

REPENTE

PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTRUÇÃO DO PODER LOCAL

Pólis - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais - Nº 06 - Novembro / 99

EDITORIAL

OS CONSELHOS SÃO ESPAÇOS DE CONFLITO PORQUE OS DIVERSOS SETORES DA SOCIEDADE ALI REPRESENTADOS TÊM INTERESSES DIFERENTES E, MUITAS VEZES, CONTRADITÓRIOS. MAS, MAIS DO QUE ESPAÇOS DE DISPUTA, OS CONSELHOS DEVEM SER ESPAÇOS DE PROPOSIÇÃO DE POLÍTICAS QUE LEVEM À CONSTRUÇÃO DE UMA SOCIEDADE MAIS JUSTA, SUPERANDO O CLIENTELISMO, A CORRUPÇÃO O FAVORECIMENTO DAS ELITES.

NÃO BASTA A BOA VONTADE NEM A DEDICAÇÃO DOS REPRESENTANTES PARA QUE AS POLÍTICAS PROPOSTAS E DEFENDIDAS PELOS CONSELHOS LEVEM EM CONTA OS INTERESSES DAS CLASSES POPULARES E NÃO APENAS DAS ELITES E DO MERCADO. É PRECISO QUE OS CONSELHEIROS CONHEÇAM A REALIDADE LOCAL E SEJAM CAPACITADOS PARA FAZER SUAS INTERVENÇÕES CONECTADOS AOS GRUPOS QUE ESTÃO REPRESENTANDO E NÃO APENAS SE COLOCANDO COMO FIGURANTES "DEMOCRÁTICOS" NUM CENÁRIO QUE SE MANTÉM O MESMO.

AS NOTÍCIAS DESTA REPENTE E OS DOIS ARTIGOS APRESENTADOS APONTAM ALGUMAS PISTAS DO QUE É NECESSÁRIO NA AÇÃO E NA FORMAÇÃO NOS CONSELHEIROS. SÃO PROCESSOS LENTOS PORQUE NÃO SE APRENDE A INTERVIR COM QUALIDADE DA NOITE PARA O DIA. TAMBÉM SÃO PROCESSOS DOLOROSOS PORQUE SIGNIFICA SAIR DE UMA POSTURA DE REIVINDICAÇÃO PARA UMA POSTURA DE PROPOSIÇÃO. E, PARA FAZER PROPOSTAS, NÃO BASTA TER BOAS IDÉIAS, É PRECISO CONHECER A LEGISLAÇÃO, A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS ESPECÍFICAS, AS POSSIBILIDADES DE FINANCIAMENTO, OS DIREITOS CONQUISTADOS.

ENCONTROS, CONGRESSOS, SEMINÁRIOS, FÓRUNS EM VÁRIAS REGIÕES DO BRASIL TÊM BUSCADO CAPACITAR OS CONSELHEIROS PARA QUE REALIZEM INTERVENÇÕES PROPOSITIVAS, CONSIGAM CONTROLAR E FISCALIZAR AS AÇÕES DO GOVERNO E AINDA ARTICULAR MOVIMENTOS E SETORES DEMOCRÁTICOS PARA UM PROJETO DE SOCIEDADE QUE POTENCIALIZE O DESENVOLVIMENTO HUMANO.

QUAL É O PAPEL DOS CONSELHOS E CONSELHEIROS?

Veja a história de Seu João e as dificuldades que ele enfrenta por ser representante de seu bairro em vários conselhos da cidade.

COMO MELHORAR A INTERVENÇÃO NOS CONSELHOS?

É preciso conhecer a realidade e as forças políticas, aprender a elaborar propostas e a fiscalizar a aplicação dos recursos.

I CONGRESSO DE CONTROLE SOCIAL DO ORÇAMENTO

Veja nesta edição como foi o Congresso em Belo Horizonte e leia notícias sobre outros conselhos e fóruns do Brasil.



DIAGNÓSTICO MUNICIPAL DE CAJAMAR

O Instituto Pólis está realizando um diagnóstico do município de Cajamar-SP para subsidiar a atuação dos conselhos da área social: criança e adolescente, educação, saúde, assistência social e alimentação escolar.

Para a elaboração do diagnóstico, foram entrevistadas autoridades e funcionários municipais, representantes de entidades da sociedade civil, empresários, sindicalistas e vereadores. Além disso, ocorreram quatro seminários envolvendo conselheiros e alguns técnicos do poder público.

O resultado do trabalho é um relatório que aponta os principais desafios para a atuação dos conselhos: campo das políticas sociais, tanto específicas quanto integradoras; o funcionamento dos conselhos; e outros desafios relativos à gestão municipal, como capacitação de recursos humanos da prefeitura, metodologia da prefeitura, área ambiental, entre outros.

Este documento será divulgado e utilizado para planejar a ação dos conselheiros de Cajamar.

CONSELHOS GESTORES

Será promovido pelo Instituto Pólis, em São Paulo, nos dias 5 e 6 de novembro, o Seminário Conselhos de Gestores de Políticas Públicas no Brasil. O Seminário conta com o apoio do Fórum Nacional de Participação Popular, ABONG, Cepam, Instituto de Governo e Cidadania e a Prefeitura de Santo André. Maiores informações pelo telefone 0 XX 11 853-6877.

O PAPEL DOS CONSELHEIROS

*Silvio Caccia Bava

SEU JOÃO ABRIU A AGENDA PARA MARCAR OUTRA REUNIÃO. VIA-SE QUE RESTAVAM POUCOS ESPAÇOS LIVRES. QUASE TODOS OS DIAS SEU JOÃO TEM ALGUMA REUNIÃO. ELE É DELEGADO POPULAR DE VÁRIOS CONSELHOS. JÁ FAZ QUASE DOIS ANOS QUE SEU JOÃO FOI ELEITO PARA O SEU PRIMEIRO CONSELHO, NA ASSEMBLÉIA DO BAIRRO.

Depois, foram surgindo novas demandas e Seu João, que é aposentado e tem seu tempo mais livre, foi aceitando outras representações. Mas apesar da sua experiência de sindicalista na área da construção civil e de sua boa vontade, nem sempre ele acha fácil acompanhar as discussões. Ele tem o primário incompleto e lê com dificuldade, mas gosta de participar. A vida do Seu João começou a ficar complicada quando o pessoal do bairro começou a cobrar mais do seu trabalho. Os vizinhos diziam que não viam resultado. E Seu João foi se fechando e se sentindo desmoralizado perante a comunidade porque não conseguia trazer benefícios para o bairro. Como ele não soube defender as reivindicações nas discussões do Conselho, o pouco que a prefeitura tinha para distribuir acabou indo para outro bairro. Seu João nem contava as novidades porque ele já sabia que muita coisa prometida não seria cumprida. Mas estava ali, eleito para ser delegado popular no Conselho, tentando fazer a sua parte.

Quando encontrava outros conselheiros, eram sempre longas conversas, cada um contando sua experiência. E, de uma maneira geral, era isso mesmo. Todo mundo acreditava no caminho, mas começava a desconfiar dos resultados. Era muito pouca coisa! E tinha também a dificuldade de tratar com os conselheiros do governo. Eram engenheiros, assistentes sociais, técnicos que decidiam tudo e perguntavam depois para os conselheiros populares se estava bom assim. E como os conselheiros não sabiam o que dizer, concordavam. Seu João se sentia orgulhoso de ser conselheiro. Foi procurado várias vezes por vereadores, deputados, que queriam apoiá-lo no trabalho, ofereciam

materiais, às vezes até carro de som. Encontrou-se várias vezes com o prefeito. E em todas essas situações Seu João sempre foi muito valorizado. Houve mesmo um vereador que ofereceu emprego para ele fazer o que já fazia. Bastava passar a dizer que as conquistas para o bairro tinham sido conseguidas pelo vereador. Não, aquilo não era para ele, achou melhor recusar a oferta. Seu João é uma pessoa simples, mas não é bobo. Ele já tinha percebido o distanciamento do pessoal do bairro. E também que não iam sair as obras, pelo menos para atender todo mundo. Era como estar no meio de dois fogos. De um lado, o povo do bairro que pressionava por resultados; de outro, todas aquelas reuniões, os elogios, a importância de participar. E aí? Qual era mesmo o seu papel? O que ele devia fazer? Numa visita que tinha feito no bairro de um colega, tinha assistido uma assembleia dos moradores na associação do bairro. Teve muita discussão, a coisa ficou quente, mas depois eles se acertaram e combinaram o que o seu colega ia fazer na próxima reunião com a prefeitura. Aí Seu João percebeu um outro papel do conselheiro. O seu colega fazia questão de envolver todo mundo. Ele perguntava na assembleia o que eles iam fazer porque a verba para as obras do bairro não saía e estava tudo parado. Na prefeitura a resposta é que não tinha mais dinheiro. Esse colega do Seu João contou que eles tinham montado uma federação de associações de moradores e se reuniam toda primeira quinta-feira do mês. Estavam preparando uma assembleia onde, todos reunidos, iam chamar o Secretário de Obras para ele explicar por que as obras estavam atrasadas.

Então Seu João percebeu um novo caminho para ele, lá no seu bairro.

PARA UMA BOA INTERVENÇÃO NOS CONSELHOS

***Sugestões do II Seminário Estadual sobre "Metodologia nos Conselhos de Gestão", Escola Quilombo dos Palmares, da Paraíba, com assessoria da prof. Gláucia, da UFPB.**

MOVIMENTOS POPULARES DEVEM PARTICIPAR DOS CONSELHOS DE GESTÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS PORQUE BUSCAM UMA SOCIEDADE MAIS JUSTA, POTENCIALIZANDO O DESENVOLVIMENTO HUMANO E MELHORANDO A QUALIDADE DE VIDA DO POVO. ALÉM DISSO, UMA SOCIEDADE MAIS JUSTA É UMA SOCIEDADE MAIS DEMOCRÁTICA, COM POLÍTICAS REALMENTE PÚBLICAS, ISTO É, QUE NÃO SIRVAM AOS INTERESSES DO MERCADO E DAS ELITES DOMINANTES MAS A TODOS, ESPECIALMENTE ÀS CLASSES POPULARES.

Participar dos conselhos de gestão significa, portanto, criar mecanismos que alterem as formas tradicionais de definição das políticas no Brasil, buscando combater o favorecimento ilícito, o clientelismo, a corrupção, a dominação das elites sobre as classes populares. Por outro lado, significa afirmar práticas democráticas, participativas e eficazes.

Para uma intervenção que atinja estes objetivos é indispensável um trabalho sistemático de formação e capacitação dos conselheiros e dos movimentos que representam.

CONHECER MELHOR

É preciso conhecer mais e melhor o jogo político dos vários níveis de poder, saber quais forças políticas existem e que interesses defendem. Além disso, é preciso conhecer as políticas públicas específicas, as leis que as regulam, as formulações e normas existentes, sua evolução histórica, as relações de poder vinculadas à questão.

Além disso, é fundamental realizar um diagnóstico da realidade local. É a partir deste diagnóstico que a atuação dos conselheiros será mais qualificada porque estará demonstrando conhecimento sobre o trabalho que realiza e os problemas que precisam ser enfrentados. Na medida em que se parte de dados reais, aumenta o poder de pressão sobre outros setores presentes nos conselhos e tem-se maior capacidade de mobilizar as bases sociais do conselheiro.

Conhecendo melhor, os conselheiros têm mais condições de apresentar propostas, planos, projetos. As propostas devem relacionar os dados da realidade com as políticas oficiais existentes para cada área; bem

como relacionar os problemas específicos com propostas globais, com o Plano Diretor do Município, com a Lei Orgânica Municipal, com o Orçamento Público.

É importante exigir que as reuniões dos Conselhos tenham um calendário definido previamente, para que os conselheiros possam se preparar de acordo com a pauta.

FISCALIZAR E CONTROLAR

Também é função do Conselho fiscalizar, controlar e avaliar se os gastos públicos divulgados estão conferindo com a realidade, utilização dos recursos existentes, compra de material, serviços prestados, transferências de recursos, publicação da prestação de contas. É preciso ficar atento para que os recursos não sirvam para favorecer apadrinhados do poder público ou um segmento dos Conselhos.

Percebendo irregularidades, os conselheiros devem se articular e denunciar, fazer investigações, protestos, abrir processos. Para isto devem procurar os responsáveis, como o Ministério Público, o Poder Judiciário, o Tribunal de Contas. Já existem instrumentos legais para tais iniciativas, como o Mandato de Injunção ou o Mandato de Segurança.

Estas são iniciativas típicas do exercício do controle social, garantido desde a Constituição Federal até as leis complementares e as diversas normas e documentos legislativos específicos como a lei que institui o SUS (Sistema Único de Saúde), a LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social) ou o ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Paralelamente ao trabalho cotidiano de cada conselho, é bom cri-

ar um fórum ou esfera articuladora da sociedade civil, exterior à vida dos Conselhos, para afinar as idéias, elaborar propostas, discutir o que é negociável, o que é prioritário, as alianças necessárias, favorecendo os Conselhos enquanto espaços políticos de superação das formas históricas de poder e de dominação das elites. Nestes fóruns, é importante também envolver imprensa, setores profissionais e universidades.

Internamente aos conselhos, é imprescindível cuidar da paridade entre representantes do Estado e da Sociedade Civil, insistindo na representação dos movimentos populares; garantir uma periodicidade sistemática às reuniões; conhecer com clareza o Regimento Interno, as regras de eleição dos conselheiros, da escolha do presidente, do tempo do mandato, do calendário de atividades; formar comissões específicas de investigações ou outras que sejam necessárias para subsidiar as tomadas de decisão.

É lembrar que, embora não se possa escapar dos conflitos e das disputas, os conselhos devem ser espaços de construção de alternativas viáveis para resolver os graves problemas vividos pelo povo, para elaborar e implementar projetos que venham trazer vida e dignidade para os empobrecidos.

Só muda quem acredita na mudança, só acredita na mudança quem busca os mecanismos de capacitação e formação que instrumentalizem esta vontade de mudanças. Daí a necessidade de um projeto de formação sistemática que construa bases sólidas e responda a estes desafios atuais dos setores populares e democráticos.

FORA DE COMPASSO

São Paulo, embora seja a maior cidade brasileira, é a única capital que não tem um Conselho Municipal de Assistência Social e, conseqüentemente, não tem um Fundo e um Plano de Assistência Social que receba as verbas federais e estaduais e as destine de forma planejada às entidades e programas sociais. Estas verbas são repassadas, por esse motivo, diretamente pelo governo do estado às entidades cadastradas.

CONSELHOS DE SAÚDE SÃO ESPAÇOS INFLUENTES

Um estudo envolvendo 1422 secretários municipais de saúde revela mudanças importantes na cultura democrática brasileira: 62,7% destes secretários consideram que o Conselho de Saúde é a força municipal mais influente na definição das prioridades em saúde, bem acima do Legislativo, de políticos isolados e de outros órgãos municipais.

FUNDO MUNICIPAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O Fundo Municipal da Criança e do Adolescente, previsto no ECA, deve ser criado por lei municipal e é vinculado ao Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente. Tem a função de captar recursos financeiros para garantir a realização da Política Municipal de Direitos da Criança. Podem ser captadas doações feitas por pessoas físicas, que podem doar até 6% do Imposto de Renda devido, e pessoas jurídicas, que podem doar até 1% do imposto devido, para este Fundo.

CONTROLE SOCIAL DO ORÇAMENTO

O I Congresso Brasileiro de Controle Social do Orçamento Público, organizado pela Prefeitura de Belo Horizonte, o Fórum Nacional de Participação Popular e a Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, foi realizado de 15 a 17 de julho, em Belo Horizonte-MG. O objetivo do evento era ampliar as discussões que vinham sendo realizadas sobre as experiências de Orçamento Participativo em diversas administrações municipais, introduzindo questões como a reforma da Constituição e a participação direta do cidadão na democracia brasileira.

Durante o Congresso foram discutidas a participação direta a partir das diversas experiências desenvolvidas no processo de elaboração e administração orçamentária, baseando-se no princípio da importância do controle social sobre as ações governamentais.

Estiveram em pauta também dis-

cussões relativas às reformas orçamentária e tributária, controle da execução orçamentária, parcerias no combate à sonegação fiscal, financiamentos multilaterais, fundos e conselhos sociais como mecanismos de controle do orçamento público e iniciativas de democratização pela via legislativa. Foram apresentadas as experiências de 16 cidades, de quatro estados, de legislativos estaduais e municipais, de entidades sociais e classistas e dos fundos de financiamentos multilaterais.

Além da apresentação de estudos específicos sobre o assunto, os integrantes de conselhos de Orçamento Participativo trocaram informações que pudessem ajudar a aperfeiçoar sua participação no processo. Para maiores informações sobre o Congresso, consulte o site www.belo Horizonte.mg.gov.br/controlsocial.

FÓRUM DO ORÇAMENTO DA CIDADE DE CURITIBA

Compreender e discutir o destino dos gastos públicos e suas respectivas receitas por parte dos cidadãos, é fundamental para o desenvolvimento da cidadania. Em abril deste ano foi constituído o Fórum do Orçamento de Curitiba, reunindo entidades sociais da cidade, como associações profissionais, entidades dos trabalhadores, de empresários, associações de bairro, etc, além de cidadãos que quiserem se associar diretamente ao Fórum. A proposta é que seja um Fórum apartidário, pluralista, sem estatuto jurídico e aberto à participação. Visa ampliar a cidadania e o caráter público do orçamento, de modo que o cidadão tenha a oportunidade de se integrar no processo de democratização do orçamento da cidade, na perspectiva de

torná-los transparente, participativos e com prioridades sociais. A relação com a Prefeitura e a Câmara dos Vereadores será técnica, no âmbito das informações do orçamento. Com as entidades e cidadãos, a relação será de assessoria para a participação no processo do orçamento municipal, através dos seguintes objetivos:

- a) tradução: produção de uma síntese geral do orçamento, destacando as prioridades do governo municipal;
- b) divulgação: promover o conhecimento dos dados orçamentários junto às entidades e cidadãos;
- c) formação: realização de palestras e cursos sobre orçamento; e
- d) participação: promover o acompanhamento da realização do orçamento e análise, e apresentação de sugestões.