

Escola Nacional de Administração Pública

Curso de Formação para o Cargo Analista de Planejamento e Orçamento (APO) 17ª edição - 2012

EIXO 1 – ESTADO, SOCIEDADE E DEMOCRACIA

Disciplina: D 1.2 – Democracia e Cidadania no Brasil (16h)

(Aula 4 - Participação faz diferença? A efetividade da participação no Brasil no Brasil: da mobilização e protesto à institucionalização)

Professor: Roberto Rocha Coelho Pires

11 e 12 de janeiro de 2012

Participação faz diferença? A efetividade da participação no Brasil

Aula 4

O Debate sobre os efeitos da participação

- Como a participação afeta as políticas públicas?
- Promessas:
 - Legitimidade das decisões
 - Proximidade (conhecimento dos problemas)
 - Transparência e controle

= democratização da gestão pública
- A visão da literatura: céticos vs. otimistas (Cortes)

O Debate sobre os efeitos da participação

- Perspectiva cética:
 - Questionamentos e desconfiança em relação à legitimidade dos participantes (acesso, seletividade e exclusão, poder...);
 - Processos políticos pouco democráticos nos fóruns participativos (desenho institucional não aborda desigualdades deliberativas)
 - Erosão e enfraquecimento das bases do regime representativo (participação como ameaça)

O Debate sobre os efeitos da participação

- Visão otimista:
 - Atenção a interesses tradicionalmente excluídos
 - Burocracias mais sensíveis e transparentes
 - Saudável convivência entre democracia representativa e participativas

Avaliando os efeitos da participação

- Participação como valor em si vs. participação como instrumento de aprimoramento da ação estatal;
- Da explicação da participação para a participação como variável explicativa
- Variação nos instrumentos e procedimentos (processos)
- Multidimensionalidade dos resultados:
 - Gestão fiscal (responsabilidade, transparência, eficiência arrecadatória...);
 - Redistribuição
 - Eficiência na gestão pública
 - Educação para democracia, construção de valores cívicos
 - Ativação da sociedade civil

Perfil dos Participantes de Conselhos Municipais em Curitiba, Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife, Belém, São Paulo e Rio de Janeiro.

	Escolaridade	Renda	Participação	Partidos Políticos
Brasil (médias)	51% educação universitária	65% recebem mais do que 5 s.m.	56% possuem alto engajamento sociopolítico (associativismo)	60% participam de reuniões partidárias
	33% ensino médio	38% recebe acima de 10 s.m.		

Fonte: Ricci (2004); Pesquisa Projeto Metrôpoles, Desigualdades Socioespaciais e Governança Urbana, 2004; Criterium, 2003.

“Projeto Metrôpoles, Desigualdades Socioespaciais e Governança Urbana”, coordenada pela PUC-Minas, IPARDES, UFRGS, PUC-SP, FASE e UFRJ e que envolveu 1.540 conselheiros de Curitiba, Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife, Belém, São Paulo e Rio de Janeiro

Tabela 4: Condição sócio-econômica dos membros dos Conselhos e dos participantes do OP

	OP POA	OP BH	Conselho de Assistência BH	Conselho de Meio Ambiente BH
Condição sócio-econômica do participante	2 a 5 s.m. (34,45%)	2 a 5 s.m. (30,1%)	15 a 20 s.m. (100%)	5 a 10 s.m. (100%)
nível educacional do participante	Segundo grau Completo (26,3%)	Primeiro grau Incompleto (27,4%)	Superior completo (100%)	60% tem pós-graduação

Fonte: Avritzer e Dolabella, 2004

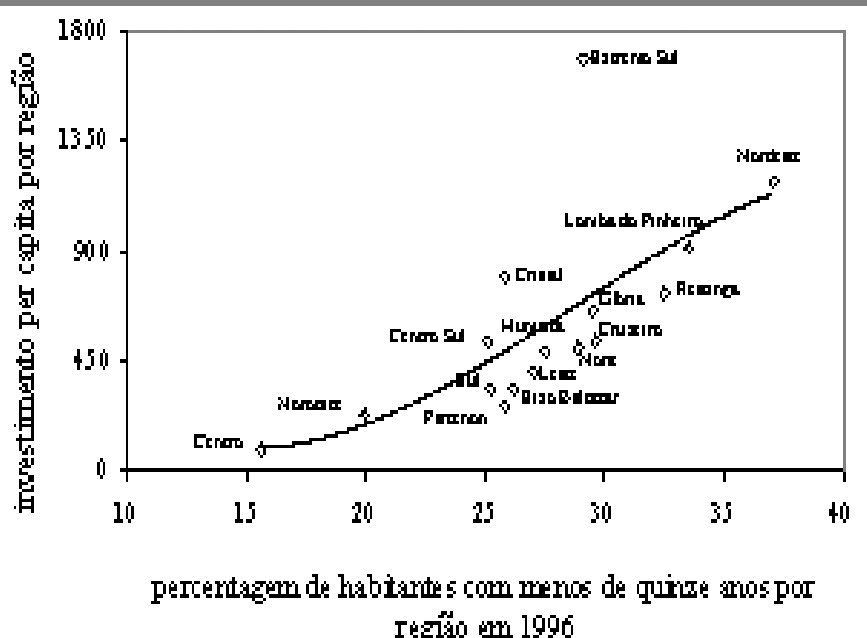
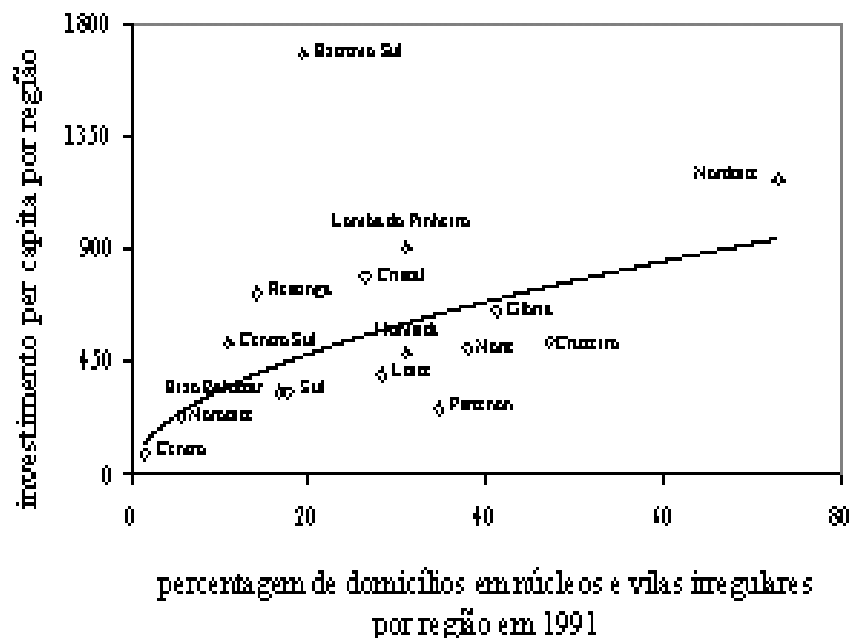
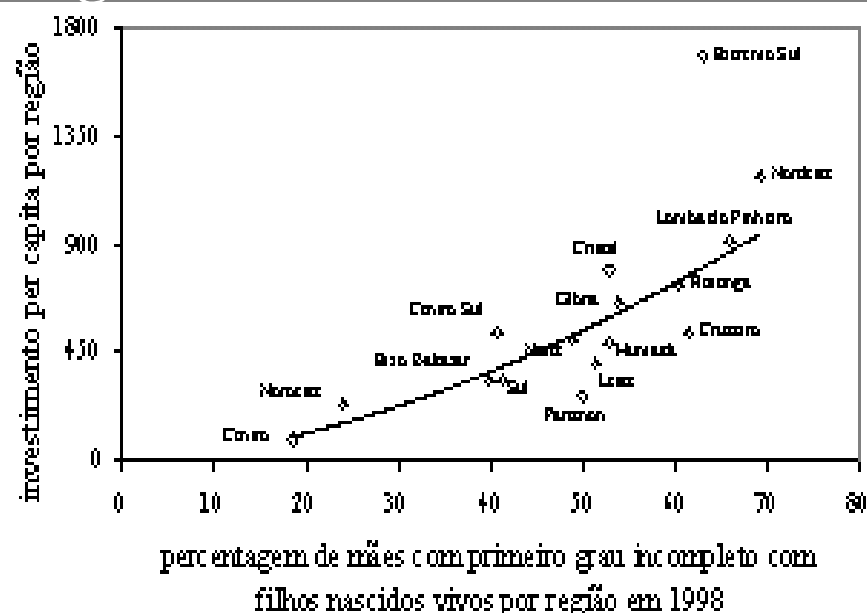
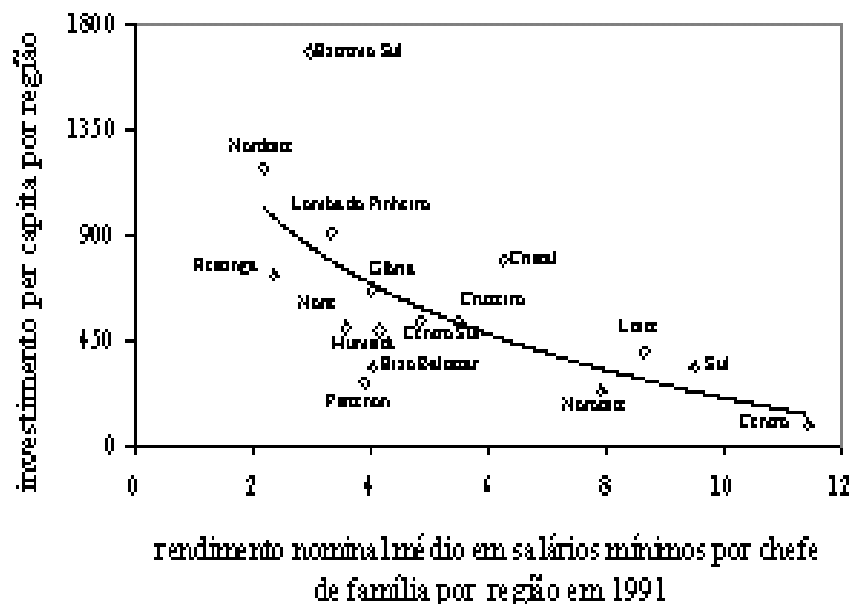
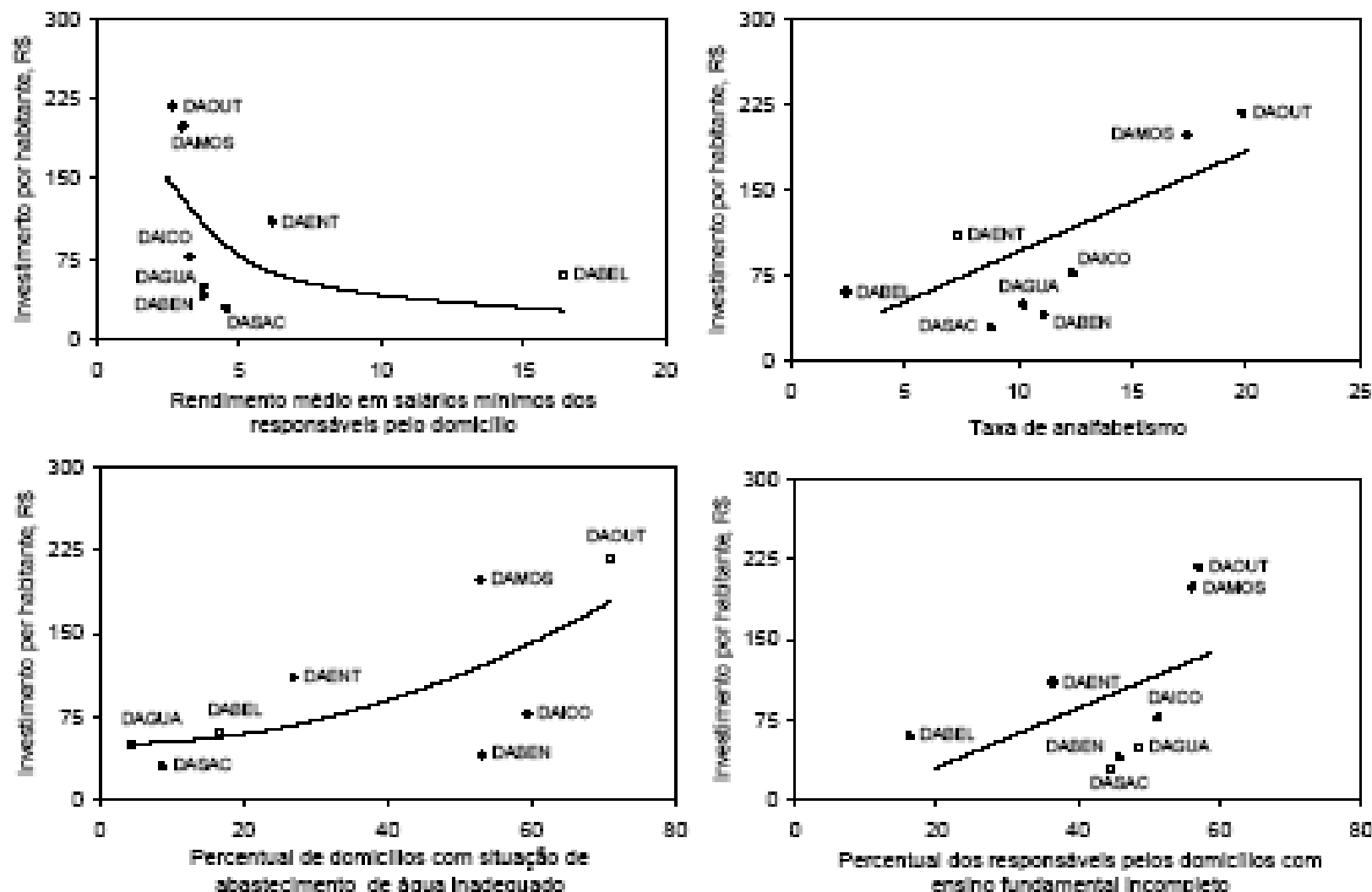
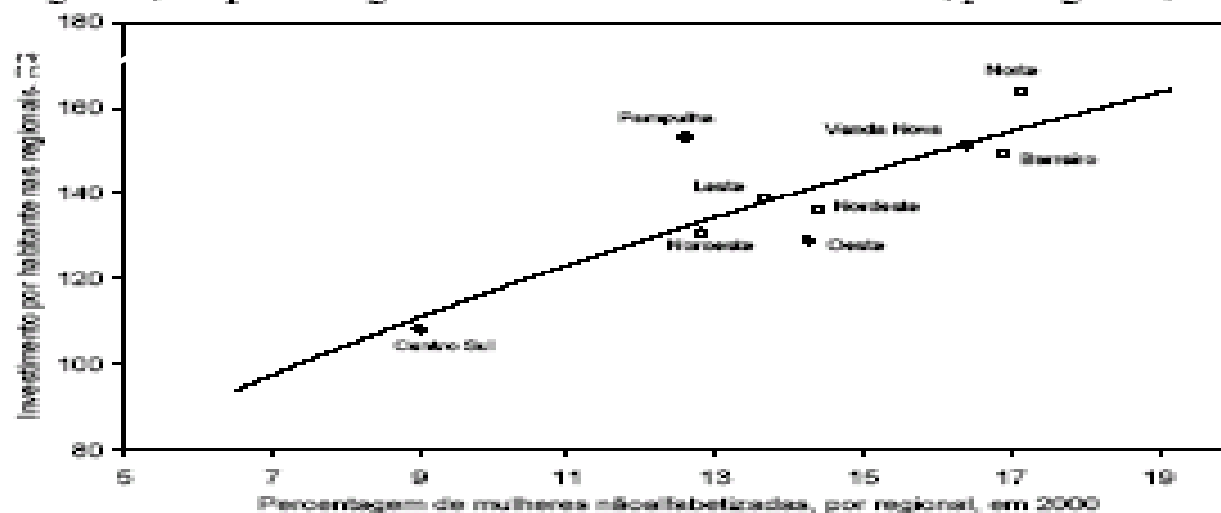


Figura 2: Investimento per capita no OP e no Congresso da Cidade, por distrito administrativo, e rendimento médio em salários mínimos dos responsáveis por domicílio, taxa de analfabetismo, percentual de domicílios com situação de abastecimento d'água inadequado e o percentual dos responsáveis por domicílios com ensino fundamental incompleto em Belém – 2000.



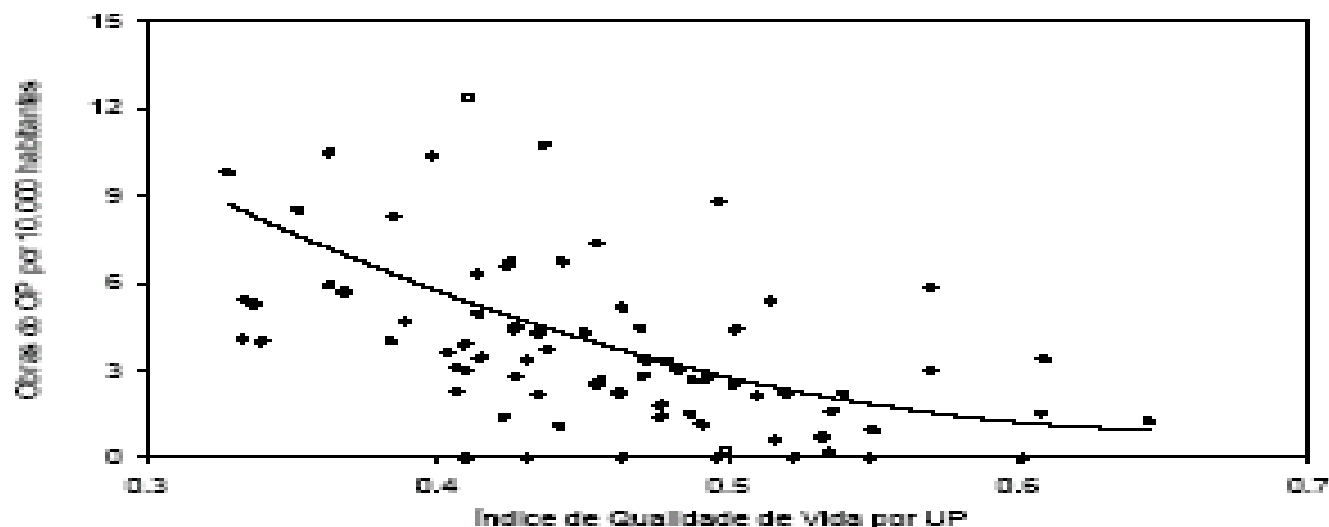
Fonte: Moraes (2005).

Figura 1. Relação entre o investimento *per capita* de 1994 a 2005-06, em valores nominais, por regional, e a percentagem de mulheres não alfabetizadas, por regional, em 2000



Fonte: PBH (2004). PBH (2006).

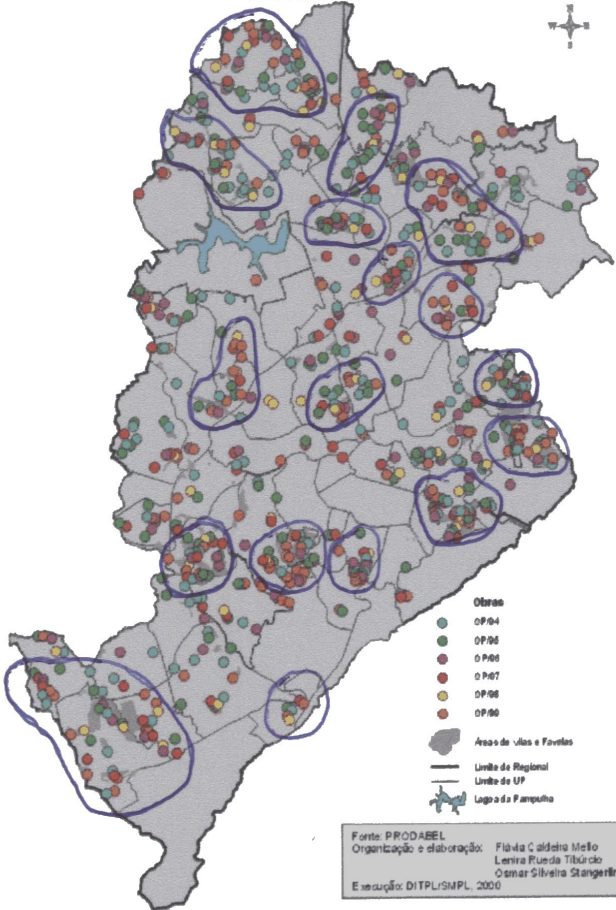
Figura 2. Relação entre o número de obras do OP por 10000 habitantes e o Índice de Qualidade de Vida por Unidade de Planejamento – 1994-99



Fonte: Pires (2003)

Obras do Orçamento Participativo em Belo Horizonte

1994 a 1999



Índice de Vulnerabilidade Social

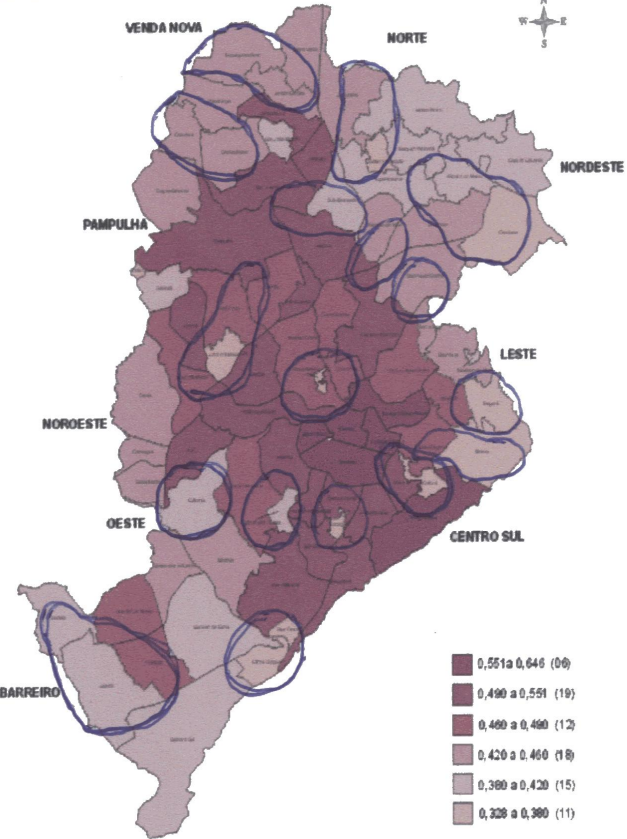
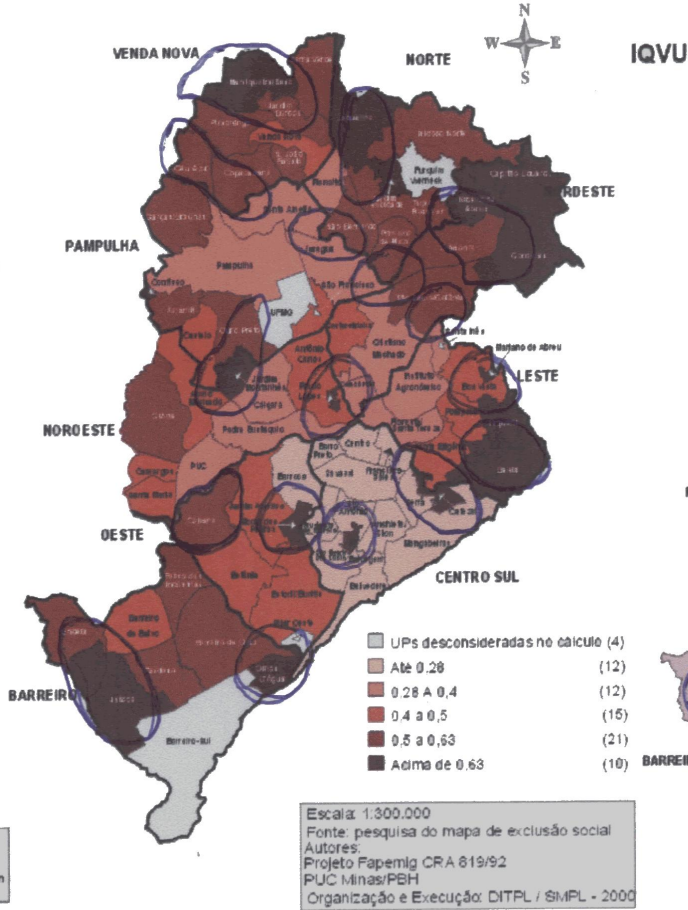


Tabela 1 - Índice Municipal de Institucionalização da Participação (IMIP) e seus componentes (subíndices)

UF	Município	Densidade	Diversidade	Durabilidade	Deliberação	Índice Sintético (IMIP)	Posição no ranking
RS	Porto Alegre	0,91	1,00	1,00	0,87	0,94	1
MG	Belo Horizonte	0,98	1,00	1,00	0,78	0,94	2
PE	Recife	0,98	1,00	1,00	0,45	0,86	3
BA	Vitória da Conquista	0,89	1,00	0,63	0,84	0,84	4
SC	Chapecó	0,83	1,00	0,63	0,80	0,81	5
SC	Blumenau	0,82	1,00	0,38	0,89	0,77	6
MG	Juiz de Fora	0,93	1,00	0,38	0,78	0,77	7
RS	São Leopoldo	0,65	1,00	0,63	0,72	0,75	8
PE	Camaraçibe	0,57	0,67	0,63	0,96	0,71	9
MG	Poços de Caldas	0,72	1,00	0,25	0,81	0,70	10
PA	Belém	0,58	0,67	0,75	0,74	0,68	11
CE	Sobral	0,56	0,67	0,63	0,82	0,67	12
SP	Campinas	0,85	0,67	0,25	0,88	0,66	13
BA	Salvador	0,82	0,67	0,50	0,66	0,66	14

Tabela 2 - Média de indicadores sócio-demográficos para faixas de intensidade do Índice Municipal de Institucionalização da Participação (IMIP)

	IMIP				
	Baixa intensidade		Média intensidade		Alta intensidade
	<i>Todos munic</i>	<i>Sem RJ</i>	<i>Todos munic</i>	<i>Sem SP</i>	
População	561.967	208.905	1.172.912	460.502	818.311
Renda per capita municipal	261,99	238,1	348,39	328,26	392,05
IDH-M	0,748	0,74	0,780	0,775	0,807
Índice Gini	0,58	0,58	0,58	0,575	0,60

Tabela 3 - Médias de tipos de receitas e de despesas das três gestões (96-00, 01-04 e 05-08) para cada classe de IMP (em R\$ e per capita)

	IMP		
	Baixa intensidade	Média intensidade	Alta intensidade
Receita Corrente Municipal	487,4	604,9	736,1
Receita Tributária Municipal	93,7	150,6	199,1
Orçamento da Saúde	7,5	7,8	9
Orçamento da Assistência Social	7,8	6,8	7,9
Orçamento da Educação	8,3	7,8	9,3

Tabela 4 - Taxa média de crescimento do n° de funcionários em três áreas de políticas públicas nas três gestões (96-00, 01-04 e 05-08), para cada classe de IMIP (%)

	Baixa intensidade	Média intensidade	Alta intensidade
Funcionários da área da <i>Saúde</i> (p/ mil habts)	14,1	25,6	59,7
Funcionários da área da <i>Educação</i> (p/ mil habts)	2	18,3	21
Funcionários da área da <i>Assistência Social</i> (p/ mil habts)	19,6	28,4	52,2

Tabela 5 - Taxa média de crescimento da oferta de serviços públicos nas três gestões (96-00, 01-04 e 05-08), para cada classe de IMIP

	IMIP		
	Baixa intensidade	Média intensidade	Alta intensidade
N° de matrículas em ensino fundamental (p/ mil habts)	16,3	12,8	17,3
N° de creches municipais (p/ mil habts)	32	35	56,7

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

	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

	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 For a	–	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

Municípios	População	Taxa Urbanização	Renda per capita	Gini	IDH-M	Taxa Alfabetização	Sobrevivência até 60 anos	IMIP
Chapecó-SC	146967	92%	341,64	0,57	0,848	92,89	90,83	0,81
Poços de Caldas-MG	135627	96%	435,56	0,56	0,841	94,32	89,58	0,70
Sobral-CE	155276	87%	151,57	0,63	0,699	73,56	78,41	0,67
Luziânia-GO	141082	92%	209,95	0,57	0,756	87,97	80,53	0,39
Lages-SC	157682	97%	335,45	0,61	0,813	92,79	83,91	0,35
Garanhuns-PE	117749	88%	167,83	0,62	0,693	75,72	72,88	0,28

Municípios	IMIP	Orçamento total da área de saúde em (per capita)			Orçamento total da área de educação em (per capita)			Despesa de investimento do município (per capita)
		2000	2004	2006	2000	2004	2006	2004
Chapecó-SC	0,81	154,4	291,6	341,70	187,9	225,9	299,8	81,95
Poços de Caldas-MG	0,70	150,2	284,5	366,1	175,4	260,7	351,1	603,77
Sobral-CE	0,67	245,97	446,8	--	89,39	224,3	--	307,2
Média (amostra)	0,55	143,20	221,12	296,02	134,19	181,59	251,14	83,29
Mediana (amostra)	0,59	127,90	221,10	297,77	97,25	166,85	236,27	69,85
Luziânia-GO	0,39	39,3	73,9	165,10	64,6	51,1	88,3	39,1
Lages-SC	0,35	102,7	186	219,60	86,8	155,9	196,8	85
Garanhuns-PE	0,28	--	80,7	--	--	92,2	--	65,4

Municípios	Índice municipal de participação (índice sintético)	Número de Matrículas no Ensino Fundamental 2004 (por mil habts)	Taxa bruta de frequência à escola		Percentual de matrículas no ensino fundamental em escolas municipais 2000	IDEB 2005
			1991	2000		
Chapecó-SC	0,81	0,04	64	97	37	3,40
Poços de Caldas-MG	0,70	0,12	68	77	61	3,90
Sobral-CE	0,67	0,17	57	82	51	--
Luziânia-GO	0,39	0,02	61	79	49	--
Lages-SC	0,35	0,09	69	88	32	3,1
Garanhuns-PE	0,28	0,01	66	79	36	2,3