

Democracia, desigualdade e políticas públicas no Brasil

Prof. Leonardo Avritzer, Prodep / UFMG

FINEP / FAPEMIG

Controle

- ▶ Controle social X controle público
- ▶ Funções do controle
- ▶ Conselhos como mecanismos de controle
 - Constituição Federal
 - Leis Complementares - Lei n.º 8.080/90 / Saúde; Lei n.º. 8.742 /93 / Assistência Social; Lei n.º. 8069/90, ECA)



Objetivos da pesquisa

- ▶ Verificar o êxito deliberativo e distributivo das instituições participativas – conselhos de saúde, de assistência social e de criança e adolescentes.
- ▶ Consolidar metodologia de estudos dos espaços deliberativos.



Procedimentos Metodológicos

- ▶ Período do estudo: 2003 a 2007
- ▶ Importância do tamanho da cidade
- ▶ Avaliação da normatividade participativa (análise documental – leis de criação e regimentos internos)
- ▶ Avaliação do processo e dos resultados deliberativos (análise documental – Atas de reuniões)
- ▶ Avaliação do padrão de participação dos municípios (análise documental – instrumento de coleta de dados)
- ▶ Análise da participação e distribuição (pares de municípios)



Municípios e conselhos

		Número de Conselhos por gestão			Número médio de Conselhos
		1997- 2000	2001- 2004	2005- 2008	
Distrito Federal	Distrito Federal	—	—	26	—
Goiás	Goiânia	13	23	27	21
	Águas Lindas de Goiás	6	6	6	6
	Anápolis	14	24	46	28
	Aparecida de Goiânia	2	5	8	5
	Luziânia	11	16	18	15
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	22	26	27	25
	Petrópolis	13	20	21	18
	Volta Redonda	7	10	10	9
Minas Gerais	Belo Horizonte	21	24	28	24
	Juiz de Fora	20	22	25	22
	Montes Claros	7	—	20	14
	Poços de Caldas	5	13	23	14
	Uberlândia	3	15	17	12
São Paulo	São Paulo	13	19	13	15
	Campinas	16	27	29	24
	Cubatão	6	6	6	6
	Sorocaba	7	8	8	8
Rio Grande do Sul	Porto Alegre	20	21	23	21
	Novo Hamburgo	14	15	19	16
	São Leopoldo	7	10	15	11
Santa Catarina	Blumenau	13	17	23	18
	Chapecó	12	20	22	18
	Lages	16	19	20	18
Pará	Belém	6	7	10	8
Total		274	373	490	

Avaliação Normativa

- ▶ 85 conselhos municipais
 - ▶ DF: Brasília
 - ▶ Minas Gerais: Belo Horizonte, Juiz de Fora, Uberlândia, Montes Claros, Poços de Caldas
 - ▶ Goiás: Anápolis, Luziânia, Águas Lindas de Goiás, Aparecida de Goiânia, Goiânia
 - ▶ Pará: Belém, Santarém
 - ▶ Rio de Janeiro: Rio de Janeiro, Petrópolis, Volta Redonda
 - ▶ Rio Grande do Sul: Cachoeirinha, Novo Hamburgo, Pelotas, Porto Alegre
 - ▶ Santa Catarina: Florianópolis, Lages, Chapecó, Blumenau, Joinville
 - ▶ São Paulo: São Paulo, Campinas, Cubatão, Sorocaba
 - ▶ Importância do tamanho da cidade
-



Avaliação normativa

- ▶ Formas de organização
- ▶ Homogeneização com diferenças ente cidades

Tabela 2: Número de Membros do Conselho por Região

Região	Menos de 10	De 10 a 20	De 21 a 30	De 31 a 40	De 41 a 50	Total
Norte	2	1	0	0	0	3
Centro-Oeste	3	11	2	2	0	18
Sudeste	0	23	7	4	0	34
Sul	0	14	6	4	2	26
Nordeste	0	28	7	0	0	35
Total	5	77	22	10	2	116

Tabela 3: estrutura organizacional dos conselhos

	n	%
Plenário	81	95,29
Mesa Diretora	75	88,24
Secretaria Executiva	78	91,76
Comissões Temáticas	76	89,41
Conferência Municipal	59	69,41

Avaliação de processos e resultados

- ▶ 12 municípios - CMS e CMAS
- ▶ 1768 atas (1.116 atas de capitais e 652 atas de cidades de porte médio)
- ▶ Unidade de Análise: “fala de cada ator”.
- ▶ Codificação: *quem fala e decide* (segmento e sexo); *como fala* (demanda, denúncia, proposta, debate e contestação) e *o que fala e decide* (tema, resultados).

Cidades	CMS	CMAS	CMDCA
Belo Horizonte	X	X	X
Juiz de Fora	X	X	X
Montes Claros	X	X	X
Rio de Janeiro	X	X	X
São Paulo	X	X	X
Campinas	X	X	X
Porto Alegre	X	X	X
Blumenau	X	X	X
Florianópolis	X	X	-
Brasília	X	-	X
Anápolis	X	X	X
Belém	X	-	X

Vocalização – Cidades de porte médio

Vocalização por segmentos nos CMS – 2003 a 2007

Segmento	Anápolis	Blumenau	Campinas	Juiz de Fora	Montes Claros
Ator externo governo	10,78	16,83	20,33	2,71	18,09
Ator externo sociedade	3,23	1,99	8,43	1,46	1,89
Atore externo NI	1,62	3,93	5,07	3,55	4,09
Segmento Governo	28,03	14,53	15,97	12,73	18,40
Segmento NI	4,04	15,99	2,12	2,02	3,18
Segmento Prestador	10,51	2,88	6,01	5,92	4,92
Segmento Trabalhador	22,10	11,38	5,66	16,42	21,12
Segmento Usuário	18,06	32,14	33,95	54,14	27,86
Segmento Comissão	1,35	0,21	1,65	0,70	0,38
Seg. Universidade	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Plenário	0,00	0,10	0,35	0,07	0,08
Mesa Diretora	0,27	0,00	0,47	0,28	0,00
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Vocalização por segmentos nos CMAS – 2003 a 2007

Segmento	Campinas	Blumenau	Anápolis	Juiz de Fora	Montes Claros
Ator externo governo	7,78	29,51	0,00	4,65	5,51
Ator externo Sociedade Civil	1,81	3,89	11,36	2,84	1,05
Atore externo NI	0,45	2,72	0,00	2,33	0,26
Segmento Soc. Civil	0,00	0,00	0,00	29,20	43,83
Segmento Governo	16,38	26,60	38,64	24,03	43,31
Segmento NI	13,30	13,21	48,64	24,29	3,67
Segmento Prestador	20,45	12,90	0,00	0,00	0,00
Segmento Trabalhador	13,03	1,79	0,00	0,00	0,00
Segmento Usuário	2,62	4,63	0,00	9,30	0,00
Segmento comissão	16,83	4,14	1,36	3,10	1,57
Segmento conselho	0,81	0,31	0,00	0,00	0,00
Plenário	6,52	0,31	0,00	0,00	0,00
Mesa Diretora	0,00	0,00	0,00	0,26	0,79
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Efetividade deliberativa

- ▶ Mais vocalização na saúde
- ▶ Maior presença dos usuários na saúde
- ▶ Menor vocalização na assistência social
- ▶ Menor vocalização nas cidades de porte médio



Avaliação do padrão de participação dos municípios

- ▶ **Participação em 4Ds:**
- ▶ **Densidade de Instituições Participativas**
- ▶ **Diversidade de Instituições Participativas**
(variações de métodos e áreas)
- ▶ **Durabilidade das Instituições Participativas** (em gestões)
- ▶ **Capacidade deliberativa das Instituições Participativas** (pelos RIs)



A participação em 4D

		Densidade de Instituições Participativas	Diversidade de Instituições Participativas (variações de métodos e áreas)	Durabilidade das Instituições Participativas (em gestões)	Capacidade deliberativa das Instituições Participativas (pelos RIs)
Distrito Federal	Distrito Federal	—	2	—	0,850
Góias	Goiânia	36	2	4	1,113
	Águas Lindas de Goiás	11	1	4	1,253
	Anápolis	33	2	2	1,238
	Aparecida de Goiânia	10	1	3	1,113
	Luziânia	15	1	2	1,170
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	25	1	2	0,960
	Petrópolis	33	2	5	1,000
	Volta Redonda	29,7	2	5	1,113
Minas Gerais	Belo Horizonte	44,3	3	9	1,085
	Juiz de Fora	42,3	3	4	1,085
	Montes Claros	18,5	2	2	1,085
	Poços de Caldas	33,7	3	3	1,133
	Uberlândia	26,7	2	2	1,028
São Paulo	São Paulo	30	2	4	1,085
	Campinas	39	2	3	1,227
	Cubatão	21	1	4	1,040
	Sorocaba	12,7	1	4	1,000
Rio Grande do Sul	Porto Alegre	41,3	3	9	1,213
	Novo Hamburgo	16	1	2	1,113
	São Leopoldo	30,7	3	6	1,003
Santa Catarina	Florianópolis	—	—	—	1,253
	Blumenau	37,7	3	4	1,253
	Chapecó	38	3	6	1,113
	Joinville	—	—	—	1,253
	Lages	18,3	1	2	0,835
Pará	Belém	27,7	2	7	1,043

Índice Municipal de Participação

CIDADES	Índice municipal de participação (índice sintético)
Belo Horizonte	0,94
Porto Alegre	0,94
Chapécó	0,81
Blumenau	0,77
Juiz de Fora	0,77
São Leopoldo	0,75
Poços de Caldas	0,70
Belém	0,68
Campinas	0,66
Goiânia	0,65
Petrópolis	0,65
Volta Redonda	0,65
São Paulo	0,61
Anápolis	0,60
Uberlândia	0,52
Montes Claros	0,48
Cubatão	0,47
Águas Lindas de Goiás	0,44
Rio de Janeiro	0,41
Sorocaba	0,41
Luziânia	0,39
Novo Hamburgo	0,39
Aparecida de Goiânia	0,38
Lages	0,35

Participação e distribuição

- ▶ Comparação entre pares de cidades – instituições participativas e acesso a bens públicos
- ▶ Áreas: saúde, educação e assistência social

Relação entre participação e nº de funcionário em atividades fim

	<i>Baixa intensidade</i>	<i>Média intensidade</i>	<i>Alta intensidade</i>
Funcionários da área da <i>Saúde</i> (p/ mil habts)	27,3	17,3	60,6
Funcionários da área da <i>Educação</i> (p/ mil habts)	12	24,9	29
Funcionários da área da <i>Assistência Social</i> (p/ mil habts)	4,8	18,3	49,8

Relação entre participação e acesso a bens públicos

	<i>Baixa intensidade</i>	<i>Média intensidade</i>	<i>Alta intensidade</i>
N ° de matrículas em ensino fundamental (p/ mil habts)	19,6	10,6	75,6
N ° de creches municipais (p/ mil habts)	22,0	19,8	60,3
N ° de consultas médicas do SUS (p/ habitante)	0,93	0,98	1,05
No leitos-SUS por habitante	2,52	2,00	2,87

Pares de municípios

UF	Município	População	Taxa Urbanização	Renda per capita	Gini	IDH-M	Taxa Alfabetização	Sobrevivência até 60 anos	IMIP
BA	Vitória da Conquista	262494	85,9	204,9	0,63	0,708	80,22	71,23	0,84
	Ilhéus	222127	73,0	170,22	0,64	0,703	79,4	73,54	0,43
MG	Juiz de Fora	456796	99,2	419,4	0,58	0,828	95,3	83,17	0,77
SP	Sorocaba	493468	98,6	448,22	0,55	0,828	95,34	82,71	0,41
RS	São Leopoldo	193547	99,7	370,06	0,55	0,805	95,22	77,68	0,75
	Novo Hamburgo	236193	98,2	390,95	0,55	0,809	94,99	79,74	0,39



Administração municipal

	Existência de programa sistemático de modernização administrativa	Existência de programa sistemático de modernização tributária
Vitória da Conquista	sim	sim
Ilhéus	não	não
Juiz de Fora	sim	sim
Sorocaba	sim	sim
São Leopoldo	não	não
Novo Hamburgo	sim	sim

	Existência de cadastro e/ou banco de dados da saúde informatizado	Existência de cadastro e/ou banco de dados da educação informatizado	Existência de cadastro e informatização de patrimônio	Existência de Tesouraria/Contabilidade Informatizados	Existência de mapeamento Digital
Vitória da Conquista	Sim	Sim	sim	Sim	sim
Ilhéus	Não	Não	não	Sim	não
Juiz de Fora	Sim	Sim	sim	Sim	sim
Sorocaba	Sim	Sim	sim	Sim	não
São Leopoldo	Sim	Sim	sim	Sim	não
Novo Hamburgo	Não	Não	sim	Não	sim

Saúde e Educação

	UBS (por mil habts)				Leitos do SUS (por mil habts)			
	1996	2000	2004	2006	1996	2000	2004	2006
Vitória da Conquista	0,187	0,206	0,210	—	5,91	4,16	3,74	—
Ilhéus	0,144	0,144	0,158	—	2,25	2,25	3,36	—
Juiz de Fora	—	0,118	0,120	0,123	—	4,16	3,74	4,15
Sorocaba	—	0,034	0,034	0,02	—	3,16	1,66	1,5
São Leopoldo	—	—	—	0,10	—	—	0,44	0,51
Novo Hamburgo	—	—	—	0,02	—	—	0,74	0,75

	Orçamento total (per capta)				Escolas municipais (por mil habts)				Matrículas no Fundamental (per capta)				IDEB	
	1996	2000	2004	2006	1996	2000	2004	2006	1996	2000	2004	2006	2005	2007
Vitória da Conquista	32,9	97,1	125,8	—	0,51	0,49	0,44	—	0,04	0,08	0,08	—	2,4	3,4
Ilhéus	55,2	86,1	98,5	—	0,63	0,69	0,69	—	0,11	0,14	0,14	—	2,8	2,9
Juiz de Fora	48,3	103	159	185	—	0,118	0,120	0,123	—	4,16	3,74	4,15	3,1	3,7
Sorocaba	91	178	260	370	—	0,034	0,034	0,02	—	3,16	1,66	1,5	5,1	4,8
São Leopoldo	60,1	97,4	192	266	—	0,160	0,170	0,170	—	0,07	0,09	0,11	3,5	3,7
Novo Hamburgo	75,2	106	213	230	—	0,237	0,237	0,237	—	0,08	0,08	0,9	3,6	3,8

Assistência social e infra-estrutura

	Orçamento total (per capita)			Número de funcionários (por mil habts)		Beneficiários Bolsa Família	
	1996	2000	2004	2004	2006	2004	2006
	Vitória da Conquista	4,6	4,6	18,2	–	–	–
Ilhéus	1,8	11,4	20,6	–	–	–	–
Juiz de Fora	–	51,79	99,7	4,6	4,9	–	–
Sorocaba	–	85,33	21,18	0,18	0,24	–	–
São Leopoldo	–	59,61	–	–	–	39,2	39
Novo Hamburgo	–	24,42	–	–	–	24,5	30

	Acesso a rede geral de abastecimento de água (%)	Lixo coletado diretamente (%)
Juiz de Fora	97	99
Sorocaba	98	95
São Leopoldo	96	99
Novo Hamburgo	79	98

	%de domicílios conectados à rede de esgoto		%de domicílios c/ abastecimento de água	
	2000	2004	2000	2004
Vitória da Conquista	50,3	53	90,7	92
Ilhéus	40	42	42,7	60

Conclusões

- ▶ Papel democratizante
- ▶ Papel de controle
- ▶ Papel na geração de eficiência administrativa



