



**PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E
DESEMPENHO INSTITUCIONAL:
O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE
SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA
NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS**

Mário Vinícius Claussen Spinelli

Assessor Técnico do Ministro-Chefe da CGU



PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Participação popular e o desempenho governamental

Posição mais otimista: fóruns participativos favorecem a democratização da gestão pública e o aprimoramento da implementação de políticas e ampliam a responsiveness e a accountability de gestores e burocracias governamentais

Posição mais pessimista: perspectiva cética em relação à importância dos fóruns participativos na democratização ou na melhoria da qualidade da gestão, em função de não permitirem o acesso universal dos cidadãos à participação e de não impedirem que o controle das agendas e das dinâmicas de seu funcionamento recaia sobre os atores com maiores recursos de poder



PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Conselhos de Políticas Públicas

- Condicionantes e determinantes:

Vontade política

Tradição participativa

Educação

Renda

Acesso à informação

etc.



PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Conselhos de Controle Social do Programa Bolsa Família

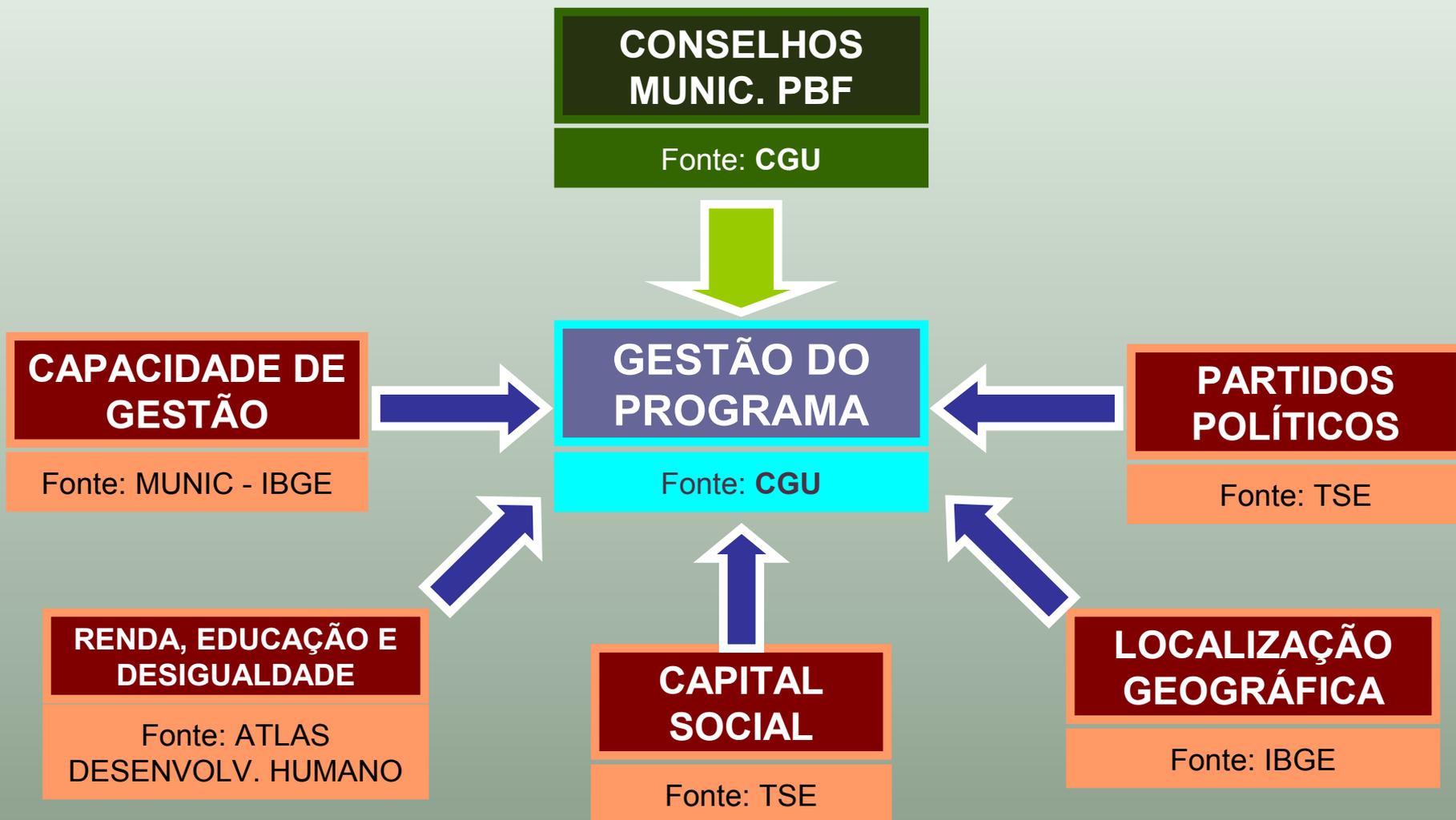
- **Paridade** entre a sociedade e o setor público
- **Intersetorialidade** (compostos por representantes de entidades ou organizações da sociedade civil, líderes comunitários, bem como beneficiários do Programa, representantes dos conselhos municipais existentes no município e profissionais atuantes nas áreas da Saúde, Educação, Assistência Social, Segurança Alimentar e da Criança e do Adolescente, quando existentes).

PRINCIPAIS ATRIBUIÇÕES

- Acompanhar, avaliar e subsidiar a fiscalização da execução do PBF;
- Acompanhar e estimular a integração e a oferta de outras políticas públicas sociais para as famílias beneficiárias do PBF
- Acompanhar a oferta por parte dos governos locais dos serviços necessários para a realização das condicionalidades;
- Estimular a participação comunitária no controle da execução do PBF no âmbito municipal ou jurisdicional.



PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

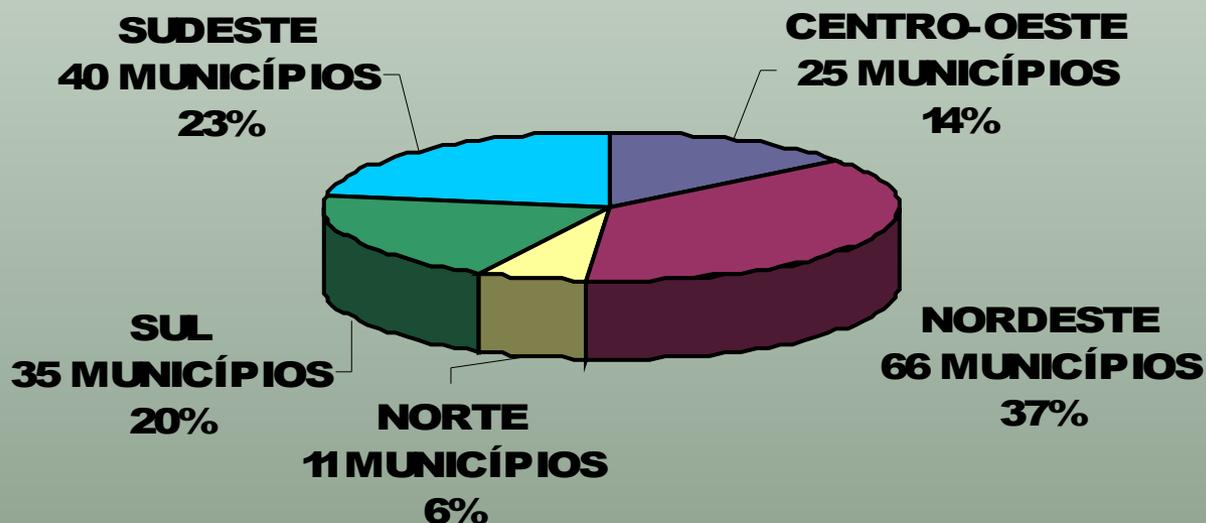




PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

CONSIDERAÇÕES SOBRE A PESQUISA REALIZADA

- Relatórios de Fiscalização da Controladoria-Geral da União - CGU
- 177 municípios com menos de 20 mil habitantes





PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Atuação dos Conselhos

- Grande variação no grau de funcionamento dos Conselhos de Controle Social do Programa Bolsa Família (enquanto existem municípios que sequer os instituíram “de fato”, há casos em que os conselhos desempenham de forma satisfatória suas atribuições em todos os itens avaliados).
- Em 58% dos casos (103), os conselhos apresentaram desempenho situado em uma faixa intermediária, que variou de baixo a moderado. Apenas 39 conselhos, 22% da amostra, apresentaram desempenho considerado alto e, em 35 municípios, 20% da amostra, os conselhos tiveram desempenho considerado muito baixo, sendo que desses, em 9 localidades (5%, da amostra), os conselhos sequer haviam sido instituídos.



PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Relação entre a atuação dos Conselhos e a gestão do programa

Associação significativa entre a atuação dos Conselhos locais e o desempenho dos municípios na gestão do PBF

Ou seja, em média, onde os conselhos municipais funcionam melhor a gestão do programa apresenta menos impropriedades

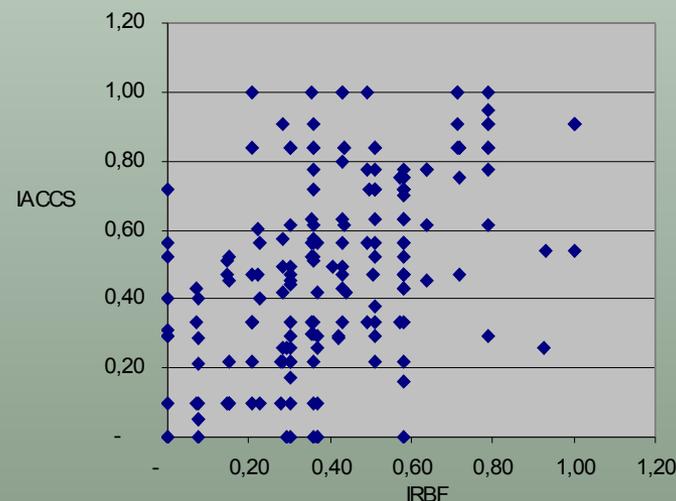
**CONSELHOS
MUNIC. PBF**

Fonte: CGU



**GESTÃO DO
PROGRAMA**

Fonte: CGU



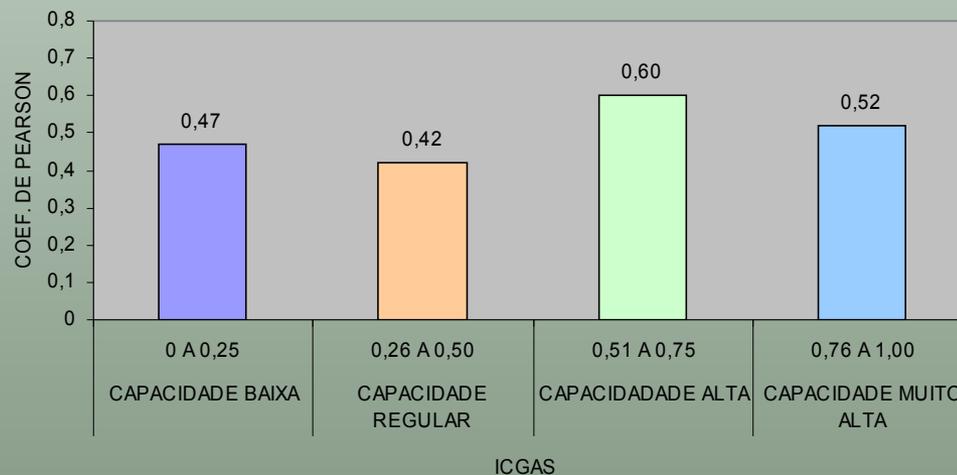


PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

CAPACIDADE DE GESTÃO

Análise da incidência de hipóteses rivais

Qualquer que seja a capacidade de gestão na área de assistência social, a associação entre a atuação dos Conselhos locais e a regularidade no gerenciamento municipal do PBF manteve-se em níveis representativos



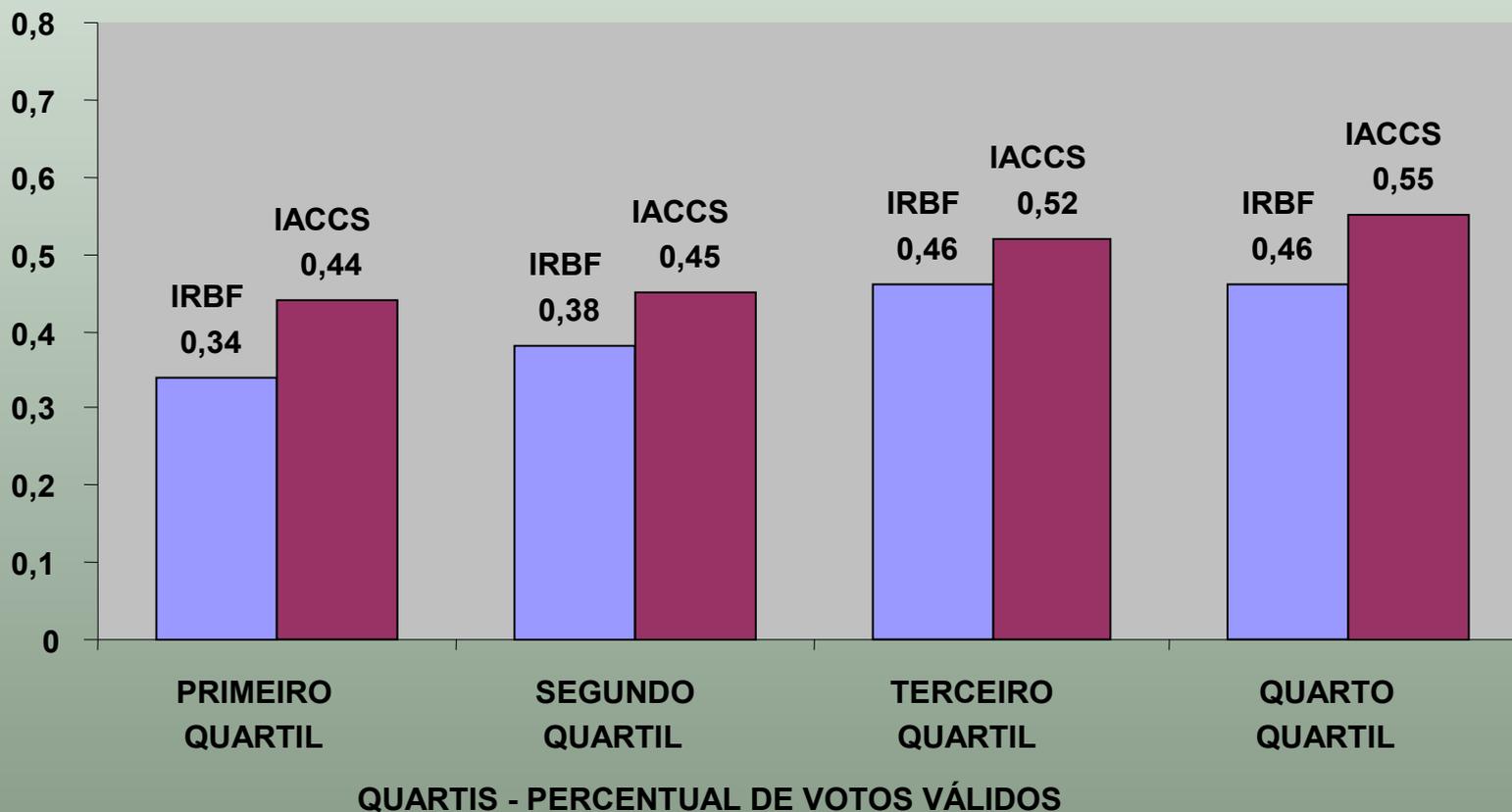


PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

**CAPITAL
SOCIAL**

Análise da incidência de hipóteses rivais

Percentual de votos válidos – eleições municipais de 2004





PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

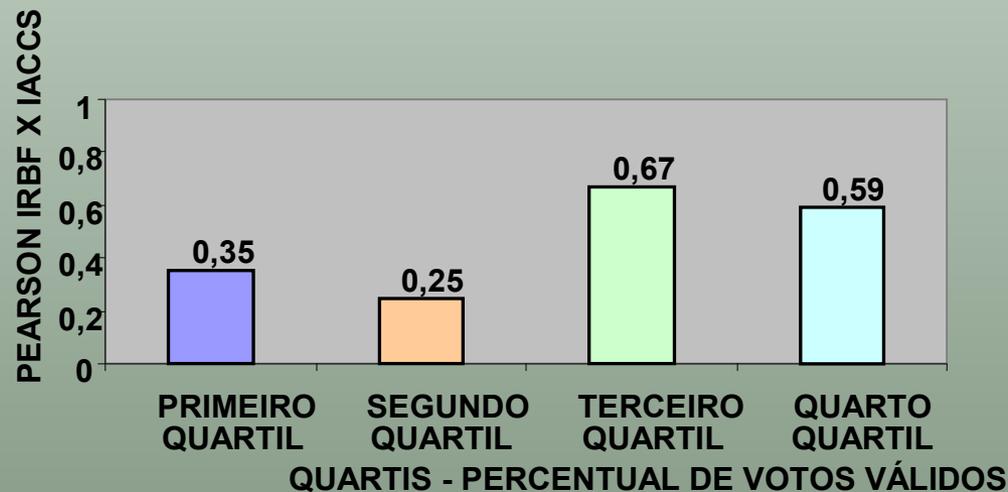
CAPITAL SOCIAL

Análise da incidência de hipóteses rivais

Percentual de votos válidos – eleições municipais de 2004

Em média, nos municípios com maior taxa de votos válidos (situados no terceiro e quarto quartis), a influência do conselho sobre a gestão da política demonstrou-se mais relevante.

Menor capital social = menor capacidade de interferência nos rumos da política



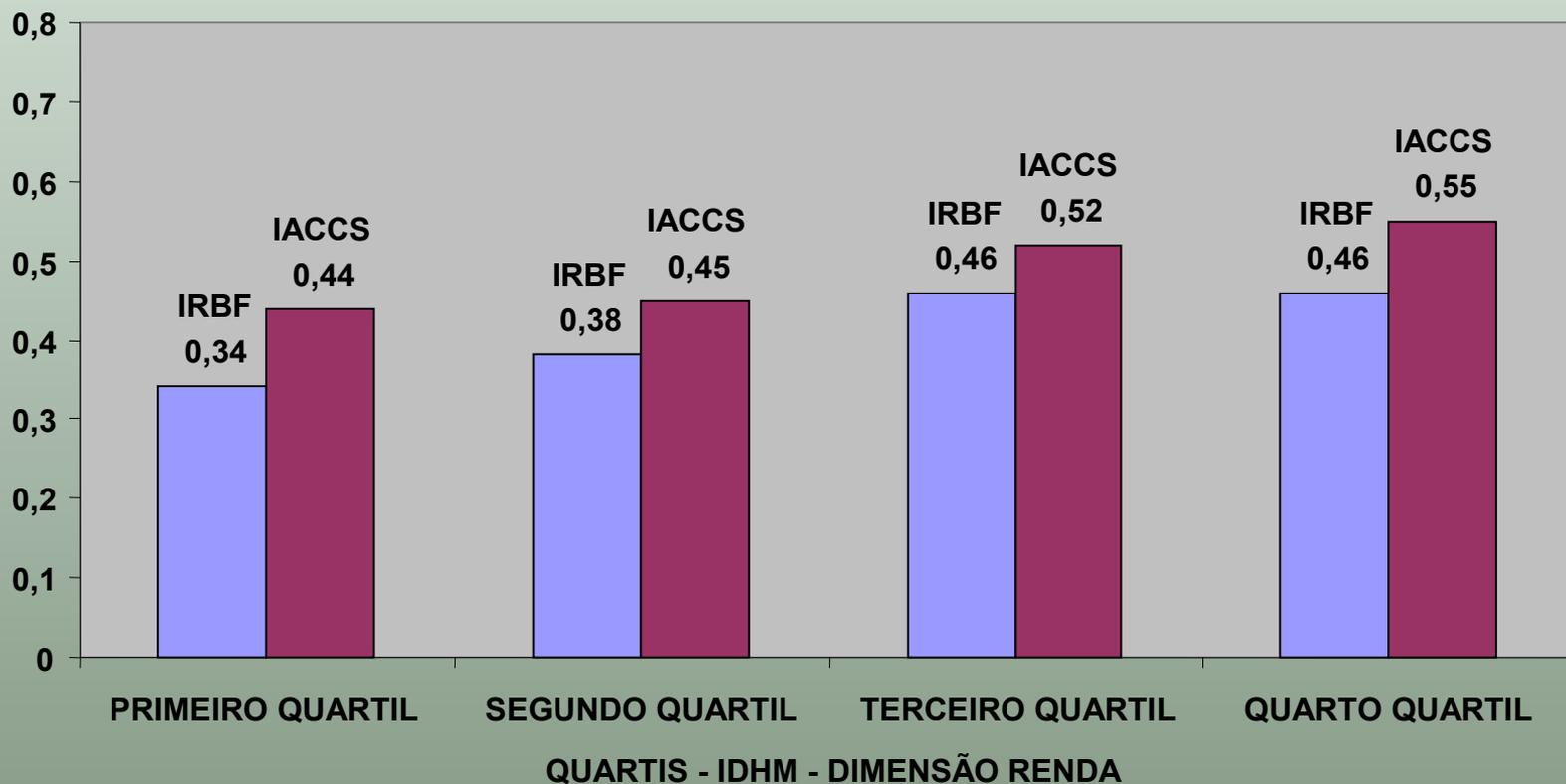


PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

**RENDA, EDUCAÇÃO E
DESIGUALDADE**

Análise da incidência de hipóteses rivais

RENDA





PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

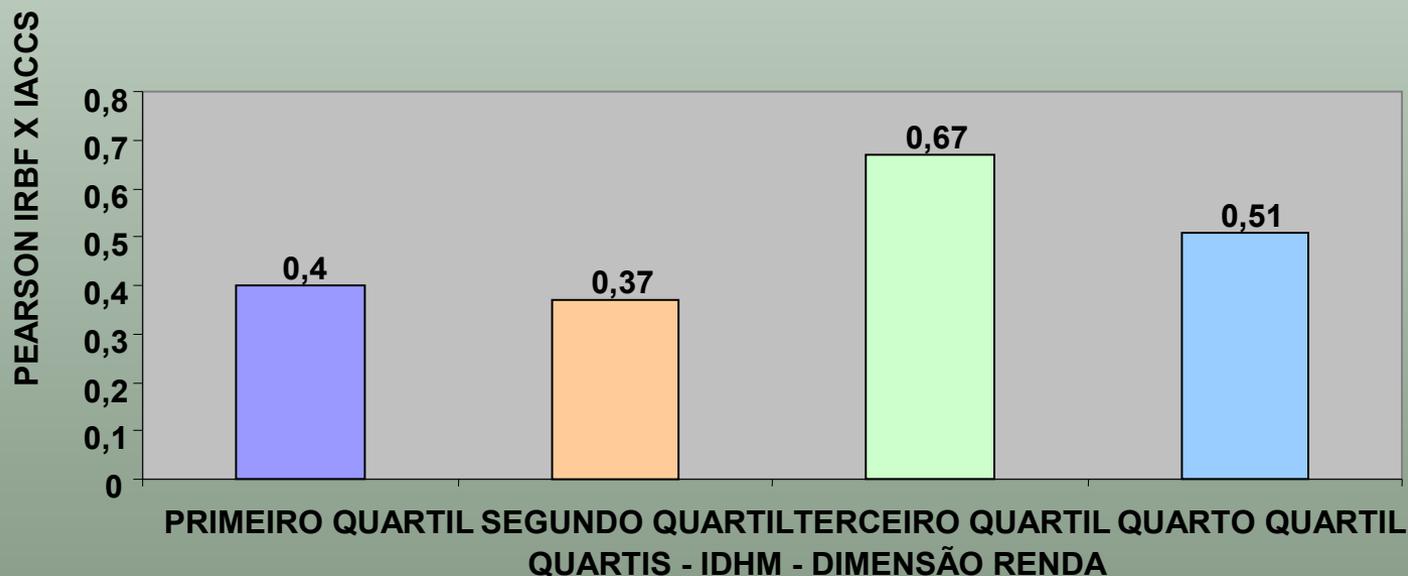
**RENDA, EDUCAÇÃO
E DESIGUALDADE**

Análise da incidência de hipóteses rivais

RENDA

Em média, nos municípios com maiores níveis de renda, a influência do conselho sobre a gestão do PBF é mais relevante.

Renda - condição não apenas para melhoria do desempenho institucional e do funcionamento dos conselhos, mas também do grau de interferência



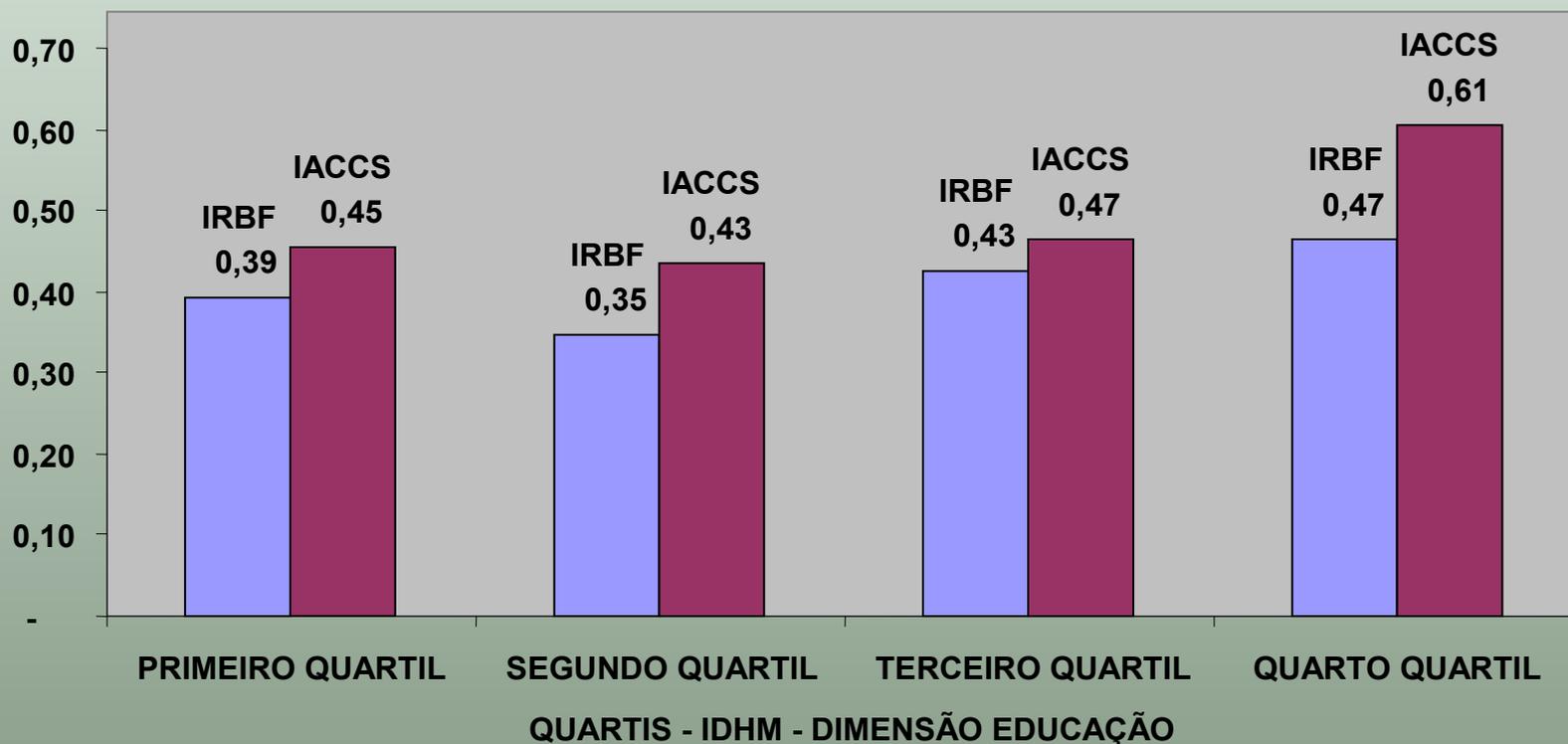


PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

**RENDA, EDUCAÇÃO E
DESIGUALDADE**

Análise da incidência de hipóteses rivais

EDUCAÇÃO





PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

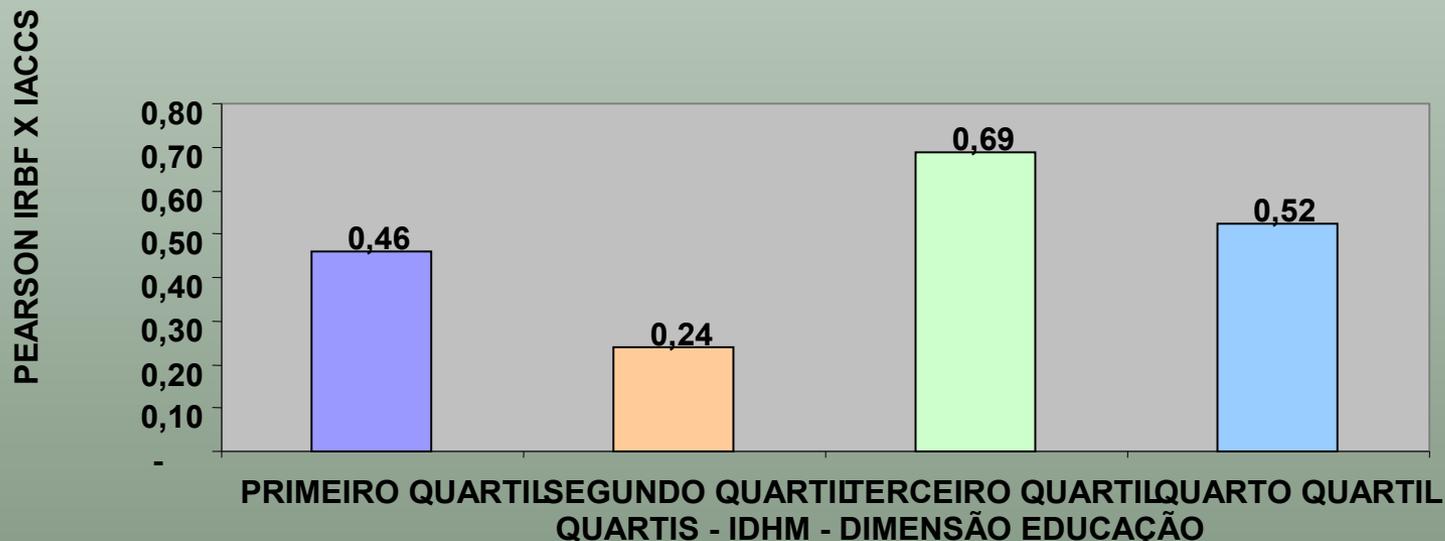
**RENDA, EDUCAÇÃO E
DESIGUALDADE**

Análise da incidência de hipóteses rivais

EDUCAÇÃO

Em média, nos municípios com maiores níveis de educação, a influência do conselho sobre a gestão do PBF é mais relevante.

Educação - condição não apenas para melhoria do desempenho institucional e do funcionamento dos conselhos, mas também do grau de interferência



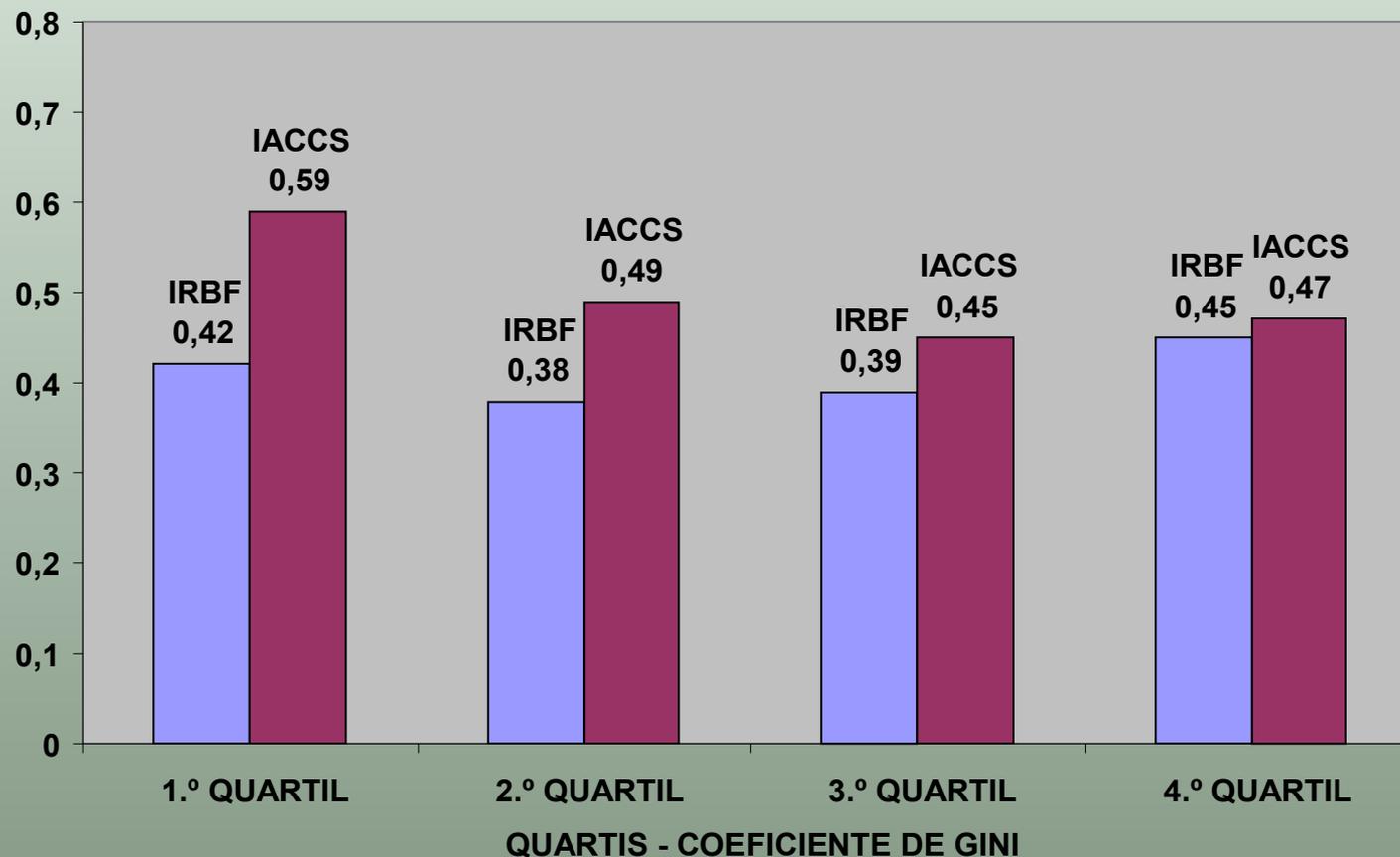


PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

**RENDA, EDUCAÇÃO E
DESIGUALDADE**

Análise da incidência de hipóteses rivais

DESIGUALDADE DE RENDA





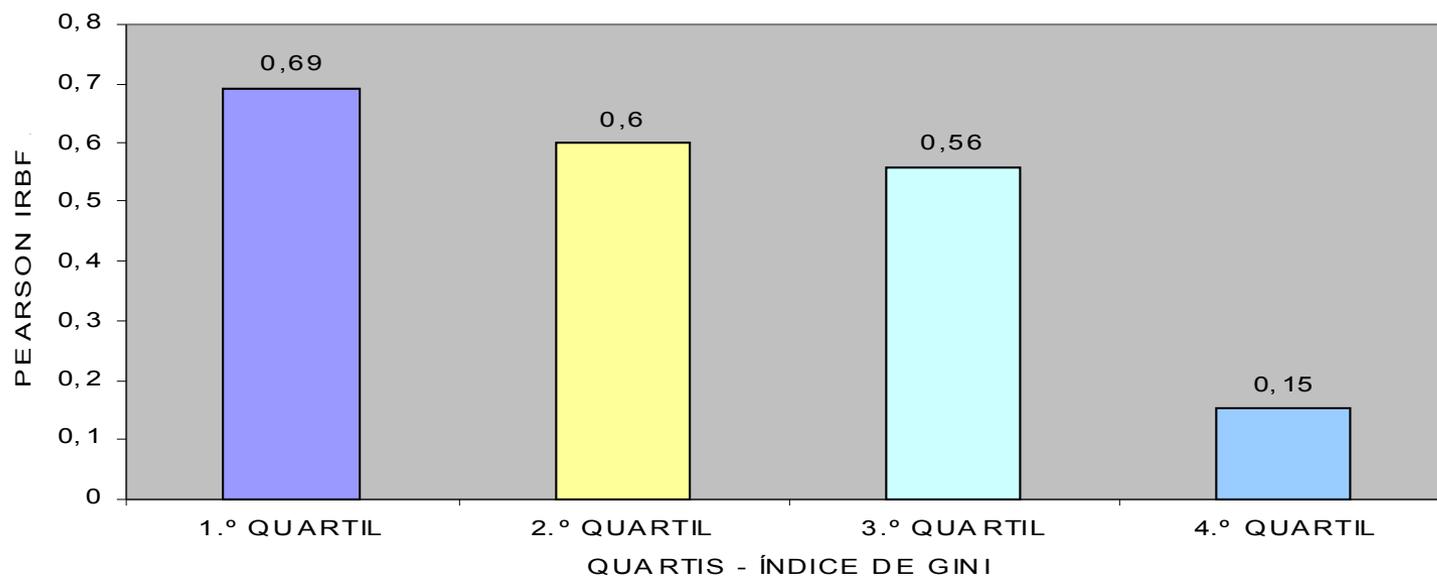
PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

**RENDA, EDUCAÇÃO E
DESIGUALDADE**

Análise da incidência de hipóteses rivais **DESIGUALDADE DE RENDA**

À medida que a desigualdade de renda aumenta, o conselho é menos capaz de influenciar a gestão do Programa Bolsa Família

Desigualdade = forte entrave ao capital social



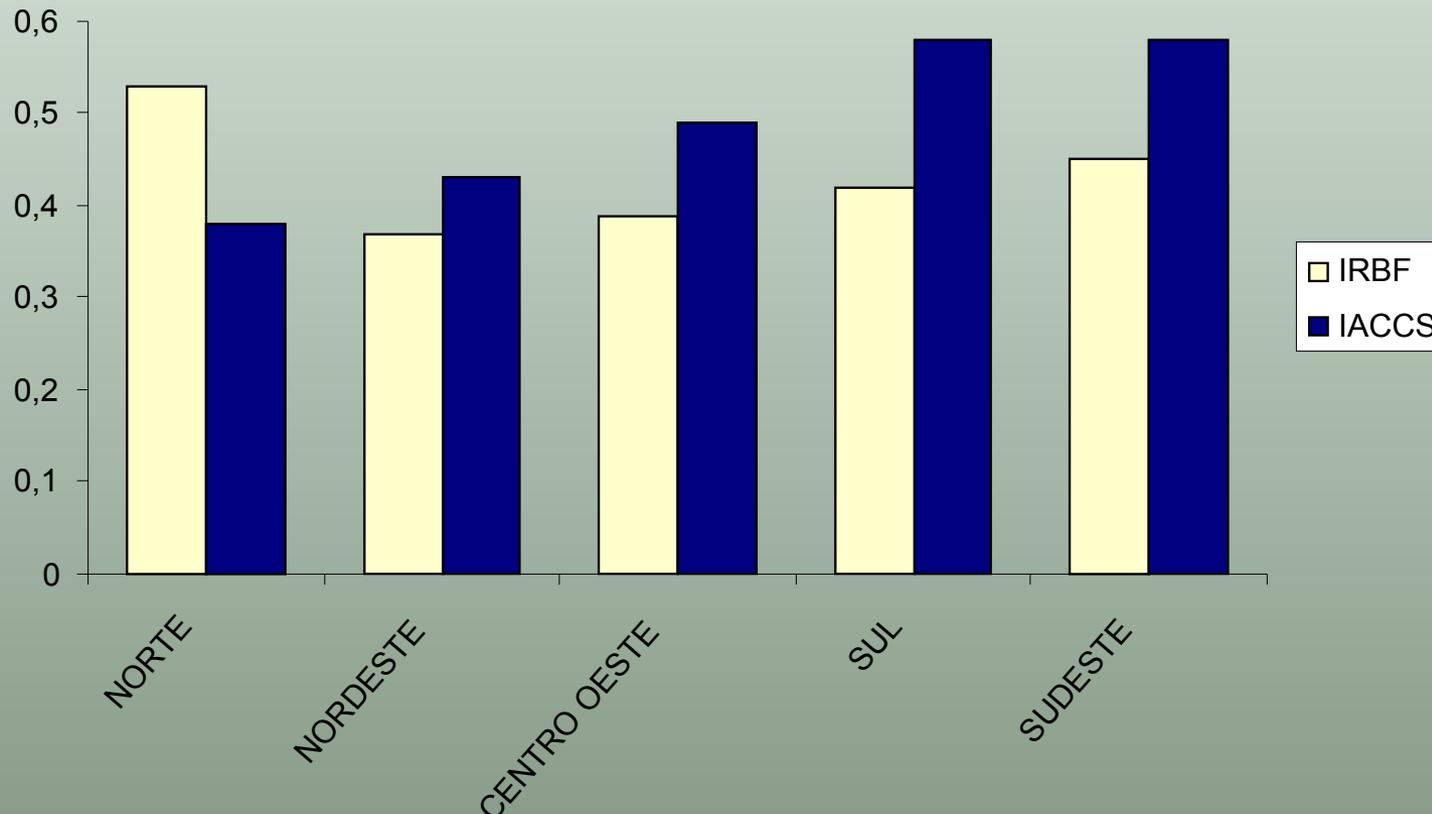


PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

**LOCALIZAÇÃO
GEOGRÁFICA**

Análise da incidência de hipóteses rivais

LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA





PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

PARTIDOS POLÍTICOS

Análise da incidência de hipóteses rivais

PARTIDOS POLÍTICOS

PARTIDOS DOS PREFEITOS	TENDÊNCIA	IRBF MÉDIO	IACCS MÉDIO	PEARSON IRBF X IACCS
PFL, PHS, PL, PP, PRTB, PTB, PTdoB	DIREITA	0,39	0,50	0,39
PMDB E PSDB	CENTRO	0,45	0,49	0,50
PDT, PSB, PT	ESQUERDA	0,39	0,49	0,39





PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

CONCLUSÕES

- Funcionamento dos conselhos: longe do ideal (mais da metade dos conselhos tiveram atuação classificada como baixa ou muito baixa).
- Contudo, onde os conselhos atuam de forma mais efetiva, há uma associação significativa entre a sua atuação e o desempenho dos municípios na gestão do PBF, mesmo ao se controlar uma série de diferentes fatores de ordem estrutural, humana, sócio-econômica e política, que, em tese, poderiam se constituir em hipóteses rivais.
- Nos municípios com maiores indicadores de capital social, humano e econômico, os conselhos, além de atuarem de forma mais efetiva, possuíam uma maior capacidade de interferir nos rumos da política pública estudada.



PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

CONCLUSÃO FINAL

Embora ainda haja uma enorme distância entre o potencial que os conselhos locais de políticas públicas possuem e a atividade que essas instâncias têm, de fato, desempenhado, observou-se, com base no caso estudado, que a inserção, no cenário político nacional, dos conselhos locais de políticas foi uma importante medida para uma melhor aplicação dos recursos descentralizados, na medida em que tais instâncias possuem potencial para serem, de fato, instrumentos de accountability e de democracia participativa.



PARTICIPAÇÃO, ACCOUNTABILITY E DESEMPENHO INSTITUCIONAL: O CASO DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

FIM