperação técnica e financeira (MESTRINER, 2001). Nesta conjuntura, estabeleceu-se ainda um compromisso com os governadores, mediante um convênio de cooperação técnica e financeira que dispunha que os espaços das Superintendências Estaduais deveriam também abrigar os Conselhos de Assistência Social e de outras áreas afins, tais como, os da Criança e Adolescente, Idoso e outros.

Em 1996, experimentou-se o processo de estadualização dos repasses dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social-FNAS para os estados, como etapa de transição para sua municipalização. Em 23 de julho de 1996, no Estado de Minas Gerais, foi aprovada a Lei nº 12.262, que cria a Política Estadual de Assistência Social e o Conselho Estadual de Assistência Social de Minas Gerais – CEAS, iniciando suas atividades em julho de 1997.

Em 1997, inicia-se a municipalização das ações e dos recursos da política de assistência social, com repasses do FNAS e Fundo Estadual para os municípios, sendo este marco um elemento de forte indução para criação de CMAS (MINAS GERAIS, 1996).

Nos anos subsequentes, as atuações dos Conselhos de Assistência Social nas esferas Federal, Estadual, Municipal e Distrito Federal, juntamente com a Secretaria de Assistência Social e a II Conferência de Assistência Social, contribuem na elaboração de importantes leis, normas, decretos, entre outros, para melhoria da política de assistência social. Como fruto de debates desta natureza, em 1997, é formulada, a primeira Norma Operacional Básica-NOB (ROSA, 2006).

Em dezembro de 1998 foi aprovado, por unanimidade pelo CNAS, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS e a NOB de descentralização, construída em parceria com Estados, Municípios e referendada em reunião ampliada do CNAS. A NOB de 1998 ampliou a regulação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) do mesmo ano, conceituando e definindo estratégias, princípios e diretrizes para operacionalizá-la. Estabeleceu as questões referentes ao financiamento, ampliando ainda aspectos referentes à gestão do sistema descentralizado e participativo da assistência social e deixou mais clara a questão das instâncias decisórias e executoras da PNAS definindo os níveis de gestão da política de assistência social (ROSA, 2006; BRASIL, 2009).

Até março de 1998 houve a criação de 3.146 Conselhos e 2.675 Fundos. Mas, dos 3.146 Conselhos, apenas 1.890 encontravam-se em funcionamento. Em 1999, para um total

de 5.507 municípios brasileiros havia 4.840 Conselhos, 4.701 Fundos e 4.482 Planos Municipais de Assistência Social (MARTINS, 2009).

Outro marco importante para a política de assistência social, foi o ocorrido em 2003, na IV Conferência Nacional de Assistência Social, ocasião em que foi aprovada a implantação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. O SUAS é uma estrutura de gestão descentralizado e participativo e constitui-se na regulação, em todo o território nacional, de serviços, benefícios e ações de assistência social de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil (PEREIRA, 2005).

Sposati (2001, p. 103) assevera que a construção do SUAS resultou do acúmulo gerado por experiências municipais; por estudos e pesquisas na academia; pela luta do Fórum Nacional de Assistência Social e seus correspondentes locais, pelas lutas das categorias dos assistentes sociais, e pelas experiências de efetivo controle social. “Este conjunto trouxe os principais elementos que determinaram nova qualidade ao conteúdo das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social que foram pela primeira vez levadas em conta pela gestão federal”.

Em setembro de 2004, houve a reformulação da PNAS/1998, após um amplo processo desencadeado pelo CNAS e pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, que originou a reformulação da Política: PNAS/2004. A PNAS/2004 procurou agrupar as demandas contemporâneas da sociedade brasileira no que tange à responsabilidade de provisão política pelo Estado, culminou na definição de novas bases e diretrizes para a política incluindo o SUAS e enfatizando o seu funcionamento (BRASIL, 2005a; SEDESE, 2006). Definiu o estabelecimento de uma nova relação entre Estado e a sociedade civil, com a ideia de estabelecer parcerias como forma de garantir o funcionamento e a prestação dos serviços públicos de assistência social. Também estabeleceu como função básica da assistência social a proteção social, provendo serviços, programas e benefícios (TRAJANO; RAMALHO, 2011).

Aprovada a PNAS/2004, tornou-se necessária a definição dos mecanismos, instrumentos e meios operacionais de sua efetivação (BRASIL, 2009). Em atendimento a esta necessidade, em outubro de 2005, foi revisada e aprovada, após consulta pública e ampla discussão no país, a Norma Operacional Básica que retoma as normas operacionais de 1997 e 1998 e constituiu o novo instrumento de regulação e disciplina dos conteúdos definidos da

PNAS/2004, os quais caracterizavam o funcionamento do SUAS, visando sua implementação e consolidação no Brasil. Esta foi aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social. Destaca-se que este documento foi elaborado através da participação da sociedade civil, a partir de debates, fóruns, conferências e com importante colaboração dos Conselhos de Assistência Social (Estaduais, Municipais e do Distrito Federal) (SEDESE, 2006; BRASIL, 2005b).

A NOB/2005 foi resultado de 11 anos de formulação e debate na área da assistência social, apregoando uma construção coletiva que, desde a promulgação da Constituição de 1988 e da LOAS/1993, vinha se esforçando na tarefa de alocar a assistência social brasileira no campo da garantia dos direitos sociais (ROSA, 2006).

Culminando esse processo, a partir de agosto de 2006, o SUAS entrou em vigor, representando um avanço para a política de assistência social, instituindo a regulação, operacionalização e organização em todo território nacional das ações socioassistenciais, materializando e concretizando a efetivação do conteúdo da LOAS/1993, da PNAS/2004 e NOB-SUAS/2005 (PAIVA, 2006; PINHEIRO, 2008).

Desse modo, o SUAS configura o novo ordenamento da política de assistência social na perspectiva de promover maior efetividade de suas ações, aumentando sua cobertura (BRASIL, 2005b). A gestão do SUAS possui quadro pilares: 1) Órgão gestor (Secretaria Nacional, Estadual, Municipal ou congênere); 2) Controle Social (Conselho Nacional, Estadual, Municipal, Distrito Federal); 3) Financiamento (Fundo Nacional, Estadual, Municipal); e 4) Rede Socioassistencial (BRASIL, 2004).

Em relação aos quatro pilares do SUAS, são atribuições do órgão gestor, por meio das secretarias e ministérios, no âmbito de atuação: o Plano Plurianual de Assistência Social; o orçamento da Lei Orçamentária Anual; o planejamento físico e financeiro anual; a gestão da informação; a gestão da rede socioassistencial; a prestação de contas e a elaboração do relatório de gestão. Quanto ao controle social e a manutenção do sistema democrático e participativo de gestão ocorrem por meio dos Conselhos e das Conferências de Assistência Social realizadas a cada biênio (PINHEIRO, 2008). A respeito do financiamento da Política de Assistência Social, este é obtido pelo repasse fundo à fundo (FNAS para os Fundo Municipal de Assistência Social-FMAS; FNAS para FEAS; FEAS para FMAS, de acordo com a habilitação de cada município e da transferência de benefício diretamente ao cidadão). No que tange à rede socioassistencial, diz respeito a um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade que ofertam e operam serviços, benefícios, programas e



projetos, o que supõe a articulação entre todas estas unidades de provisão de proteção social básica e/ou especial (BRASIL, 2004).

Os serviços são atividades continuadas, que visam à melhoria de vida dos indivíduos e cujas ações estejam voltadas para as necessidades básicas da população, observando os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidas nessa lei. Os benefícios são as transferências diretas de valores monetários aos seus destinatários, podendo ser de natureza continuada ou eventual. Os programas são ações integradas e complementares delimitadas em um tempo, espaço, e voltadas para qualificar e melhorar os benefícios e serviços. Os projetos buscam subsidiar financeira e tecnicamente, iniciativas que garantam meios e capacidade produtiva para melhoria da qualidade de subsistência. (BRASIL, 2004, 2009).

No SUAS, os serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social são reorganizados por níveis de proteção social. Essa proteção social é hierarquizada em básica e especial, levando-se em conta três elementos fundamentais na perspectiva de proteção: as pessoas, as circunstâncias e a família, por decorrência do impacto de riscos (BRASIL, 2005b).

No que se refere à proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social, decorrente de pobreza privação e/ou fragilização de vínculos familiares afetivos relacionais e de pertencimento social. Como exemplo de organizações que executam estes serviços, têm-se os Centro de Referência de Assistência Social – CRAS (BRASIL, 2005b).

A proteção social especial, divide-se em média e alta complexidade. Destina-se à população que teve seus direitos violados e se encontra em risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. Os serviços de média complexidade são destinados ao atendimento de famílias que tiveram seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários foram preservados. Estes serviços são ofertados, por exemplo, nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social, sigla CREAS. Nos atendimentos de alta complexidade não existem mais vínculos familiares, um exemplo é o serviço de acolhimento institucional modalidade Abrigo Institucional (BRASIL, 2005b).

Ainda em 2006, é aprovada a Norma Operacional de Recursos Humanos do SUAS-NOB/RH-SUAS e também os critérios e metas nacionais para o pacto de aprimoramento da gestão estadual. A NOB-RH/SUAS é um instrumento normativo responsável pela definição

de diretrizes e responsabilidades no âmbito da política do trabalho na área da assistência social (FERREIRA, 2011).

Nesse processo de configuração do quadro atual da assistência social no Brasil, cabe ainda citar, a pactuação, em 2007, entre Estados e Governo Federal sobre o aprimoramento da gestão estadual de assistência social e a publicação, em 2009, da Resolução 109 – Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, que padronizou nacionalmente a nomenclatura dos termos utilizados para caracterizar os serviços da rede socioassistencial do SUAS. Cumpre também mencionar a criação, em 2011, da Lei Federal nº 12.435 que altera a LOAS, incluindo nesta o SUAS que deixa de ser apenas uma norma operacional, ganhando estatuto legal e a aprovação, em 2012, pelo CNAS, com a resolução n. 33, que dispõe sobre a atualização da Norma Operacional Básica do SUAS. Logo, a NOB/SUAS é atualizada e aprovada em 2012 (BRASIL, 2012).

Pode-se dizer que a caracterização dos instrumentos normativos operacionais da política de assistência social, aqui abordados, permitem identificar a concretização de muitas iniciativas positivas. Mas, ainda, existem carências e desafios cruciais para esta política na sua compreensão de pública, que exigem uma grande mobilização de forças governamentais e não governamentais para a ampla tarefa de sua consolidação neste país (SEDESE, 2006). Apesar deste novo entendimento e dos marcos legais, ainda existe uma identificação da assistência social com o assistencialismo e com a filantropia. Isto ocorre, especialmente, pelos problemas enfrentados pelas políticas sociais em promover efetivamente inclusão social, pela permanência de ações seletivas e focalistas. Neste caminho, percebe-se que há uma inclusão pela exclusão, ou seja, ações focadas nos mais pobres entre os pobres, o que vem reduzindo possíveis intervenções desta política, bem como obstáculos para implantação de ações integradas com as demais políticas sociais (YAZBEK, 2004).

Raichelis (2007) afirma que o grande desafio da assistência social é constituir-se como política e realizar-se como pública. Esse é um processo de construção contraditório com passos e contrapassos, no qual os Conselhos de Assistência Social podem desempenhar um importante papel, pois contam com a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação e controle dos serviços socioassistenciais em todos os níveis de governo.

Neste sentido, a seguir são enfatizados as participações da sociedade civil e governo na gestão da política de assistência social no âmbito do SUAS, através dos respectivos

Conselhos, e são descritos as potencialidades, limites, desafios, entraves e atribuições destes últimos.

### 2.3 GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL NO ESPAÇO DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS

A prática de Conselhos não é recente, como mostram Gohn (2001), há exemplos de conselhos na Revolução Francesa e na Comuna de Paris em 1871. Em 1905, têm-se os conselhos Soviets de Petrogrado e seus semelhantes na Revolução Russa. Em 1917, houve os conselhos dos Operários de Turim, os conselhos alemães, os conselhos iugoslavos dos anos de 1950 (GURGEL; JUSTEN, 2013). No Brasil, a prática de participação nestas arenas também não é nova. As décadas de 1970 e 1980 foram marcadas por experiências de conselhos comunitários, populares e setoriais. Entretanto, foi com a Constituição Federal de 1988 e suas leis complementares que estes espaços foram regulamentados e, a partir dos anos de 1990 estes foram surgindo em diversas áreas.

Os Conselhos podem ser classificados conforme as funções que exercem, podendo desempenhar, conforme o caso, a fiscalização, a mobilização, a deliberação e/ou consultoria. A função fiscalizadora destas instâncias pressupõe o acompanhamento e o controle dos atos praticados pelos governantes. A função mobilizadora refere-se ao estímulo à participação popular na gestão pública e às contribuições para a formulação e disseminação de estratégias de informação para a sociedade sobre as políticas públicas. A função deliberativa, por sua vez, refere-se à prerrogativa dos Conselhos de decidir sobre as estratégias utilizadas nas políticas públicas de sua competência. A função consultiva relaciona-se à emissão de opiniões e sugestões sobre assuntos que lhes são correlatos (BRASIL, 2011b).

Em especial, os Conselhos de Assistência Social nos níveis Nacional, Estadual, Distrito Federal e Municipal, possuem os seguintes papéis: controle, deliberação, regulação, acompanhamento e avaliação. Em relação ao controle: exercem o acompanhamento e a avaliação da execução das ações, seu desempenho e a gestão dos recursos, aprovando critérios de partilha de recursos e proposta orçamentária dos recursos destinados a todas as ações de assistência social. Deliberação/regulação: estabelecem, por meio de resoluções, as ações da assistência social, contribuindo para a continuação do processo de implantação do SUAS e da

PNAS; convocam as Conferências de Assistência Social na respectiva esfera de governo, bem como aprovam as normas de funcionamento das mesmas e constituem a comissão organizadora e o respectivo Regimento Interno. No que se refere ao acompanhamento e avaliação: acompanham e avaliam as atividades e os serviços prestados pelas entidades e organizações de assistência social, públicas e privadas, zelando pela implementação do SUAS no âmbito das esferas de governo; inscrevem e fiscalizam entidades e organizações de assistência social nos municípios; acompanham o processo do pacto de gestão entre as esferas e aprovam o relatório das Comissões Intergestoras Tripartite-CIT e Bipartite-CIB; acionam o Ministério Público, como instância de defesa e garantia de suas prerrogativas legais (BRASIL, 2011b). Neste contexto, o plano e o orçamento são os principais instrumentos de gestão da Política de Assistência Social que são objetos de discussão, análise, acompanhamento e aprovação dos Conselhos, estes são aprovados por meio de deliberações e/ou recomendações (BRASIL, 2009).

Desta forma, os Conselhos de Assistência Social apresentam um caráter decisório estruturado e sistêmico, com atuação nas esferas governamentais (BEHRING; BOSCHETTI, 2009). São entendidos como espaços públicos vinculados a órgãos do Poder Executivo, tendo por finalidade permitir a participação da sociedade na definição de prioridades para a agenda política, bem como na formulação, no acompanhamento e no controle das políticas públicas (IPEA, 2013).

Os Conselhos de Assistência Social são criados por leis estaduais ou municipais. São por meio destas que são definidos o número de conselheiros titulares e suplentes (composição), o período de cada mandato dos conselheiros (eleição) e a estruturação (se terá secretaria executiva, comissões temáticas, etc.). Uma vez criados estes espaços, os conselheiros fazem o Regimento Interno que pode conter: detalhamento de suas competências, de acordo com o que está definido na LOAS; criação de comissões temáticas e grupos de trabalho temporários e permanentes; detalhamento das atribuições da secretaria executiva; definição do processo de escolha dos conselheiros; definição da substituição de conselheiros e perda de mandato; definição da periodicidade das reuniões do plenário e das comissões; orientação de como serão publicadas as decisões do plenário; indicação das condições que devem ser seguidas para alterar o Regimento Interno (BRASIL, 2006; BRASIL, 2011b).

Os Conselhos Nacional, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, normalmente, possuem uma secretaria executiva, um presidente, vice-presidente, 1º secretário, 2º secretário, conselheiros da sociedade civil e conselheiros do governo.

A secretaria executiva do CNAS é subordinada à presidência do Conselho de Assistência Social, sendo um órgão imprescindível ao bom funcionamento e à efetividade de suas ações. Tem como responsabilidade garantir meios técnicos e administrativos necessários ao exercício das atribuições do Conselho e dos seus conselheiros. As secretarias executivas Nacional, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal deverão ser disciplinadas em ato do poder executivo, com um corpo técnico e administrativo composto de servidores dos quadros do órgão gestor da assistência social na respectiva esfera ou proveniente de outros órgãos da Administração Pública, com a finalidade de cumprir as funções designadas pelos respectivos Conselhos. Destacam-se como suas principais responsabilidades: garantir que as informações e os documentos atualizados, úteis ao exercício das funções de conselheiro, cheguem em tempo hábil para serem usados no que for necessário; fazer publicar as decisões/resoluções do Conselho no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município; manter os conselheiros informados a respeito das reuniões, das comissões temáticas e dos grupos de trabalho dos quais participam, bem como de suas pautas; organizar e zelar pelos registros de reuniões e demais documentos do Conselho e torná-los acessíveis aos conselheiros (BRASIL, 2009).

É imprescindível que o Conselho disponha de condições necessárias para o exercício de suas atribuições, devendo o órgão gestor assegurá-las, inclusive com a destinação de recursos humanos, espaço físico, equipamentos, dentre outros (BRASIL, 2013b). É regulamentado e direito do Conselho no mínimo 3% dos recursos do IGD-PBF<sup>7</sup> e no mínimo 3% dos recursos do IGDSUAS<sup>8</sup> deverão ser utilizados obrigatoriamente para o fortalecimento do controle social, apoiando técnica e financeiramente as suas atividades. O uso dos recursos

---

<sup>7</sup>Os Índices de Gestão Descentralizado - IGDs são índices que refletem em recursos para os Municípios, DF e Estados. Cada um dos IGDs é composto de variáveis que se referem às áreas da gestão prioritárias que devem ser aprimoradas. Este item considerará primeiramente o papel dos Conselhos em relação às variáveis que o compõe. Em seguida, tratará do papel dos Conselhos em relação aos recursos repassados aos Fundos de Assistência Social. O IGD veio, a suprir a carência de aferição de qualidade da gestão do Programa Bolsa Família-PBF e do Cadastro Único dos Programas Sociais (CadÚnico), considerando como critérios: a validade e a atualização dos cadastros, bem como o acompanhamento das condicionalidades de saúde e de educação. Aferir a qualidade da gestão em suas respectivas especificidades. O IGD-PBF irá aferir a qualidade da gestão do Programa Bolsa Família e do CadÚnico (BRASIL, 2013b).

<sup>8</sup>O IGDSUAS - Índice de Gestão Descentralizado do Sistema Único de Assistência Social, se propõe a aferir os resultados da gestão descentralizada do SUAS que refletem em recursos financeiros para o aprimoramento da gestão dos serviços, programas e benefícios de assistência social para a utilização no âmbito dos Estados, Municípios e do Distrito Federal (BRASIL, 2013b).

deve ser planejado e submetido à deliberação do Conselho de Assistência Social, bem como a prestação de contas do uso dos recursos (BRASIL, 2013b).

Os Conselhos são órgãos que possuem suas decisões autônomas e apresentam paridade e caráter permanente. Em relação a paridade, Teixeira (2000, p. 93), salienta que deve ser “entendida na condição de igualdade e não apenas no aspecto numérico. Igualdade nas condições de acesso a informações, na possibilidade de formação e na disponibilidade de tempo dos conselheiros”. No que concerne ao caráter permanente trata-se da não interrupção dos trabalhos dos Conselhos, tanto referente às atividades técnicas/administrativas, quanto às atividades de caráter deliberativo, pois, devem estar em permanente funcionamento para atender às demandas oriundas da população usuária e da rede socioassistencial, no que tange à apresentação de propostas de debates e apresentação de denúncias (BRASIL, 2011b). Os Conselhos podem ser considerados instituições híbridas, visto que governo e sociedade civil partilham o poder decisório e se constituem como fóruns públicos, que captam demandas e pactuam interesses específicos de diversos grupos envolvidos em determinada área de política (PEREIRA, 2005). No caso dos Conselhos de Assistência Social possuem composição de 50% de representantes do governo e 50% da sociedade civil, sendo importante destacar que os representantes do governo são indicados pelo poder local (Executivo), a partir de critérios pouco explicitados, dada a extrema setorialização existente e a ausência de diretrizes gerais que orientam a escolha de seus representantes. Os representantes da sociedade civil, por sua vez, são eleitos em fórum democrático (RAICHELIS, 2007).

São representantes do Governo as instituições com vínculos ao poder público. Em âmbito Nacional são indicados representantes dos Ministérios; em âmbito Estadual e Distrito Federal, das secretarias estaduais e do distrito federal; em âmbito Municipal, das secretarias municipais. Os representantes da sociedade civil conjugam a participação coletiva dos seguintes segmentos: usuários e/ou suas organizações, entidades e organizações de assistência social, trabalhadores do setor (PINHEIRO, 2008).

Segundo a Resolução CNAS nº 24/2006 define que os usuários são: a) pessoas vinculadas aos programas, projetos, serviços e benefícios da PNAS, organizadas sob diversas formas, em grupos que têm como objetivo a luta por direitos, tais como: associações, movimentos sociais, fóruns, redes ou outras denominações, sob diferentes formas de constituição jurídica, política ou social; b) organizações de usuários, juridicamente constituídas, que tenham, estatutariamente, entre seus objetivos a defesa dos direitos de indivíduos e grupos vinculados à PNAS, sendo caracterizado seu protagonismo na

organização mediante participação efetiva nos órgãos diretivos que os representam, por meio da sua própria participação ou de seu representante legal, quando for o caso (BRASIL, 2009; BRASIL, 2011b).

As Entidades ou Organizações de Assistência Social, que compõem o Conselho devem prestar serviços de atendimento, assessoramento, e/ou defesa e garantia de direitos, garantindo a universalidade do atendimento, independente de contraprestação do usuário, finalidade pública e transparência nas suas ações (BRASIL, 2011b). As de atendimento são aquelas que prestam serviços, executam programas ou projetos e concedem benefícios de proteção social básica ou especial, dirigidos às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidades ou risco social e/ou pessoal. As de assessoramento são aquelas que prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para o fortalecimento dos movimentos sociais e das organizações de usuários, formação e capacitação de lideranças, dirigidos ao público da política de assistência social. As de defesa e garantia de direitos são aquelas que prestam serviços e executam programas ou projetos voltados, prioritariamente, para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de assistência social (BRASIL, 2010).

Os representantes dos trabalhadores do setor ou também chamados de trabalhadores da área, referem-se à associações de trabalhadores, sindicatos, federações, confederações, centrais sindicais, conselhos federais de profissões regulamentadas que organizam, defendem e representam os interesses dos trabalhadores que atuam institucionalmente na política de assistência social, conforme a LOAS, PNAS e NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2011b).

Cabe salientar que embora os Conselhos sejam compostos por representantes do governo e da sociedade civil, todos os cidadãos podem participar das reuniões e se informar sobre suas ações. Os cidadãos que não são conselheiros, não possuem direito a voto, mas podem, por exemplo, expor suas dúvidas, demandas, necessidades sociais e sugestões.

Tendo em mente essas considerações, os conselheiros de assistência social são agentes públicos com poder de decisão nos assuntos de interesse coletivo, realizando um serviço público relevante, de forma não remunerada. Os conselheiros enquanto agentes públicos devem observar os princípios da Administração Pública e infraconstitucional da supremacia do interesse público. Também é seu dever ser assíduo e pontual às reuniões (BRASIL, 2011b). O papel do Conselheiro, bem como seus atos devem ser pautados de acordo com a Lei nº. 8.429/1992, que destaca em seu Artigo 4º que “os agentes públicos de

qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos” (BRASIL, 1992).

Considerando-se que, especificamente, os conselheiros municipais de assistência social se constituem como objeto desse estudo, julgou-se relevante apresentar, na sequência, em uma subseção, alguns estudos que descrevem experiências de Conselhos Municipais de Assistência Social em várias localidades do Brasil, com o intuito de melhor compreender a realidade de trabalho dos sujeitos que se constituem o foco do presente estudo.

### 2.3.1. A Experiência dos Conselhos Municipais de Assistência Social no Brasil

Inicialmente, cumpre retomar as atribuições dos Conselhos Municipais de Assistência Social- CMAS, quais sejam: atuar na formulação e controle da execução da política de Assistência Social; deliberar sobre o planejamento local de assistência social resultando no Plano Municipal de Assistência Social; fiscalizar o Fundo Municipal de Assistência Social; fiscalizar e propor medidas para o aperfeiçoamento da organização e funcionamento dos serviços prestados na área de assistência social de natureza pública e privada; examinar propostas e denúncias sobre a área de assistência social; fixar normas para a concessão de registro e expedição de certificados de fins filantrópicos às entidades privadas prestadoras de serviços e assessoramento de assistência social, observadas as condições estabelecidas em decreto regulamentador; zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social; convocar ordinariamente a cada dois anos, ou extraordinariamente, por maioria absoluta de seus membros, a Conferência Municipal de Assistência Social, que terá atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema; apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social; divulgar todas as suas decisões, bem como as contas do Fundo Municipal de Assistência Social e os respectivos pareceres emitidos (BRASIL, 2004).

O bom desempenho dessas atribuições e responsabilidades exigem dos conselheiros um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes (BRASIL, 2009). No entanto, infelizmente, inúmeros fatores limitam a prática dos Conselhos e de seus respectivos conselheiros. Com efeito, há análises realizadas por estudiosos nos diversos Conselhos



Municipais de Assistência Social do Brasil que fornecem importantes contribuições sobre o funcionamento dos CMAS, sobre a arquitetura organizacional, isto é, o *modus operandi* destes, com análises em relação a lei de criação destas instâncias deliberativas, das secretarias executivas, do regimento interno, da autonomia dos CMAS, da democracia participativa, democracia representativa, assiduidade nas reuniões, caráter deliberativo, caráter consultivo, exercício do controle social, analisando a participação social, a efetividade do conselho como esfera pública favorecedora da democracia deliberativa, através da interação dialógica e da negociação na pactuação das decisões, as correlação de forças existentes e as capacitações.

Segundo dados do IBGE (2006), os CMAS estão presentes em 98,8% dos municípios brasileiros. Dos 5.564 municípios presentes no Brasil, 5.497 possuem um conselho que tem por finalidade, ao menos, debater as questões referentes à Assistência Social. Em Minas Gerais, 837 CMAS estão registrados no Conselho Estadual, abrangendo 98,12% das localidades do estado. E ao todo, segundo o Censo Suas de 2012, existem 853 Conselhos Municipais de Assistência Social no Estado mineiro (BRASIL, 2013a).

De acordo com Trajano e Ramalho (2011), para a criação dos CMAS é necessário uma Lei Municipal ou Estadual. Se for criado por decreto pode ser extinto ou ter seus membros destituídos a qualquer instante, dependendo apenas da vontade do prefeito ou secretário de Assistência Social. O Conselho sendo criado através da Lei, passando pela Câmara de Vereadores ou pela Assembleia Legislativa, não será facilmente destituído, sendo resguardado legalmente. Segundo Cruz (2000, p. 74), “é mais difícil produzir alterações nos Conselhos criados por força da Lei, pois foram constituídos a partir de uma ampla discussão envolvendo a sociedade e inclusive o legislativo local”. A Lei definirá, dentre outras atribuições: a natureza, a finalidade e as competências do Conselho; o período de vigência de cada mandato dos conselheiros; o número de conselheiros que deverão compor entre titulares e suplentes; a estrutura administrativa como Comissões técnicas e Secretaria Executiva.

Outro instrumento normativo de suma importância para os CMAS, é o Regimento Interno, que deve conter o detalhamento das competências, atribuições, composição dos segmentos representativos, de acordo com o que está definido na LOAS atualizada pelo SUAS. No entanto, os estudos de Alves, Damião e Mafra (2013) apontam que há ainda CMAS sem Regimento Interno e com a Lei de Criação desatualizada, comprometendo o funcionamento destes.

Em relação à estrutura administrativa dos Conselhos, tem destaque a secretaria executiva, que é um órgão de apoio técnico e administrativo. No entanto, grande parte dos

CMAS não possuem secretaria executiva, conforme aponta informações no sítio do CEAS (MINAS GERAIS, 2013), o que compromete a autonomia destas arenas de deliberações. Esta última, segundo Oliveira (2009), abarca aspectos como infraestrutura, recursos financeiros e independência administrativa. A infraestrutura refere-se à disponibilidade de espaços, móveis e equipamentos. Os recursos financeiros exigem dotações orçamentárias específicas e poder de ordenamento de despesas. A independência administrativa se materializa por meio de funcionários e assessorias técnicas.

De acordo com Alves, Damião e Mafra (2013), um dos CMAS do sul de Minas Gerais por eles pesquisado possui uma pequena sala cedida por uma ONG, no entanto, a sala não comporta a realização de reuniões, o espaço físico é muito pequeno e a localização é de difícil acesso, de forma que as reuniões são realizadas na Secretaria Municipal de Assistência Social, sendo utilizados os utensílios e móveis da respectiva Secretaria. É importante mencionar também que os CMAS passam pela não existência de sede própria, onde sua localização é nas dependências do prédio da prefeitura municipal, realidade de vários Conselhos Municipais do Brasil (GURGEL; JUSTEN, 2013). Quanto à autonomia financeira não há dotação orçamentária disponível para as ações do Conselho pesquisado. No que concerne à autonomia administrativa, o Conselho analisado tem uma estagiária cedida pela Secretaria de Assistência Social que realiza a organização de alguns documentos, como atas, resoluções e ligações para convocação de reuniões (ALVES; DAMIÃO; MAFRA, 2013).

Diante desta ótica, Raichelis (2007) acrescenta que o motivo da criação de vários Conselhos e de sua regulamentação, foi a transferência intergovernamental de recursos, para atender ao artigo 30 da LOAS/1993, o qual enfatiza que para os municípios receberem subvenções devem ter Conselhos Municipais de Assistência Social (BRASIL, 2004). Soma-se a isso, o perigo da constituição destes como espaços que promovem a tecnificação da política, ou seja, onde há o predomínio de questões de ordem técnica na sua dinâmica de funcionamento, o que torna o conhecimento técnico-científico como um dos recursos mais importantes. Se, por um lado, a tecnificação da política constitui um risco à prática democrática nos Conselhos, por outro, qualifica os representantes da sociedade civil que necessitam em sua função de conselheiro emitir pareceres sobre orçamento, relatórios de atividades governamentais e definir a alocação de recursos financeiros (FUKS, 2002).

Nesta conjuntura de considerar a tecnificação dos Conselhos enquanto normativa para os municípios receberem subvenções, ocorre um comprometimento no potencial da democracia participativa nestes espaços, que mina sua capacidade de representar efetivamente

o interesse da sociedade frente ao poder público. Raichelis (2007), frisa que os Conselhos agregando representantes de todas as entidades, de usuários da política, profissionais do setor, e poder público, configuram um espaço importante de debate, viabilizando na prática o objetivo da construção da democracia participativa.

Ainda como dificultador, os estudos mostram a identificação do conflito entre os interesses individuais e coletivos dos membros definidos como conselheiros e a inércia da democracia participativa frente à democracia representativa. A questão da representatividade em relação à instituição que lhes indica (governamental ou não) carregam três problemas, conforme apontam Alves, Damião e Mafra (2013): 1) a tendência à defesa fragmentária dos interesses (defesa do interesse do grupo que governa; da organização não governamental em que trabalha ou da qual é voluntário, entre outros); 2) a supremacia da atuação pessoal do conselheiro em detrimento da atuação em nome do coletivo que lhe indicou; 3) a crença de que sociedade organizada é necessariamente representada por instituições constituídas legalmente como pessoa jurídica, em geral sem fins econômicos.

No que se refere à primeira faceta dessa problemática, tem-se estabelecida uma correlação de forças, em que, muitas vezes, há a tendência à defesa de interesses político-partidários, seja pela ocorrência de fato ou ideológica de que a paridade entre governo e sociedade civil constitui um campo de oposição política. Destaca-se que a dificuldade de financiamento por qual passa a maioria das organizações não-governamentais faz com que seus representantes participem do conselho de assistência social na tentativa de garantia de repasse de recursos e também não sintam autonomia em discordar da posição do governo, temendo represálias financeiras. Neste aspecto, Perissinoto (2002) acrescenta que é preciso levar em consideração também o fato de que as entidades que participam do CMAS como representantes dos prestadores de serviços são organizações que, ao mesmo tempo, pleiteiam o acesso a recursos públicos distribuídos pela instituição. Este pode ser um elemento que tende a cercear eventuais posturas críticas por parte dessas entidades, visto que adotá-las implicaria correr o risco de não ter acesso àqueles recursos. Nesse sentido, o seu objetivo fundamental é ter acesso a recursos para promover ações beneficentes e não criar um ambiente de discussão e debate sobre a natureza da política de assistência social (PERISSINOTO, 2002).

Em relação ao item 2, cabe informar que o conselheiro, em geral, não é indicado por afinidade e interesse com a área. Acaba sendo uma função rejeitada por muitos, sendo quase que uma imposição para quem assume a função. Destarte, não constitui hábito dos

conselheiros reunirem-se com outras pessoas ligadas à organização (governamental ou não) para discussões que lhe embasem para atuar de fato como representante. Logicamente, há uma associação do representante com os ideais de sua organização, mas essa falta de diálogo subvaloriza a noção de participação (ALVES; DAMIÃO; MAFRA, 2013).

Por fim, o item 3 trata de algo que aprofunda ainda mais a subvalorização da participação: a associação do conceito de sociedade organizada somente às clássicas organizações não-governamentais. Esse entendimento exclui a presença de usuários dos serviços, pelo fato de que a naturalização dessa ideia faz com que não sejam promovidas ações educativas de conscientização popular e captação para participação em temas de interesse da coletividade (ALVES; DAMIÃO; MAFRA, 2013).

Seguindo essas ideias, é preciso atenção acerca da legitimidade da representação de tais setores por essas organizações, visto que seus critérios são difusos e nem sempre fundados numa base social (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006).

Diante disso, Raichelis (2007) aponta algumas questões para reflexão com relação aos representantes da sociedade civil e do governo: destaca que a participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas é elemento fundamental para a democratização das esferas governamentais, mas não é garantia automática de que daí resulte efetiva ampliação da pauta de direitos sociais aos excluídos. O conselheiro governamental representa o órgão público a que pertence, no entanto, muitas vezes tem pouco poder para falar em nome do governo, pouca informação, ou seja, são pouco representativos. Não basta comparecer à reunião do conselho, é preciso discutir previamente a pauta na secretaria ou órgão que representa para tirar posicionamentos a serem defendidos em plenária. Em muitos Conselhos observa-se despreparo dos conselheiros representantes governamentais e da sociedade civil e, o que é mais grave, insuficiência de poder de decisão para votar pontos da pauta, não podendo encaminhar negociações ou acordos e em muitos casos se abstendo do debate.

Em suma, a participação em Conselhos é fragmentada e nem todos possuem poder e voz equivalentes (PERISSINOTO 2002). Ocorre uma dupla face da *Accountability*<sup>9</sup> nos espaços participativos: representantes da sociedade civil controlados pelo público e ao mesmo tempo controladores do governo eleito. Dentre estes, merece destaque a deficiência com relação à representatividade dos conselheiros o que remete à defesa de interesses particulares e a falta de interlocução entre o Conselho e os segmentos nele representados e a falta de posicionamento crítico e propositivo dos conselheiros, o que contribui para a aprovação de

---

<sup>9</sup>*Accountability*: expressão que representa a prestação de contas dos gestores à sociedade civil, amparada em princípios da ética, transparência nos atos, em benefício do bem comum (MATIAS-PEREIRA, 2007).

medidas fortalecedoras dos interesses privados, em detrimento dos interesses da população (TRAJANO; RAMALHO, 2011).

Nas reuniões observadas por Gurgel e Justen (2013) estes trazem outros elementos em relação à participação: a assiduidade nas reuniões. No CMAS do Rio de Janeiro-RJ é observado que uma boa parte dos conselheiros são faltosos. O regimento interno do CMAS-RJ não estabelece *quórum*. Portanto, independentemente do número de conselheiros presentes, a plenária acontece. Neste Conselho há um sistema de rodízio entre poder público e sociedade civil para a mesa diretora, inclusive para o cargo de presidente. Segundo a conselheira representante da sociedade civil que foi presidente do CMAS-RJ há grande dificuldade em dar andamento às atividades do Conselho, aquelas que não se restringem às plenárias mensais, mas a uma rotina ao longo do mês, porque o número de conselheiros é pequeno, são vinte, e grande parte é ausente. Essa conselheira reclama também da falta de apoio técnico e as reuniões do Conselho acontecem no auditório da prefeitura. Chama a atenção, neste aspecto, que a vinculação do Conselho com a Prefeitura não é questionada. O Conselho depende do apoio da Prefeitura para funcionar em todas as esferas. A autonomia do Conselho, neste aspecto, apesar de não se definir como problema, é algo a ser destacado (GURGEL; JUSTEN, 2013).

Ainda neste sentido de participação e assiduidade dos conselheiros, é importante mencionar que há nos CMAS uma tentativa de articulação da política pública de assistência social com as demais áreas que estabelece interfaces com ela. A representação desses órgãos no Conselho é importante para a definição de propostas de políticas que não se limitem à prestação de serviços assistenciais emergenciais. O Conselho pode intervir nessa questão articulando uma maior interação entre as políticas sociais. Porém, conforme Falchetti (2011), além dos órgãos representados, a participação e o poder de decisão dos membros representantes são fatores decisivos, mas a frequência dos demais órgãos, em especial do poder público, é muito baixa, sendo praticamente nula na última gestão do conselho, com exceção da Secretaria de Assistência Social. A ausência dos representantes das demais Secretarias no Conselho evidencia a pouca importância atribuída a este e a insignificância para as atividades desenvolvidas no Conselho. O CMAS que Falchetti (2011) pesquisou evidencia também que a participação da sociedade civil é mais expressiva, com destaque para as entidades prestadoras de serviços. Quanto aos usuários foram incluídos a partir de 2004 e tiveram uma participação mais assídua na última gestão, os usuários representam 12,5% dos assentos reservados a sociedade civil, lembrando que são 50% dos assentos destinados a

sociedade civil (FALCHETTI, 2011). A este fato merece destaque a pesquisa de Alves, Damião e Mafra (2013), a qual enfatiza que os usuários somente foram incluídos legalmente com representação no CMAS de um município mineiro, no ano de 2012 e começaram a participar das reuniões no início de 2013.

Mesmo a existência de cadeiras destinadas aos usuários da Política de Assistência Social não assegura, por si só, maior participação e representatividade deles no Conselho, seja por razões específicas, seja por razões mais amplas. Uma das maiores dificuldades é a definição de quem são os usuários da Política. É preciso ainda ter em conta a dificuldade de organização coletiva por parte dos grupos mais empobrecidos, que são os principais destinatários da Política de Assistência Social (FALCHETTI, 2011). Segundo Raichelis (2007), de um lado, os setores sociais empobrecidos encontram-se aprisionados na luta cotidiana por sobrevivência, submetendo-se às ações de ajuda e tutela reprodutoras da subalternidade. De outro lado, os grupos vulneráveis tornam-se ainda mais vulneráveis à medida que os mediadores governamentais e privados não os veem como cidadãos, e sim como receptores das benesses da caridade estatal ou privada. Sendo assim, a representação dos usuários no CMAS enfrenta ainda questões específicas, ligadas ao acesso e ao exercício da participação no Conselho. Em geral, a representação dos usuários nos Conselhos de várias áreas são feitas por meio de organizações representativas dos diversos grupos, mas em alguns CMAS, a eleição não é feita com base em organizações dos usuários e sim em usuários individuais (FALCHETTI, 2011).

A representação nos Conselhos apresenta maior grau de independência, na medida em que está relacionada com a formulação de políticas públicas e, portanto, pautada na perspectiva de representação de interesses gerais. Entretanto, é preciso considerar que a formulação de políticas públicas envolve também a defesa de interesses particulares e corporativistas e, por essa razão, nem sempre está pautada na perspectiva dos interesses gerais. Visto que, os Conselhos podem tanto ser um espaço de publicização dos conflitos e articulação do interesse geral, quanto um canal legitimador de interesses particulares e corporativos (FALCHETTI, 2011).

Os estudos mostram que a escolha dos conselheiros não ocorre seguindo um tipo ideal de democracia. Por exemplo, a forma frequente de escolha dos conselheiros do CMAS de Santa Maria/Rio Grande do Sul é a indicação, neste CMAS há 28 Conselheiros, 14 sociedade civil e 14 poder público. Todos os representantes do poder público, os 14 membros, são indicados e, dos 14 representantes da sociedade civil, 71,4% são igualmente indicações

(BULLA; LEAL, 2004). Portanto, os representantes da sociedade civil não são escolhidos democraticamente e, ao não serem eleitos pela base que supostamente representam, não têm necessariamente o compromisso de levar para o Conselho interesses e demandas comunitários. Ademais, entre os três segmentos que compõem a sociedade civil (usuários, prestadores de serviço e profissionais da área), as entidades prestadoras de serviço são as mais organizadas. Das cinco vagas pertencentes aos usuários, três são reservadas a conselheiros de outros Conselhos municipais (dos Direitos da Criança e do Adolescente, de Saúde e do Idoso). Os usuários ficam, dessa forma, restritos a duas vagas. Como se vê, o princípio da paridade é, no CMAS de Santa Maria, seriamente afetado. Por fim, as autoras dizem que os representantes da sociedade civil não têm pleno conhecimento das atribuições de um conselheiro, bem como da legislação que rege esse conselho.

No que concerne ao caráter deliberativo dos Conselhos, destaca-se que este tem relação com o fortalecimento do poder democrático nestas instâncias, em especial, no exercício do controle social sobre as decisões do poder público. Porém, desde o surgimento destes arranjos institucionais tem persistido o debate em torno da dicotomia consulta *versus* deliberação. Essa dicotomia é percebida na centralidade do Executivo local no processo de decisão política, ou seja, na dificuldade dos representantes do Estado em partilhar o seu poder exclusivo sobre as decisões referentes às políticas públicas, atribuindo à participação um caráter consultivo ou um papel nominal. Quando ocorre a partilha do poder, esta é limitada e restrita, sem ampliar-se para as decisões das políticas públicas sob seu aspecto mais amplo, que pudessem ter um significado expressivo para a sociedade como um todo. Com isso, na prática, o poder deliberativo previsto para os Conselhos, se transforma em uma função consultiva ou até mesmo legitimadora das decisões do poder público (KRONEMBERGER et al., 2012).

Neste aspecto de deliberação, o IBGE (2006) aponta que dos 5.211 CMAS presentes no Brasil, 94,8% têm caráter deliberativo, ou seja, têm o poder de decidir sobre a implantação de políticas e a administração de recursos relativos à sua área de atuação. Nota-se, também, uma leve tendência de maior presença do caráter deliberativo nos grupamentos de cidades mais populosas. Mesmo assim, nas cidades com até 5.000 habitantes, 92,4% dos Conselhos podem exercer o caráter supracitado. Esse percentual sobe gradativamente até alcançar 100% nos municípios com mais de 500.000 habitantes. Pelo viés das regiões, na Norte, em 89,0% dos municípios, os Conselhos podem deliberar sobre a política setorial e destinação de recursos. Nas outras regiões, a proporção é igual ou superior a 93,5%. No Estado do

Amazonas, encontra-se o menor número de municípios com estas arenas (59), mas em 96,6% deles o Conselho tem caráter deliberativo. É interessante observar que, no Estado de Tocantins, 100% dos municípios têm Conselhos, sendo 73,4% com caráter deliberativo. Em Minas Gerais, como informado, há 853 municípios e respectivos Conselhos (BRASIL, 2013a).

Estudos como os de Perissinotto (2002) e Fuks (2002) apontam a passividade e a limitada influência decisória dos CMAS. Paralelamente, o protagonismo estatal é sugerido por muitos autores (CARVALHO et al., 1999, COELHO; ANDRADE; MONTOYA 2002, COLIN et al., 2002, COELHO; VERÍSSIMO, 2004, FUKS, 2002; PERISSINOTTO, 2002). É necessário pontuar que o governo controla os cargos estratégicos do CMAS. As reuniões são mediadas por algum conselheiro do governo, a presidência do Conselho é presidida por um representante governamental. Logo, há o predomínio de representantes governamentais nos cargos estratégicos da instituição em questão, que sugerem haver um acentuado controle do governo sobre o funcionamento em função das preferências políticas desse governo (TEIXEIRA; SOUZA; LIMA, 2012, PERISSINOTO, 2002).

No caso específico de Perissinoto (2002), há fortes indícios de que a orientação do governo local e dos demais atores envolvidos, reforçada pelo desenho institucional do Conselho, contribuem para fazer do CMAS não um espaço de debate sobre a natureza da política de assistência social, mas sim uma instância meramente fiscalizadora da aplicação de recursos públicos e de entidades assistenciais, frustrando as potencialidades modernizantes e democratizantes dessa nova institucionalidade (PERISSINOTO, 2002).

Outro aspecto que merece destaque é o exercício do controle social no CMAS. Segundo pesquisa de Trajano e Ramalho (2011), este controle social deixa a desejar em função de fatores como a falta de informação em relação aos problemas da assistência social no município, a falta de entendimento quanto ao papel do conselheiro, reuniões bimestrais quando deveriam ser mensais, ausência de capacitações junto aos conselheiros, ausência da totalidade dos conselheiros nas reuniões e preocupação excessiva com a destinação dos recursos financeiros. Identificou-se também que os sujeitos envolvidos no CMAS, apresentam certo entendimento no tocante à concepção de controle social. Os conselheiros entendem o Controle Social de forma incompleta, estes não visualizam como previsto na Constituição Federal de 1988 e dessa forma a efetividade do controle social no CMAS acaba sendo prejudicada.



Tendo em mente essas considerações, a efetividade dos mecanismos de controle social depende da capacidade de mobilização da sociedade, capacitações e desejo de contribuir e fazer valer o direito à cidadania. É de fundamental importância que cada cidadão assuma a tarefa de participar da gestão governamental, de exercer o controle social da despesa pública. Com a participação da sociedade, será possível um controle efetivo dos recursos públicos, o que permitirá uma utilização mais adequada dos recursos financeiros disponíveis. Oferecer meios de controle social à população é governar de modo interativo, equilibrando forças e interesses, e promovendo maior organização das diversas camadas sociais de forma a buscar melhores padrões de equidade (OLIVEIRA, 2009).

Em relação às estratégias e práticas desenvolvidas pelo CMAS, merecem destaque as considerações de Boschetti (2003) dizendo que há precariedade nos fluxos informativos do órgão gestor para com o conselho, descontinuidade das ações de assistência social em períodos de troca de mandato governamental, falta de capacitação dos conselheiros, não publicização das ações assistenciais, inclusive em algumas localidades a autora aponta a inexistência formal da política de assistência social.

Diante disso, Trajano e Ramalho (2011) detectaram que as estratégias e práticas no CMAS pesquisado estão voltadas para os cursos profissionalizantes, principalmente para os beneficiários do Programa Bolsa Família-PBF. Neste sentido, observa-se que para uma maior efetividade nas ações, o CMAS também deve se preocupar com outras questões que atinjam a população do município e não apenas com os cursos e com os recursos financeiros.

Vários autores acreditam que a peça-chave para a mudança na atuação do Conselho é a capacitação para atuação nos mesmos. Existem cursos de capacitação de conselheiros promovidos em sua grande maioria pelo Conselho Nacional de Assistência Social, o que constitui uma grande ferramenta para a educação democrática. Mas, segundo Alves, Damião e Mafrá (2013), não estão sendo suficientes para a preparação dos conselheiros para o exercício da participação de forma ampla como inspira o potencial ainda não explorado. Esses cursos são esporádicos e suas versões concentradas muitas vezes tentam inserir em um espaço de tempo muito curto conceitos que carecem de noções históricas de sua construção e vivência. Os mesmos não estão sendo quantitativa e qualitativamente suficientes para o fim a que se propõem.

Ademais, é imperioso que a participação nos Conselhos deixe de ser direcionada a personagens de instituições claramente definidas, estendendo-se para um número maior de cidadãos, com ou sem atuação direta na execução da política pública de assistência social,

para o que é necessária a adoção de estratégias incentivadoras dessa participação. Neste ponto, sente-se a necessidade de que sejam realizadas capacitações voltadas para o real significado e importância do controle social. Esta capacitação deve ser pensada como uma necessidade e também como uma possibilidade de crescimento e melhorias para os conselheiros, assim como para a comunidade em geral (TRAJANO; RAMALHO, 2011).

A importância da capacitação como um processo educativo que necessita ser permanentemente efetivado com os conselheiros busca a formação de um perfil crítico e propositivo na perspectiva de consolidar a prática do controle social. Segundo Noronha (2000, p. 85), “a capacitação dos conselheiros deve estar voltada tanto para os conteúdos específicos de cada área quanto para o financiamento da coisa pública”.

Nesse sentido, uma alternativa para os CMAS pode ser a reprodução, não na forma de cópia fiel, mas de adaptação à sua realidade, da experiência relatada por Kronemberger et al. (2012) de cursos de extensão universitária voltados para a área, aproveitando-se a própria capacidade instalada através da instituição de ensino superior existente no município e com cursos afins.

O principal objetivo do curso é mobilizar e preparar a comunidade para participar de conselhos municipais de políticas públicas, com a finalidade de aumentar o potencial democrático e participativo destas instâncias. É por meio do trabalho conjunto com a comunidade na troca de saberes sobre a importância da participação de representantes da sociedade civil nestes espaços e da conscientização crítica pela comunidade da dinâmica de funcionamento dos conselhos que o curso pretende alcançar seu objetivo (KRONEMBERGER et al., 2012, p. 10).

Neste contexto, Teixeira (2000) acrescenta que é importante a capacitação dos representantes, sobretudo da sociedade civil, não apenas no sentido político mais também técnico. No primeiro aspecto, trata-se de assumir novas atitudes em relação à negociação com os demais atores, favoráveis à convivência com as diferenças, à competência na disputa de posições e à construção de alianças, inclusive com setores governamentais. No aspecto técnico, é crucial para o bom desempenho dos representantes que estes conheçam o funcionamento do aparelho estatal, os mecanismos legais que podem ser utilizados para efetivação dos direitos conquistados, a sistemática de análise e elaboração do orçamento e noções básicas de gestão pública. Observa-se a fragilidade dos conselheiros no sentido de conhecer o que se passa na Assistência Social, ou seja, observa-se a necessidade de capacitação para que os conselheiros possam dispor de um conhecimento real da assistência social (TRAJANO, RAMALHO, 2011).

Como visto, os autores afirmam que dentre os entraves mais comuns, destacam-se: a falta de divulgação e informação junto à comunidade sobre os Conselhos Municipais de

Políticas Públicas (KRONEMBERGER et al., 2012); a dificuldade no acesso aos documentos do conselho, como a pauta e ata das últimas reuniões (KRONEMBERGER et al., 2012); a baixa participação entre os seguimentos no início das reuniões, o que constitui um aspecto grave de desequilíbrio de poder, o que compromete o processo decisório participativo (KRONEMBERGER et al., 2012); o predomínio de uma cultura política clientelista (KRONEMBERGER et al., 2012); a primazia do Executivo local na condução e no desfecho das decisões políticas (KRONEMBERGER et al., 2012; PERISSINOTO, 2002); a frágil inclusão e rotatividade de novos membros e respectivas entidades como representantes da sociedade (PERISSINOTO, 2002); a falta de capacitação para o exercício do cargo de conselheiro; a débil autonomia no funcionamento dessas instâncias; a não existência de canais de comunicação entre a população e o conselho; não preocupação com a paridade entre os representantes dos diversos segmentos; a desarticulação social, a distância entre representantes e representados, o desconhecimento de processos públicos, o autoritarismo estatal e a falta de iniciativas sistemáticas de “empoderamento” (OLIVEIRA, 2009).

Nesta conjuntura, ambiguidades e contradições permeiam o funcionamento dos Conselhos. No entanto, ainda assim, os CMAS são espaços valiosos à responsabilização de governantes, à experimentação democrática, à articulação de atores públicos e privados, à consolidação de ambientes públicos não-estatais de diálogo e negociação, e instâncias de controle social (OLIVEIRA 2009).

Tendo em vista o enfoque dado ao contexto particular dos CMAS busca-se neste estudo, como já informado, compreender a orientação valorativa dos indivíduos ali atuantes aplicando a teoria de valores humanos de Schwartz. Neste sentido, a seguir é desenvolvida uma revisão de literatura acerca das primeiras contribuições ao estudo dos valores; das principais teorias transculturais, com destaque para o modelo teórico de Shalom Schwartz e as aplicações potenciais de sua teoria.

### 3 VALORES HUMANOS: TEORIAS TRANSCULTURAIS E POTENCIALIDADES

A temática de valores tem recebido atenção na área acadêmica, em diversas disciplinas como Antropologia Cultural, Economia Política, Sociologia e Psicologia Social, derivando vários modelos teóricos. Busca-se elucidar, neste capítulo, as funções dos valores; as primeiras contribuições para o estudo dessa temática advindas da Sociologia e da Psicologia; as principais teorias transculturais, com destaque para o modelo teórico de Shalom Schwartz e as aplicações potenciais de sua teoria.

#### 3.1 VALORES HUMANOS: CARACTERÍSTICAS E FUNÇÕES

Os valores humanos são tidos por muitos estudiosos como elemento central da cultura (CALVOSA et al., 2011; BORGES; VIKAN; PILATI, 2011; HOFSTEDE; HOFSTEDE, 2005; TANURE, 2007; SCHWARTZ, 2006; ROS, 2006a; GOUVEIA, 2006) e contribuem para a compreensão de comportamentos, atitudes, escolhas e modos de vida, pois guiam, orientam e justificam as ações, influenciando, por exemplo, as tomadas de decisão e julgamentos (PEREIRA; LIMA; CAMINO, 2001; SCHWARTZ, 2005a; 2006).

Na conceituação dos valores humanos, cinco características têm sido apontadas na literatura, inserindo a ideia de: (1) crenças; (2) pertencem a fins desejáveis ou formas de comportamento; (3) vão além das situações específicas; (4) guiam e orientam a seleção ou avaliação de comportamentos, políticas, pessoas e eventos; e (5) se organizam por sua importância relativa a outros valores para formar um sistema de prioridades (SCHWARTZ, 2006; GOUVEIA et al., 2008).

Schwartz e Bilsky (1987, 1990) identificam essas características da seguinte forma: (1) valores são crenças ligadas à emoção, pois quando os valores são ativados eles provocam sentimentos positivos ou negativos; (2) valores são importantes para que uma pessoa tenha motivação para agir adequadamente, por exemplo, justiça, saúde, utilidade e sucesso são valores e esses são objetivos desejáveis para as pessoas; (3) valores vão além das situações e ações específicas, uma vez que são objetivos abstratos (ex. obediência e honestidade) e sua natureza os diferencia de conceitos como atitudes e normas; (4) valores guiam, orientam a

seleção e avaliação de comportamentos, ações, políticas, pessoas e eventos, ou seja, servem como padrões ou critérios, cujo impacto nas decisões cotidianas raramente é consciente, exceto quando as ações ou julgamentos têm implicações conflitantes; (5) valores são ordenados pela importância relativa aos demais, formando um sistema ordenado de prioridades axiológicas, as quais são representadas por meio de hierarquias de valores, constituídas no decorrer da vida, originárias de experiências particulares ou de um ambiente cultural e social (TAMAYO, 2007a; 2007b; CALVOSA et al., 2011; REIS et al., 2010), tendo uma relevância singular para cada indivíduo.

Salienta-se que os valores tendem a ser duradouros e relativamente estáveis, ainda que a prioridade conferida a cada um deles tenda a ser moldada no decorrer das circunstâncias, ditas como variáveis de influência na hierarquização dos mesmos. Porto (2005) afirma que o estudo das prioridades axiológicas refere-se à abordagem de tipos motivacionais, compostos por agrupamentos de valores, ou seja, as pessoas ou grupos se diferenciam pela importância relativa dada às bases motivacionais nas quais os valores se apóiam e que são usados para explicar diferenças dos indivíduos. Em outras palavras, o que distingue um valor do outro é o tipo de objetivo (meta) ou motivação que o valor expressa para satisfazer um tipo de necessidade, por exemplo.

Recorrendo a Gouveia, Milfont, Fischer e Santos (2008), identificam-se duas funções consensuais dos valores: guiar o comportamento humano e expressar as necessidades das pessoas. Tais funções são desempenhadas independentemente do nível de análise em que os valores se manifestem, quer seja cultural ou individual.

No nível cultural, os valores são usados para caracterizar as sociedades como um todo e representam critérios comuns que se tornaram úteis para solucionar os problemas da coletividade, sendo utilizados, por exemplo, para orientar e justificar as decisões de políticas públicas dos países, além de servirem para justificar o motivo daquela escolha. Em suma, representam as ideias compartilhadas sobre o que é bom, desejável e correto para a sociedade. As ênfases explícitas e implícitas sobre os valores que caracterizam uma cultura são transmitidas aos membros da sociedade por meio da exposição diária aos costumes, leis, normas, *scripts* e práticas. Assim, a adaptação à realidade social e à socialização informal são tão centrais para a transmissão de valores culturais às pessoas, como a socialização formal (ROS, 2006a; SCHWARTZ; ROS, 1995; TORRES; DESSEN, 2008).

Os valores no nível individual, por sua vez, expressam objetivos transituacionais motivacionais que afetam as interpretações individuais de situações, preferências, escolhas e

ações (KNAFO; ROCCAS; SAGIV, 2011). As teorias sobre valores servem para caracterizar as prioridades que orientam as pessoas, as bases motivacionais (metas que movem as pessoas) nas quais os valores se apoiam e que são usados para explicar as diferenças entre os indivíduos.

Elas costumam estar relacionadas com as decisões que tomamos, com as atitudes que manifestamos e que estão na base de muitos dos conflitos que vivenciamos na hora de tomar decisões. Portanto, as teorias sobre os valores no plano pessoal são úteis para que se estabeleçam relações entre prioridades valorativas e os comportamentos dos indivíduos ou dos grupos que os apoiam (ROS, 2006a, p. 36).

Conforme Rokeach (1979 apud BRAITHWAITE; BLAMEY, 2006) os valores estruturam a tomada de decisões institucionais. Segundo Kluckhohn (1973 apud BRAITHWAITE; BLAMEY, 2006) sem os valores não poderia haver segurança pessoal nem estabilidade na organização social.

Tendo em vista as diferenças existentes entre os dois níveis de análise (cultural e individual), o estudo dos valores requer alguns cuidados especiais. Carvalho e Borges (2012), por exemplo, recomendam que haja posicionamento claro diante das questões que diferenciam teorias e/ou modelos e atenção para que não haja confusão entre os níveis de análise. A este respeito, Ros (2006a, p. 37) acrescenta que tal confusão consiste em supor “que um fenômeno que se dá no plano cultural inexoravelmente ocorre no plano individual”.

Tais recomendações envolvem alguns dos aspectos da pesquisa sobre valores que têm sido levantados atualmente com o intuito de contribuir para uma maior clareza e confiabilidade dos estudos desenvolvidos no campo. Nesse sentido, cumpre salientar que os esforços visando ao desenvolvimento de teorias e métodos vêm sendo despendidos há algum tempo e a despeito dos avanços ocorridos nas últimas décadas, há ainda um longo caminho a percorrer.

Com o objetivo de melhor compreender a trajetória percorrida no estudo dos valores, serão discutidas, a seguir, as primeiras contribuições históricas ao estudo do tema nas áreas da Sociologia e da Psicologia; a evolução dos estudos que culminou no desenvolvimento de várias teorias transculturais sobre a estrutura e funcionamento dos valores nos níveis cultural e individual e no desenvolvimento de instrumentos, com destaque para estudos propostos por Maslow (1954 apud ROS, 2006a), Rokeach (1973 apud ROS, 2006a), Hofstede, Triandis e Schwartz (HOFSTEDE, et al., 2010; HOSFSTEDE; HOFSTEDE, 2005; TRIANDIS, 1995; SCHWARTZ, 2005a; 2005b; 2006; SCHWARTZ; BILSKY, 1987, 1990), que se encontram entre as mais difundidas na literatura.

### 3.2 EVOLUÇÃO DOS ESTUDOS E PRINCIPAIS TEORIAS TRANSCULTURAIS SOBRE VALORES HUMANOS

Abordando o desenvolvimento e a evolução dos estudos sobre valores humanos, Ros (2006a) apresenta uma estruturação de seu avanço histórico em três etapas: I) as primeiras contribuições históricas originárias da Sociologia e da Psicologia; II) os desenvolvimentos realizados nos anos 1970; e, III) a etapa dos anos 1980 e 1990.

Na primeira etapa, são destacadas as principais contribuições sociológicas, cujos estudos foram direcionados à análise da relação entre atitudes e valores, partindo de uma compreensão segundo a qual os valores seriam ligados a atividades e metas ou, ainda, considerados como instigadores do comportamento humano e internalizados por quem pratica a ação, sendo hierarquicamente organizados (ROS, 2006a; SCHWARTZ, 2005b).

Na perspectiva da Psicologia, são enfatizadas as abordagens de valores como concepções do que é desejável, que influenciam a escolha das formas, meios e fins existentes, motivam e controlam o comportamento dos membros de um grupo, além da articulação entre valores, atitudes e conduta. É importante mencionar nesse período as contribuições de Maslow (1954 apud ROS, 2006a) e posteriormente as de Rokeach (1973 apud ROS, 2006a).

Maslow desenvolveu uma teoria segundo a qual o ser humano é motivado pelo desejo de satisfação de uma hierarquia de necessidades, agrupadas em sete tipos, de acordo com a seguinte ordem de manifestação: necessidades fisiológicas (sobrevivência do indivíduo, comida); segurança (busca de proteção contra a ameaça ou privação, estabilidade); pertencimento e amor (pertencer, família, interação, troca de amizades, afeto); conhecimento (entender, explicar); autoestima (reconhecimento, *status*); auto-realização (realizar o seu próprio potencial e de autodesenvolver-se continuamente); e estéticas (busca ativa da beleza) (ROS, 2006a). O desenvolvimento dessa tipologia das necessidades humanas representou uma contribuição significativa, à medida que se entende que os valores humanos são baseados em necessidades e que a busca pela satisfação dessas últimas leva às ênfases sobre os diferentes tipos de valores (INGLEHART, 1990).

Rokeach (1973 apud ROS, 2006a), por sua vez, contribuiu ao definir os valores como crenças transituacionais, que se encontram hierarquicamente organizadas e servem como critério para o comportamento. Em sua teoria, o autor distinguiu dois tipos de valores: os terminais e os instrumentais. Os valores terminais estão ligados aos estados finais de

existência sociais e pessoais, referem-se a condições de existência desejáveis. São exemplos de valores terminais: segurança familiar, amizade verdadeira, salvação, sabedoria, harmonia, um mundo em paz, igualdade. Já os valores instrumentais são aqueles que existem em número reduzido e quantificável, referindo-se a preferências estáveis por determinados modos de conduta, contém os modos preferenciais de comportamento ou os meios para se chegar às metas dos valores terminais (ROS, 2006a; SOBRAL, GIMBRA, 2012; MEIRA et al. 2008). São alguns valores instrumentais: coragem, perdão, independência, intelectualidade, afetividade, responsabilidade. Para testar sua teoria empiricamente, desenvolveu o primeiro instrumento de valores, o *Rokeach Values Survey –RVS*, publicado em 1967, o qual consiste de um inventário com 36 valores, apresentados em duas listas, que devem ser ordenados pelo respondente conforme a importância de cada um deles como guia na sua vida. Este instrumento foi amplamente utilizado no estudo dos valores e continua sendo utilizado em algumas pesquisas das ciências sociais (TAMAYO; PORTO, 2009).

Na segunda etapa do desenvolvimento e da evolução dos estudos sobre valores humanos, representada pelos estudos desenvolvidos nos anos de 1970, Ros (2006a) aponta que foram realizados maiores esforços sistemáticos para relacionar os componentes da estrutura social, familiar, ocupacional, impactos psicológicos e grau de desenvolvimento econômico, com a transmissão diferencial de valores. Neste período, os estudos começaram a considerar os correlatos fisiológicos, cognitivos e de comportamento entre as pessoas que se diferenciavam por seu nível de motivação e realização. Valores, nesta etapa, foram entendidos principalmente, como antecedentes e consequentes da estrutura social.

Na terceira etapa, referente aos estudos das décadas de 1980 a 1990, Ros (2006a) destaca o desenvolvimento mais acelerado nas produções e análises sobre valores, com o desenvolvimento de várias teorias transculturais integradas sobre a estrutura dos valores nos dois níveis de análise: o cultural e o individual. Tais teorias (HOFSTEDE et al., 2010; HOFSTEDE; HOFSTEDE, 2005; TRIANDIS, 1995; SCHWARTZ, 2006; SCHWARTZ; BILSKY, 1987, 1990) foram desenvolvidas a partir de uma busca por encontrar e delimitar dimensões comuns com um significado equivalente, que permitissem comparar as sociedades e as pessoas (ROS, 2006a; KNAFO; ROCCAS; SAGIV, 2011).

Com base em diferentes orientações teóricas e procedimentos empíricos, tais modelos foram construídos e testados em um grande número de países (CARVALHO; BORGES, 2012), alguns no nível cultural e outros no nível individual, validados transculturalmente



através do desenvolvimento e aplicação de instrumentos de medição, as denominadas escalas de valores.

Hofstede foi o pioneiro em analisar diferentes contextos culturais (HOFSTEDE et al., 2010). Este autor desenvolveu uma teoria das dimensões de valores, entendidas como agregados de valores culturais, utilizando-se de dados de uma pesquisa realizada com empregados de uma companhia multinacional (IBM- *International Business Machines*) em 40 países no final dos anos 1960, depois, expandido para mais de 50 países, estudando respostas de mais de 116.000 questionários.

Destarte, o autor indicou quatro dimensões: 1) distância de poder; 2) individualismo *versus* coletivismo; 3) masculinidade *versus* feminilidade; 4) aversão à incerteza (TORRES; DESSEN, 2008; ROS, 2006a). Posteriormente, em outro estudo, Hofstede e Hofstede (2005) adicionaram uma quinta dimensão, denominada orientação de curto *versus* longo prazo (TANURE, 2007).

A dimensão distância de poder se relaciona com a extensão em que as pessoas menos poderosas de certos grupos podem aceitar ou não as desigualdades de poder. O individualismo compreende uma tendência ao êxito, o indivíduo está acima dos grupos, por outro lado, a dimensão coletivismo corresponde a uma tendência à cooperação e ao compromisso com os outros, com o grupo. A dimensão masculinidade e feminilidade se refere a comportamentos supostos como femininos ou masculinos, quanto mais fortemente distintos forem esses comportamentos, mais masculina é a sociedade. Na masculina, separam-se os papéis e as expectativas em relação a homem e mulher. Na sociedade feminina o papel desempenhado pelo homem ou mulher não assume diferença. A quarta dimensão, aversão à incerteza, refere-se a formas de lidar e evitar incertezas no relacionamento com a coletividade, leis e normas, por exemplo, são utilizadas como forma de evitar as incertezas nos comportamentos dos membros de uma sociedade. A quinta dimensão, orientação de curto prazo apoia a adoção de comportamentos, cumprimento a obrigações sociais; em outro extremo, a orientação de longo prazo, promove a adoção de comportamentos voltados a recompensas futuras (TANURE, 2007).

Mediante as pesquisas de Hofstede, outros estudiosos demonstraram interesse por suas investigações e apontaram interpretações distintas à dimensão individualismo e coletivismo (KÂĞITÇIBAŞI, 1994; GOUVEIA; CLEMENTE, 2000; GOUVEIA, 2002, 2006). Hofstede aponta que o individualismo e coletivismo formam uma dimensão bipolar. Em contraposição, os estudiosos, Triandis (1995), Schwartz e Bilsky (1987, 1990) ao estudarem essas dimensões

dizem que individualismo e coletivismo não são necessariamente contrários e podem coexistir em uma mesma pessoa ou cultura.

Partindo desse pressuposto, Triandis (1995) desenvolveu vários estudos em que o individualismo e coletivismo são tomados como dimensões separadas e propôs algumas nomenclaturas alternativas para os modelos que desenvolveu a partir dessa ideia inicial, sendo, inclusive, um dos pioneiros a mensurar o individualismo e o coletivismo no nível individual (CARVALHO; BORGES, 2012), denominados, respectivamente como idiocentrismo (independente do grupo, indivíduos com traços individualistas) e alocentrismo (interdependência em relação ao grupo, indivíduos com traços coletivistas). Seus estudos mais recentes apontam para uma estrutura mais complexa, combinando individualismo e coletivismo com os atributos “horizontal e vertical”, produzindo quatro padrões específicos de orientação: individualismo horizontal (um ser único, que enfatiza a privacidade), individualismo vertical (orientado ao êxito, ao prestígio), coletivismo horizontal (alguém que dá importância à cooperação, harmonia dentro do grupo) e, coletivismo vertical (servidor, cumpridor com os demais) (GOUVEIA, 2002, 2006).

A despeito de suas contribuições, os estudos de Triandis (1995) foram criticados. Kâğitçibaşı (1994), por exemplo, observou que as conotações atribuídas aos construtos de Triandis (1995) são, muitas vezes, inadequadas, pois, os cientistas sociais cunham os termos e refletem sobre os construtos em seu próprio contexto sociocultural. Kâğitçibaşı (1994) diz que se associa individualismo cultural à modernização e avanço econômico e coletivismo ao atraso, perdendo-se de vista que tal associação poderia refletir apenas um determinado momento histórico. Ao corroborar tais críticas, Schwartz (2006) considera ainda que as dimensões do coletivismo e individualismo são reducionistas e insuficientes para descrever e diferenciar culturas.

Sendo assim, Schwartz desenvolveu duas teorias, abrangendo, respectivamente, os níveis de análise individual e cultural, a fim de classificar em estruturas um conjunto finito de valores que permitisse caracterizar aqueles que orientam as pessoas (nível individual) e a sociedade (nível cultural). Nos estudos de Schwartz, a teoria que aborda o nível individual (Teoria de Valores Pessoais) foi elaborada antes daquela que compreende o cultural (Teoria de Valores Culturais) (PATO-OLIVEIRA; TAMAYO, 2002). Ambas as teorias foram baseadas na concepção de que os valores representam, em forma de metas conscientes, três exigências universais: necessidades individuais como organismos biológicos, exigências de interação social coordenada e necessidades de sobrevivência e bem estar dos grupos.

Na construção da Teoria de Valores Pessoais, 10 tipos motivacionais de valores foram derivados, considerando-se as exigências humanas universais acima referidas: poder, realização, hedonismo, estimulação, autodeterminação, universalismo, benevolência, tradição, conformidade e segurança (SCHWARTZ, 2006). Esses dez tipos de valores se estruturam em dimensões bipolares, que podem ser compatíveis ou conflitantes quando buscados ou expressos simultaneamente.

A outra teoria de Schwartz, abordando o nível cultural é caracterizada por uma estrutura de valores representados em três dimensões bipolares: conservadorismo (manutenção do *status quo* e restrição em romper com a ordem social) *versus* autonomia (intelectual e afetiva na promoção e proteção de ideias e direitos individuais); hierarquia (legitimação hierárquica de papéis e recursos) *versus* igualitarismo (à transcendência de interesses egoístas em favor do comprometimento voluntário com a promoção do bem-estar alheio); harmonia (harmonia no ambiente e à natureza) *versus* domínio (avanço por meio da assertividade, da mudança e do domínio do ambiente natural e social) (SCHWARTZ; ROS, 1995).

Essas duas teorias inspiraram e iniciaram um extenso corpo de pesquisas dando um grande impulso ao estudo dos valores. A teoria de valores pessoais tem sido considerada o principal modelo proposto para estudo dos valores no nível individual (SOBRAL; GIMBRA; 2012; ROS, 2006a; CALVOSA et al., 2011; LEITE; TAMAYO; GÜNTHER, 2003). Dessa forma, será descrita em maiores detalhes a seguir, tendo em vista que será utilizada no desenvolvimento do presente estudo. Salientam-se, ainda, suas aplicações potenciais, uma vez que apresenta uma base teórica consolidada, que vem servindo de referência para o estudo dos valores em vários países.

### 3.3 A TEORIA DOS VALORES PESSOAIS DE SCHWARTZ

O interesse de Schwartz pelo estudo de valores começou com o esforço de resolver o aspecto de definições sobre os valores. Sua teoria de valores pessoais partiu do raciocínio de que os valores representam, na forma de metas conscientes, as respostas que todos os indivíduos e sociedades devem dar a três requisitos universais: “as necessidades dos indivíduos na sua qualidade de organismos biológicos, os requisitos da interação social

coordenada e os requisitos para o correto funcionamento e sobrevivência dos grupos” (SCHWARTZ, 2006, p. 58). Esses três requisitos universais eram objetivos da teoria da hierarquia das necessidades de Maslow (1954 apud ROS, 2006a) e a partir deles Schwartz desenvolve sua teoria dos valores pessoais.

Partindo de tais objetivos, Schwartz desenvolveu uma estrutura de dez tipos motivacionais de valores, listados no Quadro 1, com a definição de cada um em termos de seus objetivos centrais e valores únicos que os representam.

Quadro 1 - Tipos Motivacionais de Valores

Tipo motivacional	Definição	Valores
Poder	Status social e prestígio, controle e domínio sobre as pessoas e recursos. Preservar a imagem pública, reconhecimento social, posição dominante dentro de um sistema social.	Poder social, autoridade, riqueza, vaidade.
Realização	Sucesso pessoal através de demonstração de competência de acordo com padrões sociais.	Sucesso, bem-sucedido, capaz, ambicioso, influente.
Hedonismo	Prazer e senso de gratificação sensual para si mesmo	Prazer, gozar a vida, auto-indulgência.
Estimulação	Excitação, novidade e desafio na vida.	Uma vida variada, uma vida excitante, audacioso, ousado.
Autodeterminação	Pensamento e escolha da ação independente, criando, escolhendo e explorando.	Criatividade, liberdade, independente, curioso, autodeterminado, auto-respeito e privacidade, escolher os próprios objetivos
Universalismo	Entendimento, compreensão, agradecimento, preocupação, apreciação, tolerância e proteção para o bem-estar de todas as pessoas (sociedade como um todo e do mundo) e da natureza (meio ambiente).	Mente aberta, sabedoria, justiça social, igualdade, um mundo de paz, um mundo de beleza, união com a natureza, proteção do meio ambiente, harmonia, sabedoria.
Benevolência	Preservação e promoção, fortalecimento do bem-estar das pessoas com as quais mantém contato. Preocupação voluntária com o bem-estar dos outros (grupo interno).	Útil, honesto, trabalho, sentido da vida, leal, responsável, indulgente, prestativo, piedoso.
Tradição	Respeito, comprometimento e aceitação dos costumes e ideias culturais e religiosas. Subordinação a objetos abstratos costumes e ideias religiosas e culturais.	Moderado, humilde, ciente dos limites, devoto, respeito à tradição.
Conformidade	Busca a contenção dos impulsos de transgressão das normas sociais. Em outras palavras, inibir indivíduos que possam romper e prejudicar a delicada interação e funcionamento dos grupos. Subordinação a pessoas com as quais o indivíduo se relaciona. Cooperação para evitar resultados negativos para o próprio indivíduo.	Polidez, autodisciplina, obediente, respeito, auto-restrição.
Segurança	Defesa da harmonia, segurança e estabilidade da sociedade, dos relacionamentos e de si mesmo.	Senso de pertencer, ordem social, segurança nacional, retribuição de favores, segurança familiar, saudável, limpo.

Fonte: Adaptado de Leite, Tamayo, Günther (2003) e Schwartz (2005a).

Schwartz (2006) tentou aferir a existência de um conjunto de relações dinâmicas entre esses tipos motivacionais, de modo a relacioná-los com outras variáveis, buscando estabelecer um padrão de relações de conflitos (antagônicas) e compatibilidades entre os tipos de valores (BILSKY, 2009; SCHWARTZ; BILSKY, 1990). Com isto, estes foram agrupados em duas dimensões bipolares, designadas em uma estrutura circular, conforme a Figura 1. Assim, quanto mais próximos dois tipos motivacionais estão, em qualquer uma das direções ao redor do círculo, mais semelhantes são suas motivações subjacentes. Quanto mais distantes, mais antagônicas são suas motivações subjacentes. Dessa forma, são contrastados os valores de *Abertura a Mudança* versus *Conservação* e os de *Autotranscendência* versus *Autopromoção* (SCHWARTZ, 2006).

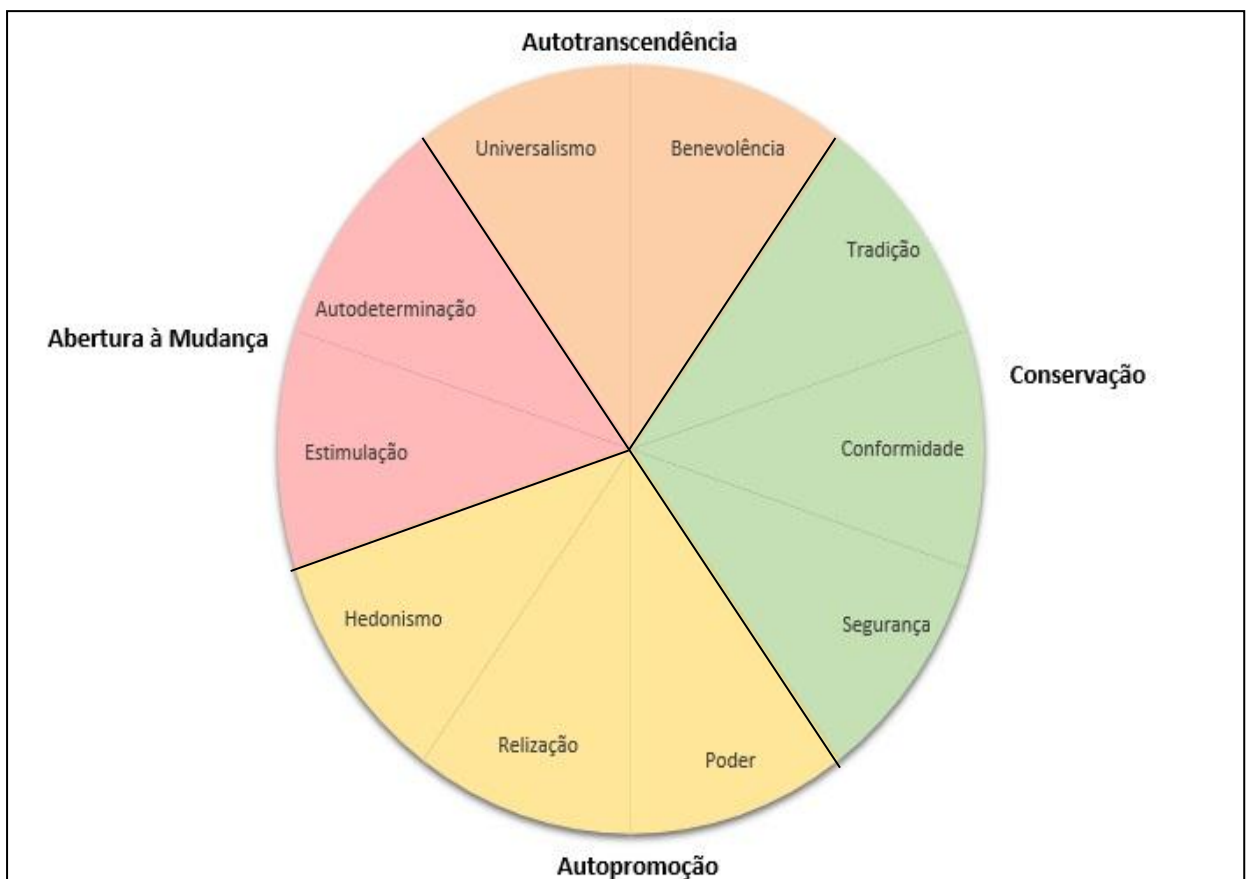


Figura 1 - Modelo teórico das relações entre os tipos motivacionais de valores

Fonte: Adaptado de SCHWARTZ (2006).

Conforme a Figura 1, a dimensão **Abertura a Mudança** dispõe de valores que favorecem a mudança, de acordo com a motivação da pessoa (metas) em seguir seus próprios interesses e agrupa os tipos *Autodeterminação*, *Estimulação*. Em contraposição, a dimensão **Conservação**, diz respeito à preservação de práticas tradicionais, tendência de preservar o que

é seguro, tradicional e regrado, agrupa os tipos motivacionais *Tradição, Conformidade e Segurança* (SCHWARTZ, 2005a, 2006; LOMBARDI et al., 2010).

A dimensão **Autotranscendência** envolve a preocupação com o bem-estar dos outros, a aceitação como iguais e agrupa os tipos motivacionais *Benevolência e Universalismo*. No outro extremo, a dimensão **Autopromoção**, que envolve a busca pelo próprio sucesso e domínio sobre os outros e ordena os valores com base na motivação pessoal em promover seus próprios interesses à custa dos outros, agrupa os tipos *Realização, Poder e Hedonismo* (SCHWARTZ, 2005a, 2006). É importante enfatizar que o tipo motivacional *Hedonismo* se enquadra na dimensão Autopromoção e Abertura a Mudança, no entanto, nesta dissertação será considerado como pertencente à dimensão Autopromoção.

Neste contexto, a fim de testar sua teoria captando o padrão de compatibilidades e conflitos entre os tipos motivacionais, Schwartz desenvolveu a *Schwartz Values Survey - SVS*. A SVS consiste em um questionário estruturado para medir os valores agrupados nos dez tipos motivacionais e foi o primeiro instrumento desde 1990 destinado à avaliação de valores pessoais, tendo, desde então, sido empregado num grande número de investigações internacionais (BILSKY, 2009). Este modelo adotou a relação de valores oferecido por Rokeach (1973 apud ROS, 2006a), e usou a metodologia por ele empregada na *Rokeach Values Survey- RVS* como base para medir os valores, (SCHWARTZ, 2006), porém, em sua escala, Schwartz desenvolveu uma forma de resposta diferenciada no que tange à avaliação dos itens pelos respondentes (PATO-OLIVEIRA, TAMAYO, 2002).

A escala SVS foi testada em 210 amostras (com estudantes de graduação, professores do nível médio, adolescentes e amostras de conveniência de adultos) procedentes de 67 países, com dados colhidos entre 1988 a 2002 (SCHWARTZ, 2005a). Segundo Lombardi et al. (2010) a SVS é o instrumento mais utilizado para avaliar os 10 tipos motivacionais da teoria de valores humanos e foi traduzido para 47 línguas.

Todavia, o SVS apresentava uma dificuldade que dizia respeito ao seu elevado nível de abstração, de forma que não era possível, empregá-lo em estudos envolvendo pessoas de baixa escolaridade, devido à complexidade da escala e não é de rápida aplicação uma vez que pode ultrapassar 60 itens ao incorporar valores de culturas específicas (BILSKY, 2009; LOMBARDI et al., 2010).

Por essa razão, visando estruturar uma escala que pudesse ser utilizada em amostras intelectualmente heterogêneas, Schwartz construiu a *Portrait Value Questionnaire – PVQ*, que reduziu o nível de complexidade da SVS, abordando os mesmos tipos motivacionais de

valores. Atualmente, existem várias versões da PVQ, ou PQ, como é mais conhecida no Brasil (BILSBY, 2009; TAMAYO; PORTO, 2009; SCHWARTZ, 2005a), com destaque para a PQ-40 (contém 40 itens) e PQ-21 (os 40 itens da PQ-40 foram reduzidos em 21).

Utilizando a teoria de valores pessoais de Schwartz e as escalas por ele propostas, vários estudos têm correlacionado os valores pessoais, de forma direta e indireta, a diferentes aspectos do comportamento humano, como o contato intergrupar, a cooperação, a orientação política, o comportamento pró-ambiental, o uso de regras de justiça, a solução de conflitos. Há também estudos investigando as relações das prioridades de valores com as políticas sociais e as experiências individuais e os valores das pessoas com o seu bem-estar (SCHWARTZ, 2011).

Alguns exemplos podem ser citados de estudos que utilizaram o sistema dos dez tipos motivacionais básicos de Schwartz para compreender e prever diferenças individuais em uma gama de comportamentos, atitudes e variáveis de personalidade (SCHWARTZ, 2005b; ROS, 2006b; PEREIRA; LIMA; CAMINO, 2001; COELHO; GOUVEIA; MILFONT, 2006; TAMAYO et al., 2001; GÓMEZ; HUICI, 2006; MARTÍNEZ-SÁNCHEZ; ROS, 2006), tais como: a explicação do consumo de álcool entre adolescentes; o uso de preservativos e drogas; diversos comportamentos pró-ambientais e do consumidor; estudos sobre comportamento eleitoral, o voto de orientação política nacional; os valores pessoais e da justiça organizacional; delinquência; furto; competição; caça; comportamento; moral; religioso e sexual; comportamento autocrático; atitudes democráticas; escolha de especialização universitária; ocupação e especialidade médica; participação em esportes; contato social com grupos externos; redução de preconceitos; os significados da saúde e a saúde como um valor.

Destacam-se nesta conjuntura, as contribuições de Pereira, Lima e Camino (2001), que estudaram os valores ligados às atitudes democráticas. Os autores relatam que os valores ocupam um espaço de grande relevância nos sistemas políticos, que devem ser entendidos como arenas nas quais se travam os conflitos pelo poder e que são constituídos tanto pelas estruturas que legalizam os meios de obtenção do poder, quanto pelas diversas concepções políticas que se contrapõem no interior da sociedade. Eles dizem que o papel político dos valores é fundamental para a construção dos sistemas políticos que se desenvolvem a partir da hierarquia dos valores numa sociedade e sua interpretação é possível através dos valores coletivos que os sustentam.

Assim, há possibilidades de se aplicar a teoria de valores pessoais de Schwartz (2005a, 2006) para a compreensão do papel dos valores em diversos contextos. No presente estudo,

ela será utilizada junto aos participantes em Conselhos de Assistência Social, com o intuito de compreender a orientação valorativa dos indivíduos ali atuantes.



## 4 METODOLOGIA

O presente estudo pode ser classificado como uma pesquisa exploratória e descritiva. O objetivo de uma pesquisa exploratória é familiarizar-se com um assunto ainda pouco conhecido e explorado, nesse caso, as orientações valorativas dos representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social do Estado de Minas Gerais. A pesquisa descritiva, por sua vez, expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno, estabelece correlações entre variáveis e define sua natureza (MORESI, 2003), como aqui ao analisar os tipos motivacionais de valores que são prioritários na atuação de tais representantes de CMAS, por meio da utilização da Teoria de Valores Pessoais de Schwartz (2005a).

A abordagem empregada foi predominantemente quantitativa, tendo em vista a utilização de escalas que possibilitaram traduzir em números as opiniões e informações, permitindo classificá-las e analisá-las com o uso de recursos e de técnicas estatísticas (MORESI, 2003).

Ao longo desse capítulo serão apresentadas maiores informações sobre a população e a amostra envolvidas no estudo, os instrumentos utilizados e os procedimentos adotados para a coleta de dados junto aos participantes, bem como as técnicas estatísticas empregadas para a análise das informações obtidas.

### 4.1 POPULAÇÃO E AMOSTRA

A população em estudo foi composta por 853 participantes de Conselhos Municipais de Assistência Social representantes de cada um dos municípios que compõem o Estado de Minas Gerais (BRASIL, 2013a). Desta, foi selecionada uma amostra probabilística aleatória de 204 respondentes, cujo tamanho foi definido por meio de um cálculo de estimação de proporção multinomial, o qual demandou uma coleta de dados inicial junto a uma pré-amostra constituída por 12 representantes de CMAS de dois municípios pertencentes à região Oeste de Minas.

A amostra aleatória é aquela em que cada sujeito da população deve ter a mesma oportunidade de ser incluído (MARTINS; THEÓPHILO, 2009) e para a obtenção dos

números aleatórios deve ser realizado um sorteio ou gerada uma tabela de dígitos (MARTINS; THEÓPHILO, 2009), o que foi realizado por meio da utilização do *software R* que oferece rotinas específicas para essa finalidade. A proporção multinomial, por sua vez, equivale à probabilidade de escolha de uma dada alternativa dentre um conjunto delas, por uma unidade de decisão (indivíduo, residência, empresa, etc.), ou um grupo, de acordo com a utilidade destas alternativas (PEREIRA, 2007), como ocorre no processo de escolha das respostas possíveis a cada item do questionário utilizado nessa pesquisa. Assim, atendendo a tais condições, o cálculo da amostra foi baseado nos estudos de Steven (1987), utilizando a seguinte fórmula:

$$n = \left[ z^2 \left( \frac{1}{m} \right) \left( 1 - \frac{1}{m} \right) \right] / d^2, \quad (1)$$

em que:

$n$ : é o tamanho da amostra inicial;

$z$ : é o valor superior de uma distribuição normal com média 0 e desvio padrão 1;

$m$ : número de categorias a serem respondidas;

$d$ : margem de erro tolerada na estimação.

Na Equação (1), tem-se:  $z = 100 \left( \frac{\alpha}{2m} \right) \%$ , sendo  $\alpha = 0,10$ , o nível de significância estabelecido,  $d = 0,05$ ,  $m = 6$  e  $n = 853$ . Quando a população  $N$  é  $\leq$  (menor ou igual) a 2.500 usa-se a aproximação:

$$n_1 \cong \frac{1}{\frac{1}{n} + \frac{1}{N}} \quad (2).$$

em que:

$N$ : tamanho população total

$n_1$ : tamanho da amostra desejada

Utilizando esta fórmula, obtém-se  $n_1 \cong 232$ , sendo a confiabilidade esperada de 90%. Tendo em vista que após a coleta dos dados retornaram 204 questionários, os cálculos foram refeitos e a confiabilidade de 90% foi mantida com este último número amostral.

Quanto ao perfil dos representantes de CMAS, eles possuem, em média, 39 anos (DP = 11,25) e são, em sua maioria, do sexo feminino (67,6%). Tais resultados vão de encontro com o apontamento em pesquisas de que as mulheres tradicionalmente representam a maioria expressiva dos participantes em Conselhos (LÜCHMANN; ALMEIDA, 2010; CUNHA, 2009).

A renda familiar predominante oscila entre 1 a 3 salários mínimos (46,1%) e 4 a 5 salários mínimos (32,8%). Em relação à escolaridade, 39,7 % respondentes possuem pós-graduação e 30,4%, ensino superior. A média de escolaridade do brasileiro com 25 anos de idade ou mais, medida pelo IBGE em 2009, é de 7,1 anos de estudo, o que significa uma escolaridade que não alcança a conclusão do ensino fundamental (IBGE, 2010b). Os respondentes revelam uma média de escolaridade superior à média nacional.

O tempo médio como representante do CMAS foi de 31 meses (DP = 31,24), entretanto há sujeitos que são participantes por mais de 180 meses. Em relação à situação do conselheiro, 69,6 % dos respondentes são titulares, com uma representação de 52,7% do poder público e 47,1% sociedade civil. Destes 52,7% são representantes de órgãos públicos do Sistema Único de Assistência Social; de Secretarias Municipais das áreas de: Saúde; Educação; Trabalho, Emprego e Fazenda; Administração e Finanças; Conselho Tutelar; Secretaria de Obras; Assuntos Jurídicos; e Representantes da Prefeitura Municipal. Já os da sociedade civil foram representantes de Organizações e Entidades de Assistência Social, Trabalhadores da Área; Organizações e representantes de Usuários.

A pesquisa contou com respondentes de todas as regiões de Minas Gerais, em especial, as 12 mesorregiões classificadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, quais sejam: Noroeste de Minas, Norte de Minas, Jequitinhonha, Vale do Mucuri, Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, Central Mineira, Metropolitana de Belo Horizonte, Vale do Rio Doce, Oeste de Minas, Sul e Sudoeste de Minas, Campos das Vertentes e Zona da Mata (MINAS GERAIS, 2010). Na Tabela 1 é possível observar a distribuição de respondentes por região que se concentrou, principalmente, na Região Metropolitana de Belo Horizonte, Zona da Mata e Vale do Rio Doce.

Tabela 1 – Representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social das regiões de Minas Gerais

Regiões	Frequência	Porcentagem
Noroeste de Minas	5	2,5
Norte de Minas	13	6,4
Jequitinhonha	4	2,0
Vale do Mucuri	8	3,9
Triângulo Mineiro e Alto do Paranaíba	12	5,9
Central Mineira	8	3,9
Metropolitana de BH	36	17,6
Vale do Rio Doce	34	16,7
Oeste de Minas	16	7,8
Sul e Sudoeste de Minas	23	11,3
Campo das Vertentes	10	4,9
Zona da Mata	35	17,2

Fonte: Dados da pesquisa.

#### 4.2 INSTRUMENTOS UTILIZADOS

Com o objetivo de coletar as informações necessárias ao desenvolvimento do estudo foi utilizada a escala para mensuração de valores PVQ-21 (*Portrait Values Questionnaire*), uma ficha sociodemográfica e um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. O PVQ-21, também conhecido como PQ-21 foi traduzido, adaptado e testado no Brasil por Lombardi et al. (2010), os quais apresentam uma versão reduzida do PQ-40. O PQ-21 é composto por 21 questões representativas dos dez tipos motivacionais de valores de Schwartz (2005a), que descrevem objetivos, aspirações ou desejos que implicitamente apontam para a importância

de um tipo motivacional de valor em uma pessoa (SCHWARTZ, 2005a). O PQ-21 tem como pergunta central “O quanto esta pessoa se parece com você?”. Assim, solicita-se ao responde que assinale com um x o grau que melhor represente sua percepção a esse respeito, contando com as seguintes opções: se parece muito comigo, se parece comigo, se parece mais ou menos comigo, se parece pouco comigo, não se parece comigo, não se parece nada comigo.

A ficha sociodemográfica visou obter informações relativas à faixa etária, gênero, renda familiar mensal, nível de instrução, município do Conselho, tempo de conselheiro, segmento e situação que representa no Conselho, de modo a permitir a identificação do perfil dos respondentes e atender a alguns dos objetivos do estudo.

Em relação ao Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, foi utilizado como critério estabelecido pelo Comitê de Ética Institucional, sendo esclarecidos, neste documento, aos participantes da pesquisa os objetivos, justificativa, procedimentos, riscos, desconfortos, benefícios, confidencialidade do estudo e dados da pesquisadora.

#### 4.3 COLETA DOS DADOS

A coleta das informações necessárias à realização do estudo foi realizada mediante aprovação do Comitê de Ética da Universidade Federal de Alfenas e está coleta ocorreu por meio da aplicação de questionários junto aos representantes de cada Conselho Municipal de Assistência Social do Estado de Minas Gerais, os quais receberam um protocolo contendo o PQ-21, a Ficha Sociodemográfica, e o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, contendo informações sobre os objetivos da pesquisa e instruções gerais para o preenchimento dos questionários.

A coleta ocorreu em dois estágios. No primeiro momento, em uma Conferência de Assistência Social, ocasião em que se obteve acesso a lista de inscrição dos representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social presentes. Para a seleção dos respondentes aos quais seriam aplicados os questionários seguiu-se a sequência de números gerada pelo *software R* e correspondente ao número de inscrição dos participantes. Localizando os respondentes de acordo com o seu número da inscrição, foram distribuídos 260 questionários, dos quais 160 retornaram respondidos.

A estratégia de coleta durante a Conferência de Assistência Social foi adotada, pois estas são espaços de debate coletivo que devem oportunizar a participação social mais representativa, assegurando momentos para discussão e avaliação das ações governamentais e também para a eleição de prioridades políticas para os respectivos níveis de governo. Nesta Conferência estavam presentes Conselheiros das diversas regiões de Minas Gerais representando as diferentes organizações da sociedade civil (usuários, trabalhadores e as entidades de assistência social) e poder público, proporcionando à pesquisa uma representação dos Conselheiros do Estado de Minas Gerais, acessibilidade por estarem todos no mesmo local, e rapidez nas respostas.

Em um segundo momento, a distribuição se deu por meio de envio por e-mail a 213 respondentes, dos quais retornaram 44 questionários. E a escolha do uso da Internet foi devido ao baixo custo operacional e a forma rápida de resposta, já que este público comumente utiliza este meio de comunicação.

#### 4.4 ANÁLISE DOS DADOS

As informações obtidas por meio da aplicação dos questionários foram registradas na forma de banco de dados no *SPSS*, que oferece diversas possibilidades de análises estatísticas. Os dados foram analisados por meio dos cálculos de média, desvios padrão, frequências, testes *t*, Anova e análises de correlação, de forma a delinear o perfil dos respondentes, identificar os valores pessoais dos Conselheiros Municipais de Assistência Social do Estado de Minas Gerais e realizar comparações entre as orientações valorativas dos mesmos.

Para analisar as diferenças entre as médias atribuídas aos tipos motivacionais de valores humanos, segundo o setor de representação no Conselho e segundo a situação dos representantes no Conselho Municipal de Assistência Social foi utilizado o teste *t* para amostras independentes. A análise entre as diferenças das médias atribuídas as dimensões de valores e seus respectivos tipos motivacionais segundo a região dos representantes em Conselhos Municipais de Assistência Social foi feita utilizando o teste Anova para amostras independentes. Para observar a relação entre a orientação valorativa e o tempo de atuação no Conselho foram empregadas análises de correlação (*r*).

## 5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com vista a analisar os valores humanos que se mostraram prioritários entre os representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social atuantes em Minas Gerais, são apresentados a seguir os resultados do estudo. Na primeira seção, são discutidas as prioridades axiológicas dos sujeitos participantes do estudo. Na segunda seção, são comparadas as orientações valorativas dos mesmos de acordo com o setor de representação, a região do Estado de Minas Gerais, a situação e o tempo de atuação no Conselho Municipal de Assistência Social.

### 5.1 VALORES HUMANOS DOS REPRESENTANTES DE CONSELHOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A fim de analisar as prioridades axiológicas dos representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social do Estado de Minas Gerais são apresentadas nas Tabelas 2 e 3 a hierarquia dos tipos motivacionais de valores e as dimensões que os agregam (Abertura a Mudança, Conservação, Autopromoção, Autotranscendência). Conforme indicam os resultados expostos na Tabela 2, os valores mais importantes para os conselheiros são, nesta ordem, os de Benevolência, Universalismo e Autodeterminação, seguidos daqueles de Tradição, Segurança e Conformidade.

Como as médias de Benevolência ( $M=5,36$ ;  $D.P.= 0,81$ ) e Universalismo ( $M=5,30$ ;  $D.P.=0,73$ ) estão muito próximas e também há uma ênfase motivacional compartilhada entre estes tipos motivacionais de valores, conforme afirma Schwartz (2005a), a qual envolve a preocupação com o outro, colocada à frente de interesses pessoais, entende-se que ambos dividem a primeira posição na hierarquia de prioridades dos respondentes. Isso, de fato, descreve bem o perfil que se espera dos representantes nos CMAS, dada sua orientação de se preocupar com a garantia dos direitos sociais, com políticas públicas equânimes, preocupação com as pessoas e famílias em vulnerabilidade e risco social. Desta forma, os representantes em Conselhos tenderiam a valorizar e defender tanto os interesses do grupo a que pertencem, quanto os interesses da coletividade.

De acordo com Schwartz (2005a), as pessoas que priorizam os valores do tipo motivacional Benevolência têm como meta preservar e fortalecer a solidariedade entre os indivíduos dos grupos a que pertencem e a preocupação com o bem-estar das pessoas íntimas, nas relações cotidianas, servindo a interesses coletivos das pessoas próximas. Assim, como os representantes de Conselhos aqui estudados priorizaram o tipo motivacional Benevolência isto pode ser um indicativo de que, em sua atuação dentro dos Conselhos, tendem a se preocupar com o setor e/ou instituição que representam. Por exemplo, nas cadeiras dos CMAS podem ter representantes do CRAS, CREAS, APAE que, por sua vez, buscariam atender às demandas e interesses destes segmentos, devido às relações de proximidade que assumem com as pessoas destes setores, talvez com interesses profissionais.

Tabela 2 - Hierarquia dos Tipos Motivacionais de Valores dos Representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social do Estado de Minas Gerais

<b>Tipos Motivacionais de Valores</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio Padrão</b>
Benevolência	5,36	0,81
Universalismo	5,30	0,73
Autodeterminação	4,83	0,98
Tradição	4,56	1,01
Segurança	4,56	1,03
Conformidade	4,11	1,09
Hedonismo	4,07	1, 19
Realização	3,87	1,31
Estimulação	3,78	1,08
Poder	2,98	1,07

Fonte: Dados da Pesquisa

Quanto ao Universalismo, a concepção é de que todas as pessoas do mundo devem ser tratadas da mesma maneira, tendo oportunidades iguais na vida (SCHWARTZ, 2006), tendo como principais valores a igualdade, a justiça social e a sabedoria. Assim, representantes nos



Conselhos que assumem essa orientação valorativa tendem a se preocupar com a universalização dos direitos sociais, o que, de certa forma, pode contribuir para o potencial democrático dos Conselhos, nos debates e negociação das decisões na gestão e no estabelecimento de propostas, normatizações, para os serviços prestados pela rede socioassistencial<sup>10</sup>, por exemplo, reconhecendo o diálogo entre os usuários, os trabalhadores da área, das instituições do poder público e das organizações não governamentais. Assim, estes resultados podem estar descrevendo a atuação daqueles representantes em CMAS que possuem um compromisso com a população em situação de vulnerabilidade social e com a política de assistência social voltada à garantia de direitos e promoção do desenvolvimento humano e social. Por essa razão, pode-se entender que os conselheiros para os quais a democracia e a igualdade são valores importantes teriam atitudes favoráveis a consultar os outros e a levar em conta suas opiniões antes de tomar uma decisão.

É, ainda, de entendimento da teoria de Schwartz (2005a), que os valores de Universalismo apresentam motivações inter-relacionadas aos de Autodeterminação, os quais assumem a segunda posição na hierarquia de valores dos pesquisados (M=4,83; DP= 0,98). Enfatizando expressão de confiança no próprio julgamento e conforto com a diversidade da existência, a combinação desses valores podem promover um tipo de comportamento entre os conselheiros que favoreça a incentivar dentro dos Conselhos a criatividade, a inovação, a busca de mudanças dentro destes espaços e a confrontação com aqueles que não se mostram abertos à mudança e desejam conservar práticas já tradicionais nestes espaços.

Os valores de Autodeterminação estão presentes de modo mais marcante em indivíduos que gostam de fazer as coisas de maneira própria e original, sendo importante para essas pessoas tomarem suas próprias decisões, serem livres e não dependerem dos outros, o que denota uma necessidade de autonomia e independência de pensamento, os quais servem a interesses individuais (SCHWARTZ, 2005a). Seguindo essas concepções, os conselheiros que são orientados por valores de Autodeterminação, tenderiam a seguir suas próprias opiniões em detrimento do posicionamento do coletivo. O aspecto negativo dessa orientação reside na possibilidade de que leve a uma centralização do diálogo nas discussões, podendo comprometer a potencialidade da participação deliberativa e ocasionar a primazia de um setor de representação, por exemplo, do poder público, na condução e desfecho das reuniões, apresentando dificuldades de aceitar a opinião de outros conselheiros, impondo suas ideias, defendendo seus posicionamentos. Com isso, a partilha de deliberações se tornaria um pouco

---

<sup>10</sup>Como exemplo de um serviço prestado pela rede socioassistencial têm-se os serviços ofertados em centros de informação e educação para o trabalho para jovens e adultos.

mais limitada, restrita, podendo se transformar em uma função consultiva ou até mesmo legitimadora das decisões de um setor em função das preferências políticas, ocasionando o protagonismo estatal (FUKS, 2002; KRONEMBERGER et al., 2012; TEIXEIRA; SOUZA; LIMA, 2012; PERISSINOTTO, 2002; TRAJANO; RAMALHO, 2011). Neste sentido, escolhas individualistas, independentes, poderiam impossibilitar e/ou prejudicar a ampliação da pauta de direitos sociais em relação às demandas dos excluídos.

O aspecto positivo de tal orientação, por outro lado, se refletiria no fato de que a independência de pensamento, por envolver a não subordinação a outros indivíduos, favoreceria que os conselheiros emitissem opiniões próprias quanto aos posicionamentos e deliberações dentro do CMAS. Há que se salientar também que os objetivos de conselheiros que priorizam os valores de Autodeterminação não necessariamente se encontram em contraposição àqueles que operam em favor da coletividade. Assim, valores agregados no tipo motivacional de Autodeterminação carregam aspectos que podem influenciar o comportamento de conselheiros no sentido de contribuir para a abertura a mudanças nas práticas dos Conselhos, em favor da superação de atuações conservadoras.

Quanto aos tipos motivacionais que se seguem aos mais importantes na hierarquia identificada entre os representantes de CMAS têm-se os valores de Tradição, Segurança e Conformidade. Assumindo a terceira posição hierárquica, com função social básica de motivar o comportamento dos membros do grupo e preservar costumes antigos, presos em tradições, aceitação dos ideais e cultura da sociedade à qual a pessoa pertence (SCHWARTZ, 2005a), têm-se os valores de Tradição ( $M=4,56$ ;  $DP= 1,01$ ).

Os valores de Tradição podem contribuir para ocasionar nos Conselhos comportamentos de manutenção de práticas antigas, autocráticas, corporativistas que são heranças do cenário sociopolítico brasileiro. Isso pode ocorrer, por exemplo, preservando representantes antigos, tanto da sociedade civil, quanto do poder público, que podem ser inseridos nestes espaços por convites de aliados ou pertencentes à rede política municipal, promovendo uma frágil inclusão e rotatividade de novos membros e respectivas entidades como representantes nos espaços aqui pesquisados. Ainda, podem ser preservadas a falta de iniciativas com canais de comunicação entre a população e Conselho e a prioridade do poder público ou de grupos privilegiados nos cargos estratégicos dentro destas arenas, em assumir a presidência e vice-presidência (DAGNINO, 2002), além da centralização da participação nos Conselhos em instituições tanto do poder público quanto da sociedade civil e em um único

representante destas, com subordinação por parte de alguns conselheiros a expectativas socialmente impostas.

Desta maneira, a presença desses valores, ainda que na terceira posição da hierarquia observada, sinaliza para a existência de concepções entre os pesquisados que podem conduzir a comportamentos de preservação de costumes, ideais e práticas tradicionais, dificultando, em parte, a consolidação de mudanças nestes espaços. Nesse sentido, a importância atribuída aos valores de Segurança pode contribuir para compreender o apego à Tradição.

Também assumindo a terceira posição hierárquica e com desvio padrão muito semelhante ao encontrado para os valores de Tradição, o tipo motivacional Segurança ( $M=4,56$ ;  $DP= 1,03$ ), tem como metas que o definem a harmonia, a estabilidade da sociedade, dos relacionamentos e de si mesmo e a reciprocidade de favores (SCHWARTZ, 2005a). Conselheiros que priorizam este tipo motivacional, ao valorizar a estabilidade dos relacionamentos e a troca de favores, podem ocasionar práticas clientelistas, comprometendo as negociações de políticas nos espaços dos CMAS, buscando conservar as relações.

O consenso entre os tipos motivacionais de Tradição e Segurança é notório até mesmo por sua posição na estrutura de relações entre valores e, combinados, denotam a busca pela preservação de arranjos sociais existentes que dão segurança à vida. Além de sua compatibilidade, o fato de terem obtido médias equivalentes reforça a igualdade de importância que assumem para os conselheiros. Assim, sua influência pode se manifestar na promoção de comportamentos de preservação de uma cultura corporativista, com mecanismos clientelísticos e laços fundados na reciprocidade de favores no âmbito dos CMAS.

O tipo motivacional Conformidade, por sua vez, representa a quarta posição na hierarquia de valores pessoais dos conselheiros ( $M=4,11$ ;  $DP= 1,09$ ). De acordo com Schwartz (2005a), pessoas que atribuem importância a estes valores tendem a controlar impulsos e ações que podem violar normas sociais, expectativas ou prejudicar os outros na interação social, buscando, dessa forma, a cooperação e a obediência, para evitar resultados negativos para si próprio. Buscando discutir a manifestação desses valores no espaço dos Conselhos, pode-se entender que conduzem a comportamentos de subordinação às normas ou a outras pessoas, se neutralizando nas correlações de forças presentes nestes espaços, por exemplo, diante de um debate e negociação, ao agir como meros expectadores, não se posicionando e nem tendo participação ativa, não expondo suas ideias e comprometendo a participação política nestas instâncias.

É importante observar que, os valores de Conformidade, se unem aos de Tradição e Segurança para formar a dimensão de Conservação e associados a cada um destes, enfatizam a subordinação do indivíduo em favor de expectativas socialmente impostas e a proteção da ordem e a harmonia nas relações, (SCHWARTZ, 2005a), podendo promover a manutenção do *status quo*. Por essa razão, a aparição desses três tipos motivacionais de forma sequencial na hierarquia de valores e com relativo grau de importância para os respondentes é um indicador de que sua contribuição para manifestações de comportamentos de submissão e subordinação a outros no espaço dos CMAS não pode ser descartada. Tais tipos de comportamento, ainda que ocasionais, tendem a construir uma débil autonomia na execução das atribuições, podendo gerar um desequilíbrio de poder nestes espaços e comprometer o processo decisório e participativo dessas instâncias.

Os conselheiros que priorizam tais valores tendem a preservar a estabilidade e manutenção de práticas já existentes, como, por exemplo, a pequena quantidade de conselheiros que é permitida nas legislações e a baixa assiduidade de conselheiros titulares e frágil participação da sociedade civil. As metas adjacentes dos valores de Tradição, Segurança e Conformidade podem estar relacionadas com a postura adotada por conselheiros em não questionarem e não discordarem das decisões do poder público, temendo represálias financeiras e de empregabilidade. Em conformidade com as reflexões de Alves, Damião e Mafra (2013), não se pode desprezar as dificuldades de financiamento por que passam a maioria das ONGs que podem fazer com que seus representantes participem do CMAS na tentativa de garantia de repasses de recursos e também não sintam autonomia em discordar da posição do governo. Entretanto, essa seria uma variável de outra natureza a influenciar o posicionamento passivo dos conselheiros, a qual, combinada com uma orientação valorativa conservadora, carregada por alguns deles, aprofundaria e agravaria o problema. Há que se considerar que tal tendência de conservação, conforme apontado anteriormente, possui raízes na própria estruturação do cenário sociopolítico brasileiro, no qual a figura dos Conselhos é recente e sua proposta de democratização das decisões relacionadas à gestão de políticas públicas ainda é um projeto em construção.

Tendo em mente essas considerações, merecem ainda destaque os resultados relativos às dimensões que agregam os tipos motivacionais mais priorizados pelos conselheiros. Conforme a Tabela 3, a dimensão Autotranscendência foi a mais priorizada com média de 5,32 (DP = 0,70), o que apenas sintetiza a tendência identificada na Tabela 2 de valorização da Benevolência e do Universalismo, que são os tipos motivacionais que a compõem. Tal

resultado reforça e permite explicar o compromisso que os respondentes podem assumir em se engajarem em alguma atividade em favor da sociedade ou das pessoas próximas, em canais de participação social, de recepção de demandas, como exemplo, dos Conselhos, pensando no desenvolvimento humano e social e na efetivação dos direitos sociais.

Tabela 3 - Hierarquia das Dimensões de Valores Pessoais dos Representantes de Conselhos Municipais de Assistência Social do Estado de Minas Gerais

Dimensões de Valores Humanos	Média	Desvio Padrão
Autotranscendência	5,32	0,70
Conservação	4,41	0,73
Abertura à mudança	4,30	0,83
Autopromoção	3,64	0,89

Fonte: Dados da Pesquisa.

A dimensão Autopromoção (M= 3,64; D.P.= 0,89), que agrupa os valores de Poder e Realização, se encontra como menos relevante para os participantes do estudo. Talvez, estes resultados podem estar relacionados as ambiguidades do termo Poder, estes valores podem ter sido confundidos pelos respondentes como abuso de poder.

Quanto à dimensão de Conservação (M= 4,41; D.P.= 0,73), o resultado aqui encontrado contribui para trazer maior clareza à compreensão dos resultados, demonstrando que aliado ao propósito de promoção do outro, transcendendo aos interesses pessoais, está a tendência à preservação de práticas tradicionais, a evitação de mudanças e novidades e a necessidade de estabilidade e segurança. Assim, embora os valores de Autodeterminação sejam importantes para os representantes em Conselhos, a união das orientações relacionadas à Tradição, Segurança e Conformidade acaba assumindo peso considerável nas escolhas destes indivíduos.

## 5.2 VARIAÇÕES NO PERFIL DE VALORES HUMANOS DE ACORDO COM O SETOR DE REPRESENTAÇÃO, REGIÃO, SITUAÇÃO E TEMPO DE ATUAÇÃO DOS REPRESENTANTES NOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Para analisar as diferenças entre as médias atribuídas aos tipos motivacionais de valores humanos, segundo o setor de representação, a situação e a região dos representantes em Conselhos Municipais de Assistência Social foram utilizados os testes *t* e Anova e para observar a relação entre a orientação valorativa e o tempo de atuação no Conselho foram empregadas análises de correlação (*r*). Em todas essas análises, a princípio, foram utilizadas as médias referentes às quatro dimensões de valores. Naquelas dimensões em que os resultados dos testes foram significativos, as análises foram aprofundadas testando-se os tipos motivacionais agregados nas respectivas dimensões.

Tomando-se, inicialmente, os resultados obtidos na aplicação do teste *t* para as médias atribuídas de acordo com o setor de representação, os resultados apontaram a existência de diferenças estatisticamente significativas somente na dimensão de Abertura a Mudança, conforme exposto na Tabela 4 ( $t= 2,56$ ;  $p= 0,01$ ). Tendo em vista que tal dimensão agrega os tipos motivacionais Estimulação e Autodeterminação, procedeu-se então à aplicação do teste *t* para os mesmos. Observou-se que apenas as médias dos valores de Autodeterminação se diferenciaram de maneira estatisticamente significativa ( $t= 3,99$ ;  $p= 0,00$ ), de modo que se mostraram mais relevantes para os representantes do poder público ( $M=5,09$ ;  $DP= 0,83$ ) do que para aqueles da sociedade civil ( $M=4,56$ ;  $DP= 1,07$ ).

Para melhor compreender como estaria se manifestando tal autodeterminação, aplicou-se o teste *t*, para verificar qual dos itens que compõem os valores de Autodeterminação foi mais priorizado. Os testes apontaram que o item que trata de tomar as próprias decisões sobre o que se faz, ser livre e não depender dos outros obteve maior média ( $t=3,91$ ;  $p=0,00$ ) por parte dos conselheiros do poder público ( $M= 5,00$ ;  $D.P.= 1,23$ ) em comparação com a dos conselheiros da sociedade civil ( $M= 4,21$ ;  $D.P.= 1,63$ ).

Tabela 4 – Hierarquia das dimensões de Valores Humanos segundo o setor de representação no Conselho Municipal de Assistência Social do Estado de Minas Gerais

Dimensões de Valores Humanos	Setor de Representação				Testes <i>t</i>
	Poder Público		Sociedade Civil		
	N	Média (DP)	N	Média (DP)	
Autotranscendência	107	5,40 (0,63)	96	5,25 (0,75)	$t = 1,54; p = 0,13$
Abertura à mudança	107	4,44 (0,77)	96	4,14 (0,88)	$t = 2,56; p = 0,01$
Conservação	107	4,38 (0,72)	96	4,44 (0,75)	$t = - 0,6; p = 0,55$
Autopromoção	107	3,74 (0,87)	96	3,53 (0,91)	$t = 1,68; p = 0,09$

Fonte: Dados da Pesquisa.

Tais resultados contribuem para esclarecer uma questão levantada na seção anterior a respeito de uma possível primazia dos representantes do poder público na condução e desfecho das reuniões, da imposição de suas ideias e posicionamentos e das dificuldades de aceitar a opinião dos conselheiros da sociedade civil, controlando os cargos estratégicos nestas instâncias, seguindo seus interesses individuais em detrimento do coletivo. Os resultados destes últimos testes corroboram tal inferência, denotando que os conselheiros do poder público que apresentam tal orientação valorativa podem restringir o fluxo de informações nestes locais, ocasionando um caráter arbitrário, da mesma forma que as escolhas dos conselheiros podem ser feitas basicamente através de indicações por um grupo de pessoas, eventualmente pelo poder público, com resquícios de arbitrariedade, não envolvendo todos os atores da sociedade, o que agravaria um desestímulo à participação social. Desta forma, possivelmente, ocasiona-se a centralização do diálogo nas discussões, com a primazia estatal, podendo comprometer a potencialidade da participação deliberativa e fragmentação do poder nos Conselhos.

No que tange aos resultados das análises de diferenças entre as médias de valores humanos, segundo a situação no conselho, merece destaque a dimensão Autotranscendência ( $t = 3,32; p = 0,001$ ), para a qual os testes *t* apontam distinções nas respostas dos representantes em CMAS que são titulares e suplentes, como mostra a Tabela 5. Observa-se ali que estes são

mais relevantes para os representantes em Conselhos que são titulares ( $M= 5,50$ ;  $D.P.= 0,47$ ) do que para os suplentes ( $M= 5,10$ ;  $D.P.= 0,81$ ).

Realizando-se o mesmo teste para as médias de Benevolência ( $t= 3,25$ ;  $p= 0,002$ ) e Universalismo ( $t= 2,67$ ;  $p= 0,009$ ), que constituem os tipos motivacionais agrupados na referida dimensão, percebeu-se que também foram superiores para os titulares. Este resultado talvez possa ser explicado, pelo fato de que, embora as reuniões sejam abertas tanto para conselheiros titulares quanto suplentes, os titulares por sua maior assiduidade às reuniões, tendem a apresentar um comprometimento maior nas atividades dos CMAS. Isto, provavelmente, contribui para que se mostrem mais sensibilizados para as questões sociais, dado seu maior nível de envolvimento com as mesmas. Outra explicação possível seria de que o próprio desejo de se candidatar para fazer parte de um Conselho na posição de membro titular, denota uma tendência a assumir valores de Benevolência e Universalismo.

Tabela 5 – Hierarquia das dimensões de Valores Humanos segundo a situação no Conselho Municipal de Assistência Social do Estado de Minas Gerais

Dimensões de Valores Humanos	Situação no Conselho				Testes <i>t</i>
	Titular		Suplente		
	N	Média (DP)	N	Média (DP)	
Autotranscendência	142	5,50 (0,47)	52	5,10 (0,81)	$t= 3,32$ ; $p= 0,001$
Conservação	142	4,47 (0,73)	52	4,38 (0,66)	$t = 0,73$ ; $p= 0,46$
Abertura à mudança	142	4,37 (0,88)	52	4,20 (0,71)	$t = 1,36$ ; $p= 0,17$
Autopromoção	142	3,63 (0,95)	52	3,69 (0,75)	$t = -0,29$ ; $p= 0,69$

Fonte: Dados da Pesquisa

Comparando, por sua vez, o perfil nas dimensões de valores dos conselheiros nas diferentes regiões de Minas Gerais, observou-se após realização do teste Anova, que somente houve distinção entre as médias da dimensão Autotranscendência ( $F= 3,2$ ;  $p= 0,001$ ), conforme mostra a Tabela 6. Os resultados apontam que as principais regiões cujos



conselheiros demonstraram maior Autotranscendência foram respectivamente, Noroeste, Jequitinhonha e Norte de Minas.

Tabela 6 – Dimensão Autotranscendência segundo a região dos Conselheiros Municipais de Assistência Social do Estado de Minas Gerais

Regiões	N	Média	Desvio Padrão	Teste Anova
Noroeste de Minas	5	5,80	0,28	F = 3,2; p = 0,001
Jequitinhonha	4	5,70	0,11	
Norte de Minas	13	5,64	0,43	
Central Mineira	8	5,60	0,42	
Sul e Sudoeste de Minas	23	5,59	0,52	
Triângulo Mineiro e Alto do Paranaíba	12	5,53	0,29	
Oeste de Minas	16	5,50	0,32	
Metropolitana de BH	36	5,38	0,59	
Vale do Mucuri	8	5,35	0,69	
Campo das Vertentes	10	5,32	0,54	
Zona da Mata	35	5,10	0,80	
Vale do Rio Doce	34	4,85	0,99	

Fonte: Dados da pesquisa.

Aplicando-se o mesmo teste para os tipos motivacionais Benevolência e Universalismo, que agregam esta dimensão, observou-se que os conselheiros com maior média no tipo motivacional Benevolência (F= 3,76; p= 0,00) foram aqueles lotados, nesta ordem, nas seguintes regiões do Estado de Minas Gerais: Jequitinhonha (M= 5,87; DP = 0,25), Norte de Minas (M= 5,84; DP= 0,37) e Noroeste de Minas (M= 5,80; DP =0,27). Quanto ao tipo motivacional Universalismo (F= 2,29; p= 0,01) os conselheiros das regiões que mais enfatizaram este tipo motivacional, foram, respectivamente, do Noroeste de Minas

(M= 5,80; DP= 0,29), do Jequitinhonha (M= 5,58; DP= 0,16) e do Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba (M= 5,52; DP= 0,33).

Embora tais resultados não permitam tecer muitas inferências, os resultados podem ter alguma relação com os níveis de vulnerabilidade social, baixo desenvolvimento social e necessidade de políticas públicas de assistência social que enfrentam tais regiões, pois, segundo dados da Sedese (2013) e Fundação João Pinheiro (2011), as regiões Noroeste, Jequitinhonha e Norte de Minas são consideradas as mais pobres do Estado de Minas Gerais, com proporção de domicílios com as menores faixas de renda concentradas. No Vale do Jequitinhonha, há pequena oferta de empregos, baixa taxa de urbanização nos municípios, grande parte da população vive em domicílios sem água encanada, seguida pela região do Norte de Minas, sendo que, estas duas regiões apresentam o menor índice de desenvolvimento humano do Estado mineiro. Desta forma, os conselheiros dos municípios destas regiões se defrontam com uma realidade que pode estar demandando maior preocupação voluntária com o bem-estar do outro e com a justiça social, como caracterizam os tipos motivacionais agregados na dimensão Autotranscendência.

Por fim, ao realizar a análise de correlação entre as dimensões de valores humanos e o tempo de atuação no Conselho Municipal de Assistência Social, foi possível observar que, quanto maior o tempo como conselheiro maior importância se atribuiu às dimensões Autotranscendência ( $r= 0,16$ ;  $p= 0,03$ ) e Conservação ( $r= 0,14$ ;  $p= 0,04$ ), conforme ilustra a Tabela 7.

Tabela 7 - Correlação entre as dimensões de valores humanos e o tempo de atuação em Conselhos Municipais de Assistência Social

Variáveis	1	2	3	4	5
1. Autopromoção	-				
2. Abertura à mudança	0,56**	-			
3. Autotranscendência	0,01	0,20**	-		
4. Conservação	0,20**	0,25**	0,44**	-	
5. Tempo no Conselho	-0,14	-0,06	0,16*	0,14*	-

Nota:  $N = 197$  \*  $p < 0,05$  \*\*  $p < 0,01$

Fonte: Dados da pesquisa.

Como os resultados apontam para correlações muito fracas entre as variáveis, isso significa que os conselheiros que contam maior tempo de atividade nos Conselhos tendem a uma preocupação ligeiramente maior com o bem-estar alheio e a igualdade de direitos e a uma aceitação e subordinação um pouco maior às práticas conservadoras nos CMAS, do que aquela apresentada por conselheiros com menor tempo de atuação nestes espaços.

A repetição dos testes de correlação para analisar a magnitude da relação dos tipos motivacionais agrupados nas dimensões Autotranscendência e Conservação com o tempo de atuação dos conselheiros permitiu observar que apenas os valores de Benevolência ( $r= 0,15$ ;  $p= 0,03$ ) e Tradição ( $r= 0,22$ ;  $p= 0,002$ ) apresentaram correlação significativa, ainda que muito fracas, conforme ilustra a Tabela 8.

Tabela 8 - Correlações entre os tipos motivacionais de valores e o tempo em Conselhos Municipais de Assistência Social

Variáveis	1	2	3	4	5	6
1. Universalismo	-					
2. Benevolência	0,663**	-				
3. Tradição	0,415**	0,335**	-			
4. Conformidade	0,148*	0,186**	0,299**	-		
5. Segurança	0,354**	0,316**	0,125	0,300**	-	
6. Tempo no Conselho	0,137	0,153*	0,220**	0,134	-0,59	-

Nota:  $N = 197$  \*  $p < 0.05$  \*\*  $p < 0.01$

Fonte: Dados da pesquisa.

Estes resultados corroboram as discussões da seção anterior e contribuem para ponderar que a maior prioridade observada em relação aos valores de Benevolência sofre certa influência dos conselheiros com maior tempo de atuação. À medida que estes sujeitos assumem as cadeiras nestes espaços, ao longo do tempo, possivelmente, priorizam o desenvolvimento social e ações voltadas para as pessoas e/ou segmentos que ao decorrer dos anos vão tendo mais contatos, ocasionando o fortalecimento de vínculos, eventualmente, podendo definir ações que atendam a interesses de um grupo de pessoas, por exemplo, elaborando critérios para o repasse de recursos que favoreçam uma entidade que possui maior

proximidade, ocasionando porventura ações não justas e antidemocráticas nestes locais. Ainda, estes conselheiros antigos tendem a ganhar o apoio de certos grupos e muitas vezes assumem os cargos estratégicos no CMAS, ocasionando provavelmente a centralização do poder, na qual deliberações podem vir a ser efetivadas por um grupo de pessoas, ocasionando práticas corporativistas, representando interesses de um grupo, em detrimento da coletividade.

No que se refere aos valores de Tradição ( $r= 0,22$ ;  $p= 0,002$ ), os resultados levam a inferir que os conselheiros que possuem maior tempo de atuação os priorizam em maior grau, pois se adaptam ao sistema e passam a atribuir importância à manutenção de práticas e relações antigas e à resistência a mudanças e conflitos nas ações nos Conselhos e na própria entrada de diferentes atores. Por sua vez, conforme discutido na metodologia, o tempo médio de atuação dos conselheiros pesquisados foi de 31 meses (DP= 31, 24) e há sujeitos que são conselheiros por mais de 180 meses. Isso aponta que, mesmo os CMAS tendo Regimento Interno e Lei de criação que determinam que os mandatos devem ser de igual e/ou aproximadamente dois anos, ocorre a preservação de representantes antigos, tanto da sociedade civil, quanto do poder público, muitas vezes, inseridos nestes espaços por convites de pertencentes à rede política municipal.

Portanto, os conselheiros com maior tempo, ao priorizarem em maior grau os valores de Benevolência e Tradição, eventualmente, valorizam e buscam manter os ideais, costumes e pareceres do grupo a que pertencem com devoção ao se posicionarem em suas atuações nos Conselhos. Desta forma, nos CMAS pode estar ocorrendo, por parte dos conselheiros antigos, maior probabilidade de deliberações que tendam a favorecer o grupo ao qual pertencem, mantendo alguns privilégios adquiridos.

Em suma, tomando de modo geral os resultados da pesquisa, entende-se que forneceram indicadores importantes a partir da análise dos tipos motivacionais de valores que, ao guiar e orientar o comportamento destes indivíduos, tendem a estar presentes e atuando como orientadores de seus posicionamentos nos CMAS. Estes conselheiros representam as forças sociais trazendo para os espaços dos Conselhos seus valores, pensamento e demandas. Como visto, tais valores apontam para ambiguidades e contradições que interferem nas atuações e no papel destes indivíduos. Para retomar algumas discussões e enfatizar sobre as contribuições, sugestões e limites da pesquisa, a seguir, são descritas as considerações finais.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os CMAS são espaços primordiais na luta por direitos, possuem potencialidades ligadas à participação social e ao controle social democrático. Nestes espaços ocorrem o diálogo e a negociação das decisões na gestão da política pública de assistência social, nas quais poder público e sociedade civil deliberam, fiscalizam e avaliam as políticas da área, além de se constituírem como canais de recepção de demandas sociais. Neste contexto, os representantes em Conselhos possuem papéis indutores e determinantes para o funcionamento destas potencialidades. Inserindo-se neste debate o presente estudo teve como objetivo geral discutir os tipos motivacionais de valores humanos que são prioritários entre os representantes de Conselhos de Assistência Social atuantes nos municípios do Estado de Minas Gerais.

As análises realizadas permitiram atingir o objetivo proposto, indicando que os valores mais expressivos para os representantes em Conselhos de Assistência Social e que podem desempenhar importante papel em suas respectivas atuações nos espaços dos CMAS são aqueles de Benevolência, Universalismo e Autodeterminação, seguidos pelos de Tradição, Segurança e Conformidade.

Os primeiros, que integram a dimensão Autotranscendência, permitem explicar o compromisso dos respondentes em se engajarem em atividades em favor do desenvolvimento social e estão relacionados com o papel dos conselheiros nas atividades nestes espaços, nos quais assumem o compromisso da efetivação dos direitos sociais, a preocupação com o bem-estar da sociedade e com a participação política. Espera-se que pessoas que participam dos Conselhos gestores de políticas públicas se preocupem com a efetivação dos direitos sociais.

Completando tal cenário, a relevância atribuída aos valores de Tradição, Segurança e Conformidade, tornaram a dimensão de Conservação a segunda mais importante para os pesquisados, demonstrando uma tendência à preservação de práticas tradicionais, à resistência às mudanças e à aceitação e manutenção do *status quo*. Aliado a isso, o conjunto dos resultados permitiu inferir que a importância dada aos valores de Autodeterminação se orientou mais no sentido de afirmação das próprias ideias em detrimento do posicionamento coletivo, do que no de expressão da criatividade e introdução de inovações.

Com base na comparação do perfil de valores dos representantes nos CMAS de acordo com o setor de representação, foi possível observar diferenças entre representantes do poder público e da sociedade civil em relação aos valores de Autodeterminação. Tais resultados,

demonstram que são os representantes do setor público aqueles que mais tendem a seguir suas próprias opiniões e interesses, apresentando dificuldade de aceitar outros pontos de vista, podendo ocasionar obstáculos, tais como a arbitrariedade do poder público no desfecho das ações, impondo seus posicionamentos e desestimulando a participação deliberativa nas discussões.

Por sua vez, a comparação dos valores segundo a situação no Conselho apontou que os representantes titulares tenderam a priorizar os tipos motivacionais Universalismo e Benevolência em maior grau do que os suplentes, o que pode estar ocorrendo devido ao maior engajamento e assiduidade nas reuniões por parte dos representantes que são titulares ou devido ao desejo de se candidatar para fazer parte de um Conselho na posição de membro titular, o que tende a denotar uma tendência a assumir valores de Benevolência e Universalismo.

Em relação às diferenças nas orientações valorativas de acordo com as regiões de Minas Gerais, também foram identificados os tipos motivacionais Benevolência e Universalismo. Os conselheiros do Noroeste de Minas, Norte de Minas e Jequitinhonha atribuíram maior importância aos valores de Benevolência e os da região Noroeste de Minas, Jequitinhonha e Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba priorizaram os valores de Universalismo, em comparação àqueles lotados nas demais regiões do Estado de Minas Gerais. Possivelmente, tais resultados podem ter alguma relação com a vulnerabilidade social, nível de desenvolvimento e necessidade de políticas públicas que enfrentam as três regiões mencionadas. Todavia, os dados aqui obtidos não permitiram conhecer os reais motivos pelos quais os conselheiros dessas regiões priorizaram mais estes valores, sendo sugestão para novas pesquisas que possam aprofundar na exploração desses aspectos.

Tomando, por sua vez, a relação entre a orientação valorativa e o tempo de atuação dos respondentes como conselheiros, notou-se uma fraca correlação entre esse último e as dimensões Autotranscendência e Conservadorismo, em especial, no que tange aos tipos motivacionais Benevolência e Tradição. Com isso, os representantes nos CMAS que possuem maior tempo nas atividades tendem a ser mais preocupados com o atendimento ao bem-estar das pessoas próximas, ao mesmo tempo, podendo buscar a conservação de práticas tradicionais nestas instâncias, em comparação com os conselheiros que se inseriram mais recentemente nestes espaços, o que denota certa influência do meio em suas orientações valorativas, à medida que permanecem por mais tempo na posição.

Assim, de modo geral, tem-se que a hierarquia dos tipos motivacionais de valores que orientam os conselheiros favorece a emissão de comportamentos que contribuem em parte para a exploração das potencialidades existentes nestes espaços. Os valores de Benevolência e Universalismo são facilitadores da efetivação dos objetivos dos CMAS e da realização do controle social democrático. Todavia, os respondentes mostraram ser conservadores e não abertos a mudanças e isso compromete a luta pelos direitos coletivos, pela justiça social e pela equidade nas participações e deliberações. Por outro lado, os conselheiros rejeitam ter excessiva autoridade e poder, apontando um aspecto positivo nas atuações em Conselhos.

A despeito das contribuições apresentadas pelo estudo, no que se refere ao conhecimento das orientações valorativas de representantes de CMAS no Estado de Minas Gerais, a presente pesquisa apresenta algumas limitações. Por sua natureza quantitativa, permite a generalização das conclusões, mas apenas para os representantes de CMAS de todo o Estado, não podendo ser tomados como representativos do universo de Conselhos Municipais de Assistência Social no Brasil. Além disso, não permite conhecer em profundidade como se manifestam esses valores nas práticas nestes espaços.

Como futuras investigações, sugere-se a realização de pesquisas envolvendo conselheiros de outros Estados, a utilização complementar de levantamentos de dados qualitativos que permitam confirmar ou refutar as inferências e possibilidades apresentadas neste estudo, discutindo as implicações dos tipos motivacionais priorizados, de forma mais direcionada, para o posicionamento nos CMAS e ainda a utilização de outras técnicas de estatísticas, como a análise de cluster, por exemplo, para melhor delinear o perfil de valores dos respondentes. Questões levantadas e que merecem ser mais exploradas em estudos futuros são, por exemplo: a relevância conferida ao tipo motivacional Benevolência aponta que os conselheiros priorizam o bem-estar das pessoas com quem mantêm contato, os de outros conselheiros ou os do segmento que representam nas cadeiras dos Conselhos? Em relação ao tipo motivacional Autodeterminação, além do aspecto de afirmação das próprias ideias, qual seria o perfil dos conselheiros que buscam mudanças e inovações nos CMAS? Em que aspectos, prioritariamente, a conservação atuaria pela manutenção das práticas tradicionais pré-estabelecidas?

Recorrendo ao argumento de Schwartz (2005a), de que a orientação de valores pode afetar as crenças e atitudes dos indivíduos e conseqüentemente o seu comportamento, acredita-se que o aprofundamento no estudo de valores pode contribuir para modificação de condutas de descaso nestes espaços, por exemplo, com a participação social deliberativa e

com o controle social dentro dos Conselhos. Afinal, os conselheiros representam as correlações de forças e a diversidade presente em um dado bairro, comunidade, trazendo para estas instâncias seus valores, pensamentos, posicionamentos, demandas e angústias.

Cumprir mencionar que, a educação de valores que contemplam o tipo motivacional Universalismo, pode favorecer o desenvolvimento de atitudes que visam atitudes ecocêntricas (COELHO; GOUVEIA; MILFONT, 2006) e por consequência comportamentos que visam a igualdade, justiça social e elaboração de políticas públicas que atendam aos interesses da coletividade, nos quais conselheiros, futuros conselheiros e população em geral assumam novas atitudes em relação a negociação com os demais atores, favoráveis para com a convivência com as diferenças, buscando uma formação de um perfil crítico e propositivo na perspectiva de consolidar o controle social, a participação social deliberativa. Assim, os espaços educativos têm um papel significativo na formação de valores dos indivíduos, principalmente no favorecimento de princípios e metas mais favoráveis à realidade humana e social.

Nesta conjuntura, a contribuição prática desta pesquisa mostrou que se pode conhecer a hierarquia de valores pessoais dos Conselheiros Municipais de Assistência Social e as prioridades que guiam seus comportamentos, permitindo compreender o comportamento dos conselheiros ou futuros conselheiros em termos de predisposição para adoção de novas formas de participação social e articulações de atores públicos, privados e da sociedade civil. Identificar como os conselheiros priorizam os seus valores é fundamental para oferecer espaços educativos, de capacitações e socializadores que gerem novos saberes, comportamentos, comprometimentos e novas representações e participações sociais nos Conselhos.



## REFERÊNCIAS

ALVES, C. C.; DAMIÃO, V. A. N.; MAFRA, L. A. S. A Correlação de Forças entre o Estado e a Sociedade Civil: estudo de caso do Conselho de Assistência Social de um município sul-mineiro. In: SIMPÓSIO MINEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 3, 2013, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais, 2013. p. 1-18.

BASTOS, C. R.; MARTINS, I. G. da S. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BILSKY, W. A estrutura de valores: sua estabilidade para além de instrumentos, teorias, idade e culturas. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 10, n. 3, p.12-33, maio/jun. 2009.

BORGES, L. O; VIKAN, A. PILATI, R. Valores humanos: uma perspectiva comparativa e transcultural entre amostras estudantis brasileiras e norueguesas. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE VALORES HUMANOS E GESTÃO, 3. 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Universidade Mackenzie, 2011. p.1-17.

BOSCHETTI, I. (Coord.). **Avaliação dos dez anos de implementação da Lei Orgânica de Assistência Social: um olhar dos conselhos estaduais, municipais e do distrito federal**. Brasília: MAS/CNAS, 2003.

BRAITHWAITE, V.; BLAMEY, R. Consenso, estabilidade e significado nos valores sociais abstratos. In: ROS, M.; GOUVEIA, V. (Org.). **Psicologia social dos valores humanos: desenvolvimentos teóricos, metodológicos e aplicados**. São Paulo: Senac, 2006, cap. 6, p. 181-206.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei Orgânica de Assistência Social (1993)**. 5. ed. Brasília: MDS, 2004.

BRASIL. Ministério da Previdência Social e Assistência Social. **Assistência Social e Cidadania**. Brasília: MPAS, 1995.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004)**. Brasília, DF, 2005a.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução n. 130, de 15 de julho de 2005. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS 2005. **Diário oficial da União**, Brasília, DF, 15 jul. 2005b.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientação acerca dos conselhos e do controle social da política pública de assistência social. **Cartilha do SUAS**. Brasília, DF: MDS; CNAS, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Capacitação de conselheiros de assistência social**: guia de estudos. Brasília, DF: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 16, de maio de 2010. Define os parâmetros nacionais para a inscrição das entidades e organizações de assistência social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios sócio assistenciais nos Conselhos de Assistência Social dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 maio 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução n. 6, de 9 de fevereiro de 2011. Define o Regimento Interno do Conselho Nacional de Assistência Social. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 9 fev. 2011b.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº. 33, de 12 de dezembro de 2012. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS 2012. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 12 dez. 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Relatório Censo SUAS 2013**. Brasília, DF: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2013a. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/status\\_censo\\_2012/relatorio\\_status\\_censo\\_u\\_f.php](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/status_censo_2012/relatorio_status_censo_u_f.php)>. Acesso em: 09 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações conjuntas sobre os Índices de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família (IGD-PBF) e do SUAS (IGDSUAS)**. Brasília, DF: CNAS; MDS, 2013b.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de julho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2 jul. 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm)>. Acesso em: 09 set. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF: Senado Federal, 6 jul. 2011a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm)>. Acesso em: 6 ago. 2013.

BRAVO, M. I. S.; SOUZA, R de O. Conselhos de Saúde e Serviço Social: luta política e trabalho profissional. **Revista Ágora: Políticas Públicas e Serviço Social**. ano 1, n.1, out. 2004. Disponível em: <<http://www.assistente-social.com.br>>. Acesso em: 20 mar. 2012.

BULLA, L. C.; LEAL, M. L. M. A participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social: o desafio de uma representação democrática. **Revista Textos e Contextos**, n. 3, p.1-13, dez. 2004. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/973/753>>. Acesso em: 27 out. 2011.

CALVOSA, M. et al. Quais são as prioridades axiológicas dos docentes de IES? Uma survey sobre a hierarquização de seus valores pessoais. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 35, 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2011. p.1-18.

CARVALHO, J. et al. Conselhos municipais: sua contribuição para o desenvolvimento local. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 23, 1999, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPAD, 1999. 1 CD-ROM.

CARVALHO, V. D.; BORGES, L. O. Desenhos transculturais na pesquisa organizacional: considerações teóricas e metodológicas. **Revista Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 13, n. 3, p. 45-68, maio/jun. 2012.

COELHO, J. A. P. de M.; GOUVEIA, V. V.; MILFONT, T. L. Valores humanos como explicadores de atitudes ambientais e intenção de comportamento pró-ambiental. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 11, n. 1, p. 199-207, jan./abr. 2006.

COELHO, V. S. P.; ANDRADE, I. A. L.; MONTOYA, M. C. Política social: o que podemos esperar da participação? In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 3, 2002, Niterói. **Anais...** Niterói: ABCP, 2002. 1 CD-ROM.

COELHO, V. S.; VERÍSSIMO, J. Considerações sobre o processo de escolha dos representantes da sociedade civil nos conselhos de saúde de São Paulo. In: AVRITZER, L. (Org.). **A participação em São Paulo**. São Paulo: UNESP, 2004. p. 105-122.

COLIN, D. R. A. et al. As possibilidades e os limites do controle social da política de assistência social no estado do Paraná. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 3, 2002, Niterói. **Anais...** Niterói: ABCP, 2002. 1 CD-ROM.

CORREIA, M. V. C. **Desafios para o controle social**: subsídios para a capacitação de conselheiros. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005.

CRUZ, M.C.M. Desafios para o financiamento eficaz dos conselhos. In: CARVALHO, M.C.; TEIXEIRA, A.C (Org.). **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**. São Paulo: Polis, 2000. p. 73-77.

CUNHA, E. S. M. **Efetividade deliberativa**: estudo comparado de conselhos municipais de assistência social (1997/2006). 2009. 372 f. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, UFMG, Belo Horizonte, 2009.

DAGNINO, E. Participação política em conselhos gestores de políticas sociais no Paraná. In: PERISSINOTTO, R.; FUKS, M. **Democracia**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Relume Dumaré; Curitiba: Fundação Araucária, 2002.

FALCHETTI, C. **Novos arranjos e velhos dilemas na democratização das políticas sociais**: os conselhos de políticas públicas e a experiência de Araraquara. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011.

FALEIROS, V. de P. **O que é política social**. 12. ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.

FERREIRA, S. da S. **NOB-RH anotada e comentada**. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

FUKS, M. Participação política em conselhos gestores de políticas sociais no Paraná. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 3, 2002, Niterói. **Anais...** Niterói: ABCP, 2002.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Domicílios com crianças e adolescentes**: recursos familiares e demandas nas regiões de planejamento de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2011.

GOHN, M.G.M. Os Conselhos de Educação e Reforma do Estado. **Revista Polis**, São Paulo n. 37, p. 35-40, 2001.

GÓMEZ, Á.; HUICI, C. Valores e redução do preconceito. In: ROS, M.; GOUVEIA, V. (Org.). **Psicologia social dos valores humanos**: desenvolvimentos teóricos, metodológicos e aplicados. São Paulo: Senac, 2006, cap. 9, p. 269-292.

GOUVEIA, V. V. Escala multifatorial de individualismo e coletivismo: elaboração e validação de construto. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 18, n. 2, p. 203-212, 2002.

\_\_\_\_\_. O individualismo e o coletivismo normativo: comparação de dois modelos. In: ROS, M.; GOUVEIA, V. (Orgs.). **Psicologia social dos valores humanos**: desenvolvimentos teóricos, metodológicos e aplicados. São Paulo: Senac, 2006, cap. 4, p. 115-148.

GOUVEIA, V. V.; CLEMENTE, M. O individualismo-coletivismo no Brasil e na Espanha: correlatos sócio-demográficos. **Estudos de Psicologia**, v. 5, n. 2, p. 317-346, 2000.

GOUVEIA, V. V. et al. Teoria funcionalista dos valores humanos. In: TEIXEIRA, M. L. M. (Org.). **Valores humanos & gestão novas perspectivas**. São Paulo: Senac, 2008, cap. 2, p. 47-80.

GURGEL, C.; JUSTEN, A. Controle social e políticas públicas: a experiência dos conselhos Gestores. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 2, p. 357-378, mar./abr. 2013.

HOFSTEDE, G. et al. Comparing regional cultures within a country: lessons from Brazil. **Journal of Cross-Cultural Psychology**, v. 41, n. 3, p. 336-352, May 2010, p. 21-36.

HOFSTEDE, G.; HOFSTEDE, G. J. **Cultures and organizations**: software of the mind. New York: McGraw-Hill, 2005.

INGLEHART, R. **Culture shift in advanced industrial society**. New Jersey: Princeton University Press, 1990.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA - IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros:** assistência social. Coordenação de população e indicadores sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

\_\_\_\_\_. **Perfil dos municípios brasileiros:** Assistência Social 2009. Rio de Janeiro, 2010a. Disponível em:

<[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1620&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1620&id_pagina=1)>. Acesso em: 18 abr. 2012.

\_\_\_\_\_. **Síntese de indicadores sociais:** uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro, IBGE, 2010b. Disponível em:

<[http://ibge/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsoais2010/SIS\\_2010.pdf](http://ibge/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsoais2010/SIS_2010.pdf)>. Acesso em: 8 ago. 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Conselhos Nacionais Perfil e atuação dos conselheiros - Relatório de pesquisa.** Brasília, 2013. Disponível em:<[http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal\\_perfil\\_conselhosnacionais.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal_perfil_conselhosnacionais.pdf)>. Acesso em: 18 dez de 2013.

KÂĞITÇIBAŞI, C. A critical appraisal of individualism and collectivism: toward a new formulation. In: KIM, U. et al. (Org.). **Individualism and collectivism: theory, method and applications.** Thousand Oaks: Sage, 1994. p. 52-65.

KNAFO, A; ROCCAS, S.; SAGIV, L. The value of values in cross-cultural research. **Journal of Cross- Cultural Psychology**, v. 42, n. 2, p. 178-185, 2011.

KRONEMBERGER, T. S. et al. Os conselhos municipais de políticas públicas sob o olhar da comunidade: uma experiência de extensão universitária. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, 4, 2012, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ENAPEGS, 2012. p. 1-19.

LAVALLE, A. G.; HOUTZAGER, P. P.; CASTELLO, G. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. **Lua Nova**, São Paulo, v. 67, n. 67, p. 49-103, 2006.

LEITE, U. R.; TAMAYO, A.; GÜNTHER, H. Organização do uso do tempo e valores de universitários. **Avaliação Psicológica**, v.1, p. 57-66, 2003.

LOMBARDI, M. F. S. et al. Confrontando estruturas de valores: um estudo comparativo entre PVQ-40 e PVQ-21. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS DA ANPAD, 6, 2010, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: ANPAD, maio 2010. p. 1-16.

LÜCHMANN, L. H. H.; ALMEIDA, C. C. A representação política das mulheres nos conselhos gestores de políticas públicas. **Revista Estudos Feministas**, v. 13, p. 86-94, 2010.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2007.

MARTÍNEZ-SÁNCHEZ, E.; ROS, M. Os significados da saúde e a saúde como um valor. In: ROS, M.; GOUVEIA, V. (Org.). **Psicologia social dos valores humanos: desenvolvimentos teóricos, metodológicos e aplicados**. São Paulo: Senac, 2006. cap. 10, p. 293-324.

MARTINS, V. de B. Participação e controle social no SUAS: o que temos e o que queremos. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de textos: subsídios para debates: participação e controle social do SUAS**. Brasília, DF: CNAS; MDS, 2009. cap. 1, p. 7-16.

MARTINS, G. de A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2. ed., São Paulo: Atlas, 2009.

MEIRA, M. et al. Valores humanos e interesses vocacionais: um estudo correlacional. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 13, n. 3, p. 603-611, jul./set. 2008.

MESTRINER, M. L. **Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

MINAS GERAIS. Lei nº 12.262, de 23 de julho de 1996. Dispõe sobre a política estadual de assistência social, cria o conselho estadual de assistência social - CEAS. **Diário Oficial do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, MG, 23 jul. 1996. Disponível em: <<http://www.cress-mg.org.br/coletanea/Home/PDF/1>>. Acesso em: 1 dez. 2013.

MINAS GERAIS. **Meso e Microrregiões do IBGE**. site Minas On-Line, dez. 2010.

Disponível em:

<[www.mg.gov.br/governomg/ecp/files.do%3Fevento%3Ddownload%26urlArqPlc%3Dligninas\\_09\\_2\\_04\\_listamesomicro.pdf+%&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](http://www.mg.gov.br/governomg/ecp/files.do%3Fevento%3Ddownload%26urlArqPlc%3Dligninas_09_2_04_listamesomicro.pdf+%&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br)>. Acesso em 1 dez. 2013.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. **Relação dos Conselhos Municipais de Assistência Social de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Conselho Estadual de Assistência Social. 2013. Disponível em:

<<http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/7/file/RELA%C3%87%C3%83O%20DOS%20CMAS-23-05-13.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

MORESI, E (Org.). **Metodologia da pesquisa**. Brasília: Universidade Católica de Brasília, 2003. Disponível em: <[http://ftp.unisc.br/portal/upload/com\\_arquivo/1370886616.pdf](http://ftp.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/1370886616.pdf)>. Acesso em: 28 jul. 2013.

NETTO, J. P. A construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social. In: MOTA, A. E. et al. **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**. São Paulo: Cortez, OPAS, OMS, 2006.

NORONHA, R. Avaliação Comparativa dos Conselhos Municipais. In: CARVALHO, M.C.A.A.; TEIXEIRA, A.C.(Org.). **Conselhos Gestores de Políticas**. São Paulo: Polis, 2000, p. 83-86.

OLIVEIRA, V. C. da S. e. **Sociedade, Estado e Administração Pública: análise da configuração institucional dos conselhos gestores do município de Lavras – MG**. 2009. 301f. Tese (Doutorado em Administração) – PPGAD, UFLA, Lavras, 2009.

PAIVA, B. A. de. O SUAS e os direitos socio-assistenciais: a universalização da seguridade social em debate. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n.87, set. 2006.

PATO-OLIVEIRA, C.; TAMAYO, A. Os valores como preditores de atitudes e comportamentos: contribuições para um debate. **Linhas Críticas**, v. 8, n. 14, Brasília, p. 103-117, jan./jun. 2002.

PEREIRA, C. M. C. **Contribuição para modelagem da divisão modal multinomial com base em estimativa de valor do tempo em transportes associada a um sistema de informação geográfica**. 2007. 166 f. Tese (Doutorado em Ciências em Engenharia de Transportes) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

PEREIRA, C.; LIMA, M. E.; CAMINO, L. Sistemas de Valores e Atitudes Democráticas de Estudantes Universitários de João Pessoa. **Psicologia: reflexão e crítica**, v. 1, n. 14, p.177-190, 2001.

PEREIRA, C.; RIBEIRO, A R. C.; CARDOSO, S. J. Envolvimento nos direitos humanos e sistemas de valores. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 9, n. 1, p. 55-65, 2004.

PEREIRA, P. A. P. Os direitos de cidadania na LOAS, a PNAS e o SUAS: limites e desafios. **Cadernos Especiais**, v. 26, n. 21, ago./set. 2005. Disponível em: <[www.assistentesocial.com.br/novosite/cadernos/cadespecial21.pdf](http://www.assistentesocial.com.br/novosite/cadernos/cadespecial21.pdf)>. Acesso em: 10 maio 2012.



PERISSINOTTO, R. M. Participação e democracia: o caso dos conselhos de assistência social de Curitiba. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 3, 2002, Niterói. **Anais...** Niterói: ABCP, 2002.

PINHEIRO, M. M. B. Os desafios do controle social no Brasil pós-SUAS. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Desafios da gestão do SUAS nos Municípios e Estados**. CapacitaSuas, 1. ed. Brasília: MDS; PUC-SP, 2008. v. 2, p. 55-67.

PORTO, J. B. Mensuração de valores no Brasil. In: TAMAYO, A.; PORTO, J. B. (Org.). **Valores e comportamento nas organizações**. Petrópolis: Vozes, 2005, cap. 3, p. 96-120.

PORTO, J. B.; TAMAYO, A. Estrutura dos Valores Pessoais: A relação entre valores gerais e laborais. **Psicologia: teoria e pesquisa**, v. 28, n. 1, p. 63-70, jan./mar. 2007.

RAICHELIS, R. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. O controle social democrático na gestão e orçamento público 20 anos depois. In: SEMINÁRIO NACIONAL: O CONTROLE SOCIAL E A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO, 1, 2011, Brasília. **Anais...** Brasília: Conselho Federal de Serviço Social (Org.), 2011. p. 19-31.

REIS, G. G. et al. Os valores dos administradores de empresas mudam ao longo da carreira? Relações entre prioridades axiológicas e tempo de formado. **Revista de administração de Mackenzie**, São Paulo, v. 11, n. 5, p. 32-54, set./out. 2010.

ROS, M. Psicologia social dos valores: uma perspectiva histórica. In: ROS, M.; GOUVEIA, V. (Org.). **Psicologia social dos valores humanos: desenvolvimentos teóricos, metodológicos e aplicados**. São Paulo: Senac, 2006a, cap. 1, p. 23-54.

\_\_\_\_\_. Valores, Atitudes e Comportamento: uma nova vista ao tema clássico. In: ROS, M.; GOUVEIA, V. (Orgs.). **Psicologia social dos valores humanos: desenvolvimentos teóricos, metodológicos e aplicados**. São Paulo: Senac, 2006b, cap. 3, p. 87-114.

ROSA, E. T. S. A centralidade da família na política de assistência social. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE PEDAGOGIA SOCIAL, 1, 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2006. Disponível em: <[http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=MSC000000092006conferencias000100011&lng=en&nrm=abn](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000092006conferencias000100011&lng=en&nrm=abn)>. Acesso em: 10 dez. 2013.

SCHWARTZ, S. H. Valores humanos básicos: seu contexto e estrutura intercultural. In: TAMAYO, A.; PORTO, J. B (Orgs.). **Valores e comportamento nas organizações**, Petrópolis: Vozes, 2005a. cap. 1, p. 21-55.

\_\_\_\_\_. Validade e aplicabilidade da Teoria de Valores. In: TAMAYO, A.; PORTO, J. B (Orgs.). **Valores e comportamento nas organizações**, Petrópolis: Vozes, 2005b. cap. 2, p. 56-95.

\_\_\_\_\_. Há aspectos universais na estrutura e no conteúdo dos valores humanos. In: ROS, M.; GOUVEIA, V. (Orgs.). **Psicologia Social dos Valores Humanos: desenvolvimentos teóricos, metodológicos e aplicados**. São Paulo: Senac, 2006. cap. 2, p. 55-85.

\_\_\_\_\_. Studying Values: Personal Adventure, Future Directions. **Journal of Cross-Cultural Psychology**, v. 2, n.42, p. 307-319, feb. 2011.

SCHWARTZ, S. H.; BILSKY, W. Toward a universal psychological structure of human values. **Journal of Personality and Social Psychology**, v. 53, n. 3, p. 550-562, 1987.

\_\_\_\_\_. Toward a theory of the universal content and structure of values: extensions and cross cultural replications. **Journal of Personality and Social Psychology**, v. 58, n. 5, p. 878-891, 1990.

SCHWARTZ, S. H.; ROS, M. Values in the West: a theoretical and empirical challenge to the individualism-collectivism cultural dimension. **World Psychology**, v. 1, p. 91-122, 1995.

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL (SEDESE). **Caderno de Assistência Social: trabalhador**. Belo Horizonte: NUPASS, 2006.

\_\_\_\_\_. **Boletim trimestral do observatório de desenvolvimento social: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal- IDH-M 2010**. Belo Horizonte, set. 2013. Disponível em:  
<[http://www.social.mg.gov.br/images/documentos/BOLETIM\\_OBSERVAT%C3%93RIO\\_3%C2%BA%20Trimestre.docx](http://www.social.mg.gov.br/images/documentos/BOLETIM_OBSERVAT%C3%93RIO_3%C2%BA%20Trimestre.docx)>. Acesso em: 17 jun. 2014.

SIMÕES, C. **Curso de direito e serviço social**. 3. ed., v. 3. São Paulo: Cortez, 2009. (Biblioteca Básica de Serviço Social)

SOBRAL, F. J. B. A.; GIMBA, R. F. G. As prioridades axiológicas do líder autêntico: um estudo sobre valores e liderança. **Revista Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 13, n. 3, p. 96-121, maio/jun. 2012.

SPOSATI, A. Desafios para fazer avançar a política de assistência social no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v.22, n. 68, nov. 2001.

STEVEN, K. T. Sample size for estimating multinomial proportions. **The American Statistician**, v. 41, n. 1, feb. 1987. Disponível em:  
<<http://www.jstor.org/discover/10.2307/2684318?uid=2&uid=4&sid=21102856903841>>.  
Acesso em: 10 out. 2013.

TAMAYO, A. Prioridades axiológicas, atividade física e estresse ocupacional. **Rev. Adm. Contemp.**, v. 5, n. 3, set./dez. 2001, p. 127-147.

\_\_\_\_\_. Contribuições ao estudo dos valores pessoais, laborais e organizacionais. **Psicologia: teoria e pesquisa**, v. 23, n. especial, p. 17-24, 2007a.

\_\_\_\_\_. Hierarquia de Valores Transculturais e Brasileiros. **Psicologia: teoria e pesquisa**, v.23, especial, p. 07-15, 2007b.

TAMAYO, A. et al. Prioridades axiológicas e uso de preservativo. **Psicologia: reflexão e crítica**, v. 1, n. 14, p.167-175, 2001.

TAMAYO, A.; PORTO, J. B. Validação do Questionário de Perfis de Valores (QPV) no Brasil. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 25 n. 3, p. 369-376, jul./set. 2009.

TANURE, B. **Gestão a Brasileira**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

TEIXEIRA, A. C. C.; SOUZA, C. H. L.; LIMA, P. P. F. Arquitetura da participação no Brasil: uma leitura das representações políticas em espaços participativos nacionais. **Textos para discussão**, IPEA, Rio de Janeiro, maio 2012.

TEIXEIRA, E. C. Sistematização, efetividade e eficácia dos Conselhos. In: CARVALHO, M. C. A. A.; TEIXEIRA, A. C.(Org). **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**. São Paulo: Pólis, 2000. p. 92-96.

TORRES, C. V.; DESSEN, M. A. Valores culturais e a cultura brasileira: desdobramentos teóricos. In: TEIXEIRA, M. L. M. (Org.). **Valores humanos & gestão novas perspectivas**. São Paulo: Senac, 2008. cap. 4, p. 95-116.

TRAJANO, A. G. das N.; RAMALHO, R. P. **O controle social nas ações do conselho municipal de assistência social de Gurinhém - PB**. 2011. 26f. Trabalho de Conclusão de

Curso (Especialização em Gestão Pública Municipal) - Departamento de Economia, Universidade Federal da Paraíba, 2011.

TRIANDIS, H. C. **Individualism and collectivism**. Boulder: Westview Press, 1995.

YAZBEK, M. C. As ambiguidades da Assistência Social brasileira após dez anos de LOAS. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, v. 25, n. 77, mar. 2004.

ZAMBON, V. D.; OGATA, M. N. Controle Social do Sistema Único de Saúde: o que pensam os conselheiros municipais de saúde. **Revista Brasileira de Enfermagem-REBEN**, v. 66, n. 6, p. 921-927, nov./dez. 2013.

## APÊNDICE A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado(a) a participar, como voluntário(a), da pesquisa – **VALORES PESSOAIS NA ATUAÇÃO EM CONSELHOS MUNICIPAIS: O CASO DOS CMAS DE MINAS GERAIS**. Caso você concorde em participar, por favor assine ao final do documento.

Sua participação não é obrigatória, e, a qualquer momento, você poderá desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com a pesquisadora ou com a instituição.

Você receberá uma cópia deste termo onde consta o telefone e o e-mail da pesquisadora principal, podendo tirar dúvidas do projeto e de sua participação.

**TÍTULO DA PESQUISA:** “VALORES PESSOAIS NA ATUAÇÃO EM CONSELHOS MUNICIPAIS: O CASO DOS CMAS DE MINAS GERAIS”.

**PESQUISADORA RESPONSÁVEL:** Cleusimar Cardoso Alves

**TELEFONE:** 35 99412724

**E-MAIL:** cleocardoso04@yahoo.com.br

**OBJETIVOS DA PESQUISA:** Discutir os tipos motivacionais de valores humanos que são prioritários entre os Conselheiros Municipais de Assistência Social atuantes nos municípios do Estado de Minas Gerais.

**JUSTIFICATIVA:** Os Conselhos de Assistência Social são mecanismos de participação deliberativa, controle social, arenas de negociação de propostas e ações que podem beneficiar milhares de pessoas, e de aprofundamento da democracia, podendo diminuir a desigualdade social de um município. Isto posto, salienta-se a relevância do projeto de pesquisa proposto, pois será possível identificar os valores humanos que regem a atuação dos Conselheiros Municipais de Assistência Social, no intuito de compreender seus valores pessoais que podem interferir diante de seus posicionamentos na atuação nos Conselhos.

**PROCEDIMENTOS DO ESTUDO:** A pesquisa será conduzida através de aplicação de questionários aos conselheiros municipais de assistência social do estado de Minas Gerais. A escolha dos participantes será feita de forma aleatória, compondo uma amostra probabilística que irá envolver 232 conselheiros.

**RISCOS E DESCONFORTOS:** não se aplica ao objetivo da pesquisa. Não há nenhum risco para os respondentes.

**BENEFÍCIOS:** Contribuir com a compreensão do fenômeno estudado e inaugurar o estudo dos valores humanos no espaço dos Conselhos Municipais de Assistência Social.

**CONFIDENCIALIDADE DA PESQUISA:** O pesquisador irá tratar a sua identidade com padrões profissionais de sigilo. Você não será identificado em nenhuma publicação que possa resultar deste estudo.

Assinatura do Pesquisador Responsável: \_\_\_\_\_

Eu, \_\_\_\_\_,  
declaro que li as informações contidas nesse documento, fui devidamente informado (a) pela pesquisadora dos procedimentos que serão utilizados, riscos e desconfortos, benefícios, custo/reembolso dos participantes, confidencialidade da pesquisa, concordando ainda em participar da pesquisa. Foi-me garantido que posso retirar o consentimento a qualquer momento, sem qualquer penalidade ou interrupção de meu acompanhamento/assistência/tratamento. Declaro ainda que recebi uma cópia desse Termo de Consentimento.

Poderei consultar o pesquisador responsável (acima identificado) ou o CEP UNIFAL-MG, com endereço na Universidade Federal de Alfenas, Rua Gabriel Monteiro da Silva, 700, Centro, Cep - 37130-000, Fone: (35) 3299-1318, no e-mail: comite.etica@unifal-mg.edu.br, sempre que entender necessário obter informações ou esclarecimentos sobre o projeto de pesquisa e minha participação no mesmo.

Os resultados obtidos durante este estudo serão mantidos em sigilo, mas concordo que sejam divulgados em publicações científicas, desde que meus dados pessoais não sejam mencionados.

**LOCAL E DATA:** \_\_\_\_\_, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

Nome por extenso:

\_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

## APÊNDICE B – Instrumento de coleta de dados

### Inventário de Valores Individuais

**Instruções:** Gostaríamos de pedir a sua colaboração para o preenchimento deste questionário, composto por uma lista de itens que expressam valores pessoais. Sua tarefa é avaliar quão importantes são estes valores como princípios orientadores em sua vida.

Para dar sua opinião, descrevemos resumidamente abaixo algumas pessoas, leia cada descrição e avalie o quanto cada uma dessas pessoas é semelhante a você. Assinale com um x a opção que indica o quanto a pessoa descrita se parece com você.

Sinta-se inteiramente à vontade para escolher as alternativas de resposta. Não há previsão de respostas certas ou erradas, mas sim valores que variam entre pessoas diferentes. Assim, o que nos importa é sua resposta sincera. As informações obtidas nesse questionário serão ANÔNIMAS e mantidas em sigilo. Não escreva seu nome, nem assine os questionários. As respostas serão analisadas em conjunto e de forma confidencial.

A todos os participantes agradecemos a colaboração.

	Quanto esta pessoa se parece com você?					
	Se parece muito comigo	Se parece comigo	Se parece mais ou menos comigo	Se parece pouco comigo	Não se parece comigo	Não se parece nada comigo
1) Pensar em novas ideias e ser criativa é importante para ela. Ela gosta de fazer as coisas de maneira própria e original.						
2) Ser rica é importante para ela. Ela quer ter muito dinheiro e possuir coisas caras.						
3) Ela acredita que é importante que todas as pessoas do mundo sejam tratadas igualmente. Ela acredita que todos deveriam ter oportunidades iguais na vida.						
4) É muito importante para ela demonstrar suas habilidades. Ela quer que as pessoas admirem o que ela faz.						
5) É importante para ela viver em um ambiente seguro. Ela evita qualquer coisa que possa colocar sua segurança em						

perigo.						
6) Ela gosta de surpresas e está sempre procurando coisas novas para fazer. Ela acha ser importante fazer muitas coisas diferentes na vida.						
7) Ela acredita que as pessoas deveriam fazer o que lhes é ordenado. Ela acredita que as pessoas deveriam sempre seguir as regras, mesmo quando ninguém está observando.						
8) É importante para ela ouvir as pessoas que são diferentes dela. Mesmo quando não concorda com elas, ainda quer entendê-las.						
9) É importante para ela ser humilde e modesta. Ela tenta não chamar atenção para si.						
10) Aproveitar os prazeres da vida é importante para ela. Ela gosta de se mimar.						
11) É importante para ela tomar suas próprias decisões sobre o que faz. Ela gosta de ser livre e não depender dos outros.						
12) É muito importante para ela ajudar as pessoas ao seu redor. Ela quer cuidar do bem-estar delas.						
13) Ser muito bem-sucedida é importante para ela, Ela espera que as pessoas reconheçam suas realizações.						
14) É importante para ela que o governo garanta sua segurança contra todas as ameaças. Ela deseja que o Estado seja forte para poder defender seus cidadãos.						
15) Ela procura por aventuras e gosta de correr riscos. Ela quer ter uma vida excitante.						
16) É importante para ela sempre se comportar de modo adequado. Ela quer evitar fazer qualquer coisa que as pessoas possam dizer que é errado.						
17) É importante para ela ter o respeito dos outros. Ela deseja que as pessoas façam o que ela diz.						
18) É importante para ela ser leal a seus amigos. Ela quer se dedicar às pessoas próximas a ela.						



19) Ela acredita firmemente que as pessoas deveriam preservar a natureza. Cuidar do meio ambiente é importante para ela.						
20) Tradição é importante para ela. Ela procura seguir os costumes transmitidos por sua religião ou pela sua família.						
21) Ela procura todas as oportunidades para se divertir. É importante para ela fazer as coisas que lhe tragam prazer.						

### Ficha Sociodemográfica

1) Idade: \_\_\_\_\_ anos

2) Sexo:

1. ( ) Masculino 2. ( ) Feminino

3) Renda familiar em torno de:

1. ( ) De 1 a 3 salários mínimos 2. ( ) 4 a 5 salários mínimos

3. ( ) 6 a 7 salários mínimos 4. ( ) mais de 7 salários mínimos

4) Escolaridade:

1. ( ) Ensino fundamental (1º grau) 2. ( ) Ensino médio (2º grau)

3. ( ) Ensino Superior (graduação) 4. ( ) Pós-graduação

5) Conselheiro representante de qual Município: \_\_\_\_\_

6) Situação no Conselho: 1. ( ) Titular 2. ( ) Suplente 3. ( ) Não Sabe

7) Setor de representação a que pertence: 1. ( ) Poder Público 2. ( ) Sociedade Civil

8) Nome da Organização que representa no Conselho \_\_\_\_\_

9) Há quanto tempo é conselheiro(a) deste conselho? (tempo efetivo de exercício como titular ou suplente, ininterrupto ou intercalado) \_\_\_\_\_.