

# Conselhos Setoriais: o caso da Região Metropolitana de Belo Horizonte e um contra ponto com a experiência do Rio de Janeiro

Sérgio de Azevedo  
Mônica Abranches

## Resumo

O artigo discute a importância dos Conselhos Setoriais como instrumentos voltados para melhorar a governança e *accountability* dos governos locais. Os autores analisam os desafios dos Conselhos Setoriais nas grandes metrópoles brasileiras, tendo como pano de fundo a trajetória recente do federalismo brasileiro. Em seguida, discutem algumas características dos Conselhos de Políticas Setoriais da Região Metropolitana de Belo Horizonte, considerando potencialidades e constrangimentos desse instrumento. Na terceira seção são assinaladas semelhanças e diferenças entre as experiências dos Conselhos na RMBH e na metrópole do Rio de Janeiro. Por fim, faz-se um balanço crítico desses órgãos colegiados, que buscam o envolvimento de grupos organizados da população na formulação e na fiscalização de políticas públicas setoriais.

**Palavras-chave:** políticas públicas; gestão metropolitana; Conselhos Setoriais; Belo Horizonte; Rio de Janeiro; *accountability*.

## Abstract

*The article discusses the importance of the Sectorial Councils as instruments for improving governability and accountability in the local governments. The authors analyze the challenges faced by the Sectorial Councils in the Brazilian metropolises against the background of the recent trajectory of the Brazilian federalism. Afterwards, they discuss some characteristics of the Sectorial Policies Councils of the Metropolitan Area of Belo Horizonte, considering potentialities and limits of those instruments. In the third section,*

*similarities and differences between the experiences of the Councils of Belo Horizonte Metropolitan Area and Rio de Janeiro Metropolitan Area are pointed. Finally, a critical abstract is made of these institutions, which search for the involvement of organized groups in the formulation and inspection of sectorial public policies.*

**Keywords:** *public policies; metropolitan administration; sectorial councils; Belo Horizonte; Rio de Janeiro, accountability.*

## Introdução

Do ponto de vista institucional, as Regiões Metropolitanas no Brasil enfrentam sérios impasses referentes aos seus mecanismos de gestão, dificultando o processamento dos inúmeros problemas comuns aos seus municípios que, necessariamente, exigem uma ação compartilhada.

Durante o processo constituinte brasileiro e, posteriormente, por ocasião da elaboração das constituições estaduais, a questão metropolitana foi ofuscada pela necessidade do resgate do papel dos municípios, depreciado durante o período militar.<sup>1</sup>

A gestão urbano-metropolitana no Brasil passou por mudanças estruturais na última década. Nesse período assistiu-se ao colapso do padrão prevalecente anterior e à emergência de novas formas de gestão. A parte mais visível dessas transformações é que o centralismo burocrático cedeu lugar a experiências descentralizantes e participativas. Entretanto, as transformações são, ainda, mais profundas, pois envolvem, não só o colapso do planejamento como atividade governamental (Matus, 1993), mas também a fragmentação da ação pública e sua circunscrição ao espaço local, que pode ser denominada neolocalismo (Melo, 1993).

Nesse sentido, torna-se de grande centralidade explorar questões relativas a padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e a arranjos institucionais que coordenam e regulam essas relações. Trata-se, pois, "não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses (...), como também de redes sociais informais (...), hierarquias e associações de diversos tipos" (Santos, M. H., 1996).

Enquanto o conceito de governabilidade remete às condições sistêmicas sob as quais se dá o exercício do poder, ou seja, aos condicionantes do exercício da autoridade política (sistema eleitoral, partidos políticos, sistema de governo, etc) , governança qualificaria o modo de uso dessa autoridade. Envolveria, portanto, além das questões político-institucionais de tomada de decisões, as formas de interlocução do Estado com os grupos organizados da sociedade.

O conceito de governança não se limita ao formato institucional e administrativo do Estado e à maior ou menor eficácia da máquina estatal na implementação de políticas

públicas. Além das questões político-institucionais do processo de tomada de decisões, da engenharia institucional dos programas, da descentralização e do financiamento das políticas, envolve, também, questões referentes às formas de participação da sociedade civil no processo de decisão, acompanhamento e implementação de políticas públicas (Meio, 1995; Coelho e Diniz, 1995).

O grande desafio que se coloca, atualmente, para as democracias novas ou já consolidadas, refere-se ao aperfeiçoamento e ao aprofundamento das instituições democráticas, com vistas a permitir sua operação nos interstícios eleitorais, acoplando aos mecanismos clássicos da representação formas institucionalizadas de participação política, que permitam a ampliação do direito de vocalização das preferências dos cidadãos e o controle público do exercício do poder (Anastasia, 2000).

Neste artigo discutimos a importância dos Conselhos Setoriais como instrumentos voltados a melhorar a governança e *accountability* dos governos locais. O trabalho proposto será desenvolvido da seguinte forma: na primeira seção analisamos sucintamente os desafios dos Conselhos Setoriais nas grandes metrópoles brasileiras, tendo como pano de fundo a trajetória recente do nosso federalismo. Posteriormente, discutimos algumas características dos Conselhos de Políticas Setoriais da Região Metropolitana de Belo Horizonte, levantando as potencialidades e os constrangimentos desse instrumento a partir de dados provenientes de pesquisa empírica realizada nos municípios da RMBH. Na terceira seção iremos assinalar semelhanças e diferenças encontradas entre as experiências dos Conselhos na RMBH e na metrópole do Rio de Janeiro. Por fim, faremos um breve balanço cótico desses órgãos colegiados, que buscam o envolvimento de grupos organizados da população na formulação e na fiscalização de políticas públicas setoriais.

## A emergência dos conselhos de políticas setoriais

O esgotamento do ciclo autoritário-militar (1964-1984), no Brasil, colocou na agenda política o tema da redemocratização da ordem e a retórica da participação popular. Assistiu-se a um conjunto de tentativas, nos anos 1980, de implementação de "programas participativos", através dos quais se buscava conferir centralidade à questão social e incentivar a mobilização dos cidadãos nos esforços de superação das condições adversas de vida urbana que penalizavam contingentes significativos da população do país.

Entretanto, naquele momento, a maioria das experiências colocadas sob a rubrica de programas participativos referia-se ao que denominamos "participação restrita ou instrumental" (Azevedo e Prates, 1991), uma modalidade de participação constituída, quase que exclusivamente, por movimentos reivindicativos (associações de bairros e de favelas, movimentos de transporte, de uma região, demandas por serviços de saúde, educação,

etc.), cujo objetivo é o de obter do Estado melhorias socioeconômicas. Em suma, trata-se de organizações típicas de articulação de interesses, orientadas para a produção de "bens coletivos" de natureza negociável (urbanização de favelas, construção de creches, escolas, postos de saúde, saneamento básico), nas quais não estão em jogo questões de "princípios" ou de valores, como no caso dos movimentos sociais clássicos.

Através desse tipo de iniciativa o governo buscava alcançar diferentes objetivos: dividir responsabilidades com as comunidades carentes na aplicação de verbas escassas; ampliar os recursos disponíveis, através da substituição de parte do capital por mão-de-obra gratuita ou sub-remunerada; aumentar a eficácia na alocação de recursos; elevar o nível de legitimação do governo e/ou das burocracias públicas, entre outros (Azevedo e Prates, 1991). Já a participação das organizações associativas de baixa renda era motivada por interesses bastante pragmáticos, ou seja, era vista como forma de conseguir do poder público recursos adicionais àqueles eventualmente obtidos através dos programas tradicionais, o que não significa que as práticas associativas desse tipo não possam trazer ganhos no campo dos direitos da cidadania. Outra modalidade de envolvimento comunitário que denominamos "participação ampliada" (Azevedo e Prates, 1991) atrai, além das organizações reivindicativas acima mencionadas, os "movimentos sociais clássicos". Do ponto de vista sociológico, esses movimentos podem ser definidos como organizações coletivas orientadas primariamente para fins de natureza normativa ou ideológica, ou seja, para assegurar ou transformar valores básicos que regulam a ordem institucional de uma sociedade. Enquadram-se nessa classificação os movimentos ambientalistas, de gênero, contra a discriminação racial e pacifistas, entre outros. Isso não significa que esses movimentos não possam se envolver em atividades voltadas para ganhos instrumentais ou reivindicações negociáveis; sua ênfase, entretanto, é a defesa de bens coletivos "não negociáveis" (por exemplo, igualdade de gênero e racial; defesa do meio ambiente, paz, etc.).

Ao consagrar a participação popular na gestão da coisa pública, a Constituição Federal de 1988 priorizou a última modalidade, princípio que foi reiterado pela Constituição de Minas Gerais de 1989 e por diversas leis orgânicas municipais, que prevêem a criação de Conselhos temáticos estaduais e municipais, relacionados a questões relevantes para os cidadãos, tais como educação, saúde, habitação, assistência social, entre outras.

É a partir da Constituinte que a descentralização apresenta-se como palavra de ordem no setor político e administrativo, demarcando uma nova ordem política na sociedade brasileira.

O advento da transição democrática foi propulsor da tendência descentralizadora do Estado, com administrações municipais e estaduais formulando e implantando políticas sociais. A nova carta constitucional, ao alterar as regras centralizadoras implantadas durante o regime militar, tornou possível uma melhor distribuição de poder entre os três níveis de governo.

Caracterizava-se, pois, a descentralização como "exigência histórica" para a consolidação da democracia no país. E vários eram os segmentos sociais que visualizavam esse procedimento como uma das soluções para os problemas político/institucionais do Estado brasileiro. É a partir dessas conotações que, no período compreendido entre o início da década de 1980 até meados dos anos 90, grande parte da literatura passou a considerar a descentralização como um instrumento de ação para o desenvolvimento político da sociedade e não apenas como uma das formas possíveis de distribuição de competências e articulações entre os diversos níveis de governo. Seguindo a linha das agências internacionais (Bird, Banco Mundial, etc.), passou-se a considerar o município como a unidade político-administrativa que ofereceria melhores condições para a prática da participação popular na gestão da vida pública. Partia-se da hipótese de que, existindo uma proximidade maior entre governo e sociedade, haveria mais facilidade de comunicação e de interação através da participação e do controle social.<sup>2</sup>

A palavra de ordem, nessa conjuntura, foi a municipalização. Assim, a grande questão era a celebração de um novo pacto federativo, institucionalizando-se mecanismos de descentralização e democratização da gestão e de aumento da autonomia financeira dos estados e dos municípios. Ainda que esses últimos tenham conseguido resgatar parte significativa de sua capacidade de investimento, como bem coloca Marcus Melo (1997), isso não foi suficiente para o enquadramento dos inúmeros problemas das grandes metrópoles.

Esse momento, marcado pelo neolocalismo<sup>3</sup> foi o período de hegemonia de uma retórica municipalista exacerbada, que identificava os problemas urbanos das grandes metrópoles, *in limine*, com o desmando do governo militar e, simultaneamente, com uma estrutura institucional centralizada, padronizada e ineficaz.

Entretanto, a presunção da vinculação mecânica entre o processo de descentralização das decisões e o aumento real da democracia mostrou-se, na prática, equivocada em diversos estudos de casos.<sup>4</sup> Em outras palavras, o processo de descentralização não significa necessariamente aumento de eficiência e de democracia, tal como sugere uma visão ingênua amplamente compartilhada na última década por alguns setores da militância política, segmentos do corpo técnico governamental e parte considerável da literatura acadêmica sobre o tema.<sup>5</sup>

A democratização do aparelho estatal é um processo longo, que requer mudanças concomitantes em várias redes de influência política e que marca uma certa falta de sincronismo, tanto na promoção de políticas participativas quanto na ação da sociedade organizada e dos movimentos sociais. É no encaminhamento das negociações que podemos encontrar os sinais de abertura ou resistência às demandas populares.

E um dos canais de participação legalmente constituído para o exercício da gestão democrática tem sido os Conselhos de Políticas Setoriais Paritários, que permitem a participação com a possibilidade interventiva, com inserção dos grupos organizados da

sociedade nas instâncias de decisão. A experiência de conselhos participativos confronta-se com as experiências de participação através da simples presença dos usuários dos serviços públicos em reuniões e eventos agendados por órgãos governamentais.

A responsabilidade deliberativa, aliada a situações normativas e controladoras, impõe aos conselhos um significativo papel na construção do exercício da democracia participativa. A participação poderá estabelecer um modo de conviver capaz de socializar o universo político, incorporando-o aos indivíduos envolvidos nos mecanismos de definição e de execução dos princípios diretivos da comunidade.

Nesse sentido, o conselho caracteriza-se como um espaço político-administrativo no qual poderão emergir as representações dos diferentes interesses envolvidos, além de significar uma possibilidade de ascensão e de poder das classes populares excluídas.

Partindo desses pressupostos, pode-se afirmar que espaços de convivência e de participação que geram conflitos, que permitem o cruzamento de informações e trocas de experiências, podem caracterizar novos espaços públicos que, possivelmente, viabilizam processos efetivos de aprendizado e amadurecimento político para constituição de uma participação efetivamente qualitativa. A participação permite a co-responsabilização na formulação de um projeto político e sela a demanda e o compromisso da sociedade organizada diante da proposição de políticas públicas.

Os conselhos hoje existentes são, na maior parte, com predominância da participação efetiva de membros originários de entidades da sociedade civil, escolhidos por seus pares, configurando uma relação de representação mais democrática.

Essas iniciativas têm se consubstanciado em novos mecanismos institucionais de participação, implantados nos três níveis da Federação desde o início da década de 1990. As experiências brasileiras de participação ampliada – ainda que minoritárias ante as iniciativas de participação restrita – têm crescido significativamente na última década.

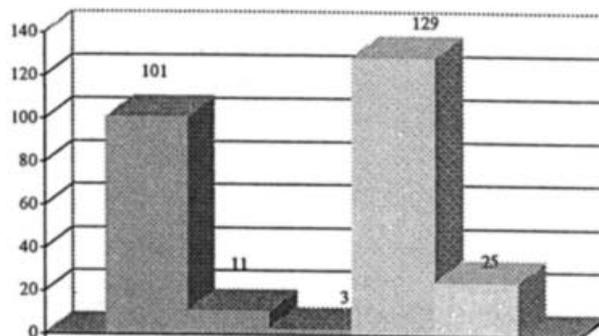
## Os conselhos de políticas setoriais na RMBH

Em consonância com os dispositivos consagrados pelas Constituições Federal (1988) e Estadual (1989), a Lei Orgânica de Belo Horizonte e de outros municípios da RMBH incorpora o princípio da participação popular e prevê a organização dos Conselhos Setoriais.

Até 1998, entre os cerca de 25 municípios que compõem a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), foram detectados 125 Conselhos Setoriais,<sup>6</sup> incluindo os já existentes e aqueles em fase de implantação. Ressalte-se que apenas 8% deles foram criados até 1989, tendo sido os demais (92%) implantados nos anos 1990.

Em 2001, segundo dados da pesquisa "Perfil dos Conselhos Municipais da

Gráfico 1 – Tipos de entidades representadas nos conselhos



Fonte: Opur/PUC-Minas, 2000.

RMBH"<sup>7</sup>, dos 33 municípios que hoje compõem a região metropolitana, foram encontrados 100 conselhos setoriais nos 15 municípios que participaram da amostra da pesquisa. Isso confirma o aumento significativo desses instrumentos no final da década de 1990.<sup>8</sup>

O "Perfil dos Conselhos Municipais da RMBH" apresenta dados importantes quanto à caracterização sociodemográfica dos conselheiros municipais, bem como sua trajetória política; sobre o funcionamento dos conselhos e suas dificuldades; e a influência que a existência desses instrumentos exerce sobre a formulação e o controle das políticas públicas nos municípios.

Identifica-se na composição dos conselhos da região metropolitana de Belo Horizonte a constância da paridade entre o poder público e a representação da sociedade civil.

Em relação ao governo municipal, destaca-se a maior presença de representantes das secretarias municipais de Educação, Ação Social e Saúde, que aparecem em diversos conselhos setoriais.

As associações civis, que também compõem os conselhos, integram diversos movimentos sociais, várias entidades filantrópicas (ex.: creches comunitárias) e de representantes de usuários das políticas, em que duas categorias estão representadas: associações de moradores e comunitárias e associações de representações de segmentos como idosos, portadores de deficiência, mulheres, representantes de pais na educação, crianças, entre outras.

Os sindicatos aparecem com menor representação, mas indicam um movimento de mobilização de várias categorias de trabalhadores em torno da implantação das políticas públicas e em defesa dos seus direitos no nível municipal.

Os movimentos religiosos têm um assento significativo nos conselhos, considerando que, além de representarem vários grupos e pastorais das igrejas, ainda participam através de várias entidades filantrópicas.

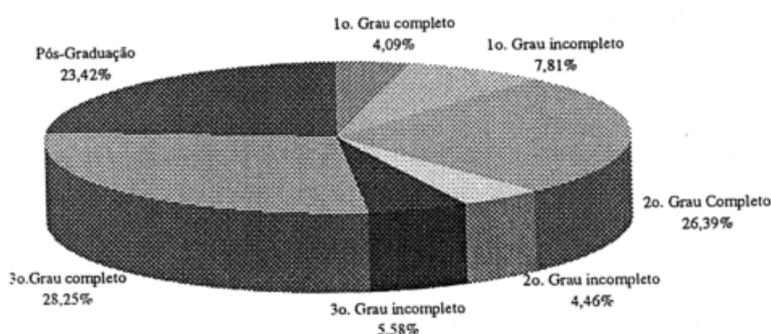
Quanto à estrutura de funcionamento dos conselhos municipais, verifica-se que a maioria deles foi implantada a partir dos interesses políticos do prefeito e/ou secretário municipal ou resulta da exigência legal do governo federal ou estadual para a liberação de verbas públicas.

Em 37,5% dos conselhos, as entidades que os compõem participam deles devido à exigência legal da Lei de Criação do Conselho Municipal. Dos conselhos, 21,9% não acompanham essa tendência, sendo as suas entidades escolhidas pelo prefeito ou pelo secretário municipal. Apenas 17% dos conselhos são constituídos por entidades escolhidas segundo critérios mais democráticos, decidindo-se sua composição em conferências municipais da política setorial ou em fóruns específicos do setor, através de votação entre várias entidades. Isso significa que não existe um processo consolidado para a constituição e organização dos conselhos, considerando que são poucos os espaços criados para que o poder público e a sociedade possam escolher, em conjunto, a composição dos conselhos municipais.

Em relação ao perfil dos conselheiros, destaca-se a participação de pessoas entre 30 e 50 anos e com grau de escolaridade elevado (mais de 50% possuem o 3º grau completo). A maioria dos conselheiros são casados (65,5%), católicos (76,7%) e 53% se definem como brancos.

Na categoria ocupação e renda, 86% dos conselheiros estavam trabalhando no momento da pesquisa, sendo a maioria empregada do setor público federal, estadual ou municipal. Apenas 3,8% encontravam-se na posição de empregadores. Quanto à faixa salarial dos conselheiros, que corresponde à soma dos rendimentos de todas as suas ocupações (em reais), a maior parte apresenta renda em torno de 755,00 a 2.265,00, sendo a maior incidência de ganhos até 8 salários mínimos.

Gráfico 2 – Escolaridade dos conselheiros



Fonte: Opur/PUC-Minas, 2000.

Interessante verificar o vínculo dos conselheiros com suas entidades de origem. Excetuando o setor governamental, a maioria dos representantes da sociedade civil possui um vínculo de trabalho voluntário na entidade e muitos ocupam cargos de direção nas mesmas.

Metade dos conselheiros são sindicalizados ou associados a algum órgão de classe, e o mesmo valor é válido para os conselheiros filiados a partidos políticos, com destaque para os partidos de esquerda.

Em relação à avaliação do desempenho geral do poder público local, 73% consideram-no ótimo ou bom e alegam que a prefeitura mantém uma postura de alto compromisso em relação às decisões que são tomadas pelos conselhos. Isso pode significar que o poder público tem reconhecido a importância de espaços como os conselhos, capazes de expressar e articular opiniões sobre as políticas públicas, e tem respeitado suas decisões enquanto produção de um movimento de democratização da coisa pública.

A prefeitura tem, ainda, contribuído para garantir uma estrutura mínima para o funcionamento dos conselhos através da concessão de recursos humanos, materiais e equipamentos, além da disponibilização de espaços para a sede do conselho. Isso se reflete na opinião dos conselheiros que avaliam como ótima ou boa a condição de funcionamento dos conselhos.

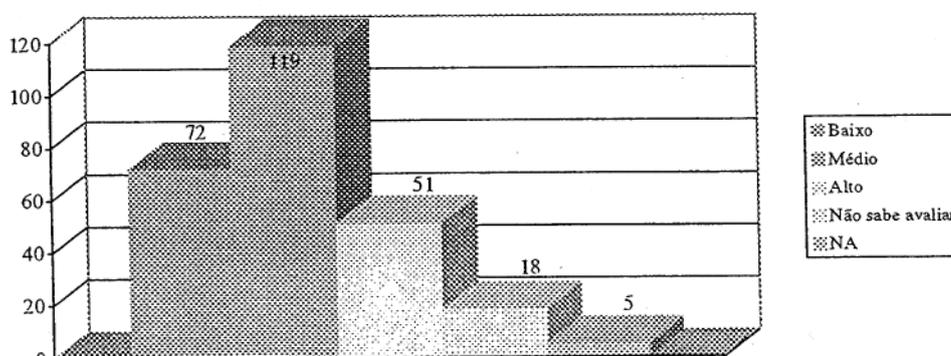
O poder público tem como responsabilidade o repasse de informações, para os conselhos, sobre os procedimentos e as decisões tomadas sobre as políticas públicas municipais, para que eles possam avaliar e discutir a sua implementação. Nesse ponto, muitos conselheiros alegam que as informações fornecidas pelas secretarias municipais são fundamentais e suficientes para subsidiar a decisão dos conselhos.

Confirmando a impressão sobre o compromisso do governo municipal com os conselhos, 80% dos conselheiros dizem que existem acompanhamentos e fiscalizações, pelos conselhos, se realmente as suas deliberações estão sendo implementadas pelo poder público. Essa fiscalização tem se dado através das publicações do *Diário Oficial* e solicitações de prestações de contas às secretarias municipais. Isso pode significar que os conselhos podem estar cumprindo o seu papel na dinâmica de controle social e na consolidação de um sistema participativo das políticas públicas. .

Em relação às ações de controle social, os conselhos têm divulgado suas discussões e seus resultados para a comunidade em geral, através de vários meios de comunicação, como jornais, panfletos distribuídos na cidade e programas nas rádios locais. Essa situação pode expressar o cuidado com que os conselheiros estão tratando as discussões de interesse público que afetam o coletivo da comunidade.

Na avaliação de desempenho dos conselhos, eles apresentam-se como um instrumento de médio a baixo, considerando o número de deliberações, e apresentam uma falha no que se refere a mecanismos de avaliação da atuação dos conselheiros por suas entidades. Mas os conselhos aparecem como provocadores de um impacto positivo em relação à gestão das secretarias municipais da política setorial às quais estão vinculados.

Gráfico 3 – Avaliação do número de deliberações do conselho



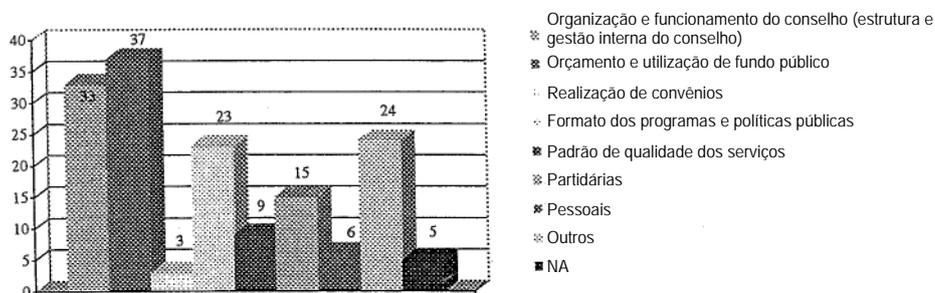
Fonte: Opur/PUC-Minas, 2000.

Os conselheiros municipais enfrentam muitas dificuldades, que podem explicar um desempenho não ideal em relação aos seus objetivos ante as políticas sociais locais: que são de ordem estrutural ou política. Entre as divergências surgidas nos conselhos aparecem fatores que atrapalham o seu funcionamento, ligados a questões de organização e de gestão interna (infra-estrutura e participação irregular dos conselheiros) e divergências políticas em relação à utilização do fundo público e ao formato dos programas e políticas públicas.

A falta de capacitação dos conselheiros também tem sido considerada como geradora de outras dificuldades, que prejudicam as decisões dos conselhos pela falta de conhecimento das leis, das diretrizes orçamentárias, das diferenças entre plano e políticas e sobre a função dos conselheiros e conselhos, que muitas vezes estão associados a interesses políticos privados.

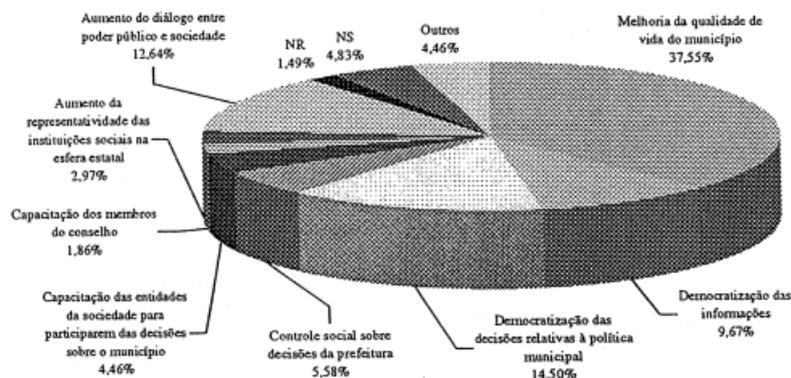
Os dados da pesquisa apontam que apenas 29% dos conselheiros participam de atividades de capacitação, na sua maioria promovidas pelas prefeituras, secretarias estaduais e pelos próprios conselhos, que tomam a iniciativa de buscar formas de preparar seus próprios conselheiros. Ações conjuntas entre conselhos também aparecem como possibilidades de trocar experiências (seminários e palestras) ou discutir assuntos ligados a dois ou mais conselhos, em reuniões comunitárias.

Gráfico 4 - Motivos de divergência nos conselhos



Fonte: Opur/PUC-Minas, 2000.

Gráfico 5 – Opinião sobre os principais resultados do Funcionamento do conselho



Fonte: Opur/PUC-Minas, 2000.

A pesquisa "Perfil dos Conselhos Municipais da RMBH" também pôde verificar a avaliação dos conselhos sobre sua atuação no município e sobre a discussão de questões que extrapolam o nível do governo local, envolvendo a Região Metropolitana. Os dados levantados revelam que as questões ligadas à metropolização são constantes na pauta dos conselhos e que, entre os principais resultados de seu funcionamento, nos vários municípios da Região Metropolitana, têm proporcionado a melhoria da qualidade de vida da população e têm permitido a democratização das decisões relativas às políticas municipais.

## Algumas comparações entre os conselhos das metrópoles de Belo Horizonte e do Rio de Janeiro

Os conselhos municipais mais identificados nas cidades abordadas pela pesquisa na RMBH foram o da Saúde (14), Assistência Social (14), Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (12), Educação (12), sendo esses definidos por lei federal, e Defesa do Meio Ambiente (9). Em menor número foram encontrados conselhos como Transporte (9), Direitos da Mulher (4), Habitação (2) e Entorpecentes (1).

Também aqui ocorre importante semelhança com a RMRJ, onde os Conselhos mais difundidos são o de Saúde (n=14), seguido pelo da Criança e do Adolescente (n=12), da Educação (n=11) e da Assistência Social (n=10) (Santos, M. R. M., 2000, p. 58). Vale ressaltar que os conselhos que apresentam maior incidência entre os municípios das duas regiões são aqueles exigidos pela legislação federal, excetuando-se os Conselhos de Educação na RMBH (7) e os conselhos de Meio Ambiente na RMRJ (2).

Os dados da pesquisa permitem ainda comparações interessantes com o perfil dos conselhos municipais da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Em relação à caracterização sociodemográfica dos conselheiros, como mencionado, temos, para a Região Metropolitana de BH, conselheiros cuja maioria apresenta-se entre 30 e 50 anos, com nível de escolaridade elevado (83,64% já concluíram o 2º grau e, destes, 51,67% possuem o 3º grau completo), grande parte casados, de religião católica e que se definem como brancos. Entre os conselheiros da RMBH tem-se o predomínio do sexo feminino. No Rio de Janeiro, a situação é semelhante se considerarmos a idade, a raça e o grau de escolaridade. Segundo Santos, M. R. M. (2000), o perfil dos conselheiros na RMRJ, em termos sociodemográficos, é: em média se dividem de forma equilibrada entre homens e mulheres, são brancos, maiores de 31 anos, com curso superior, inseridos no mercado formal de trabalho, apresentando rendimentos acima de 8 salários mínimos (Tabelas 1, 2, 3, 4, 5 e 6).

Na categoria ocupação, na RMBH, a porcentagem de conselheiros que trabalham é maior que nos conselhos da RMRJ, a situação de desempregados é igual e o número de aposentados participando dos conselhos tem maior incidência entre os conselheiros cariocas (Tabelas 7 e 8).

Em relação à trajetória política dos conselheiros, tanto a RMRJ quanto a RMBH apresentam um valor semelhante para conselheiros sindicalizados e conselheiros associados a órgãos comunitários. Ainda que as tabelas tenham sido montadas de forma distinta, fica claro que nos municípios mais desenvolvidos das duas metrópoles (respectivamente, Rio/Niterói e Belo Horizonte/Contagem/Betim) prevalece uma maior participação relativa de sindicatos, enquanto nos municípios mais pobres aparece com maior peso a participação de associações comunitárias (Tabelas 9, 10, 11 e 12).

No que se refere à filiação a partidos políticos, os conselheiros da RMBH apresentam um percentual de aproximadamente 50%, sendo que esse índice na RMRJ é de 44%. Nos dois casos, os percentuais superam em muito a média da população, que não chega a 10%.

Analisando a relação dos conselheiros com suas entidades, os dados da RMBH e da RMRJ demonstraram que o tempo de pertencimento nas organizações que representam no conselho tem maior índice entre conselheiros que já participam há mais de 5 anos de suas entidades, 46,10 e 56%, respectivamente. Fato semelhante ocorre em relação à opinião dos conselheiros sobre a representatividade das entidades que compõem o conselho. Na RMBH, 41,64% avaliam as entidades como muito representativas e 39% dos conselheiros da RMRJ possuem a mesma impressão (Tabelas 13 e 14).

No referente à estrutura de funcionamento desses colegiados, na opinião dos conselheiros da RMRJ (33%) as condições de infra-estrutura para viabilizar as ações são boas. Nos conselhos da RMBH, essa opinião se mantém, sendo que 28,62% consideram bons os equipamentos e materiais disponíveis para os conselhos (Tabelas 15 e 16).

Na composição dos conselhos, dois *issues* merecem destaque na comparação entre a RMRJ e RMBH: a forma de escolha das entidades para compor os conselhos e a forma de escolha dos representantes dessas entidades para assumir os cargos de conselheiros.

Na RMBH, 37,69% das organizações da sociedade foram escolhidas a partir da Lei de Criação do Conselho Municipal, que já define previamente quais entidades farão parte do conselho. Essa opção não aparece na pesquisa do Rio de Janeiro. Outra forma mais evidente nos conselhos da RMBH é a escolha das entidades pelo prefeito ou secretário municipal (22%), acompanhada por 17,54% de conselhos que utilizam assembleias ou fóruns do setor social para escolha das entidades. Na RMRJ essa situação se inverte, considerando que 64% dos conselhos utilizam espaços mais democráticos para a escolha das entidades que os compõem. Apenas 15% das entidades no Rio de Janeiro são escolhidas por prefeitos ou secretários municipais (Tabelas 17 e 18).

Quanto à forma de escolha dos representantes das entidades para assumir cargos de conselheiros, a tendência da RMRJ por escolhas em espaços democráticos se confirma, pois 24% dos conselhos possuem membros escolhidos em assembleia ou fóruns do setor social ao qual estão ligados. Na RMBH esse número se reduz para 14,87%. Por outro lado, há na RMBH uma grande interferência do poder público na escolha dos representantes das entidades; em 31,23% dos conselhos, eles são escolhidos pelo prefeito ou secretário municipal. Essa situação não aparece nos conselhos da RMRJ.

Em relação à dinâmica dos conselhos, mais da metade deles, tanto da RMBH (57,45%) quanto da RMRJ (54,5%), tem se preocupado em divulgar as suas decisões para o coletivo da sociedade. Isso pode significar o cuidado com que os conselhos estão discutindo as políticas públicas que afetam o interesse da comunidade. Essa divulgação é feita através de vários meios de comunicação, sendo que os mais citados são os mesmos utilizados no Rio de Janeiro e em Belo Horizonte: jornal da cidade, rádio local e *Diário Oficial* (Tabelas 19 a 21).

Os conselhos também têm se preocupado em fiscalizar suas ações, ou seja, tem sido constante a elaboração de mecanismos de acompanhamento da implementação das decisões do conselho no município. A RMBH possui cerca de 20% a mais de conselhos que utilizam estratégias de fiscalização em relação aos conselhos da RMRJ. Segundo as formas como são realizados esses acompanhamentos, o pedido de prestações de contas do secretário municipal é o mais utilizado por conselhos da RMBH (34,42%) e RMRJ (53%). O acompanhamento pelo Diário Oficial (30%) é bastante utilizado pelos conselhos da RMRJ, sendo insignificante o número de conselhos da RMBH que utilizam esse recurso (6%). Acompanhamento de reuniões do prefeito e secretários municipais com a comunidade também é uma estratégia de fiscalização utilizada quase na mesma proporção por conselhos da RMBH (25,32%) e da RMRJ (22%) (ver Tabelas 20 e 22).

Sobre a identificação de grupos de interesses nos conselhos, apenas 36,70% dos conselheiros da RMBH afirmam a existência desses grupos dentro dos conselhos, contra 54% de conselheiros da RMRJ que indicam a sua presença.

Quanto à autonomia de trabalho dos conselheiros e sua efetiva participação na dinâmica dos conselhos, a questão de quem elabora a pauta de reuniões ("Poder de Agenda") é um dado importante para perceber como o poder público e os grupos organizados da sociedade "dialogam" dentro dos conselhos. No caso da RMBH, os maiores índices aparecem para as seguintes opções: a) qualquer membro participante elabora a pauta (38,43%) e b) somente o presidente do conselho elabora a pauta (27,24%). No caso dos conselhos da RMRJ, a proposição da pauta feita por qualquer membro participante aparece em 69% dos casos. Isso confirma uma vantagem dos conselhos cariocas em democratizar as sugestões de temas a serem discutidos e permitir que os diversos interesses sejam contemplados nas reuniões dos conselhos (Tabelas 23 e 24).

No que se refere à relação dos conselhos setoriais com os secretários municipais aos quais estão ligados, esses têm a responsabilidade de garantir o fornecimento regular de informações para subsidiar a tomada de decisões dos conselhos. Na opinião da maioria dos conselheiros da RMBH e da RMRJ, essa tarefa está sendo cumprida segundo 76,21% e 71% dos conselheiros, respectivamente. Esses avaliam, ainda, a qualidade das informações fornecidas pelas secretarias. No caso dos conselhos da RMBH, 47,21% avaliam que as informações são fundamentais e suficientes e 24,16%, que são fundamentais mas insuficientes. Para a RMRJ, esses números são 57% e 39%, respectivamente (Tabelas 25 e 26).

## Considerações finais

Nas duas metrópoles analisadas, os conselhos setoriais constituem fenômenos recentes, que na sua maioria foram criados devido à existência de legislação federal ou estadual que vinculava a existência dos mesmos como uma das condições de repasses de verbas para os municípios.

Nesse sentido, embora expresse importante inovação institucional no âmbito dessas duas grandes metrópoles, a proliferação dos conselhos nesses últimos anos ocorreu mais por iniciativas dos governos federal e estaduais, do que de ações locais, sejam de ordem institucional ou de pressão popular.

Diferente do que poderia ser esperado – em virtude da baixa articulação social em prol da formulação dos Conselhos – a maioria desses colegiados apresenta uma composição paritária entre governo e representantes de grupos organizados da sociedade. Evidentemente, essa "paridade" parece ser muito mais formal do que real, uma vez que a diversidade de interesses entre os representantes da sociedade é considerável, enquanto

entre as agências governamentais – ainda que não se possa falar de alinhamento automático – ocorre uma maior convergência de comportamento.

Em termos de perfil, a maioria dos conselheiros é formada por funcionários públicos (municipais, estaduais e, em menor número, federais), empregados do setor formal e aposentados, sendo que o nível de desemprego é baixíssimo em relação à média nacional. A renda média varia entre quatro e dez salários mínimos e a escolaridade é relativamente alta. Ressalte-se que nas duas metrópoles a maioria dos conselheiros possui formação acima do segundo grau, sendo considerável o número de pós-graduados, especialmente nos municípios de maior porte.

Em um primeiro momento, aparentemente surpreendente, a escolha majoritária de representantes de estratos médios para atuarem como conselheiros pode estar refletindo a extrema desigualdade social. A existência de "submundos" sociais, nas palavras de Fábio Wanderley, com baixa articulação e porosidade entre si, que apresentariam inclusive semelhanças com castas, não só dificultaria a formação de um mercado universal como tornaria extremamente desvantajosa para os estratos populares a competição por verbas públicas junto ao Estado. Em uma situação desse tipo, pode ser lógico escolher como representantes pessoas capazes de "falar a língua das elites" como forma de buscar maximizar os interesses populares.

No referente à avaliação do poder municipal quanto à colaboração com os conselhos (infra-estrutura, disponibilização de informações, etc.), bem como na discussão do desempenho desses colegiados no tocante ao seu papel de controle, os representantes da RMBH parecem bem mais otimistas do que seus colegas da metrópole carioca.

Nas duas metrópoles os conselhos buscam publicizar, por diversos meios, suas atividades, sendo que os conselheiros possuem, no geral, uma avaliação bastante positiva do papel institucional e social que desempenham. Entretanto, as informações disponíveis sugerem que, em média, na RMRJ a escolha dos conselheiros se dá de forma mais democrática, quando comparada com a RMBH.

Chamam atenção também os altos índices de participação dos conselheiros em associações e partidos políticos, quando comparados com a média da população das duas metrópoles. Também é digna de nota a diferença encontrada intra-região. Nos municípios mais desenvolvidos – onde vivem as pessoas de maior poder aquisitivo e com maior grau educacional – predomina a participação em entidades mais vinculadas à esfera cívica (sindicatos e partidos), enquanto nos municípios periféricos das duas metrópoles aparece com mais força o pertencimento às associações de cunho comunitário.

No referente ao "Poder de Agenda" dentro dos Conselhos, ainda que não completamente monopolizado por nenhum dos atores, a situação da RMRJ parece mais confortável, uma vez que na RMBH quase 30% dos entrevistados afirmaram que o presidente possuía a exclusividade dessa importante função.

Por fim, deve-se destacar que a ênfase atual na descentralização da política social não pode obscurecer as interdependências dos municípios metropolitanos, que parecem exigir certa continuidade das funções de regulamentação dos governos central e estadual, assim como a garantia de um patamar mínimo de capacidade financeira dos municípios no sistema de redistribuição nacional da receita pública. Ressalte-se que, historicamente, a construção dos *Welfare States* nos países do primeiro mundo exigiu considerável nível de centralização (Melo, 1993). Coloca-se, assim, uma questão de grande centralidade sobre a qual se procurou, em parte, refletir neste texto, ou seja: em que termos o atual processo de tomada de decisão na área das políticas públicas municipais se apresenta como um caminho promissor para a democratização do Estado e a promoção da justiça social?

Nesse sentido justifica-se o foco do presente artigo sobre os conselhos municipais como um dos instrumentos legalmente criados para operar a política descentralizada e participativa definida pela Constituição Federal de 1988. Ou seja, como um espaço de construção e vivência de novas relações entre o poder público e a sociedade organizada no âmbito da formulação, condução, avaliação e controle social das políticas públicas.

**Sérgio de Azevedo**

PUC-MG.

E-mail: azevedo.sergio@uol.com.br

**Mônica Abranches**

PUC-MG.

E-mail: observa@pucminas.br

## Notas

1. A crítica ao arcabouço institucional vigente até então para as Regiões Metropolitanas – considerado centralizador e extremamente padronizado e, portanto, sem espaço para a afirmação dos governos locais e as idiosincrasias regionais – terminou por levar os legisladores a subestimarem o papel da instância estadual no enfrentamento dos problemas metropolitanos (Mares Guia, 1993).
2. Nessa ótica, analisando-se as várias demandas pela urbanização (calçamento, reflorestamento, rede de esgoto, etc.), seria possível perceber que muitas funções e serviços do governo federal e estadual encontram no município a escala mais adequada para sua realização. Além disso, a maior parte das reivindicações da comunidade, como construção e gestão das escolas, organização de redes comerciais, política cultural, preservação do meio ambiente, etc., poderia ser resolvida localmente, não necessitando da intervenção de instâncias centrais de governo, que tenderiam a burocratizar os processos. Ver, entre outros, Franco (1994), Genro (1992) e Avritzer (2000).

3. Para um maior aprofundamento do conceito "neolocalismo" ver o artigo de Marcus André Melo (1993).
4. Isto fica evidente na trajetória recente da política de transporte metropolitano da Região Metropolitana de Belo Horizonte, única área em que a Assembléia Metropolitana, Ambel – controlada desde sua criação pelos pequenos municípios – tem sido chamada a atuar. Neste caso, a descentralização, ao invés de reduzir, tem aumentado a vulnerabilidade do Poder Público a pressões dos *lobbies* dos proprietários das empresas permissionárias (Ceurb, 1997).
5. Para uma crítica pertinente da vinculação mecânica entre processo de descentralização e fortalecimento da democracia e da gestão governamental, ver o artigo de Marta Arretche (1996).
6. Esses dados, referentes aos Conselhos Setoriais da RMBH, são oriundos de pesquisas realizadas pelo Centro de Estudos Urbanos da Universidade Federal de Minas Gerais (Ceurb, 1997).
7. Pesquisa "Perfil dos Conselhos Municipais da RMBH" realizada pelo Observatório de Políticas Urbanas da Região Metropolitana de Belo Horizonte da PUC-Minas, em 2000.
8. Situação similar pode ser observada na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), onde apenas 2 dos 75 Conselhos analisados foram instalados antes de 1908, 34 foram criados entre 1989/1996 e os 39 restantes foram implantados em 1997/98 (Santos, M. R. M., 2000, p. 58).

## Referências

- ANASTASIA, F. (2000). "A responsabilização por controle parlamentar". In: *A responsabilização da administração pública na América Latina*. Venezuela, CLAD.
- ARRETCHÉ, M. T. S. (1996). Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 31, ano 11, junho.
- AVRITZER, L. (2000). *Esfera pública, teoria democrática e participação; uma análise da deliberação nos conselhos de políticas*. DCP/FAFICH/UFMG (mimeo).
- AZEVEDO, S. de e PRATES, A. A. (1991). "Planejamento participativo, movimentos sociais e ação coletiva". In: *Ciências Sociais Hoje*. São Paulo, Anpocs/Vértice.
- AZEVEDO, S. de (1994). "Planejamento, cidades e democracia". In: DINIZ, E. e LOPES, J. S. L. e PRADI, R. (orgs). *O Brasil no rastro da crise*. São Paulo, Anpocs/Ipea/Hucitec.
- CEURB - Centro de Estudos Urbanos (1997). *Participação, cidadania e governança em Belo Horizonte*. Belo Horizonte, Convênio Ceurb (UFMG)/Guri e Iuperj.
- COELHO, M. e DINIZ, E. (1995). *Governabilidade, governança local e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro, Iuperj.
- DINIZ, E. (1996). Governabilidade, governance e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma. *RSP, Revista do Serviço Público*. Ano 47, v. 120, n. 2, Brasília, mai-ago.
- FRANCO, A. (1994). Ação local: uma nova opção de participação ético-política. *Revista Proposta*, n. 61, junho.
- GENRO, T. (1992). Esfera pública e iniciativa popular. *Revista Proposta*; n. 54, agosto.

- MARES GUIA, V. R. dos (1993). *O controle do processo de parcelamento do solo e a expansão urbana na Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Dissertação de mestrado em Sociologia. Departamento de Sociologia e Antropologia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, UFMG.
- MATUS, C. (1993). *Política, planejamento e governo*. Brasília, IPEA.
- MELO, M. A., B. C. (1993). "Democracia neolocalismo e mal estar social: a geometria política da nova República". In: *Pobreza e Desigualdade Social*. Agendas de Políticas Públicas, IUPERJ. Rio de Janeiro, agosto.
- MELO, M. A. (1995). "Ingovernabilidade: desagregando o argumento". In: VALIADARES, L. do P. (org.). *Governabilidade e pobreza*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- OPUR – Observatório de Políticas Públicas da RMBH (2000). – PUCMINAS. *O Perfil dos Conselhos e Conselheiros Municipais da Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Pesquisa vinculada ao Projeto PRONEX: "Metrópole, Desigualdade Sócio-Espacial e Governança Urbana: Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte" (coordenado pelo IPPUR/UFRJ). Belo Horizonte.
- REIS, F. W. (1988). "Consolidação democrática e construção do estrado: notas introdutórias e uma tese". In: REIS, F. W. e O'DONNELL, G. (orgs.). *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo, Vértice.
- SANTOS JUNIOR, O. (2001). "Democracia e governo local: dilemas da reforma municipal no Brasil". Tese de doutorado em Planejamento Urbano e Regional. Rio de Janeiro, UFRJ/Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – Ippur.
- SANTOS, M. H. de C. (1996). *Governabilidade e governança: criação de capacidade governativa e o processo decisório no Brasil pós-constituente*. In: XX ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS. Caxambu, outubro.
- SANTOS, M. R. M. (2000). *Conselhos municipais: a participação cívica na gestão das políticas públicas*. Dissertação de mestrado em Planejamento Urbano e Regional. Rio de Janeiro, UFRJ/Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR.

Tabela 1 – Cor dos conselheiros, segundo regiões selecionadas  
RMRJ, 1998 – %

Cor	RMRJ	Rio/Niterói	Baixada	Outros municípios
Branca	59	70	52	60
Preta/Negra	13	14	17	10
Parda	22	12	27	22
Amarela	1	0	1	1
Indígena	1	2	0	1
Total	100	100	100	100

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/FASE, 1998

Tabela 2 – Distribuição de raça/cor por municípios agregados,  
RMBH, 2000 - (%)

	BH Betim Contagem	Municípios de fronteiras	Municípios de periferia	RMBH
Branca	20,45	23,79	10,04	54,28
Preta/Negra	2,60	5,58	0,00	8,18
Parda	4,83	17,10	1,86	23,79
Amarela	0,00	0,74	0,00	0,74
Indígena	0,00	0,37	0,00	0,37
Morena/Clara	1,49	0,74	0,00	2,23
Clara	0,37	0,74	0,00	1,12
Morena	2,97	4,09	0,00	7,06
Outros	0,64	1,11	0,37	2,22
Total	33,46	54,28	12,27	100,00

Fonte: OPUR/RMBH – PUC-Minas, 2000.

Tabela 3 – Idade dos conselheiros por segmento representativo,  
RMRJ, 1998 - (%)

Idade	Instituição Patronal	Sind. e Ass. Prof.	Associações Profissionais	Governamentais	Total
menos de 31	6	9	10	11	10
de 31 a 42	26	34	26	42	34
de 42 a 53	29	32	30	35	32
de 53 a 63	18	16	21	8	15
de 63 a 74	12	3	11	1	6
74 e acima	9	3	0	0	1
Total	100	100	100	100	100

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão municipal/FASE, 1998.

Tabela 4 – Idade dos conselheiros, RMBH, 2000

Anos	Entidades Patronais		Sindicais		Entidades Técnicas		Associações Cívicas		Governamentais		RMBH	
	freq.	%	freq.	%	freq.	%	freq.	%	freq.	%	freq.	%
Menos de 31	0	0,00	3	1,11	0	0,00	7	2,59	20	7,54	30	11,15
31 a 42	5	1,85	10	3,71	0	0,00	29	9,18	58	21,67	102	37,90
43 a 53	5	1,85	7	25,9	3	1,11	44	16,72	37	13,38	96	35,69
54 a 64	1	0,37	2	0,74	0	0,00	15	5,57	12	4,46	30	11,16
65 a 74	0	0,00	3	1,11	0	0,00	5	1,85	2	0,74	10	3,71
Acima de 75	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,37	1	0,37
Total	11	4,07	25	32,57	3	1,11	100	35,91	130	48,16	269	100,00

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/FASE, 1998.

Fonte: OPUR/RMBH – PUC-Minas, 2000

Tabela 5 – Escolaridade dos conselheiros segundo regiões selecionadas, RMRJ - 1998 - (%)

Escolaridade	RMRJ	RJ/Niterói	Baixada	Outros Municípios
1º grau incompleto	3	2	2	5
1º grau completo	4	7	3	3
2º grau incompleto	3	3	3	4
2º grau completo	20	10	28	19
3º grau completo	7	4	7	8
3º grau e Pós-graduação	62	74	56	61
Total	100	100	100	100

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/FASE, 1998

Tabela 6 – Distribuição do grau de escolaridade por municípios agregados, RMBH, 2000

	BH Betim Contagem		Municípios de fronteira		Municípios de periferia		RMBH	
	freq.	%	freq.	%	freq.	%	freq.	%
1º grau incompleto	8	2,97	11	4,09	2	0,74	21	7,81
1º grau completo	2	0,74	9	3,35	0	0,00	11	4,09
2º grau incompleto	4	1,49	8	2,97	0	0,00	12	4,46
2º grau completo	15	5,58	40	14,87	16	5,95	71	26,39
3º grau incompleto	3	1,12	11	4,09	1	0,37	15	5,58
3º grau completo	26	9,67	41	15,24	9	3,35	76	28,25
Pós-Graduação	32	11,90	26	9,67	5	1,86	63	23,42
Total	90	33,46	146	54,28	33	12,27	269	100,00

Fonte: OPUR/PUC-Minas, 2000

Tabela 7 – Ocupação dos conselheiros por segmento representado, RMRJ, 1998 - (%)

Ocupação	Instituição Patronal	Sindicatos e Assoc. Prof.	Associações civis	Total
Está trabalhando	94	94	67	78
Não está trabalhando, mas está procurando emprego	0	0	6	3
Está estudando	0	0	1	1
Aposentado	6	6	15	11
Afazer domésticos	0	0	3	2
Outro	0	0	9	5
Total	100	100	100	100

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/FASE, 1998

Tabela 8 – Ocupação dos conselheiros. RMBH, 2000

Ocupação	Entidades Patronais		Sindicais		Entidades Técnicas		Associações Civis		Governamentais		RMBH	
	freq.	%	freq.	%	freq.	%	freq.	%	freq.	%	freq.	%
Não está trabalhando, mas procura emprego	-	-	-	-	-	-	3	1,12	1	0,37	4	1,49
Não está trabalhando, nem procura emprego	-	-	1	0,37	-	-	8	2,99	-	-	9	3,36
Aposentado	-	-	1	0,37	-	-	20	7,46	2	0,75	23	8,58
Trabalha	11	4,10	23	8,58	3	1,12	70	26,12	125	46,64	232	86,57
Total	11	4,10	25	9,33	3	1,12	101	37,69	128	47,76	268	100,00

Fonte: OPUR/PUC-Minas, 2000

Tabela 9 – Conselheiros sindicalizados segundo regiões selecionadas, RMRJ, 1998 - (%)

Sindicalizado	RMRJ	Rio/Niterói	Baixada	Outros Municípios
Sim	50	62	44	49
Não	48	37	53	51
Total	100	100	100	100

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/FASE, 1998

Tabela 10 – Conselheiros associados a órgãos comunitários segundo regiões, RMRJ, 1998 - (%)

Orgão comunitário	RMRJ	Rio/Niterói	Baixada	Outros Municípios
Sim	45	42	45	47
Não	54	57	53	53
Total	100	100	100	100

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/FASE, 1998

Tabela 11 – Conselheiros sindicalizados ou associados, RMBH, 2000

(42)	BH Betim Contagem		Municípios de fronteira		Municípios de periferia		RMBH	
	freq.	%	freq.	%	freq.	%	freq.	%
Não	37	13,75	82	30,48	23	8,55	142	52,79
NR	2	0,74	3	1,12	1	0,37	6	2,23
Sim	51	18,96	61	22,68	9	3,35	121	44,98
Total	90	33,46	146	54,28	33	12,27	269	100,00

Fonte: OPUR/PUC-Minas, 2000

Tabela 12 – Conselheiros associados a órgãos comunitários, RMBH, 2000

(44)	BH Betim Contagem		Municípios de fronteira		Municípios de periferia		RMBH	
	freq.	%	freq.	%	freq.	%	freq.	%
Sim	42	15,61	67	24,91	19	70,6	128	47,58
Não	48	17,84	78	29,00	13	4,83	139	51,67
NR	–	–	1	0,37	1	0,37	2	0,74
Total	90	33,46	146	54,28	33	12,27	269	100,00

Fonte: OPUR/PUC-Minas, 2000

Tabela 13 – Opinião sobre a representatividade dos conselheiros segundo segmentos representados, RMRJ, 1998 - (%)

Opinião representativa	Instituição Patronal	Sind. e Asso. Prof.	Associações Cívicas	Governamentais	Total
As entidades não são representativas dos setores sociais existentes na cidade	3	6	6	2	5
As entidades são razoavelmente representativas dos setores sociais existentes na cidade	58	56	55	53	56
As entidades são muito representativas dos setores sociais existentes na cidade	39	38	39	45	39
Total	100	100	100	100	100

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/FASE, 1998

Tabela 14 – Opinião sobre representatividade das entidades/instituições que compõem o conselho municipal, RMBH, 2000

(66)	Entidades Patronais		Sindicais		Entidades técnicas		Associações Cívicas		Governamentais		RMBH	
	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%
Não são representativas	1	0,37	1	0,37	–	–	4	1,49	9	3,35	15	5,58
Razoavelmente representativas	7	2,60	13	4,83	2	0,74	45	16,7	66	24,5	133	49,4
Muito representativas	3	1,12	10	3,72	1	0,37	52	18,5	48	17,8	112	41,6
Não sabe	–	–	–	–	–	–	1	0,37	4	1,49	5	1,86
NR	–	–	1	0,37	–	–	1	0,37	2	0,74	4	1,49
Total	11	4,09	25	9,29	3	1,12	101	37,55	129	47,96	269	100,00

Fonte: OPUR/RMBH – PUC-Minas, 2000

Tabela 15 – Opinião dos conselhos da sociedade sobre as condições materiais dos conselhos segundo regiões selecionadas, 1998 - (%)

	RMRJ	Rio/Niterói	Baixada	Outros Municípios
Inexistente	9	1	8	14
Fraca	28	15	37	29
Média	33	37	31	32
Boa	27	42	20	23
Ótima	3	5	4	2
Total	100	100	100	100

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/FASE, 1998

Tabela 16 – Opinião sobre as condições de infra-estrutura do conselho, RMBH, 2000

(65)	BH Betim Contagem		Municípios de fronteira		Municípios de periferia	
	freq.	%	freq.	%	freq.	%
Inexistentes	5	1,86	26	9,67	12	4,46
Fracas	23	8,55	38	14,13	7	2,60
Médias	20	7,43	24	8,92	8	2,97
Boas	29	10,78	46	17,10	2	0,74
Ótimas	11	4,09	8	2,97	4	1,49
Não sabe	1	0,37	1	0,37	-	-
NR	1	0,37	3	1,12	-	-
Total	90	33,46	146	54,28	33	12,27

Fonte: OPUR/RMBH – PUC-Minas, 2000

Tabela 17 – Escolha das organizações da sociedade para os conselhos, RMRJ, 1998 - (%)

Escolha organização	Instituição Patronal	Sind. e Asso. Prof.	Associações civis	RMRJ
Prefeito ou secretário municipal	43	15	10	15
Em negociação entre sua organização e o poder Público	7	26	11	15
Em assembléia ou fórum do setor social que sua organização participa	43	48	74	64
Outros	7	10	5	6
Total	100	100	100	100

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/FASE, 1998

Tabela 18 – Escolha das organizações da sociedade para os conselhos, RMBH - (%)

(12)	Entidades Patronais	Sindicais	Entidades Técnicas	Assoc. civis	Governamentais	RMBH
Pelo prefeito ou secretário municipal	1,12	0,75	0,37	6,34	13,43	22,01
Em negociação entre instituição e o poder público municipal	0,00	0,75	0,00	1,12	1,87	3,73
Em fórum do setor social que a instituição participa	0,37	1,12	0,00	6,34	1,12	8,96
Em conferência municipal da política pública setorial	0,37	1,87	0,00	4,85	1,49	8,58
Pela lei de criação do Conselho	1,49	2,99	0,75	10,45	22,01	37,69
Não sabe	0,37	0,00	0,00	0,75	1,12	2,24
Outro	0,37	1,87	0,00	7,84	6,72	16,79
Total	4,10	9,33	1,12	37,69	47,76	100,00

Fonte: OPUR/PUC-Minas, 2000

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/FASE, 1998

Tabela 19 – Opinião dos conselheiros da sociedade sobre a existência de mecanismos de acompanhamento da implementação das decisões dos conselhos, RMRJ, 1998 - (%)

Existe acompanhamento	RMRJ	Rio/Niterói	Baixada	Outros Municípios
Sim	70	83	69	63
Não	30	17	31	37
Total	100	100	100	100

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/FASE, 1998

Tabela 20 – Acompanhamento da implementação das decisões dos conselhos, RMRJ, 1998 - (%)

Mecanismos de acompanhamento utilizados	RMRJ	Rio/Niterói	Baixada	Outros Municípios
Prestação de contas do secretário municipal	53	57	47	54
Diário Oficial	30	40	29	22
Audiências Públicas	18	26	10	19
Reuniões do Pref. / secret. com as comunidades	24	19	24	28
Outros	22	19	28	19
Total	100	100	100	100

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/FASE, 1998

Tabela 20a – O conselho acompanha/fiscaliza a execução das suas ações, RMBH, 2000

(42)	BH Betim Contagem		Municípios de fronteira		Municípios de periferia		RMBH	
	freq.	%	freq.	%	freq.	%	freq.	%
Sim	72	280,2	110	42,80	25	9,73	207	80,54
Não	11	4,28	20	7,78	4	1,56	35	13,62
Não sabe	5	1,95	8	3,11	2	0,78	15	5,84
Total	88	34,24	138	53,70	31	12,06	257	100,00

Fonte: OPUR/RMBH – PUC Minas, 2000.

Tabela 21 – Se sim, de que forma, RMBH, 2000

	Prestação de contas do secret.municipal		Diário Oficial		Audiências Públicas		Reuniões do pref. e/ou secret. com as comunidades		Outro		Não sabe	
	Sum	%	Sum	%	Sum	%	Sum	%	Sum	%	Sum	%
BH Betim Contagem	35	33,46	15	33,46	14	33,46	22	33,46	37	33,46	0	33,46
Municípios de fronteira	55	54,28	4	54,28	7	54,28	49	54,28	39	54,28	1	54,28
Municípios de periferia	16	12,27	0	12,27	2	12,27	7	12,27	6	12,27	0	12,27
Total	106	100	19	100	23	100	78	100	82	100	1	100

Fonte: OPUR/RMBH – PUC-Minas, 2000

Tabela 22 – Forma de proposição da pauta dos conselhos, segundo segmentos representados, RMRJ, 1998 - (%)

Forma da proposição da pauta	Patronal	Sindicatos e Assoc. Profissionais	Associações Civas	RMRJ
Secretário(a) ou Presidente do conselho	28	22	31	29
Qualquer membro do conselho	69	68	59	62
Outro	3	10	10	9
Total	100	100	100	100

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/FASE, 1998

Tabela 23 – Proposição de Pauta, RMBH, 2000

(14)	Entidades Patronais	Sindicais	Entidades técnicas	Associações Cívicas	Governamentais	RMBH
Só secretário municipal	0,37	1,49	0,00	0,37	1,49	3,73
Só presidente do conselho	1,12	1,12	0,37	13,43	11,19	27,24
Só secretário do conselho	0,00	1,49	0,00	1,12	1,12	3,73
Qualquer participante	1,49	4,10	0,00	14,18	18,66	38,43
Secretário executivo	0,37	0,00	0,00	0,37	1,12	1,87
Não se aplica	0,00	0,00	0,00	0,37	0,75	1,12
Não sabe	0,37	0,00	0,00	0,37	0,37	1,12
Outro	0,37	1,12	0,75	7,09	13,43	22,76
Total	4,10	9,33	1,12	37,31	48,13	100,00

Fonte: OPUR/RMBH – PUC-Minas, 2000

Tabela 24 – Opinião dos conselheiros da sociedade sobre o Fornecimento regular de informação pelas secretarias municipais, segundo regiões selecionadas - (%)

Fornecem informação	Rio de Janeiro e Niterói	Baixada Fluminense	Outros Municípios	RMRJ
Sim	87	69	61	71
Não	13	31	39	29
Total	100	100	100	100

Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal/FASE, 1998

Tabela 25 – A secretaria municipal oferece regularmente informações para a tomada de decisões dos conselhos, RMBH, 2000

(30)	BH Betim Contagem		Municípios de fronteira		Municípios de periferia		RMBH	
	freq.	%	freq.	%	freq.	%	freq.	%
Sim	70	26,02	109	40,52	26	9,67	205	76,21
Não	19	7,06	28	10,41	7	2,60	54	20,07
Não se aplica	-	-	6	2,23	-	-	6	2,23
NR	1	0,37	3	1,12	-	-	4	1,49
Total	90	33,46	146	54,28	33	12,27	269	100,00

Fonte: OPUR/RMBH – PUC-Minas, 2000