

**DAVI LUIZ SCHMIDT**

**O MOVIMENTO SOCIAL E O GOVERNO LULA**  
**Uso de Instrumentos Democráticos –**  
**avanços e desafios**

BRASÍLIA  
Novembro 2006

## ÍNDICE

1.	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	3
2.	<b>INVENTÁRIO MÍNIMO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PRIMEIRO GOVERNO LULA .....</b>	9
2.1	CONFERÊNCIAS .....	9
2.2	PLANO PLURIANUAL PARTICIPATIVO. ....	24
2.3	CONSELHOS. ....	29
2.4	OUVIDORIAS. ....	33
2.5	CONSULTAS E AUDIÊNCIAS PÚBLICAS .....	35
2.6	MESAS DE NEGOCIAÇÃO .....	37
2.7	FÓRUNS DE DEBATE .....	39
3	<b>DESAFIOS E NECESSIDADES DO SEGUNDO GOVERNO LULA .....</b>	45
	ANEXO A: Relação das Conferências Nacionais .....	52
	ANEXO B: Relação das Conferências Internacionais.....	56
	ANEXO C: Relação dos Conselhos Nacionais .....	58
	<b>BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....</b>	62

# 1 INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

*Porque esse momento que nós estamos vivendo aqui, para quem acredita em cooperativas, para quem acredita em economia solidária, é uma espécie de momento mágico. É uma coisa muito forte por quê? Não pelo que nós já fizemos, mas pelo simbolismo desta Conferência, que nos diz o que nós poderemos fazer daqui para frente. E quando eu digo nós fazermos, não é o Lula fazer, porque eu acredito numa outra coisa mais sagrada até do que a figura da pessoa, é um padrão de relacionamento que o Estado brasileiro precisa criar com a sociedade para permitir que a sociedade não dependa da decisão de um homem, mas dependa das decisões emanadas dos próprios fóruns coletivos de que participa. (Discurso do Presidente Lula durante a Primeira Conferência Nacional de Economia Solidária, em 27 de junho de 2006).*

As conquistas do movimento social inscritas na Constituição de 1988 ainda estão em pleno período de regulamentação. Uma constituição que foi caracterizada como cidadã, mas que a ela não faz inteiramente jus, pois ainda não conseguimos transportar o texto constitucional para o dia-a-dia da maioria da população.

A existência do Governo Lula trouxe grandes esperanças, por ser tributário dos movimentos pela democracia, no sentido de acelerar a instituição de direitos sociais, econômicos e culturais, previstos na Constituição. Pois constata-se que os movimentos sociais não só reafirmaram todos esses direitos, nas resoluções constantes das 39 conferências nacionais realizadas nos últimos quatro anos, como atualizaram os mesmos, colocados pelas condições históricas e pelas lutas sócio-políticas.

---

<sup>1</sup> O autor é Assessor da Secretaria Nacional de Articulação Social/ Secretaria-Geral da Presidência da República. É autor da Dissertação de Mestrado intitulada A “Desidiotização” da Cidadania – A formação do cidadão para a coisa pública, através de sua participação no processo do Orçamento Participativo de Porto Alegre, entre 1989 e 1992. A defesa ocorreu em 1994, na Faculdade de Educação Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Este quadro compõe um momento importante da vida democrática e republicana do país, como nos mostra Marilena Chauí (2006), em que podemos e devemos fortalecer a República democrática, enfraquecer e nos livrar da República oligárquica, que vigorou na história brasileira. Uma República que foi autoritária, a partir da sua fundação, uma vez que se deu de cima para baixo, através de golpe de estado.

Em prognóstico anunciado pouco antes das eleições do segundo turno, Fábio Konder Comparato profetiza: “Com a vitória de Lula permanecerá o mesmo jogo político de sempre: governo e oposição vão continuar a se engalfinhar no teatro político, sob as vistas do povo indiferente, e o país seguirá seu rumo.”<sup>2</sup> Uma triste e indesejável previsão, cuja superação é necessária e possível nas atuais condições. Afinal, já por duas vezes a maioria da população definiu-se por um determinado caminho e uma parte do povo manifestou por muitas formas a sua vontade de não ficar indiferente. Ainda bem que o grande jurista brasileiro também apontou o que deve ser feito: “O problema político maior não é da pessoa dos governantes, mas, sim, da arquitetura do Estado brasileiro, onde não encontramos nenhum órgão capaz de desempenhar as funções de previsão e planejamento, e de elaborar as políticas públicas conseqüentes”. Pois, há em curso grande número de políticas públicas conseqüentes, um esforço de vencer a fragmentação, de fortalecer o planejamento conjunto entre os órgãos governamentais, mas podemos e devemos avançar. Uma forma é fazer uso mais incisivo dos instrumentos do ciclo orçamentário, em que previsão e planejamento estão supostas e todos os atores são convidados a participar. Tornar cada brasileiro detentor de direitos, esteja onde ele estiver, é crucial, fundamental, e tem a ver com a Reforma do Estado –

---

<sup>2</sup> Revista Semanal *Brasília em Dia*. Semana de 18 out a 3 nov 2006. nº 514. Disponível em <http://www.brasiliaemdia.com.br/2006/10/27/Pagina1092.htm>

afirma Wanderley Guilherme dos Santos, em entrevista à Carta Maior<sup>3</sup>. Essa tem que ser a obsessão.

Fala-se em regeneração da vida política nacional, segundo os princípios da República e da democracia autênticas. Regenerar ou gerar? Os períodos em que preponderou o cânone democrático não são muitos, no Brasil, e em geral de curta duração. O maior, antes do atual, foi o período de 1946 a 1964. O que temos para fazer é construir uma república segundo seus princípios, isto é, em que o bem comum do povo está acima dos interesses particulares de indivíduos ou grupos. E temos que construir uma democracia autêntica, empoderando o povo. O bem comum do povo, do povo mais pobre, dentro do princípio da justiça social, de se alimentar melhor, de construir oportunidades, está em curso. Estamos aumentando o número de “homens repúblicos”, utilizando expressão do primeiro historiador brasileiro, Frei Vicente do Salvador, citado por Comparato. A democracia deve levar o povo a ter controle sobre os órgãos do Estado, o que também está em curso, através de mecanismos como Conselhos e Conferências.

Nas lições históricas dos regimes de governo, Prof. Renato Janine Ribeiro nos mostra que na Grécia democracia era o regime dos *polloi*, dos muitos, e que esses se mobilizavam pelo desejo de ter. De ter os mesmos direitos dos que já tem.<sup>4</sup> Pode-se dizer que esses desejos se expressam através dos mecanismos democráticos que acima referimos, e também nas mesas de negociação, nos fóruns de debate, nas audiências e consultas públicas.

Na arena em que se encontraram os atores acima, no primeiro mandato, que na definição de Sérgio Costa (2002) podemos chamar de

---

<sup>3</sup> Agência Carta Maior. Entrevista concedida dia 19 de outubro de 2006, com título Fortalecimento da Democracia não depende de Reforma Política. O cientista político relembra as raízes históricas do sistema eleitoral e partidário e afirma que é urgente a Reforma do Estado. Disponível em [http://cartamaior.uol.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=12580](http://cartamaior.uol.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=12580) Acesso em: 27 out .2006

<sup>4</sup>Em texto que consta do livro *A Democracia*, desenvolve quatro teses sobre a democracia, em que a quarta se define como “que a democracia é o regime do desejo. Ela assim é vista por seus críticos, mas também por parte de seus defensores. O desejo é a matéria-prima dos direitos. Seria errado que estes surjam de um céu límpido e esplêndido. Eles nascem do desejo.”

*esfera pública*<sup>5</sup>, houve um exercício em que os movimentos sociais afirmaram e reafirmaram sua opinião e sua vontade política históricas, que o Governo respondeu apenas de algum modo. Mas o Governo ouviu muito, estabeleceram-se consensos e acumularam-se tarefas, legitimadas pela presença do Governo em conferências e conselhos, que no segundo mandato precisam se materializar, para continuar o diálogo e a construção conjuntas. O inventário deste diálogo mostra como se deu o “bom combate”, com elementos e questões que devem ser considerados prioridade neste segundo mandato.

O candidato Geraldo Alckmin (PSDB), que assumiu alegremente os temas centrais da direita, como diz Emir Sader<sup>6</sup>, certamente não esqueceria, na sua relação de compromissos neoliberal, do controle dos movimentos sociais, como já foi sobejamente demonstrado em muitas oportunidades, para que não ocupassem a Esplanada dos Ministérios, ou então, quando a ocupassem estivessem sujeitos à criminalização.

Sabe-se que os movimentos sociais foram os principais promotores da mudança social e da ruptura política em diversas épocas e contextos históricos. Aqueles que se constituíram no Ocidente a partir da década de 1960, pautaram o seu discurso e a sua ação incidindo sobre o imediato, além de pugnar por uma nova ordem política, pressionando os poderes e as instituições existentes, questionando as fronteiras entre o Estado e a sociedade civil. Foi assim que se engendraram os temas ‘democracia direta e participativa’, sempre comparados com a democracia representativa.

Esse ânimo renovador e transformador esteve presente na constituição do Partido dos Trabalhadores. Ao conformar a importância da participação

---

<sup>5</sup> Esfera pública: constitui o núcleo dinâmico das democracias contemporâneas. Em seu bojo, constituem-se a opinião e a vontade políticas e fundam-se as bases do poder legítimo. É também em suas tramas que a sociedade secularizada e emancipada das tradições pensa em si como problema e projeto.

<sup>6</sup> “Este – Alckmin - assumiu alegremente os temas centrais da direita: “choque de gestão”, diminuição de impostos, menos Estado, política externa voltada para os EUA e de costas para a América Latina, privatizações, retomada de atitude dura com os movimentos sociais, abordagem da questão ética sob o prisma de que ‘quanto menos Estado, menos corrupção’ política de linha dura na segurança pública.” – Emir Sader na Agência Carta Maior, em 15 de outubro, com título *A polarização esquerda/direita comanda o segundo turno*. Disponível em: [http://cartamaior.uol.com.br/templates/postMostrar.cfm?blog\\_id=1&post\\_id=61](http://cartamaior.uol.com.br/templates/postMostrar.cfm?blog_id=1&post_id=61)  
Acesso em: 26 out.2006

social e da democracia, no projeto político que orienta este governo, encontra-se a seguinte orientação, no documento “Concepção e Diretrizes do Programa de Governo do PT para o Brasil”, elaborado para o processo eleitoral de 2002:

Por fim, a redefinição do papel do Estado, no quadro do novo padrão de desenvolvimento, requer um novo modelo de gestão estatal, que se desdobra em duas grandes vertentes: a gestão participativa e a gestão estratégica. A gestão pública participativa – uma das referências centrais de nossos governos estaduais e municipais – deve ser uma dimensão básica da reformulação da relação entre o Estado brasileiro e a sociedade civil, também no nível central. A constituição de novas esferas públicas democráticas, voltadas à co-gestão pública, à partilha de poder público, à articulação entre democracia representativa e democracia participativa será fator chave para, ao mesmo tempo, combater as práticas clientelistas, valorizando a falta dos direitos, e propiciar a participação de novos protagonistas sociais, representando a maioria da população, hoje excluída das decisões (salvo raras exceções). Serão, portanto, não apenas espaços de debate e deliberação envolvendo Estado e sociedade, mas igualmente de disputa de hegemonia.

Ainda no documento do Programa de Governo 2002 – Coligação Lula Presidente, um Brasil para Todos – o texto inicia com o reconhecimento da importância da participação social:

Para mudar o rumo do Brasil será preciso um esforço conjunto e articulado da sociedade e do Estado. Esse é o único caminho para pôr em prática as medidas voltadas ao crescimento econômico, que é fundamental para reduzir as enormes desigualdades existentes em nosso País. A implantação de um modelo de desenvolvimento alternativo, que tem o social por eixo, só poderá ter êxito se acompanhada da democratização do Estado e das relações sociais, da diminuição da dependência externa, assim como de um novo equilíbrio entre União, estados e municípios.

Não é função deste artigo ocupar-se das providências tomadas pelo poder público em relação à Reforma do Estado. Houve ações concretas, não para reduzir o Estado, mas para recuperar sua capacidade de planejamento, administrativa e gerencial, procurando torná-lo do tamanho necessário e mais próximo do cidadão, aumentando a transparência das ações do governo. A transformação da Corregedoria-Geral da União em Coordenadoria-Geral da União através da Lei 10.683 de 28 de maio de 2003, “conferindo-lhe maior organicidade e eficácia ao trabalho realizado pela instituição, agrupando funções administrativas de controle, correição, prevenção e

ouvidoria, consolidando-as em uma única estrutura funcional, foi instrumento central dessa desejada transparência.”

A criação das Secretarias de Promoção da Igualdade Racial, de Políticas para as Mulheres, assim como de Aquicultura e Pesca e de Direitos Humanos<sup>7</sup>, lotadas no Palácio do Planalto, cumpriram, entre outros, o papel de coordenar as respectivas ações espalhadas pelos Ministérios. Outro exemplo é o da criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária lotada no Ministério do Trabalho e Emprego, que igualmente exerce um papel de coordenação e articulação das iniciativas dispersas existentes na Esplanada.

Em publicação da Prefeitura Municipal de São Paulo – **Descentralização e Poder Local – A experiência das Subprefeituras no Município de São Paulo** – há observação que vale para as medidas saneadoras necessárias nos vários níveis governamentais: “Não se trata de sanar a crise fiscal enxugando o Estado sem critérios, mas fazer com que se encontre o tamanho adequado de sua estrutura, garantindo os serviços e a execução de políticas que respondam ao desafio de diminuir a desigualdade.”

E por vislumbrar determinados caminhos que fortalecerão a democracia e a República, a partir do debate sobre as relações Governo/Sociedade, seguem aqui algumas pistas, em que inicialmente é apresentado um inventário de instrumentos em uso que estão prontos para se expandir e para concorrer para o desenvolvimento de um verdadeiro sistema de participação social, para uma aproximação entre área social e área econômica, enfim, para a construção de um país mais justo. Esses canais

---

<sup>7</sup>A Secretaria Especial dos Direitos Humanos, criada pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, é o órgão da Presidência da República que trata da articulação e implementação de políticas públicas voltadas para a promoção e proteção dos direitos humanos. A SEDH tem como unidades cinco órgãos colegiados, que são cinco conselhos: Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – CDDPH; Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA; Conselho Nacional de Combate à Discriminação – CNCD; Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência – CONADE; Conselho Nacional dos Direitos do Idoso – CNDI. Ela possui como órgãos executivos a Subsecretaria de Gestão da Política de Direitos Humanos; a Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente e a Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos. Tem como órgão de Assessoria a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. Compõem a SEDH, ainda, grupos de trabalho temáticos que auxiliam o Secretário Especial dos Direitos Humanos a implementar a política nacional de direitos humanos, conforme as diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH. - [www.planalto.gov.br/sedh](http://www.planalto.gov.br/sedh)

democráticos são alguns dos que o Governo Federal escolheu para receber a sociedade civil, com ela discutir e estabelecer consensos. Muitos desses consensos ainda não estão implantados, transformando-os em conteúdo do segundo mandato.

## **2. INVENTÁRIO MÍNIMO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PRIMEIRO GOVERNO LULA**

O que se segue é um pequeno inventário de alguns instrumentos democráticos utilizados no primeiro governo Lula, sua quantificação e suas dinâmicas. As conferências e o Plano Plurianual Participativo recebem atenção especial. Conselhos, ouvidorias, mesas de negociação e fóruns de debate estão aqui apenas minimamente quantificados, mostrando a sua potencialidade e solicitando estudo. A quantificação das conferências e dos conselhos está com espaço maior, tendo em vista que esta é uma necessidade mal preenchida. Assim já se tem um quadro que exige de nós, imediatamente, a criação da integração e da interação entre os órgãos do Governo.

### **2.1 CONFERÊNCIAS**

As Conferências se enquadram dentro da modalidade mais avançada de participação, se levarmos em conta a classificação que faz Nogueira (2004), na lembrança de Jackson de Toni (2006). “Ela (essa modalidade) se relaciona diretamente com o Estado e dialoga com as formas de organização da vida em sociedade e sua reprodução. Alimenta-se da participação corporativa e eleitoral, mas vai além delas porque questiona e formula novos consensos sociais, formaliza conquistas de direitos universais que afetam o conjunto de uma população, sociedade, nação.” Portanto, são verdadeiros espaços de disputas políticas.

Além do Programa de Governo em si, cabe lembrar o ânimo existente junto aos diversos atores do governo. As iniciativas de participação e do

diálogo social - como as Conferências e os Conselhos – são resultado da experiência acumulada pela sociedade civil e por governos progressistas nos diversos níveis, que assumiram a luta e a solução dos problemas urbanos e rurais e de desigualdade social, nas últimas décadas.

Na verdade, como lembrou Olívio Dutra durante a preparação da 1ª Conferência das Cidades, não há alternativas sem esse esforço conjunto, tal a gravidade do quadro de fragilidade institucional e desigualdade social que o universo urbano apresenta.

Recorrendo ao texto-base da 1ª Conferência das Cidades, lembrou o mesmo que “é na dimensão democrática que ocorre a síntese das demais dimensões da nova política de desenvolvimento urbano que estamos construindo e desta com as demais políticas que apontam para um **Brasil de Todos**, já que o combate às desigualdades econômicas e sociais é entendido como condição necessária para que seja garantido a todos o status de cidadãos, homens e mulheres realmente iguais perante o Estado.” Embora a referência aqui seja ao desenvolvimento urbano, com certeza vale para todas as políticas públicas que são ou devem ser implementadas.

O texto-base da Segunda Conferência das Cidades expressa a necessidade de que os poderes executivos e legislativos assumam determinados compromissos, abaixo transcritos. Os mesmos valem, pode-se afirmar, para todas as Conferências. Por isso, segue sua transcrição.<sup>8</sup>

“A implementação da gestão democrática na PNDU (Política Nacional de Desenvolvimento Urbano) (...) exige compromisso dos poderes executivos e legislativos com:

1. O compartilhamento do poder de decisão com a sociedade na definição das políticas dos investimentos públicos;
2. O combate às formas de conservadorismo político, clientelismo, interesses particulares e privatistas e a cultura do favor;
3. O fortalecimento permanente de atores/sujeitos sociais-políticos autônomos;

---

<sup>8</sup> Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/media/TextoBase050905.pdf> Acesso em 16 nov.2006 Consta do texto-base da 2ª Conferência (em PDF), página 9, item Participação e Controle Social.

4. A organização de sistemas de informação e estruturas institucionais que proporcionem à população o acesso às informações;
5. A promoção de um processo contínuo de discussão, negociação e de aprendizado coletivo;
6. A constituição de espaços, instrumentos, canais ou instâncias de participação da sociedade;
7. O respeito pelas diferenças de pensamento;
8. A apresentação de suas propostas de forma clara e transparente;
9. A promoção de democratização do Estado para torná-lo transparente, descentralizado e assegurando o controle social sobre as ações governamentais.

Foram realizadas 39 Conferências nacionais, relacionadas em anexo, que se constituíram no momento conclusivo de mais de 800 conferências estaduais e de um número ainda não contabilizado de conferências municipais e regionais<sup>9</sup>. Em torno de dois milhões de pessoas participaram de todas as etapas elencadas, significando uma expressiva e em geral qualificada participação no estabelecimento de direitos e políticas públicas da cidadania brasileira.

As mesmas proporcionaram momentos muito politizados entre o governo e a sociedade civil, tendo em vista a profundidade com que os diferentes temas foram abordados, facilitado pela duração dos encontros, de dois a cinco dias, assim como pelo encadeamento dos temas e das instâncias, passando do momento local (municipal ou regional) para o estadual, depois para o momento nacional.

---

<sup>9</sup> O que já se pode informar é que a 12ª Conferência Nacional de Saúde foi antecedida de 3.640 conferências municipais. A 1ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres coordenou 2.000 conferências municipais.

## QUADRO SINTÉTICO DAS CONFERÊNCIAS

<b>Conferências</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>TOTAL</b>
nacionais	9	9	9	11	39
internacionais	-	-	-	9	09
Total	9	8	9	18	48

As Conferências auxiliam gestores e movimentos sociais a estabelecer as conexões entre assuntos e ações fragmentados de um mesmo órgão, como chamou atenção o Ministro Fernando Haddad, ao dar abertura à 1ª Conferência de Educação Profissional e Tecnológica, em novembro de 2006. Assim, os temas se encontram na sua pluralidade em um mesmo lugar, se vêem em uma arena privilegiada e auxiliam na reflexão da sua identidade.

Para verificar a qualidade da participação, o Ministério do Meio Ambiente realizou, por ocasião da Segunda Conferência Nacional, uma pesquisa com os delegados (2006). Na publicação dos resultados, o Ministério chama a atenção, na Apresentação, para o significado do estudo. Como pontos cruciais foram apontados: o desmatamento, problemas ligados aos recursos hídricos, como falta de saneamento e poluição de fontes de água. A política de combate ao desmatamento na Amazônia foi indicada como a mais importante e uma das maiores ações do Governo, junto com os programas de Educação Ambiental, Agenda 21 e Corredores Ecológicos. Pontos que servem para o direcionamento e/ou correção dos rumos das políticas ambientais, considerando que estas lideranças, provenientes de todas as regiões brasileiras, são pessoas engajadas e conhecedoras dos temas abordados, mais da metade têm a educação como atividade predominante, e a maioria participa de algum tipo de conselho gestor ou congênere da área ambiental, de acordo com a pesquisa. Não conhecemos pesquisas de outras

conferências, mas a ilustração acima aponta para a seriedade com que os participantes das Conferências encaram os temas tratados.

O critério de inclusão de Conferências em nossa relação foi o do protagonismo do governo federal. Exceção feita às de Direitos da Pessoa Humana, em que, das três realizadas neste período, uma só, a de nº 9, teve a convocação do Governo Federal, enquanto que a 8ª e a 10ª tiveram convocação da Câmara Federal. Também a 9ª foi a única precedida de encontros municipais e conferências estaduais.

Houve outra que não teve o protagonismo do Governo Federal, que desenvolveu temas de grande significado: A Conferência da Terra e da Água: Reforma Agrária, Democracia e Desenvolvimento Sustentável, realizada de 22 a 25 de novembro de 2004. A coordenação esteve a cargo do Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo, com apoio do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Entre as conferências nacionais que não tiveram etapas municipais e estaduais estão: as de Arranjos Produtivos Locais, a de Infra-Estrutura Hídrica e a de Imunodeficiências Primárias. Os temas desenvolvidos, porém, foram orientadores de importantes decisões futuras. Este fato pede uma reflexão sobre o uso do mecanismo *conferência*. Tem sido cada vez mais comum – sendo o formato que mais concorre para o desenvolvimento da democracia participativa – a realização de Conferências em nível municipal, estadual e nacional, reunindo pessoas que têm interesse e são referência no tema. O Instituto Polis faz uma sistematização dos objetivos e da dinâmica utilizada normalmente, além de apontar dificuldades.<sup>10</sup> Entre outros aspectos, entende que ela não deve ser desenvolvida isoladamente, mas como parte de um processo amplo de diálogo e democratização da gestão, tendo que estar ligada a outros instrumentos de participação, como conselhos, orçamento participativo, audiências públicas, referendos e plebiscitos. Portanto, visto assim, ela pode aglutinar em torno de si produções participativas da comunidade, que então podem ser canalizadas para todos os níveis de poder público.

<sup>10</sup> Disponível em [http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas/dicas\\_interna.asp?codigo=230](http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas/dicas_interna.asp?codigo=230)

Entre os temas, 17 foram abordados pela primeira vez, no primeiro governo Lula: Medicamentos e Assistência Farmacêutica; Cidades; Meio Ambiente; Meio Ambiente na Educação; Esportes; Cultura; Direitos da Pessoa com Deficiências; Direitos da Pessoa Idosa; Políticas para as Mulheres; Promoção da Igualdade Racial; Aquicultura e Pesca; Infra-Estrutura Hídrica; Arranjos Produtivos Locais; Educação Profissional e Tecnológica; Povos Indígenas; Economia Solidária; Imunodeficiências Primárias; e Reforma Agrária.

Os temas que também já haviam sido abordados em governos anteriores e que estiveram presentes neste governo são 10: Saúde; Saúde Bucal; Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde; Saúde Indígena; Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde; Saúde do Trabalhador; Ciência, Tecnologia e Inovação; Direitos Humanos; Direitos da Criança e do Adolescente; Segurança Alimentar; e Educação.

Um tema alvo de conferência que já havia sido tratado em outro governo e não aconteceu no Governo Lula é o da Saúde Mental, que se insere na relação das conferências temáticas da saúde. Já houve três conferências nacionais de saúde mental, sendo a última em dezembro de 2001. Aliás, cabe aqui referir a visão sistêmica do Conselho Nacional de Saúde, de estabelecer a política geral em saúde através de suas Conferências Nacionais da Saúde – já em 12ª edição – e de estabelecer as políticas setoriais através de seis Conferências, quais sejam: Medicamentos e Assistência Farmacêutica; Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde; Saúde Bucal; Saúde do Trabalhador; Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde; Saúde Indígena. Ainda da área da saúde, mas sem a coordenação do Conselho, houve a 1ª Conferência Nacional de Imunodeficiências Primárias, convocada pelo Instituto Nacional do Câncer, em parceria com a FIOCRUZ e a UFRJ.

Entre as Conferências Nacionais, 23 foram realizadas pela primeira vez durante os últimos quatro anos, que são: Primeira Conferência de Medicamentos e Assistência Farmacêutica; Primeira e Segunda Conferências

das Cidades; Primeira e Segunda Conferências do Meio Ambiente; Primeira e Segunda Conferências Infanto-Juvenis para o Meio Ambiente; Primeira e Segunda Conferências do Esporte; Primeira Conferência de Cultura; Primeira Conferência dos Direitos da Pessoa com Deficiência; Primeira Conferência dos Direitos da Pessoa Idosa; Primeira Conferência das Políticas para as Mulheres; Primeira Conferência da Promoção da Igualdade Racial; Primeira e Segunda Conferências de Aquicultura e Pesca; Primeira Conferência de Infra-Estrutura Hídrica; Primeira e Segunda Conferências de Arranjos Produtivos Locais; Primeira Conferência de Economia Solidária; Primeira Conferência de Educação Profissional e Tecnológica; Primeira Conferência dos Povos Indígenas; e Conferência da Terra e Água: Reforma Agrária, Democracia e Desenvolvimento Sustentável.

As Conferências Internacionais ocorreram em nº de nove. Evidente que sua organização não obedece ao ritual das conferências nacionais, que são antecedidas das fases municipais/regionais e estaduais. Constituem-se de representações de diferentes países e entidades internacionais ou nacionais, escolhidas de diversas formas. Aqui, apresentamos a relação, acrescentando algumas características, com o fito de realizar uma primeira aproximação com o que ocorre nesta área, fundamental para as relações internacionais do Brasil. Não há a intenção aqui de apresentar avaliação e propor caminhos para os próximos quatro anos.

- **Segunda Conferência Internacional da Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural – CIRADR.** A Primeira Conferência foi realizada em 1979, em Roma, Itália, cuja *Carta do Campesino* não teria sido implementada. E hoje há novos temas como “Intensificação de questões relacionadas à preservação do meio ambiente, ao êxodo de jovens para os centros urbanos e à participação das mulheres no campo.”<sup>11</sup> A Conferência, que foi realizada em Porto Alegre, em março de 2005, estabeleceu

---

<sup>11</sup> Disponível em: [http://www.radiobras.gov.br/materia\\_i\\_2004.php?materia=257761&editoria=&q=1](http://www.radiobras.gov.br/materia_i_2004.php?materia=257761&editoria=&q=1) Acesso em: 19 set.2006

como lema: Políticas de acesso à terra, à soberania alimentar, à capacitação rural e à revitalização das comunidades rurais. O objetivo foi: recolocar e manter a discussão permanente sobre a reforma agrária e o desenvolvimento sustentável em todo o mundo.

- **Terceira Reunião das Partes do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança e Biodiversidade - MOP 3** – realizada em Curitiba, de 13 a 17 de março, em Curitiba/Paraná. A MOP-3 contou com a participação de delegações de 97 partes (países signatários do Protocolo), 14 países observadores, inúmeras organizações governamentais e não-governamentais. Foram mais de 3 mil participantes.
  
- **Terceira Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica - COP 8** – realizada de 20 a 31 de março. Houve a participação de 4 mil pessoas de delegações oficiais de quase 200 países, ONGs, especialistas e observadores de todo mundo. Participam oficialmente destas reuniões somente as delegações dos países membros, as chamadas *Partes*, que avaliam o progresso na aplicação do tratado e decidem se é preciso alterar a Convenção ou agregar anexos ou protocolos. Organizações não-governamentais, entidades que representam comunidades tradicionais, povos indígenas e instituições acadêmicas participam apenas como “observadores” e não têm poder de veto ou voto. No entanto, os observadores podem pedir a palavra durante as plenárias e grupos de trabalhos, levantando questões e fazendo considerações importantes para a tomada de decisão. As duas Conferências – MOP 3 e COP 8 - tiveram a participação do Fórum Brasileiro de ONGs, dos Movimentos Sociais para o

Meio Ambiente e o Desenvolvimento. Sua realização no Brasil se deve ao prestígio da Ministra Marina no exterior, junto aos fóruns sobre o Meio Ambiente.

- **Segunda Conferência Internacional de Intelectuais da África e da Diáspora – 2ª CIAD** – realizada de 12 a 14 de julho. Reuniu intelectuais, representantes da sociedade civil e chefes de Estado para aprofundar os temas de interesse da África e da Diáspora. *Diáspora* – referência aos 12 milhões de africanos espalhados pelas Américas pelo tráfico de escravos. O encontro se propôs a ampliar o conhecimento mútuo e o entendimento entre os países africanos e da Diáspora, bem como promover uma maior cooperação para o desenvolvimento. Gênero, educação, identidade cultural, saúde, democracia, paz, cooperação internacional, ações afirmativas e políticas de combate ao racismo, xenofobia e outras formas de discriminação fizeram parte da discussão central da Conferência. Promovida em parceria com a União Africana, a II CIAD se insere no contexto das ações do governo federal para maior aproximação com o continente africano, bem como de seu compromisso com a valorização da cultura afro-brasileira, a promoção da igualdade racial e a luta contra o racismo. Reflete também a crescente valorização do continente africano no contexto internacional e consenso em torno do significativo aporte que os países da Diáspora podem trazer para o florescimento da democracia e do desenvolvimento na África.
  
- **Segunda Conferência Internacional sobre Rastreabilidade de Produtos Agropecuários** – Realizada pelo Ministério da Agricultura, entre os dias 10 e 12 de abril de 2006, em Brasília. Os temas desenvolvidos foram Segurança dos Alimentos e

sustentabilidade: medidas de aferição da conformidade em processos agropecuários.

- **Terceira Conferência Internacional sobre Financiamento para o Empreendedorismo.** O governo brasileiro, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, organizou a Conferência mundial sobre “Financiamento para o Empreendedorismo e o Crescimento das Pequenas e Médias Empresas” da Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico - ODCE. O evento foi realizado entre os dias 27 a 30 de março de 2006, em Brasília.
  
- **Nona Conferência Internacional de Proteção de Produtos Armazenados.** Brasil tem se destacado no cenário mundial como maior produtor de commodities, principalmente em grãos. Este foi o argumento de um grupo de pesquisadores sul-americanos para trazer a 9ª Conferência pela primeira vez para um país da América do Sul. O evento, que é realizado a cada quatro anos em países dos cinco continentes, aconteceu de 15 a 18 de outubro de 2006, em Campinas.
  
- **Primeira Conferência Regional das Américas contra o Racismo**<sup>12</sup> foi realizada entre 26 e 28 de julho de 2006, em Brasília, e convocada pelos Governos do Brasil e do Chile. Esteve sob a Coordenação Geral da Secretaria de Políticas Públicas para a Igualdade Racial (SEPPIR). Para sua realização, contou com o apoio do Sistema ONU, da Organização Internacional da Francofonia (OIF) e do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI-CRA), composto pelo Ministério das Relações Exteriores; Secretaria Especial de Políticas para as

---

<sup>12</sup> Informações encontram-se no sítio: [www.americascontraracismo.com.br](http://www.americascontraracismo.com.br) e no sítio da SEPPIR: <http://www.planalto.gov.br/seppir/informativos/072.htm>

Mulheres; Secretaria Especial de Direitos Humanos; Ministério da Cultura/Fundação Cultural Palmares; Fundação Nacional do Índio; Ministério da Educação; Ministério da Saúde; Secretaria-Geral da Presidência da República; Ministério da Saúde, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério do Desenvolvimento Agrário e pelo Ministério do Trabalho e do Emprego. Na primeira plenária da manhã de 27 de junho, representantes de governos dos países latino-americanos apresentaram os principais avanços obtidos durante os últimos cinco anos, após a Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, realizada em Durban, na África do Sul, em 2001. Representantes de 14 países mostraram avanços na implantação de ações que garantem a proteção frente às discriminações raciais e à melhoria na qualidade de vida de grupos raciais, que representam grande parcela da população de quase todos os países latino-americanos.

- **Conferência Regional das Américas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas**, realizada de 26 a 28 de julho de 2006, em Brasília, sob a coordenação da SEPPIR. Passados cinco anos da 3ª Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, o encontro regional possibilitou uma reflexão sobre a concretização do Plano de Ação de Durban nas Américas, destino das populações africanas escravizadas e de expressivo contingente indígena no período colonial, como explica o Boletim Informativo Semanal Destaque Seppir, de nº 80, da semana de 28 de julho a 3 de agosto de 2006.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup>Na solenidade de abertura da Conferência Regional das Américas, os povos indígenas brasileiros reconheceram a Seppir e o Ministério das Relações Exteriores como aliados na luta pela qualidade de vida e valorização da cultura indígena. O líder Marcos Terena lembrou que o Brasil possui 220 povos indígenas, o

Em muitos momentos se apresentou para debate o tema da transversalidade, entre os Ministérios, as coordenações das Conferências nacionais e entre os participantes das conferências. É fácil de compreender, ao se tratar de um determinado tema nacional, que o mesmo seja tratado em diversos órgãos públicos, dada a nossa cultura público-administrativa. As responsabilidades dos diferentes Ministérios são definidas ao longo do tempo, com inflexões conjunturais que as limitam ou as ampliam. Por outro lado, é comum que a quantidade de Ministérios se altere e que a redefinição das responsabilidades exija forte trabalho de transversalidade para a montagem de políticas públicas que atendam aos direitos dos cidadãos. Ao verificarmos, porém, a quantidade de Conferências nacionais organizadas por mais de um Ministério, constataremos que o número é reduzido. Mesmo quando convocada por mais de um Ministério, o trabalho conjunto é frágil. Denuncia a fragmentação dos temas e a dificuldade da junção, não conseguindo se aproximar da forma como a população vê o poder público e como é necessário tratar os temas com visão global. Afinal, como se expressou certa vez Olívio Dutra, na condição de Prefeito de Porto Alegre, a mãe que precisa de escola para o filho é a mesma que precisa do posto de saúde, do transporte coletivo, de praça, talvez de casa. E não é o caso de falar com ela pela manhã sobre educação, pela tarde sobre saúde e à noite sobre habitação.

Em todo o caso, há tentativas e citaremos as Conferências convocadas por mais de um Ministério: Conferência Nacional da Saúde do Trabalhador, convocada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Saúde e Ministério da Previdência Social. Também a Segunda Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde, convocada pelo Ministério da Saúde, Ministério da Educação e Ministério de Ciência e Tecnologia. Primeira e Segunda Conferências Infanto-Juvenis pelo Meio Ambiente, convocadas pelo Ministério da Educação e pelo Ministério do Meio

que significa “220 formas de ser brasileiro”, aproveitando para reafirmar a representação indígena dentro das instituições governamentais: “Chega do homem branco falar por nós, não queremos mais ser intermediados”, declarou Terena. Sítio da SEPPIR: [www.planalto.gov.br/seppir](http://www.planalto.gov.br/seppir)

Ambiente. A Primeira Conferência Nacional de Economia Solidária, convocada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário. Mesmo esta última tem no MTE o protagonista, com atuação secundária dos outros dois. Não estamos aqui nos referindo à convocação conjunta ministérios/conselhos das respectivas áreas, uma vez que não seria exemplo de transversalidade e sim de organização e desenvolvimento de mecanismos de democracia.

Ainda sobre o tema, importante mirar no exemplo das Conferências do Meio Ambiente - MMA. Há uma preocupação minuciosa com as deliberações de competência de outras áreas governamentais, criando agendas positivas entre o MMA e os demais Ministérios, e tomando seus temas como base para a escolha dos temas das conferências seguintes. Constata o MMA com satisfação que parte considerável da agenda ambiental do Governo do Brasil está submetida às decisões da 1ª Conferência, que aconteceu em 2003. Entendem os coordenadores que este controle fortalece o processo de organização e mobilização da sociedade para as edições seguintes, tornando-se fórum representativo e legítimo da formulação da política ambiental brasileira.

De forma precisa, a Ministra Marina Silva expõe a situação, no texto-base para a 2ª Conferência:

Às vésperas da 2ª Conferência, mais de duas centenas de deliberações foram implementadas ou estão em implementação, dentre as 323 deliberações da Primeira Conferência que tratam de competências do próprio Ministério. Outras 336 deliberações referem-se à área de atuação de outros órgãos e instituições de governo federais, estaduais e municipais, para cuja implementação concorrem não apenas o interesse e o poder de articulação do Ministério do Meio Ambiente. Ainda assim, inúmeras dessas Governo Federal, em ações interinstitucionais envolvendo ministérios e órgãos públicos.”<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup>Sítio do Ministério do Meio Ambiente: [www.mma.gov.br/conferencianacional](http://www.mma.gov.br/conferencianacional)

Ainda para explicitar nossos desafios neste caso, se verificarmos as resoluções da Primeira Conferência de Economia Solidária, constatamos que o item 95 se refere à saúde do trabalhador; há oito itens (de 79 a 86) que se referem à “Formação, assistência técnica e tecnológica”. E há seis itens que se referem à Comunicação e Divulgação. Em matéria de transversalidade e imaginando como os temas chegam ou podem chegar ao PPA, o que temos? A última Conferência de Saúde do Trabalhador aconteceu em novembro de 2005, a Conferência de Educação Profissional e Tecnológica deu-se em novembro último e o tema da comunicação, sempre criticado, não possui conferência específica.

Em texto de 2005, a ABONG faz constatação na mesma linha: “... como superar a fragmentação das políticas e o paralelismo desses espaços participativos, ou seja, como estabelecer pontes entre esses processos que não dialogam? Como pensar uma política pública para a criança e o(a) adolescente sem considerar a dimensão da política da assistência e das cidades? Como pensar uma política para as cidades sem considerar a dimensão ambiental? Como pensar uma política de assistência com foco na família se não debatermos as desigualdades de gênero presentes na sociedade?”<sup>15</sup>

Mas sabemos que todos os temas devem chegar ao PPA. Portanto, é o lugar adequado para o encontro dos fragmentos, por enquanto. No futuro, é desejável que haja forte trabalho de integração antes e durante cada conferência, para dar mais qualidade e visão de conjunto ao debate de cada tema. Talvez tenha que haver, inclusive, menor número de Conferências, como reflete Paul Singer, em reunião dos coordenadores de conferências<sup>16</sup>: “As Conferências são ótimas, quanto mais participativas melhor, quanto mais livres melhor, quanto mais democráticas melhor, mas elas têm que ter foco, elas têm que ser poucas, e elas não podem custar demais, não só em

---

<sup>15</sup> Informe nº 333 da ABONG, de semana de 29 nov a 5 dez 2005. Editorial: *Conferências: Superando a fragmentação e os paralelismos*.

<sup>16</sup>Extraído da gravação da reunião dos coordenadores de conferências realizada dia 30 de maio de 2006, coordenada pela Secretaria Nacional de Articulação Social/SG.

termos de dinheiro que é o menos, mas em termos de esforço humano. Se nós tivermos 39 conferência de cada vez, a cada quatro anos, dez conferências por ano em média, nós vamos ter que somar ainda as que vão acontecer, somam mais do que dez por ano, os movimentos sociais vão ficar exauridos, eles e as ONG's, enfim a sociedade civil organizada, que tem que ganhar a vida.”

Em síntese, estamos diante de um formato de diálogo entre poder público e sociedade civil que ganhou enorme expansão nos últimos quatro anos, tendo o respeito de muitos setores da sociedade e dos governos. Constatação que, com certeza, também se aplica aos estados e municípios, que já se valeram de conferências, nos últimos quinze anos, para estabelecer suas políticas sociais locais, mesmo sem a existência de etapa nacional, em vários casos.

- EXEMPLOS DE RESOLUÇÕES

Aqui, pode-se vislumbrar os pleitos históricos - e atuais - de diferentes movimentos sociais, reafirmando as pautas e mostrando que as Conferências se constituíram no *locus* que aproximou os movimentos sociais do governo. Essa aproximação deu às resoluções uma legitimidade de grau superior, de qualidade diferente, em função da representação paritária dos segmentos através dos delegados-eleitores, que aprovaram ou não as proposições colhidas desde as conferências municipais.

A ver, por exemplo, pela Segunda Conferência das Cidades, pode-se verificar uma das resoluções: “A implementação da gestão democrática na Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU exige compromissos dos poderes executivos e legislativos com: a) a obrigatoriedade do compartilhamento de poder de decisão com a sociedade na definição das políticas dos investimentos públicos; b) a democratização dos meios de comunicação com incentivos às rádios e Tvs comunitárias; c) o combate às formas de conservadorismo político, clientelismo, interesses particulares e

privatistas e a cultura do favorecimento.”<sup>17</sup> A Segunda Conferência Nacional do Esporte decidiu pela seguinte resolução, no Eixo Um: “O Sistema Nacional de Esporte e Lazer, tendo por base o regime de colaboração entre a união, os estados e municípios, com ênfase na municipalização, consolidando o esporte e o lazer como direitos sociais e guiando-se pelos princípios da democratização e inclusão social, articula, integra, promove e estabelece relações éticas de parcerias entre as entidades da sociedade civil, instituições públicas e privadas, em torno do esporte educacional, de participação e de rendimento, valorizando a acessibilidade, descentralização, intersetorialidade e multidisciplinaridade das ações esportivas e de lazer.”<sup>18</sup> Portanto, são enunciados que contêm, nos dois casos, matéria-prima histórica que, quando transformados em diretrizes e programas, levam à construção da sociedade que várias gerações têm arquitetado.

## 2.2 PLANO PLURIANUAL PARTICIPATIVO – PPA PARTICIPATIVO

O Plano Plurianual - PPA integra o ciclo orçamentário constante da Constituição de 1988, formado ainda pela Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e pela Lei do Orçamento Anual – LOA. O PPA foi instituído pela Constituição Federal de 1988 (art. 165, I e parág. 1º), vindo a substituir os anteriores Orçamentos Plurianuais de Investimentos. A competência para remetê-lo ao Congresso Nacional, uma vez que possui natureza jurídica de lei ordinária, é privativa do Presidente da República. No seio do Parlamento, poderá receber emendas, apresentadas na Comissão Mista de Planos, Orçamentos e Fiscalização, onde receberão parecer que, após votado na Comissão, será apreciado pelo Congresso Nacional na forma do

---

<sup>17</sup>A relação completa das resoluções da Segunda Conferência Nacional das Cidades consta do sítio do Ministério. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/media/Resolucoes2Conferencia.pdf> Acesso em: 6 nov.2006

<sup>18</sup> A relação completa das resoluções da Segunda Conferência Nacional do Esporte consta do sítio do Ministério. Disponível em: [http://portal.esporte.gov.br/conferencianacional/propostas\\_aprovadas.jsp](http://portal.esporte.gov.br/conferencianacional/propostas_aprovadas.jsp) Acesso em: 21 out.2006

Regimento Comum. Em artigo produzido pelo Ministério da Fazenda<sup>19</sup>, com o título de **Reflexão sobre o Processo Orçamentário**, aparecem ingredientes esclarecedores sobre o pouco uso de nossos preceitos constitucionais.

Uma das primeiras críticas que se faz ao Orçamento Público, nos diversos níveis de governo, é o argumento de que aquele instrumento não corresponde aos interesses da maioria da população. Isso acontece não em virtude de deficiência técnica, mas pelo fato de serem elaborados e executados sem discussão política, seja nos foros de representação (o Legislativo), seja no âmbito da sociedade. Na realidade, os grupos que até agora têm tido participação efetiva e sistemática na elaboração do orçamento são os lobistas das grandes empreiteiras e construtoras. Elas agem de forma organizada, sem estardalhaço, preparando projetos de obras e grandes investimentos e induzindo a sua incorporação nas previsões orçamentárias, preparadas no Executivo e aprovadas pelo Legislativo. Muitas vezes, as dotações são previstas com valores subestimados para, depois de aprovadas, se utilizar um esquema de convencimento e pressão no sentido de que as obras tenham continuidade e, com isso, se suplementem recursos. É o expediente da 'janela orçamentária', em que a estratégia é abrir uma brecha para que a 'obra' entre no orçamento, ainda que com recursos insuficientes; o competente trabalho lobístico cuida do resto.

Em 2003, por responsabilidade legal, o Governo Lula teve a obrigação de elaborar o PPA para o período 2004-2007. Resolveu fazer Fóruns Estaduais - orientado pelo seu programa de governo - organizados com algumas ONGS.

A metodologia utilizada nos estados foi de reunir as instituições da sociedade civil, como sindicatos, organizações não governamentais, igrejas, empresariado, organizações de gênero, raça, indígenas, portadores de necessidades especiais, orientação sexual e setores acadêmicos. O conjunto

---

<sup>19</sup>Elaborado pelo Prof. FERNANDO FREITAS MELO com a colaboração dos Srs. Delvan Alves Cipriano e Paulo Fernandes de Mota Lima, funcionários da Secretaria de Controle Interno – Ciset, do Ministério da Fazenda. [www.virtual.vserver.com.br/ciclorcament.htm](http://www.virtual.vserver.com.br/ciclorcament.htm)

de participantes era subdividido previamente em três grandes grupos de trabalho para discussão de cada Megaobjetivo (relacionados abaixo) e posteriormente subdivididos, espontaneamente e por afinidade, em pequenos grupos, para a discussão das complementações e recomendações. Ao final, os resultados dos trabalhos eram compartilhados entre os dois outros grupos de discussão. Todos os Fóruns foram realizados em um dia de oito horas de trabalho. Cada grupo de trabalho contou com um relator e um moderador escolhido pela sociedade civil organizada.

A metodologia aplicada orientou a consulta por meio de dois grandes eixos de discussão. O primeiro de Complementação aos desafios apresentados, quando os participantes eram convidados a acrescentar, alterar e/ou suprimir os desafios originais. O segundo de Recomendações, quando os participantes apresentavam formas de enfrentamento dos desafios propostos.

Segue a relação dos três Megaobjetivos e dos 24 desafios relacionados a eles, para que se tenha uma noção do ponto de partida dos Fóruns Estaduais.

- **MEGAOBJETIVO 1 – Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais.**

Desafios:

1. Combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional, garantindo a inserção social e a cidadania;
2. Promover o acesso universal e com qualidade à seguridade social (saúde, previdência e assistência) e à educação;
3. Ampliar a transferência de renda e aprimorar os seus mecanismos;
4. Promover o aumento da produção e a redução dos preços de bens e serviços de consumo popular;
5. Implantar um efetivo processo de reforma agrária, recuperar os assentamentos existentes, fortalecer e consolidar a agricultura familiar e promover o desenvolvimento sustentável do meio rural;
6. Implementar o processo de reforma urbana, melhorar as condições de habitabilidade e de mobilidade urbana;

7.Promover a redução da vulnerabilidade das crianças e dos adolescentes em relação à marginalização do crime;

8.Democratizar e universalizar o acesso à informação e ao conhecimento por meio de novas tecnologias;

• **MEGAOBJETIVO 2 - Crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades regionais.**

Desafios:

9. Promover a redução das desigualdades sociais;

10.Ampliar a oferta de postos de trabalho, promover a qualificação dos trabalhadores e regular o mercado de trabalho, com ênfase na redução da informalidade

11.Alcançar o equilíbrio macroeconômico com a recuperação e sustentação do crescimento da renda, do trabalho e do emprego;

12.Coordenar e promover o investimento produtivo e a elevação da produtividade com vistas à redução da vulnerabilidade externa;

13.Ampliar as fontes de financiamento internas e democratizar o acesso ao crédito para o investimento, a produção e o consumo;

14.Ampliar e fortalecer as bases científicas e tecnológicas de sustentação ao desenvolvimento;

15.Ampliar e fortalecer as bases científicas e tecnológicas de sustentação ao desenvolvimento;

16.Impulsionar os investimentos em infra-estrutura de forma coordenada e sustentável.

• **MEGAOBJETIVO 3 - Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia.**

Desafios:

17.Reduzir as desigualdades regionais com integração das múltiplas escalas espaciais (nacional, macro-regional, sub-regional e local);

18.Melhorar a gestão e a qualidade ambiental e promover a conservação e uso sustentável dos recursos naturais, com justiça ambiental;

19.Ampliar a participação do país no mercado internacional preservando os interesses nacionais;

20.Fortalecer a cidadania com a garantia dos direitos humanos;

21.Valorizar a cultura nacional em sua diversidade;

22.Garantir a segurança pública com a implementação de políticas públicas integradas;

23.Preservar a integridade e a soberania nacionais;

24.Promover os interesses nacionais e intensificar o compromisso do Brasil com uma cultura de paz e de direitos humanos no cenário internacional.

Como consta do relatório do PPA, produzido pela Secretaria Geral, depois de realizados os Fóruns e sistematizadas as propostas pela sociedade civil organizada, o documento de mais de 700 páginas, reunindo todas as contribuições, foi entregue ao Presidente da República, no dia 14 de agosto de 2003.

Posteriormente, todas as contribuições foram objeto de uma complexa análise realizada em conjunto pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Secretaria Geral da Presidência da República e grande parte delas incorporadas à nova Orientação Estratégica de Governo. Aos 24 desafios apresentados, foram incorporados outros seis novos desafios, sendo que 21 desafios originais tiveram sua redação alterada. Das 18 diretrizes gerais, dos três Megaobjetivos, foram acrescentadas outras 16 novas diretrizes e nove tiveram sua redação modificada. Em relação às diretrizes específicas dos desafios, às 218 originais foram acrescentadas outras 88 e modificadas a redação de oito delas. Em cumprimento à Constituição Federal, esta nova Orientação Estratégica de Governo, fruto de uma proposta inovadora de gestão democrática do Estado, bem como todos os demais documentos que compõem a peça do Plano Plurianual 2004/2007, foram entregues ao Congresso Nacional, em 29 de agosto de 2003.

Em relação a esta primeira experiência de PPA Participativo, houve diversas observações e sentimentos, reunidos em documento de avaliação da Secretaria Geral: sinalizou para a democratização das decisões do governo através da participação social; aproximou a Secretaria Geral do Ministério do Planejamento, fazendo com que esse incorporasse conceitos de participação social no planejamento do país; a participação de Ministros e Ministras, Governadores e Governadoras, Prefeitos e Prefeitas nos diversos Fóruns conferiu valor ao fortalecimento da Federação. Por outro lado, houve falta de continuidade e de acompanhamento da execução do PPA, fazendo

com que a sociedade civil não percebesse a sua atuação, aliás, suspeitasse da pouca importância de sua participação e do resultado; muitas questões foram incorporadas, mas não aquelas que alteravam temas estratégicos; o tema não ganhou a necessária importância na grande imprensa; a pouca relação de alguns comitês locais com as organizações representativas do empresariado prejudicou a participação substantiva deste segmento.

Portanto, está aí uma relação de itens que nos orientam para a preparação do segundo PPA Participativo.

### 2.3 CONSELHOS

Em relação à conferência, o conselho se constitui em guardião das resoluções, se empenhando pelo seu acompanhamento e sua implantação. Além da criação de diversos conselhos, como o dos Direitos da Mulher, Promoção da Igualdade Social, Direitos do Idoso, Economia Solidária, Juventude, de Transparência Pública e Combate à Corrupção, de Política Criminal e Penitenciária, de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual, houve também a reorientação e dinamização de outros.

Santos (2002) identificou no último período “concepções não-hegemônicas da democracia”, as quais identificam a democracia como uma forma de exercício coletivo do poder político. Nesse sentido, Mota (2004), ao refletir sobre a possibilidade de se ampliar o processo participativo na democracia, observa que “no caso brasileiro e latino-americano, a luta pela redemocratização durante os anos 80 ajudou a construir movimentos sociais que partem da sociedade civil e reivindicam mais espaço de participação entre a sociedade civil e o Estado”. O autor ainda conclui que o desafio dos estados democráticos do hemisfério sul é o de “reconstruir a democracia amparados num movimento de forte representação popular, com forte diversidade étnica e cultural e com criatividade, a ponto de incorporar novas concepções de gênero, de raça e de etnia nas novas propostas de políticas

públicas locais e descentralizadas”. Dentro da visão acima proposta, os Conselhos de participação popular podem desempenhar papel fundamental no processo de consolidação de um regime de democracia participativa que possa enfrentar os desafios contemporâneos em relação ao equilíbrio entre o crescimento econômico e remoção das desigualdades sociais.

Segundo Santos (2002), dentro do modelo hegemônico de democracia representativa liberal, houve uma supervalorização dos mecanismos de representação em detrimento do desenvolvimento de espaços públicos de discussão e proposição de políticas públicas como os Conselhos de participação popular previstos na Constituição Federal Brasileira de 1988. O que percebemos nestes últimos quatro anos é um movimento que vai em direção contrária e virtuosamente, com a criação e o fortalecimento de diversos conselhos, pelo menos em nível nacional. Com certeza, em nível municipal e estadual deve acontecer o mesmo.

Caracterizam-se como espaços políticos de ampliação da representação dos diferentes segmentos da sociedade nas políticas públicas.

Sobre a quantidade de Conselhos existentes, as informações são limitadas. Para ilustrar, no que se refere aos Conselhos Municipais do Direito da Criança e do Adolescente, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – referentes ao ano de 2001, é possível identificar o estágio em que se encontram os estados e municípios brasileiros no que se refere à criação dos mesmos: 52% dos municípios brasileiros (2.851) declaram haver implantado o sistema de garantia de direitos a infância e adolescência por meio do Conselho Municipal. No Brasil, 25% dos municípios (1.383) não tem conselhos criados, o que significa uma ausência do sistema de garantia de direitos e um descumprimento da Lei nº 8069/90. A região nordeste do Brasil tem a menor frequência de conselhos implantados. O Conselho Municipal está presente em 72% dos municípios (3.949). Os estados do Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Rio de Janeiro são os que possuem as mais altas frequências de conselhos implantados. Os estados do Rio Grande do

Norte, Piauí, Pernambuco e Tocantins são os mais precários na implantação de conselhos.

Os Conselhos de Saúde municipais emergiram recentemente na cena político-sanitária brasileira, com a missão de operacionalizar o princípio constitucional da participação comunitária e assegurar o controle social sobre as ações e serviços de saúde. Cabe lembrar, no entanto, que o Conselho Nacional de Saúde foi criado em 1937.<sup>20</sup> Foram institucionalizados como órgãos permanentes e obrigatórios do Sistema Único de saúde, recebendo amplas atribuições legais e caráter deliberativo. Mecanismos fundamentais para o processo de transformação democrática do sistema de saúde brasileiro.

Entre os Conselhos de políticas e direitos criados nos últimos quatro anos estão: Conselho Nacional de Direitos das Mulheres, Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, Conselho Nacional de Cultura, Conselho Nacional das Cidades, de Aqüicultura e Pesca, da Juventude, de Economia Solidária, assim como o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social.

Este último, que teve sua criação em 2003, caracteriza-se por reunir trabalhadores, empresários, movimentos sociais e personalidades de reconhecida competência e liderança nas suas áreas de atuação, que discutem em posição de igualdade questões fundamentais para o desenvolvimento brasileiro. Foram debatidos temas como as Reformas Previdenciária, Tributária, Sindical e Trabalhista; Política Macroeconômica; Parceria Público-Privada; Política Industrial; Tecnológica e Comércio Exterior; Política Energética e Mineral; Política Nacional de Desenvolvimento Regional; Políticas Sociais; Financiamento da Infra-

---

<sup>20</sup> Criado em 1937, através da lei 378, o Conselho Nacional de Saúde tinha como atribuição assessorar o então Ministério da Educação e Saúde, em conjunto com o Conselho Nacional de Educação. Ao longo de sua **história**, este primeiro Conselho Nacional de Saúde caracterizou-se como um colegiado formado por especialistas em assuntos de saúde pública, com caráter consultivo e normativo, ou seja, estabelecia normas e diretrizes técnicas assim como emitia pareceres sempre que convocado. Assim permaneceu, com algumas modificações até 1990, quando, através do Decreto 99438, foi criado o novo Conselho Nacional de Saúde, com base nos princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde. Além de congregar diversos segmentos da sociedade, este novo CNS possui caráter deliberativo: pode analisar e deliberar sobre assuntos de saúde pública, através de resoluções, que devem ser adotadas pelo Ministério da Saúde. Disponível em <http://www.conselho.saude.gov.br/apresentacao/apresentacao.htm> Acesso em: 10 out.2006

estrutura; Política Fiscal e as Contas Públicas; Política Monetária e o Banco Central; Comércio Exterior e Contas Externas; Micro e Pequena Empresa, Autogestão e Informalidade; Composição do Conselho Monetário Nacional; aprovação da Agenda Nacional de Desenvolvimento; Desindexação da Economia e Segurança Pública e Cidadã. Em agosto de 2006, com a presença do Presidente da República, houve o lançamento de documento com diretrizes e enunciados sobre o Desenvolvimento do país.

Os Conselhos Nacionais, relacionados no Anexo dois, formam uma listagem que ainda é incompleta, mas que fornece uma idéia do largo uso desse instrumento. Constata-se a existência de aproximadamente 30 Conselhos temáticos de direitos e políticas sociais. A maioria, porém, é constituída por Conselhos Gestores ou Deliberativos de Fundos, de Recursos e Programas Administrativos. Há também um pequeno número de Conselhos Políticos. A verdade é que os temas que se submeteram a Conferências, no último período, também se submeteram a Conselhos, quando foram criados o Conselho dos Direitos da Mulher, o Conselho de Promoção da Igualdade Racial, o Conselho dos Direitos do Idoso, o Conselho das Cidades, o Conselho da Economia Solidária, o Conselho de Aquicultura e Pesca. O Conselho da Saúde mostra um outro caminho, em relação às Conferências, ao coordenar – junto com o Ministério da Saúde – uma conferência geral e seis conferências temáticas. A temática da educação não possui a tradição de se submeter a conferências, pelo nos últimos 30 anos, mas possui um Conselho que existe há vários anos. Caso venha a realizar uma conferência geral – anunciada para o ano que vem - deverá então decidir se fará ou não conferências temáticas ou setoriais, a exemplo da saúde, tendo em vista o largo espectro que a caracteriza.

Faz sentido referir-se aqui a um outro grupo de Conselhos, que têm presença na maioria dos municípios brasileiros: os Conselhos Escolares. ...

Nossa cultura política, de baixo diálogo entre União, Estados e Municípios, tem um canal, um instrumento democrático à disposição: os Conselhos já são realidade na maioria dos municípios. Há municípios com

dois mil habitantes que possuem oito conselhos, alguns por força de lei, para viabilizar o repasse de verbas. Por isso, fortalecer a relação entre os três níveis de governo é um caminho que está traçado, que é necessário ocupar e principalmente integrar os temas, fortalecendo assim o pacto federativo. Exerce papel destacado nesta tarefa a Subchefia de Assuntos Federativos – SAF, da Secretaria de Relações Institucionais, que tem entre suas competências a de gerenciar informações, promover estudos e elaborar propostas e recomendações que possibilitem o aperfeiçoamento do pacto federativo.<sup>21</sup>

Sabe-se que a integração entre União, Estados e Municípios teve espaço importante, neste governo, ao adotar uma série de iniciativas, tendo como objetivo a articulação federativa, com destaque para o papel dos municípios. Entre os atos que simbolizaram esta articulação teve lugar a “6ª Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios”, realizada em março de 2003, ocasião em que o Presidente firmou um Protocolo de Cooperação com as entidades nacionais de representação dos prefeitos e prefeitas – a Frente Nacional de Prefeitos, a Confederação Nacional de Municípios e a Associação Brasileira de Municípios. Este protocolo definiu uma agenda de trabalho e um fórum de negociação: o Comitê de Articulação e Pactuação Federativa.

## 2.4 OUVIDORIAS

No mecanismo da Ouvidoria, há o significativo registro da triplicação de seu número, durante o Governo Lula. Eram 40 Ouvidorias no início de 2003, e hoje somam 131. A relação completa está no sítio da Controladoria-Geral da União<sup>22</sup>.

São 14 junto aos Ministérios; 12 junto às Agências; três junto a Departamentos; duas junto a Companhias; sete junto a Institutos; duas junto às Polícias Federal e Rodoviária Federal; seis junto aos órgãos no

<sup>21</sup>Relação das competências da Subchefia de Assuntos Federativos: [www.presidencia.gov.br](http://www.presidencia.gov.br)

<sup>22</sup> Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/AreaOuvidoria/RelacaoOuvidorias/>. Acesso em: 24 nov.2006

âmbito da Presidência; oito junto a empresas públicas; nove junto a bancos; 49 junto a instituições de ensino; oito junto a hospitais; nove junto a Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia.

As Ouvidorias têm como objetivo promover acesso rápido ao cidadão, para que possa manifestar sua reclamação, suas dúvidas e discordâncias em relação aos serviços prestados, que registrou, em 2005, um milhão e setecentas mil manifestações.

As manifestações dos cidadãos são examinadas e encaminhadas aos órgãos competentes para buscar o adequado atendimento e o aprimoramento do processo de prestação de serviço público. A criação de 91 ouvidorias nos últimos três anos também integra os esforços do governo brasileiro de valorizar os canais de participação social para o exercício da cidadania.

O Ministério da Fazenda, que possui Ouvidoria-Geral, traz em sua publicação mensal dedicada ao tema, um texto de Luiz Carlos Assis Iasbeck<sup>23</sup>, destacando a função educativa da Ouvidoria: “Na maioria dos casos, não basta apenas traduzir; é preciso transculturar (como diz o tradutor, literato e semiótico Haroldo de Campos), ou seja, transferir a informação técnica para o contexto e as contingências (...) utilizando-se de repertório comum de maior frequência no universo lingüístico. (...) Ouvidoria deve ser um lugar compreensível de comunicação, uma mídia no melhor sentido do termo: um lugar de intermediação e de transculturação das informações entre culturas diferentes.” Portanto, um dos aspectos pedagógicos aqui valorizados – a transculturação – deve realmente ter atenção da parte do poder público. Para destacar a função, cabe ainda transcrever outra explicação dada por Angel Rama<sup>24</sup> “Transculturação é um processo que envolve o enfrentamento de culturas diferentes, na qual não acontece a simples dominação de uma por outra, mas sim uma fusão de elementos provenientes de todas as culturas em confronto, originando uma terceira forma, a transculturada.” Verdade que o conceito é mais utilizado

---

<sup>23</sup> *Ouvidoria em Revista* nº 10, de outubro de 2006, do Ministério da Fazenda. [www.ouvidoria.fazenda.gov.br](http://www.ouvidoria.fazenda.gov.br)

<sup>24</sup> Observação de Beatriz Arantes Magalhães em sua Tese *Cultura bajo las ruinas - A transculturação narrativa em El día del derrumbe de Juan Rulfo*. USP – [www.usp.br/siicusp](http://www.usp.br/siicusp)

na sociologia e na literatura, mas cabe pedi-lo emprestado, aplicando-o às culturas de diferentes classes sociais, onde todas têm valor e merecem respeito.

Por ser um mecanismo de criação recente, e de duração variável, em que um governo adota e outro abandona, seu arcabouço conceitual é relativamente pequeno. O pesquisador ouvidor do IPEA, Antônio Semeraro Rita Cardoso, fez referência ao Segundo Seminário de Ouvidores & Ouvidorias, comemorativo dos 20 anos de Ouvidorias no Brasil, realizado em maio de 2006. Lembra ele do conteúdo apresentado no seminário, em que o primeiro ouvidor público do Brasil, Manoel Eduardo Alves de Camargo e Gomes, propõe como instrumentos de avaliação quatro categorias: categorias função, racionalidade, estrutura e sistema. Em relação às duas últimas, o ouvidor do IPEA tece alguns comentários:

Na categoria estrutura, entende que deve haver ouvidorias mais burocráticas ou mecanicistas e ouvidorias mais orgânicas. As primeiras impediriam que as reclamações da sociedade fluíssem com a rapidez e a intensidade da indignação do cidadão, servindo assim de anteparo para a instituição. Seriam ouvidorias sem acesso direto ao centro de poder decisório. Já as ouvidorias com estruturas orgânicas seriam flexíveis, fazendo com que as reclamações do cidadão fossem levadas, de forma ágil, ao centro do processo decisório.

Em relação à categoria sistema, identifica o autor que deve haver ouvidorias reativas e proativas. As primeiras, aquelas que reagem após a provocação, quando o prejuízo social já ocorreu. As proativas, sendo aquelas antenadas nas múltiplas relações institucionais e com visão sistêmica, atuariam junto ao núcleo de poder da organização, apresentando sugestões de correção de rumo e evitando, portanto, o dano social.

## 2.5 CONSULTAS E AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Consultas e Audiência Públicas são outra forma de relação entre Governos e Sociedade Civil. O Governo Federal utiliza o mecanismo de Consultas e Audiências Públicas para colher contribuições, tanto de setores especializados quanto da sociedade, sobre as políticas e os instrumentos legais que irão orientar as diversas ações no País. Aqui segue uma pequena relação , com certa caracterização.

**2.5.1 Consultas Públicas do Plano Amazônia Sustentável – PAS.** O objetivo da Consulta é a consolidação do Plano Amazônia Sustentável, com o fim de nortear as ações governamentais junto à Amazônia Legal, constituída de nove Estados. Em outubro de 2003, foi elaborada a sua “versão preliminar para discussão”, contendo a incorporação de proposições advindas do processo de discussão do PPA 2004/2007. Dentro da necessidade de concluir o processo de construção do PAS, esta proposta foi submetida à apreciação da sociedade local, nos meses de agosto de 2006.

**2.5.2 Audiências Públicas na área de influência da BR 163 (que liga Cuiabá a Santarém).** Realizadas 15 Audiências Públicas, coordenadas pela Casa Civil, com participação da Secretaria Geral, do Ministério da Integração Nacional e do Ministério do Meio Ambiente. Participação de 3 mil pessoas e 800 entidades. Como resultado, foi elaborado um conjunto de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável da região, que associa a garantia da inclusão social e da conservação e uso dos recursos naturais ao processo de pavimentação da rodovia. Dentre as primeiras ações realizadas, estão o ordenamento fundiário de mais de seis milhões de hectares, por meio da criação de um conjunto de unidades de conservação e a definição do primeiro Distrito Florestal Sustentável do Brasil. O Plano está sendo elaborado por 21 Ministérios, em parceria com os Estado do Mato Grosso, do Pará e do Amazonas, além de prefeituras municipais, entidades empresariais e de trabalhadores, movimentos sociais, ONGs e organizações da sociedade civil.

**2.5.3 Consultas Públicas sobre o Projeto de Revitalização da Bacia do Rio São Francisco.** Com o objetivo de recolher contribuições e posicionamentos sobre o projeto, foram realizadas em diversos

estados do Nordeste Consultas públicas. Foram coordenadas pelo Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, criado em 2001.

**2.5.4 Audiências Públicas relativas ao Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional.** Sob a responsabilidade do Ibama, as mesmas visavam o licenciamento ambiental.

**2.5.5 Audiências Públicas sobre a construção do Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira.** Realizadas em novembro de 2006, na Rondônia, sob a coordenação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). Foram quatro eventos, todos no grande município de Porto Velho, nos distritos de Abunã, Mutum-Paraná, Jaci-Paraná e na sede do município.

## 2.6 MESAS DE NEGOCIAÇÃO

Uma forma aberta de diálogo entre sociedade civil e Governo, Mesas de Negociação tiveram uso em diferentes situações. Uma que ficou bem conhecida, tanto pelas instituições envolvidas – Centrais Sindicais - quanto pelos temas, foi a negociação do salário mínimo e da correção do imposto de renda da pessoa física. Feito o acordo, o governo pôde apresentar as propostas ao Congresso a partir de consenso entre Governo e os representantes diretamente interessados. Seguem alguns outros exemplos, que vão além, evidentemente, de situações passageiras caracterizadas por reuniões ou audiências que autoridades proporcionam, por iniciativa própria ou não. Citamos aqui exemplos de mesas em que as partes acordam determinado formato de funcionamento. A relação é fruto da pesquisa de Célio Cruz, assessor da Secretaria Nacional de Articulação Social, da Secretaria-Geral da Presidência da República, até junho de 2006.

**2.6.1 Mesa Nacional de Negociação Permanente – MNNP.** Componentes: Governo Federal (com seis órgãos) e entidades representativas dos servidores públicos civis da União (com 18 entidades). Objetivo: Criada pelo Decreto tal, de tal data, A Mesa tem como premissa “o reconhecimento de que a democratização das relações do trabalho, tanto no setor público como no privado, constitui verdadeiro pressuposto para a democratização do Estado, para o aprofundamento da democracia e para a garantia do exercício pleno de direitos de cidadania em nosso país”, diz a justificativa. (maio de 2003). Responsável: Ministério do Planejamento.

**2.6.2 – Mesa Nacional de Negociação Permanente do Sistema Único de Saúde - MNNP-SUS.** Componentes: Governo Federal (com cinco ministérios); Conselho Nacional de Secretários da Saúde; Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde; Entidade Patronal do setor privado; 12 Confederações e Federações de diferentes setores da Saúde. Objetivos: geral: estabelecer um fórum permanente de negociação entre empregadores e trabalhadores do Sistema Único de Saúde sobre todos os pontos pertinentes à força de trabalho em saúde. Instalação: instituída e vinculada ao Conselho Nacional de Saúde mediante resolução 52, de 6 de maio de 1993, publicada no Diário Oficial da União de 26 de maio de 1993. Responsável: Conselho Nacional de Saúde.

**2.6.3 – Mesa de Diálogo Governo/movimento de Atingidos por Barragens.** Componentes: Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério de Desenvolvimento Social, Secretaria Geral/PR, Ministério de Minas e Energia e Movimentos dos Atingidos por Barragens - MAB. Objetivo: Construir alternativas concretas para responder ao passivo historicamente acumulado dos moradores ribeirinhos atingidos pela construção de hidrelétricas. Sobre o MAB: Constituído no início da década de 80, a partir das experiências de organização e mobilização das comunidades que viviam no entorno do Rio Uruguai e que receberam

impacto da construção de usinas hidrelétricas. Está organizado em 17 estados, com sede em Brasília. Participa da Via Campesina que é uma articulação dos movimentos do campo e tem o respaldo da igreja católica e luterana. Responsável: Ministério das Minas e Energia.

**2.6.4 Mesa de Negociação do Salário Mínimo.** A partir de 2004, o calendário sindical assumiu a valorização do salário mínimo, reunindo todas as centrais sindicais em torno do tema e passando a negociar com o governo em torno de uma Mesa de Negociação permanente. Os pontos que as Centrais Sindicais relacionaram em 2004 foram: política permanente de reajuste real do salário mínimo para que este alcance num período mais curto possível suas prerrogativas constitucionais; um reajuste real/nominal para o ano de 2005/2006 que sinalize para a sociedade a importância do salário mínimo, como política permanente do estado brasileiro; antecipação da base de maio para janeiro, a partir de 2007, vinculando-o ao debate do orçamento da união. Desde então, tem havido debate constante, coordenado pelo Ministro do Trabalho e Emprego, acima e além do acerto de valores, colocando o salário mínimo em evidência resgatando sua importância no processo de desenvolvimento e de distribuição de renda.

## 2.7 FÓRUNS DE DEBATE

Fóruns de Debate se constituem em outros canais de diálogo entre o Governo e a sociedade civil organizada. São instrumentos legítimos através dos quais a administração pública aprofunda a interação e fortalece a participação desta sociedade nas políticas públicas. São muitos os exemplos de canais abertos ou revitalizados pelo Governo Federal, com o objetivo de incluir a experiência acumulada por diversos setores do País ao longo do tempo.

**2.7.1 – Fórum Governamental de Participação Social.** O Fórum Governamental de Política Social - FGPS - foi criado por Decreto em 15 de dezembro de 2003, para ser o pólo aglutinador dos diferentes instrumentos de participação social e fomentador de novas experiências que ampliam a participação da sociedade no ciclo de elaboração, implementação e controle das políticas públicas. O cumprimento de suas atribuições, aparentemente simples, envolve uma articulação complexa. Afinal, são mais de 100 conselhos, 39 conferências nacionais realizadas apenas nos últimos quatro anos e quase uma centena e meia de ouvidorias espalhadas entre os órgãos federais. Formado por um representante titular e um suplente de cada ministério, secretaria especial e de órgãos cuja titularidade seja um ministro, teve vida intermitente, não se estabelecendo como referência efetiva para coordenar as ações governamentais voltadas aos movimentos sociais. A ausência de informações sistematizadas sobre as diferentes experiências de participação social no governo federal é, certamente, um dos primeiros obstáculos a vencer para que o FOGOPS possa cumprir suas atribuições. As iniciativas havidas em 2004 mostraram um quadro que não se completou. Verdade que em 2005 e 2006 a Secretaria Nacional de Articulação Social realizou articulações diversas que não foram chamadas em nome do Fórum acima referido mas que sempre tiveram inspiração em sua formulação. Responsável: Secretaria Geral da Presidência.

**2.7.2 Reforma Universitária.** Um tema que podemos relacionar aqui é o da construção da Reforma Universitária. Coordenado pelo Ministério da Educação, entre março e outubro de 2004, a elaboração de uma proposta para ser apresentada ao Congresso Nacional contou com a participação das principais entidades representativas da educação. Seminários, oitivas, colóquios e debates se espalharam pelo país,

resultando em mais de 400 eventos. Responsável: Ministério da Educação.

**2.7.3 Fórum Nacional de Áreas Protegidas.** Órgão consultivo do Ministério do Meio Ambiente, criado em 7 de junho de 2004, pela Portaria nº 134. Instrumento permanente de diálogo entre o governo e a sociedade, atende a uma deliberação da Primeira Conferência Nacional de Meio Ambiente por participação e controle social sobre as políticas públicas para as áreas protegidas. Responsável: Ministério do Meio Ambiente e Secretaria Geral.

**2.7.4 Fórum Nacional do Trabalho.** Com foco nas reformas sindical e trabalhista, foi criado o Fórum Nacional do Trabalho (FNT), coordenado pela Secretaria de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego. Trata-se de um espaço para o debate sobre a formatação de uma moderna estrutura sindical, capaz de aperfeiçoar, simplificar e tornar mais eficiente a legislação que regula os direitos sociais dos trabalhadores. Responsável: Ministério do Trabalho e Emprego.

**2.7.5 Fórum Brasil Esporte.** O Fórum Brasil Esporte 2003-2007, no âmbito da Câmara Setorial de Esporte, faz um intenso processo de discussão da política para o setor. Responsável: Ministério do Esporte.

**2.7.6 Fórum de Competitividade.** Ferramenta estratégica no contexto da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior compõe o Programa "Competitividade das Cadeias Produtivas", integrante do Plano Brasil de Todos/PPA 2004-2007, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e gerenciado pela Secretaria de Desenvolvimento da Produção (SDP).

Responsável: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

**2.7.7 Fórum Nacional de Educação Profissional e Tecnológica.** Criado em dezembro de 2003, entre suas finalidades, está a de discutir e sugerir medidas que levem ao aperfeiçoamento das políticas e dos instrumentos que integram a educação profissional e tecnológica. Responsável: Ministério da Educação.

**2.7.8 Fórum Questão Tecnológica.** O fórum de debates "Questão Tecnológica" está voltado para a discussão de temas relacionados à Ciência e à Tecnologia, estimulando a interação entre empresas, instituições de pesquisas e órgãos do governo, como forma de gerar novos projetos e intercâmbios na área de ciência e tecnologia. O fórum é organizado pela Divisão de Comunicação do Instituto Nacional de Tecnologia (INT), órgão do Ministério da Ciência e da Tecnologia. Responsável: Instituto Nacional de Tecnologia (INT).

**2.7.9 Fórum das Estatais pela Educação.** Instituído em setembro de 2004, o Fórum desenvolve ações que buscam potencializar as políticas públicas na educação promovidas pelo Governo Federal, especialmente pelo Ministério da Educação, e pelas empresas estatais brasileiras, por meio da interação entre a sociedade civil e organismos internacionais, visando a construção de um novo modelo de desenvolvimento para o País. Integrantes: BASA Banco da Amazônia S/A; BB Banco do Brasil S/A; BNB Banco do Nordeste do Brasil S/A; BNDES Banco de Desenvolvimento Econômico e Social; CAIXA Caixa Econômica Federal; CGTEE Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica; CHESF Companhia Hidro Elétrica do São Francisco; COBRA Cobra Tecnologia S/A; CORREIOS Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos; ELETROBRÁS Centrais

Elétricas Brasileiras S/A; ELETRONORTE Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A; ELETROSUL Centrais Elétricas S/A; EMBRAPA Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária; FINEP Financiadora de Estudos e Projetos; FURNAS Furnas Centrais Elétricas S/A; INFRAERO Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária; INMETRO Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial; ITAIPU BINACIONAL Usina Hidrelétrica de Itaipu; NUCLEP Nuclebrás Equipamentos Pesados S/A; PETROBRAS Petróleo Brasileiro S/A; SERPRO Serviço Federal de Processamento de Dados. Responsável: Coordenação geral da Casa Civil; coordenação executiva do Ministério da Educação.

**2.7.10 Fórum de Ouvidorias do SUS.** Este fórum tem como objetivo ampliar a discussão referente à implantação e implementação de ouvidorias em saúde, bem como as experiências e dificuldades referentes a estas. O Fórum está direcionado a todas as pessoas que estejam inseridas no escopo de Ouvidorias Públicas em saúde, como os usuários do SUS, os profissionais de saúde e os gestores das três esferas de governo. Responsável: Ministério da Saúde

**2.7.11 Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.** O Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte é um espaço onde os representantes dos micro e pequenos empresários são ouvidos e podem influir nos destinos das políticas e ações governamentais de apoio ao segmento, propondo os ajustes e os aperfeiçoamentos necessários à sua plena implantação. Responsável: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

**2.7.12 Fórum Técnico Forte Integração.** Fórum Técnico Forte Integração da Aneel – Agência Nacional de Energia Elétrica - e Sociedade é o

lugar onde os cidadãos podem se encontrar para debater livremente idéias e assuntos de interesse do setor energético do País. Responsável: Agência Nacional de Energia Elétrica.

Antes de ver os desafios e as necessidades do segundo mandato, segue uma referência a uma experiência realizada pela Secretaria Geral, chamada **Diálogo Social – Prestação de Contas do Governo Lula**. Longe de ser uma prestação de contas nos moldes em que se pode praticar em um município, com duração de uma semana, como acontecia em Porto Alegre, anualmente, em praça pública e nas comunidades, esta se realizou desde maio até o início de setembro do quarto ano do Governo Lula. Foram levadas informações, debateu-se com diferentes grupos sociais, que normalmente possuem uma visão muito limitada das responsabilidades do Governo Federal. O Projeto se desenvolveu junto a quase dez mil pessoas, em 150 comunidades. Embora o pequeno número em relação à extensão do país, fez sentido, na medida em que as entidades sociais têm, em geral, capacidade de replicar. A necessidade que se impõe no próximo mandato é relacionar a prestação de contas com o Plano Plurianual e com os orçamentos anuais, fazendo da prestação de contas anual o movimento da construção do próximo orçamento e deixando vivo, todo o tempo, o sentimento de pertencimento e de responsabilidade, o sentimento de participação nos destinos das políticas públicas. Para tanto, temos que construir formas regionais potentes minimamente estruturadas. Durante a execução da prestação de contas, onde houve ação conjunta com estatais e outros órgãos do Governo Federal, o resultado foi melhor.

Cabe referir ainda outras iniciativas do Governo Federal na área social. A Assessoria Especial de Mobilização da Presidência da República, por exemplo, é um órgão de assessoramento com a atribuição de mobilizar governos e a sociedade no envolvimento e participação em ações emergenciais e estruturantes do Fome Zero e na implementação de iniciativas de promoção da cidadania e da solidariedade. A mesma coordena

programas de educação cidadã (TALHER), parcerias entre escolas (Escolas-Irmãs) e de Mobilização Empresarial. Além disso, apóia iniciativas de mobilização social desenvolvidas por entidades da sociedade civil, dentre as quais destacam-se : COEP – Comitê de Entidades no Combate à Fome e pela Vida, Instituto Ethos, ASA – Articulação do Semi-Árido, Rede de Tecnologia Social, Rádios Comunitárias, CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, Movimento Nacional pela Cidadania e Solidariedade e Parceiros Fome Zero.

### **3. DESAFIOS E NECESSIDADES DO SEGUNDO GOVERNO LULA**

O Governo Federal manifestou aos movimentos sociais, no início do primeiro mandato, o relacionamento que estava interessado em estabelecer como a estrutura que implantou, sinal claro da importância que devotava ao tema. O Ministro Dulci foi encarregado de transmitir ao Movimento Social os novos tempos, comunicando que havia a Secretaria Geral para “efetuar prioritariamente a comunicação política do governo com os vários segmentos da sociedade civil, tendo em conta as suas especificidades.”<sup>25</sup>

O Programa de Governo para o Segundo Mandato afirma, no capítulo sobre Ampliação da Democracia (páginas 12 e 13), “a efetiva participação de todos os brasileiros e brasileiras na construção nacional”<sup>26</sup> e explicita alguns pontos:

1. A Reforma (Política) deverá incluir, ainda, **a revisão dos procedimentos de elaboração e fiscalização orçamentária**, dentre outras medidas **destinadas a fortalecer a representação popular** e dar plena legitimidade aos poderes da República.

---

<sup>25</sup>Em seu Informe nº 217, a Abong transcreve a fala do Ministro Dulci: “É a primeira vez no Brasil que um desses dois ministérios – Casa Civil e Secretaria Geral - terá este papel. O que havia era um ministério coordenando a atuação política do governo; outro, as relações com o parlamento. A interlocução com a sociedade civil podia ou não acontecer. Por isto, a decisão de Lula é inovadora”, disse Dulci. E com a missão de obter apoio e engajamento da sociedade, “imprescindíveis neste governo de mudanças”, o secretário-geral deseja contar com a Abong para um diálogo constante e na discussão da participação social nas políticas públicas, organização de eventos e produção textual, etc.”

<sup>26</sup>[www.pt.org.br](http://www.pt.org.br)

2. (...) prosseguirá na busca de um **maior controle dos cidadãos sobre o Estado, estimulando a participação da sociedade civil na formulação do orçamento** (como ocorreu com o Plano Plurianual) e na definição, avaliação e controle das políticas públicas, por meio de **conselhos e comitês** representativos. **Continuarão a ter espaço e importância as conferências nacionais temáticas já realizadas neste Governo, que reuniram mais de dois milhões de pessoas.**
3. **O Governo continuará a se relacionar de forma democrática (...) com as igrejas e com os movimentos sociais.**

A ver pelos enunciados em negrito no texto acima, pode-se notar que todas as medidas tomadas nos primeiros quatro anos são lembradas novamente.

- **2007 – O ANO DO PPA.** O ponto um e dois consideram o Ciclo Orçamentário. Dentre eles, o PPA é o que deve merecer a maior atenção, tendo em conta que os outros dois são consequência, pois o ano de 2007 é o da elaboração do próximo Plano, lembrando que a data de término é 31 de agosto. A Constituição estabelece que o Governo Federal tem de apresentar o PPA ao Congresso Nacional até o final de agosto do primeiro ano da administração. O Congresso tem prazo até o fim do ano para examinar a proposta do Executivo. Portanto, são oito meses para realizar a tarefa de elaborar um Projeto de Lei de PPA amplamente discutido entre o Governo e os diferentes setores da sociedade.
- **A MATÉRIA-PRIMA DO PPA.** A matéria-prima do PPA está produzida: encontra-se nas resoluções/deliberações das conferências, das audiências e consultas públicas, nos relatórios da Ouvidorias, junto aos Objetivos do Milênio do ONU, com os quais o governo brasileiro se comprometeu amplamente. Encontra-se também junto às resoluções de alguns Conselhos, como o do CDES, que realizou processos nacionais de discussão. Portanto, o PPA pode ser o lugar do encontro das políticas do governo.

- **TAREFA DE CASA.** Cabe, pois, ao Governo fazer a tarefa de casa, reunindo todas as resoluções, transformando-as na sua proposição para então apresentá-las à sociedade civil, através do PPA Participativo, e com ela fazer um pacto, uma concertação em torno de diretrizes e programas a serem aplicados nos próximos quatro anos. Evidente que isso supõe considerar, além do programa de governo apresentado durante a campanha eleitoral, as não-realizações do PPA 2004-2007.
  
- **PPA – O ENCONTRO DOS FRAGMENTOS.** Temas iguais foram tratados por diferentes Conferências, com o agravante que pode ter havido resoluções diferenciadas. Assim também, Conselhos proporcionaram debates nacionais cujas decisões lá serão apresentadas. Essa será a novidade deste processo: de apresentar à sociedade civil uma proposta que é fruto da elaboração histórica dos diferentes setores e movimentos sociais. O PPA será o *locus* que proporcionará o encontro das fragmentações, unindo-as e dando-lhes a direção em forma de diretriz que irá compor o PPA. Essa medida fortalecerá o modo de governar participativo, estabelecendo um lugar onde se encontram as “N” iniciativas de participação. Assim as resoluções terão consequência mais rapidamente e o processo participativo, o diálogo social, será fortalecido.
  
- **PROCLAMAÇÃO DA DEMOCRACIA.** É tempo de afirmar e reafirmar a Proclamação da Democracia, como já tivemos a Proclamação da Independência e a Proclamação da República, porém de outra forma: não de cima para baixo como aconteceu com estas, mas conquistada pela própria sociedade, como uma exigência da sociedade. E a sociedade já disse e já escreveu suas exigências várias vezes. Portanto, a questão da democracia e a

questão da república passam pelo modo como se define e se decide a direção que vai ser dada ao fundo público, que é a *res publica* atual. Logo, realizar um PPA Participativo, aprofundando o processo de 2003 e participando da elaboração da LDO e da LOA – é fundamental para cumprir as diretrizes do Plano de Governo e para avançar na direção dos direitos da cidadania brasileira. Assim, a sociedade civil sinalizará ao Congresso sua vontade e terá dela a força necessária para a aprovação da lei do PPA.

- **A LEGITIMIDADE DAS RESOLUÇÕES DAS CONFERÊNCIAS.** Em todas as Conferências que tiveram estágios municipais, estaduais e nacionais e que adotaram a figura do delegado para tomar suas decisões, contaram com representantes dos governos. Logo, sua presença aumenta a legitimidade das decisões tomadas. Assim é maior a estatura da produção, que foi coletiva e devidamente representada. Diferente de 2003, houve quatro anos de diálogo, de debates tensos e qualificados, provocado pela existência do primeiro governo Lula, que continha um mundo de esperança. Portanto, é fundamental levar para dentro do PPA essa realidade, essa produção, para não desconsiderar esse processo participativo. Significa que o Governo está diante do Movimento Social para avançar em relação às ações e programas iniciados no primeiro mandato. Mais do que isso, há necessidade de, internamente, dar uma estatura mais definida às relações com o Movimento Social, que por vezes será de negociação, outras vezes será de disputa de visão. Mais do que isso, levar em conta as resoluções dos movimentos sociais é reafirmar as promessas de campanha que estão todas na direção dos mais necessitados, do fortalecimento do Estado e da área econômica em função da área social. Logo, dialogar de forma mais incisiva com os movimentos sociais é estratégico para a aprovação

de um PPA que aponte para a ampliação do gasto social e para a valorização do Estado na economia.

- **QUANTIDADE DE CONFERÊNCIAS X APLICAÇÃO DAS RESOLUÇÕES.** As Conferências estão diante de um paradoxo. Por um lado, diferentes setores do Governo se dão conta, no final do primeiro Governo Lula, do sentido de realizar Conferência. É, por exemplo, o que o Ministro da Educação revelou, na abertura da Primeira Conferência de Educação Profissional e Tecnológica, dia 5 de novembro de 2006, dizendo que no ano de 2007 deverá ser realizada uma Conferência Nacional de Educação, que há muitos anos não se realiza e que a de Educação Profissional estava sendo uma espécie de laboratório. Enfatizou que a mesma trataria de todas as áreas da educação, desde a Infantil até a Superior. Significa escolher um caminho para tomada de decisões sobre as políticas a serem adotadas. Assim, também estão na fila outros temas que se submeterão a Conferências nos próximos anos: Agricultura Familiar e Rádios Comunitárias. Por outro lado, deve-se considerar a quantidade geral de conferências – dez por ano – e a velocidade da implantação das resoluções, onde a realização bianual mostra-se inadequada, pois dois anos de distância entre uma e outra é pouco tempo para a implantação das decisões. Essa situação supõe uma atenção especial com o mecanismo, tanto para aprofundar seu uso como para não desgastá-lo.
  
- **A RETOMADA DO FÓRUM GOVERNAMENTAL DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL- FGPS.** Com debate de um ano, foi criado em dezembro de 2003 este Fórum, que é solução para grande número das necessidades expostas neste artigo. Não se propugna aqui uma estrutura formal, mas uma coordenação com capacidade de visão geral, articulação, e de indicação de caminhos

- tudo expresso no Decreto de 15 de dezembro de 2003. Os Conselhos, para exemplificar, que são muitos, como mostra o Anexo dois, têm necessidade de articulação horizontal, tanto para tratar do PPA como para ver medidas que democratizem seu funcionamento e para articular verticalmente, criando ou fortalecendo os conselhos municipais e estaduais.

- **CRIAÇÃO OU FORTALECIMENTO DE FÓRUNS ESTADUAIS DOS DIRIGENTES FEDERAIS.** Sob a coordenação de setor do Palácio do Planalto, reunir regularmente os dirigentes entre si e com os diferentes setores da sociedade, para levar informações, prestar contas, debater e ouvir, e assim ter um diálogo regular com todo o país.

Quanto aos Fóruns de Debate e às Mesas de Negociação, das quais elencamos algumas práticas, assim como em relação às Ouvidorias, são práticas em pleno desenvolvimento, que mostram a porosidade crescente da democracia brasileira. As mesmas carecem de análises que devemos solicitar aos órgãos de apoio e pesquisa do Governo, além de verificar também a produção da academia.

Acredito, para finalizar, que há aqui uma pequena contribuição para o fornecimento de um quadro de participação social que existe hoje e que se desenvolveu durante os últimos quatro anos. Também foram relacionadas algumas tarefas necessárias para o avanço da democracia e o fortalecimento da República, facilitadas pela escolha que fez o povo brasileiro nas últimas eleições. Quem sabe, todos esses instrumentos formem a nova democracia participativa, como falou Paul Singer<sup>27</sup> sobre as Conferências, que ocuparam aqui o maior espaço, mas que são apenas um integrante – de destaque, é verdade – deste novo desenho democrático em formação. Assim, estar-se-á respeitando o desejo dos *polloi*, dos muitos, de ter direitos iguais, que

---

<sup>27</sup> Extraído da gravação da reunião dos coordenadores de Conferências, ocorrida dia 30 de maio de 2006, à disposição na Secretaria de Articulação Social/Secretaria-Geral da Presidência da República.

justificam a escolha do Governo Lula. Assim, com certeza ganhará mais espaço a justiça do partilhável e do participável.

## ANEXO A

### CONFERÊNCIAS NACIONAIS – de 2003 a 2006

#### 2003

Nº	NOME	DATA	RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS
1	8ª Conferência Nacional de Direitos Humanos	10 jun 2003	Câmara Federal
2	1ª Conferência Nacional de Medicamentos e Assistência Farmacêutica	15 a 18 set 2003	Ministério da Saúde e Conselho Nacional da Saúde
3	1ª Conferência Nacional das Cidades	23 a 26 out 2003	Ministério das Cidades
4	5ª conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente	1 a 5 nov 2003	Secretaria Especial de Direitos Humanos e Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente
5	1ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca	25 a 27 nov 2003	Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca
6	1ª Conferência Nacional do Meio Ambiente	28 a 30 nov 2003	Ministério do Meio Ambiente
7	1ª Conferência Nacional Infanto-Juvenil pelo Meio Ambiente	27 a 30 nov 2003	Ministério da Educação e Ministério do Meio Ambiente
8	12ª Conferência Nacional de Saúde	7 a 11 dez 2003 – Brasília	Ministério da Saúde e Conselho Nacional da Saúde
9	4ª Conferência Nacional de Assistência Social	7 a 10 Dez 2003	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

#### 2004

Nº	NOME	DATA	RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS
1/10	2ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar	17 a 20 mar 2004/	Conselho Nacional de Segurança Alimentar
2/11	1ª Conferência Nacional do Esporte	17 a 20 jun 2004	Ministério de Esportes

3/12	<b>9ª Conferência Nacional dos Direitos Humanos</b>	29 jun a 02 jul 2004	Secretaria Especial de Direitos Humanos
4/13	<b>1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas para as Mulheres</b>	15 a 17 jul 2004	Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
5/14	<b>2ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde (CNCTIS)</b>	25 a 28 jul 2004	Ministérios da Saúde, da Educação e Ciência e Tecnologia
6/15	<b>3ª Conferência Nacional de Saúde Bucal</b>	29 jul a 01 ag 2004	Ministério da Saúde e Conselho Nacional da Saúde
7/16	<b>1ª Conferência Brasileira sobre APL – Arranjos Produtivos Locais</b>	02 a 04 ag 2004	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
8//17	<b>1ª Conferência Nacional de Dirigentes de Infra-Estrutura Hídrica dos Estados</b>		Ministério da Integração Nacional
9/18	<b>Conferência da Terra e da Água: Reforma Agrária, Democracia e Desenvolvimento Sustentável</b>	22 a 25 nov - Brasília	Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo. Apoio: MDA

## 2005

Nº	NOME	DATA	RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS
1/19	<b>1ª Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial</b>	30 jun, 1º e 2º jul 2005	Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial/PR
2/20	<b>2ª Conferência Nacional sobre APL – Arranjos Produtivos Locais</b>	12 a 14 set 2005	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
3/21	<b>3ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação</b>	16 a 18 nov 2005	Ministério de Ciência & Tecnologia
4/22	<b>3ª Conferência Nacional de</b>	24 nov a 27 nov	Ministérios da Saúde, de

	<b>Saúde do Trabalhador</b>	2005	Trabalho e Emprego e de Previdência Social.
<b>5/23</b>	<b>2ª Conferência Nacional das Cidades</b>	30 nov a 3 dez 2005	Ministério das Cidades e Conselho Nacional das Cidades
<b>6/24</b>	<b>5ª Conferência Nacional de Assistência Social</b>	5 a 8 dez 2005	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Conselho Nacional de Assistência Social
<b>7/25</b>	<b>II Conferência Nacional do Meio Ambiente*</b>	10 a 13 de dez 2005	Ministério de Meio Ambiente
<b>8/26</b>	<b>6ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente</b>	12 a 15 dez de 2005	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente e Secretaria Especial de Direitos Humanos/PR
<b>9/27</b>	<b>1ª Conferência Nacional de Cultura</b>	13 a 16 dez 2005	Ministério da Cultura em parceria com a Comissão de Educação e Cultura da Câmara.

## 2006

<b>Nº</b>	<b>NOME</b>	<b>DATA</b>	<b>RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS</b>
<b>1/28</b>	<b>2ª Conferência Nacional de Aqüicultura e Pesca</b>	14 a 16 Mar 2006	Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca e Conselho Nacional de Aqüicultura e Pesca
<b>2/29</b>	<b>3ª Conferência Nacional de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde</b>	27 a 30 mar 2006	Ministério da Saúde e Conselho Nacional da Saúde
<b>3/30</b>	<b>4ª Conferência Nacional de Saúde Indígena</b>	28 a 31 março 2006	Fundação Nacional da Saúde - Ministério da Saúde - Conselho Nacional de Saúde
<b>4/31</b>	<b>Conferência Nacional dos Povos Indígenas</b>	12 a 19 abr 2006	FUNAI
<b>5/32</b>	<b>Conferência Nacional Infanto-Juvenil pelo Meio Ambiente</b>	23 a 28 abr 2006	Ministério da Educação e Ministério do Meio Ambiente
<b>6/33</b>	<b>2ª Conferência Nacional do Esporte</b>	04 a 07 de maio de 2006	Ministério do Esporte

7/34	<b>1ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência</b>	12 a 15 maio 2006	CONADE – Conselho Nac. de Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência e SEDH
8/35	<b>1ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa</b>	23 a 26 maio 2006	Secretaria Especial de Direitos Humanos
9/36	<b>10ª Conferência Nacional de Direitos Humanos</b>	31 maio a 2 junho	Câmara Federal – conselho de Direitos Humanos e Minorias.
10/37	<b>1ª Conferência Nacional de Economia Solidária</b>	18 a 21 jul 2006	Ministério do Trabalho e Emprego – Ministério do Desenvolvimento Agrário e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
11/38	<b>I Conferência Nacional de Imunodeficiências Primárias</b>	3 a 5 de agosto	O Instituto Nacional de Câncer (Inca), em parceria com a Fiocruz e a UFRJ
12/39	<b>1ª Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica</b>	5 a 8 Nov 2006	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica/MEC e Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Educação Profissional

**ANEXO B**  
**CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS - 2003 a 2006**

<b>Nº</b>	<b>NOME</b>	<b>DATA E LOCAL</b>	<b>RELAÇÃO DAS ENTIDADES QUE CONVOCARAM</b>
<b>01/40</b>	<b>2ª Conferência Internacional de Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural - CIRADR</b>	7 a 10 mar 2006 Porto Alegre /RS	MDA. Promovida pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação - FAO
<b>02/41</b>	<b>3ª Reunião das Partes do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança – MOP 3</b>	13 a 17 mar 2006 Curitiba/PR	MMA Fórum Brasileiro de ONGs - Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
<b>03/42</b>	<b>8ª Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica - COP 8</b>	20 a 31 mar 2006 Curitiba/PR	MMA Fórum Brasileiro de ONGs - Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento - MME
<b>04/43</b>	<b>3ª Conferência Internacional sobre Financiamento para o Empreendedorismo e o Crescimento das Pequenas e Médias Empresas</b>	27 a 30 mar 2006 Brasília/DF	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
<b>05/44</b>	<b>2ª Conferência Internacional sobre Rastreabilidade de Produtos Agropecuários</b>	10 e 12 de abril 2006 Brasília	Ministério da Agricultura
<b>06/45</b>	<b>2ª Conferência Internacional de Intelectuais da África e da Diáspora</b>	12 a 15 jul 2006 – Salvador/BA	Secretaria Especial e Promoção da Igualdade Racial//PR
<b>07/46</b>	<b>32ª Conferência Internacional de Bem-Estar Social</b>	16 a 20 jul 2006 - Brasília/DF	CBCISS- Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio de Serviços Sociais – e Conselho Internacional de Bem-Estar Social - ICSW - org: SESC/SESI/ e SEPPIR
<b>08/47</b>	<b>Conferência Regional das Américas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e</b>	26 a 28 jul 2006 Brasília/DF	SEPPIR

	<b>Intolerâncias Correlatas.</b>		
<b>09/48</b>	<b>9ª Conferência Internacional de Proteção de Produtos Armazenados</b>	15 a 18 out 2006 Campinas/SP	Ministério da Agricultura

## ANEXO C

### CONSELHOS NACIONAIS

ÁREA	CONSELHOS	
<b>PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA</b>	1	Conselho da República
	2	Conselho de Governo
	3	Conselho de Defesa Nacional
<b>AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO</b>	4	Conselho Nacional de Política Agrícola (CNPA)
	5	Conselho Deliberativo da Política do Café - CDPC
	6	Conselho de Desenvolvimento do Agronegócio do Cacau
	7	Conselho do Agronegócio (CONSAGRO)
<b>AQUICULTURA E PESCA</b>	8	Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca
<b>CIDADES</b>	9	Conselho Nacional das Cidades
<b>CIÊNCIA E TECNOLOGIA</b>	10	Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (CCT)
	11	Conselho de Desenvolvimento Tecnológico (CNPQ)
	12	Conselho de Administração do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos
	13	Conselho Deliberativo do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
	14	Conselho Superior da Agência Espacial Brasileira
	15	Conselho de Administração da FINEP – Financeira de Estudos e Projetos
<b>CONTROLE E GESTÃO</b>	16	Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção
<b>CULTURA</b>	17	Comissão Nacional de Incentivo à Cultura
	18	Conselho Nacional de Política Cultural
	19	Conselho Curador da Fundação Cultural Palmares
	20	Conselho Superior de Cinema
	21	Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural do IPHAN
	22	Conselho Consultivo da Fundação Casa de Rui Barbosa
<b>DEFESA</b>	23	Conselho de Defesa Nacional
<b>DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO</b>	24	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF)
<b>DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL</b>	25	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES)
<b>DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME</b>	26	Conselho Gestor de Programa Bolsa Família
	27	Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA)
	28	Conselho Nacional de Assistência Social
	29	Conselho do Fundo Nacional da Pobreza
<b>DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO</b>	30	Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (CONMETRO)
	31	Conselho Nacional das Zonas de Processamento
	32	Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial - CNDI
	33	Conselho Nacional de Desestatização - CND

	34	Conselho de Administração da SUFRAMA - CAS
	35	Conselho de Administração do BNDES
	36	Conselho Fiscal do BNDES
	37	Conselho de Orientação do Fundo Nacional de Desenvolvimento (COFND)
	38	Conselho Consultivo do Setor Privado da Camex/Conex
	39	Conselho Nacional de Zonas de Processamento de Exportação - CZPE
<b>DIREITOS HUMANOS</b>	40	Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana
	41	Conselho Nacional Anti-Drogas – CONAD
	42	Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD)
	43	Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (CONADE)
	44	Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI)
	45	Conselho Nacional do Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)
<b>PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL</b>	46	Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial
<b>DIREITOS DA MULHER</b>	47	Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
<b>EDUCAÇÃO</b>	48	Conselho Nacional de Educação (CNE)
	49	Conselho do FUNDEF – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental
	50	Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
<b>ESPORTES</b>	51	Conselho Nacional do Esporte
<b>FAZENDA</b>	52	Conselho Monetário Nacional
	53	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
	54	Conselho Nacional de Política Fazendária
	55	Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP)
	56	Conselho dos Contribuintes
	57	Conselho Diretor do Fundo de Garantia à Exportação
	58	Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional
	59	Conselho de Recursos do Sistema Nacional de Seguros Privados de Previdência Privada Aberta e de Capitalização
<b>INTEGRAÇÃO NACIONAL</b>	60	Conselho Nacional de Defesa Civil (CONDEC)
	61	Conselho Deliberativo do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – CONDEL/FCO
	62	Conselho Administrativo da Região Integrada da Grande Teresina
	63	Conselho Deliberativo para o Desenvolvimento do Nordeste
	64	Conselho Deliberativo do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste
	65	Conselho Deliberativo para o Desenvolvimento da Amazônia
	66	Conselho Deliberativo do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia

	67	Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno - COARIDE
	68	Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento do Pólo de Petrolina e Juazeiro
<b>JUSTIÇA</b>	69	Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)
	70	Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
	71	Conselho Federal do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos - CFDD
	72	Conselho Nacional de Segurança Pública (CONASP)
	73	Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual
	74	Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE
	75	Conselho da Autoridade Central Administrativa Federal contra o Sequestro Internacional de Crianças
	76	Conselho Nacional dos Refugiados
	77	Conselho Nacional da Imigração
	78	Conselho da Transparência Pública e Combate à Corrupção
	79	Conselho Deliberativo Federal do Programa de Assistência e Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas
	80	Conselho das Autoridades Centrais Administrativas Brasileiras - em matéria de Adoção Internacional.
<b>INFORMÁTICA E AUTOMAÇÃO</b>	81	Conselho Nacional de Informática e Automação – (CONIN)
<b>JUVENTUDE</b>	82	Conselho Nacional da Juventude
<b>MEIO AMBIENTE</b>	83	Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA)
	84	Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGEN)
	85	Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente
	86	Conselho Nacional da Amazônia Legal (CONAMAZ)
	87	Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH
	88	Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia - CONSIPAM
	89	Conselho Gestor da Reserva da Biosfera do Pantanal
<b>MINAS E ENERGIA</b>	90	Conselho Nacional de Política Energética (CNPE)
<b>PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO</b>	91	Conselho Técnico da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
	92	Conselho Administrativo do BNDES
<b>POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL</b>	93	Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial
<b>PREVIDÊNCIA SOCIAL</b>	94	Conselho Nacional de Previdência Social
	95	Conselho de Gestão da Previdência Complementar (CGPC)
	96	Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS)
	97	Conselho Nacional de Seguridade Social

<b>SAÚDE</b>	98	Conselho Nacional de Saúde
	99	Conselho Consultivo da ANVISA
	100	Conselho de Saúde Complementar - CONSU
	101	Conselho de Saúde Suplementar
<b>TRABALHO E EMPREGO</b>	102	Conselho Nacional de Economia Solidária
	103	Conselho Nacional do Trabalho
	104	Conselho Nacional de Imigração
	105	Conselho Curador do FGTS - CCFGTS
	106	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT)
<b>TRANSPORTE E TRÂNSITO</b>	107	Conselho Nacional de Trânsito
	108	Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte
<b>TURISMO</b>	109	Conselho Nacional de Turismo

## **BIBLIOGRAFIA**

CHAUÍ, Marilena. **Considerações sobre a democracia e os obstáculos à sua concretização.** Seminários: Os sentidos da democracia e da participação. Realização: 1 a 3 julho de 2004. Instituto Polis.

COSTA, Sérgio. **As Cores de Ercília.** Belo Horizonte. Editora UFMG. 2002

DE TONI, Jackson. **Da Empolgação à Melancolia: A Participação Social no Planejamento Governamental, a Experiência do Governo Lula.** [Www.Espacoacademico.com.br](http://Www.Espacoacademico.com.br). 2006

MORONI, José A. – **Participamos, e daí?** (*Mimeo*) Observatório da Cidadania. Novembro de 2005

PIRES, João Teixeira. **Projeto de Fortalecimento de Conselhos Municipais do Direito da Criança e do Adolescente:** Um projeto de pesquisa-ação focado no exercício da cidadania em alianças estratégicas intersetoriais para atuação social, envolvendo instituições relacionadas à consolidação dos direitos das crianças e adolescentes, através dos princípios da democracia participativa.

RIBEIRO, Renato Janine. **A Democracia.** São Paulo, Publifolha, 2001.

SANTOS, B.S. & AVRITZER, L. **Para ampliar o cânone democrático.** In Santos, Boaventura de Souza (org.) Democratizar a Democracia. Os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira – 2002.

SCHMIDT, Davi Luiz. **A “Desidiotização” da Cidadania – A formação do cidadão para a coisa pública, através de sua participação no processo do Orçamento Participativo de Porto Alegre, entre 1989 e 1992.** Dissertação

de Mestrado pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Porto Alegre, 1994.

A PARTICIPAÇÃO NO GOVERNO LULA. Mesa coordenada por Mário Sérgio Cortella. Seminário: Os Sentidos da democracia e da participação. Realização: 1 a 3 de julho de 2004. Instituto Polis

CONCEPÇÃO E DIRETRIZES DO PROGRAMA DE GOVERNO DO PT PARA O BRASIL. Eleições 2002

DESCENTRALIZAÇÃO E PODER LOCAL. A experiência das subprefeituras no Município de São Paulo. São Paulo: Editora Hucitec, 2004.

FORTALECIMENTO DA DEMOCRACIA NÃO DEPENDE DA REFORMA POLÍTICA. Entrevista com Wanderley Guilherme dos Santos. Agência Carta Maior. 19 de outubro de 2006

PARTICIPAÇÃO SOCIAL – Informativo Especial da Secretaria Geral da Presidência da República. Abril de 2006

PROGRAMA DE GOVERNO 2002 – Coligação Lula Presidente, um Brasil para todos. Eleições 2002.

LULA PRESIDENTE - PROGRAMA DE GOVERNO 2007-2010. Sítio do Partido dos Trabalhadores: [www.pt.org.br](http://www.pt.org.br)

RESULTADO DA PESQUISA COM OS DELEGADOS PARTICIPANTES DA 2ª CONFERÊNCIA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. MMA. Brasília-DF. 2006

REVISTA SEMANAL BRASÍLIA EM DIA. 28 out a 03 nov 2006. Ano 10 n°  
514. pp. 4-10