

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

**PLANO PLURIANUAL -PPA 2004-2007: processo de discussão com a
sociedade civil**

MICHELE R PINHEIRO

DEPTO. SERVIÇO SOCIAL
DEFENDIDO E APROVADO
EM: 13/04/06

FLORIANÓPOLIS

2005

MICHELE R PINHEIRO

**PLANO PLURIANUAL -PPA 2004-2007: processo de discussão com a
sociedade civil**

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao departamento de
Serviço Social da Universidade
Federal de Santa Catarina-UFSC,
como parte dos requisitos para
obtenção do título de Bacharel em
Serviço Social.**

**Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Ivete
Simionatto**

FLORIANÓPOLIS

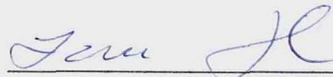
2005

MICHELE R PINHEIRO

**PLANO PLURIANUAL -PPA 2004-2007: processo de discussão com a
sociedade civil**

**Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção do
título de Bacharel em Serviço Social, de acordo com as normas do Departamento de
Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC.**

BANCA EXAMINADORA



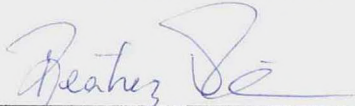
Profª Dra. Ivete Siminatto
Departamento de Serviço Social-UFSC
Orientadora



Profª Dra. Vera Maria Ribeiro Nogueira
Departamento de Serviço Social-UFSC
Presidente



Profª Mª Darlene de Moraes Silveira
Departamento de Serviço Social -UNISUL
1ª Examinadora



Profª Dra. Beatriz Augusto Paiva
Departamento de Serviço Social-UFSC
2ª Examinadora

FLORIANÓPOLIS
2005

Dedicatória

Dedico esse trabalho às duas pessoas mais importantes da minha vida: minha mãe Elisa Lea e meu futuro marido Crystie.

AGRADECIMENTOS

À minha família, em especial minha mãe que eu amo muito e sempre me apoiou e incentivou em toda minha vida.

Às amigas de turma, que me acompanharam em todo esse percurso de formação, às amigas do Núcleo de Pesquisas Estado, sociedade civil e políticas públicas que também fizeram parte da minha história, principalmente à Fernanda grande amiga que estimo muito.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, do qual fui bolsista PIBIC de Julho de 2004 a Março de 2006.

À professora Vera Maria Ribeiro que nos contagia com sua alegria, e especialmente à professora Ivete Simionatto minha orientadora, grande profissional da qual tenho profunda admiração.

À professora Darlene que aceitou prontamente o convite para fazer parte da banca e à professora Beatriz Paiva pelas contribuições na minha formação profissional ao longo do curso e também na banca deste trabalho.

E ao meu namorado Crystie, meu grande amor, que me motivou e incentivou durante minha caminhada.

RESUMO

O presente trabalho tem como objeto de estudo a discussão do Plano Plurianual 2004-2007 e, como objetivo, o resgate do processo desencadeado com a sociedade civil brasileira. Para tal resgata a instituição do PPA na realidade brasileira desde a Constituição Imperial de 1824 até o PPA 2004-2007; os pressupostos e princípios centrais no que se refere às concepções de Estado, sociedade civil, participação e políticas sociais públicas; o processo de discussão com a sociedade civil; a metodologia utilizada pelo governo; as entidades participantes dos Fóruns de Desenvolvimento, Participação e Inclusão, em todos os estados e também no Distrito Federal, os segmentos representados e representatividade por entidade; as principais proposições apresentadas nos Fóruns em relação aos Mega Objetivo I: Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais e Mega Objetivo III: Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia nas cinco regiões do país, com destaque para as políticas no campo da Seguridade Social, especialmente as de Saúde e de Assistência Social; as avaliações que vêm sendo realizadas por diferentes instituições e intelectuais quanto à finalização do PPA, bem como as dificuldades na incorporação das proposições da sociedade civil, o processo de efetivação prática e os obstáculos presentes na esfera governamental. O presente trabalho visa contribuir tanto para o debate teórico na área do Serviço Social no que se refere à ampliação do conhecimento sobre as relações entre Estado e sociedade e as formas de participação na discussão das políticas sociais públicas, quanto para a prática política das diferentes organizações da sociedade civil na avaliação das estratégias adotadas pelo atual governo no que se refere à ampliação dos espaços participativos.

Palavras-chave: Sociedade Civil, Estado, Participação, Plano Plurianual.

LISTA DE SIGLAS

ABONG - Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais

INESC - Instituto Nacional de Estudos Sócio-Econômicos

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

ONG – Organização Não-Governamental

OGU - Orçamento Geral da União

PPA – Plano Plurianual

PIB - Produto Interno Bruto

SIFI – Sistema Integrado de Administração

SIGIPLAM - Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Quadro 1:Estados participantes dos Fóruns.....	30
Figura 2: Entidades participantes da região sul	32
Figura 3: Participantes da região sul.....	33
Figura 4 :Quadro 2 :Tipo de entidades participantes da região sul.....	33
Figura 5: Entidades participantes da região	34
Figura 6: Participantes da região sudeste	34
Figura 7: Quadro 3: Tipo de entidades participantes da região sudeste.....	35
Figura 8: Entidades participantes da região centro oeste.....	36
Figura 9: Participantes da região centro oeste.....	36
Figura 10: Quadro 4 :Tipo de entidades participantes da região centro oeste	37
Figura 11: Entidades participantes da região norte.....	38
Figura 12: Participantes da região norte.....	38
Figura 13: Quadro 5: Tipo de entidades participantes da região.....	39
Figura 14:Entidades participantes da região nordeste	40
Figura 15:Participantes da região nordeste	40
Figura 16: Quadro 6:Tipo de entidades participantes da região nordeste.....	41

“Há um tempo em que é preciso abandonar as roupas usadas, que já têm a forma do nosso corpo, e esquecer os nossos caminhos, que nos levam sempre aos mesmos lugares. É o tempo da travessia, e se não ousarmos fazê-la, teremos ficado, para sempre, à margem de nós mesmos”.

Fernando Pessoa

SUMÁRIO

RESUMO	6
LISTA DE SIGLAS	7
LISTA DE ILUSTRAÇÕES	8
INTRODUÇÃO	11
1 A INSTITUIÇÃO DO PPA NA REALIDADE BRASILEIRA	13
2 PRESSUPOSTOS E PRINCIPAIS CONCEITOS	21
3 O PROCESSO DE DISCUSSÃO COM A SOCIEDADE CIVIL	25
4 ENTIDADES PARTICIPANTES DO PPA POR REGIÃO	32
4.1 REGIÃO SUL	32
4.2 REGIÃO SUDESTE.....	34
4.3 REGIÃO CENTRO OESTE.....	35
4.4 REGIÃO NORTE.....	37
4.5 REGIÃO NORDESTE	39
5 PROPOSTAS APRESENTADAS PELA SOCIEDADE CIVIL NOS FÓRUMS DE DESENVOLVIMENTO, PARTICIPAÇÃO E INCLUSÃO POR REGIÃO	44
5.1 PROPOSIÇÕES NA ÁREA DA SAÚDE.....	44
5.2 PROPOSIÇÕES NA ÁREA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	48
5.3 PROPOSIÇÕES NA ÁREA DE POLÍTICAS SOCIAIS E CORRELATAS.....	52
5.4 PROPOSIÇÕES EM RELAÇÃO À PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL.....	55
6 AVALIAÇÃO DO PROCESSO	60
CONSIDERAÇÕES FINAIS	65
REFERÊNCIAS	67
ANEXO	70

INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso está centrado no estudo do Plano Plurianual-PPA 2004-2007, especialmente no seu processo de construção e discussão com a sociedade civil através dos Fóruns de Desenvolvimento Participação e Inclusão realizados nos diferentes estados do território nacional.

O interesse por essa temática originou-se da participação como bolsista do PIBIC/CNPq, no período de agosto de 2004 a março de 2006, no projeto de pesquisa: “*Estado, Sociedade Civil e Espaços Públicos: uma análise do “Plano Plurianual - 2004 - 2007”*”, coordenado pela profa. Dra. Ivete Simionatto, junto ao Núcleo de pesquisa Estado, sociedade civil e políticas públicas (NESPP).

O PPA constitui-se no instrumento de planejamento de médio prazo do Governo Federal e estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal. Também serve de orientação da gestão pública, define os planos e programas nacionais, regionais e setoriais, estabelece prioridades e metas a curto, médio e longo prazos das políticas do governo. Foi instituído pela Constituição Federal de 1988 no art. 165º como parte de um conjunto de medidas de planejamento da administração pública juntamente com as Diretrizes Orçamentárias e os Orçamentos Anuais.

A metodologia adotada neste trabalho foi a pesquisa documental. Segundo Tim May (2004, p.205-6), essa modalidade de pesquisa permite informar e estruturar as decisões de curto e longo prazo e possibilita “leituras particulares de eventos sociais”, da intencionalidade das ações e aspirações em determinados períodos históricos, “descrevem lugares e relações sociais” nos possibilitando reconstruir a história, seus desdobramentos e suas múltiplas relações. Não se refere, portanto, ao resgate linear da história, mas à identificação e análise crítica dos eventos que a compõem. Os procedimentos da pesquisa constaram de: a) estudo do PPA 2004-2007, para identificar as concepções de Estado, sociedade civil, participação e políticas sociais; b) Pesquisa *on line*, com o objetivo de recuperar as análises realizadas sobre o PPA. Foram pesquisados os web sites das seguintes instituições: Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC); Inter-Redes; Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais (Instituto Polis); Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG) e c) Pesquisa nos relatórios dos Fóruns de Desenvolvimento, Participação e Inclusão realizados nos 26 estados e no distrito Federal. O

estudo destes relatórios teve como objetivo realizar um levantamento das propostas da sociedade civil no campo das políticas sociais, com destaque para as áreas de Saúde e Assistência Social.

O presente trabalho está estruturado em seis capítulos. O primeiro capítulo aborda, em linhas gerais, a instituição do PPA na realidade brasileira, como se desenvolveu o orçamento da administração pública desde a Constituição Imperial de 1824, primeira lei a introduzir um orçamento como meio de controlar as despesas e receitas do Império, até o PPA 2004-2007. O segundo resgata os pressupostos e princípios centrais do PPA 2004-2007 no que se refere às concepções de Estado, sociedade civil, participação e políticas sociais públicas.

O terceiro capítulo refere-se ao processo de discussão do PPA com a sociedade civil, bem como apresenta a metodologia utilizada pelo governo para a realização dos trabalhos.

O quarto capítulo apresenta as entidades participantes dos Fóruns Desenvolvimento, Participação e Inclusão, os segmentos que representam e a representatividade dos participantes.

O quinto capítulo aborda as principais proposições apresentadas nos Fóruns de Desenvolvimento, Participação e Inclusão em relação aos Mega Objetivo I: Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais e Mega Objetivo III: Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia nas cinco regiões do país, com destaque para as políticas no campo da Seguridade Social, especialmente as de Saúde e de Assistência Social. Neste eixo, destacam-se as ações no âmbito da participação e controle social que, pelo seu significado no contexto das diferentes regiões, foram elencadas em separado.

O sexto e último capítulo, resgata as avaliações que vêm sendo realizadas por diferentes instituições e intelectuais quanto à finalização do PPA, as dificuldades na incorporação das proposições da sociedade civil, o processo de efetivação prática e os obstáculos presentes na esfera governamental, como também as críticas da sociedade civil ao processo.

Por fim, apresentamos as considerações finais e as referências bibliográficas.

1 A INSTITUIÇÃO DO PPA NA REALIDADE BRASILEIRA

O Orçamento formal da administração pública tem como marco a Constituição Imperial de 1824. Esta foi a primeira lei a introduzir um orçamento como meio de controlar as despesas e receitas do Império. A lei, entretanto, não era clara e apresentava deficiências como, por exemplo, a não indicação dos métodos de arrecadação, a falta de padronização nas nomenclaturas adotadas e nos procedimentos contábeis, dificultando assim o esclarecimento e entendimento das finanças públicas (NASCIMENTO, 2004).

A padronização do orçamento iniciou-se na década de 1930, quando se verifica uma participação maior do Estado na economia. Com a passagem do Estado oligárquico para o Estado burguês, o governo brasileiro de Getúlio Vargas adotou uma série de medidas de cunho intervencionista que assinalaram mudanças efetivas no campo econômico e institucional (IANNI, 1986). Em 1946 foi publicado o Código de Interventores, que determina as normas orçamentárias, financeiras e de contabilidade para os estados e municípios. Com a Constituição de 1946 é implantado um sistema nacional de orçamento, estabelecendo competências da União para legislar sobre a elaboração e controle do orçamento nas esferas, federal, estadual e municipal.

No governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-51), no âmbito do planejamento, destaca-se o Plano SALTE como tentativa de coordenação dos gastos públicos e este se circunscrevia em quatro setores econômicos e sociais: saúde, alimentação, transporte e energia. Previa ainda investimentos para o período de 1949 a 1953. O Plano, que significou uma síntese da ideologia liberal e dos interesses da empresa privada, foi abandonado em 1952 (IANNI, 1986).

Pode-se afirmar, assim, conforme destaca Ianni (1986, p.54), que “a técnica de planejamento, enquanto instrumento de política econômica e estatal, tenha começado a ser incorporada pelo poder público, no Brasil, durante a Segunda Guerra Mundial”. É nesse período que se discute em âmbito governamental e empresarial questões relacionadas à “política econômica governamental planificada”, o papel do poder público nesse campo, as exigências financeiras, técnicas e jurídicas necessárias ao desenvolvimento e defesa do país.

Outra tentativa de planejamento com inovações em relação à ação estatal irá ocorrer com o Plano de Metas, de 1956, executado no governo de Juscelino Kubitschek para o período de 1956-1961. O Plano foi elaborado por uma equipe técnica do governo baseado no relatório da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, constituída no segundo governo Vargas,

vinculada ao plano americano de ajuda técnica para as seguintes áreas: defesa, educação, saúde, agricultura e planejamento econômico aos países subdesenvolvidos. Assim, as principais prioridades do Plano de Metas voltaram-se para cinco setores: energia, transporte, alimentação, indústria de base e educação. Com base nesses setores foram definidas as metas por área estabelecendo-se um processo de acompanhamento e avaliação.

Destacam-se ainda, no governo JK, a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), o Conselho de Desenvolvimento para Coordenação Econômico-Financeira, o Programa de Metas do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e a Operação Pan-Americana (OPA).

No governo de João Goulart (1961-1964), ocorreu a tentativa de colocar em prática a política econômica planejada através do Plano Trienal que seria executado nos anos 1963-65. As dificuldades verificadas nesse período, especialmente no que se referem às disputas entre os poderes Legislativo e Executivo, a difícil conjuntura da época, as pressões externas quanto à política nacionalista e o “perigo” de ascensão do socialismo, levaram ao golpe de Abril de 1964.

No período da ditadura militar, no governo de Castelo Branco, várias alterações ocorreram no planejamento governamental. Aprovou-se a Lei nº 4320/64, regulamentada pelo decreto nº200, que organizou o orçamento público e instituiu o orçamento-programa, a delegação de autoridade, a coordenação e o controle na administração pública.

Conforme artigo nº 16 do Decreto nº200 de 1967,

Em cada ano será elaborado um orçamento-programa que pormenorizará a etapa do programa plurianual a ser realizado no exercício seguinte e que servirá de roteiro à execução coordenada do programa anual. Parágrafo único. Na elaboração do orçamento-programa serão considerados, além dos recursos consignados no Orçamento da União, os recursos extra-orçamentários vinculados à execução do programa do Governo.

O Decreto nº200 de 1967, foi uma inovação, pois reconheceu que o período de um ano não era suficiente para a concretização das ações programadas, estipulando assim a elaboração do Orçamento Plurianual de Investimento (OPI) para um prazo mínimo de 3 anos. A padronização do orçamento-programa se efetivou em 1974 com a publicação da portaria nº 9 da Lei nº 4320 de 1964, que apresentou a classificação funcional criando assim uma única linguagem para o orçamento. Inseriu uma nova visão de gestão pública

reconhecendo o planejamento como instrumento de garantia da efetividade das ações governamentais (NASCIMENTO, 2004).

Em síntese, no período ditatorial, podem ser identificados os seguintes planos governamentais: Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1966); Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1976); Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970); Metas e Bases para a Ação Governamental (1970-1972) e os planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) I (1972-1974); II (1975-1979) e III (1979-1985). Com a crise vivida no final dos anos 70, especialmente em relação ao petróleo, os PNDs e o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República, este no governo de José Sarney, tornaram-se documentos meramente formais.

Em 1988, com a reforma Constitucional, é instituído o Plano Plurianual. Este se constitui como o principal instrumento de planejamento do Governo Federal¹, serve de orientação da gestão pública, define os planos e programas nacionais, regionais e setoriais, estabelece prioridades e metas a curto, médio e longo prazo das políticas governamentais. Foi instituído como parte de um conjunto de planejamento da administração pública juntamente com as Diretrizes Orçamentárias e os Orçamentos Anuais. É elaborado pelo poder Executivo e enviado para o Congresso Nacional que analisa e faz as mudanças necessárias para a sua aprovação.

Conforme § 1º Artigo 165 da Constituição,

A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Segundo Araújo, (2003, p.1)

O PPA é a primeira etapa do ciclo orçamentário, uma vez que as prioridades e metas, dentre as previstas no Plano, a serem executadas a cada ano somente são determinadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Finalmente, o detalhamento das despesas dos orçamentos fiscal, da seguridade social e dos investimentos das empresas estatais são definidas pela Lei de Orçamento Anual (LOA), orientada pela LDO.

¹ O PPA é de nível federal e os municípios, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), obriga as prefeituras a elaborar o Plano Plurianual de Investimentos, que deve trazer as diretrizes, os objetivos e as metas de administração das cidades brasileiras do período de 2006 a 2009, sendo que os prefeitos devem preparar o PPA observando o planejamento programado no PPA da União e de seus estados.

Com isso, o ciclo orçamentário é fundamental para o país, pois se constitui num indicador que assegura a aplicação dos recursos públicos. O governo deve possibilitar o acesso da sociedade às publicações do planejamento viabilizando, assim, maior transparência e incentivo da população nas discussões no processo de elaboração do PPA.

O primeiro PPA foi elaborado para o período de 1991-1995, e depois sucessivamente em 1996-1999, 2000-2003 e 2004-2007. Denominado “Plano Brasil de Todos”, o PPA 2004-2007 inaugura um modelo de desenvolvimento de longo prazo, concebido para promover transformações estruturais na realidade brasileira. É uma peça-chave do planejamento social e econômico do governo atual.

O PPA 2004-2007 é composto por 4.300 ações distribuídas em 374 programas articulados em três mega objetivos: *Mega Objetivo I: Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais*; *Mega Objetivo II: Crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades*; *Mega Objetivo III: Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia*. Os mega objetivos são representados em cinco dimensões: *social, econômica, regional, ambiental e democrática*.

O Mega Objetivo I, Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais apresenta os obstáculos a serem superados e as políticas necessárias para a redução das desigualdades sociais a fim de garantir maior equidade social e acesso à educação, saúde, emprego, lazer, pelas camadas mais vulneráveis. A política social adotada nesse mega objetivo tem como meta eliminar as tradicionais formas de clientelismo e assistencialismo, prevê formas de democratização das informações e da participação da população. Esse Mega Objetivo é composto por 10 desafios que detalham os principais obstáculos a serem superados.

Conforme o *Plano Brasil de Todos*, (2004 p.15) os desafios nesta área são:

- Combater a fome visando a sua erradicação e promover a segurança alimentar e nutricional, garantindo a inserção social e a cidadania;
- Promover o acesso universal e com qualidade à seguridade social (saúde, previdência e assistência) ;
- Ampliar a transferência de renda para as famílias em situação de pobreza e aprimorar os seus mecanismos;
- Promover o aumento da oferta e a redução dos preços de bens e serviços de consumo popular;

- Implementar o processo de reforma urbana, melhorar as condições de habitabilidade e de mobilidade urbana com ênfase na qualidade de vida e no meio ambiente;
- Reduzir a vulnerabilidade das crianças e dos adolescentes em relação a todas as formas de violência, aprimorando os mecanismos de efetivação dos seus direitos;
- Ampliar o acesso à informação e ao conhecimento por meio das novas tecnologias, promovendo a inclusão social;
- Promover a redução das desigualdades de gênero;
- Promover a redução das desigualdades raciais;
- Ampliar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o acesso universal à educação.

O Mega Objetivo II, Crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades, apresenta os obstáculos para a ampliação dos investimentos econômicos e a qualificação profissional.

As diretrizes para superar esses desafios contemplam a implantação de políticas de desenvolvimento sustentável com incentivo à responsabilidade social e ambiental das empresas para impulsionar o desenvolvimento sócio-ambiental e regional. Nestas, os principais desafios a serem superados compreendem:

- 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;
- Ampliar a oferta de postos de trabalho, promover a qualificação dos trabalhadores e regular o mercado de trabalho, com ênfase na redução da informalidade;
- Alcançar o equilíbrio macroeconômico com a recuperação e sustentação do crescimento da renda, do trabalho e do emprego;
- Coordenar e promover o investimento produtivo e a elevação da produtividade com vistas à redução da vulnerabilidade externa;
- Ampliar as fontes de financiamento internas e democratizar o acesso ao crédito para o investimento, a produção e o consumo;
- Ampliar, desconcentrar regionalmente e fortalecer as bases científicas e tecnológicas de sustentação ao desenvolvimento, democratizando seu acesso;
- Impulsionar os investimentos em infra-estrutura de forma coordenada e sustentável;

- Reduzir as desigualdades regionais com integração das múltiplas escalas espaciais (nacional, macro-regional, sub-regional e local), estimulando a participação da sociedade no desenvolvimento local;
- Melhorar a gestão e a qualidade ambiental e promover a conservação e uso sustentável dos recursos naturais, com justiça ambiental;
- Ampliar a participação do país no mercado internacional preservando os interesses nacionais;
- Incentivar e fortalecer as micro, pequenas e médias empresas com o desenvolvimento da capacidade empreendedora (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004 p.20).

O Mega Objetivo III, Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia trata da ampliação da cidadania e o fortalecimento da democracia. Para superar os desafios nesse contexto, o *Plano Brasil de Todos* (2004 p.22-23), elenca a necessidade do fortalecimento da participação popular e do acesso às informações sobre os direitos dos cidadãos, bem como os seus deveres.

- Os desafios são os seguintes:
- Fortalecer a cidadania com a garantia dos direitos humanos, respeitando a diversidade das relações humanas;
- Valorizar a diversidade das expressões culturais nacionais e regionais;
- Garantir a segurança pública com a implementação de políticas públicas integradas e descentralizadas;
- Preservar a integridade e a soberania nacionais;
- Promover os interesses nacionais e intensificar o compromisso do Brasil com uma cultura de paz, solidariedade e de direitos humanos no cenário internacional;
- Implementar uma nova gestão pública baseada na ética, transparência, participação, descentralização, com controle social e orientada para o cidadão;
- Garantir a integridade dos povos indígenas respeitando sua identidade cultural e organização econômica;
- Combater a corrupção;
- Democratizar os meios de comunicação social, valorizando os meios alternativos e a pluralidade de expressão.

As estratégias de desenvolvimento do PPA 2004-2007 orientam-se em cinco dimensões consideradas prioritárias para a concretização de um modelo de desenvolvimento a longo prazo, com inclusão social, desconcentração de renda, crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), do emprego, crescimento ambientalmente sustentável, redução das desigualdades regionais, das vulnerabilidades externas através de atividades competitivas. As cinco dimensões são:

a) dimensão social - objetiva a inclusão social e a redistribuição de renda que são direitos fundamentais para a cidadania e a garantia ao acesso a serviços públicos como a seguridade social e a educação. Prioriza, ainda, os setores mais vulneráveis da população que vive em condições de extrema pobreza. Sua implementação se dará em diferentes âmbitos complementares, seja no fortalecimento dos direitos aos serviços sociais, bem como no acesso a serviços de previdência, assistência, saúde, educação, capacitação, transporte coletivo, habitação, saneamento, segurança pública, cultura, esporte, lazer, geração de emprego e renda e melhoria nas condições de trabalho (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004 p.12);

b) dimensão econômica - objetiva a promoção do crescimento de geração de renda e emprego em quantidade e qualidade, fortalecimento do sistema financeiro, dos mecanismos de financiamento, dos investimentos e das empresas nacionais, bem como apoiar as pequenas e médias empresas e atrair investimento direto estrangeiro. A reforma do Estado apontada nessa dimensão é uma medida para aumentar a capacidade de investimentos e reduzir o déficit público nos sistemas trabalhistas tributários e previdenciários (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004 p. 14);

c) dimensão regional - objetiva uma nova política de desenvolvimento regional, promovendo equidade entre regiões e ações voltadas para o fortalecimento do desenvolvimento econômico e social. A medida apontada nessa dimensão é a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional e o fortalecimento das agências regionais, garantindo assim condições favoráveis às populações mais vulneráveis, em especial as das regiões centro-oeste, norte e nordeste, evitando assim fluxos migratórios para os grandes centros (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004 p.16);

d) dimensão ambiental - objetiva o desenvolvimento sustentável no campo social e econômico com vistas à justiça social; integrar o direito a um ambiente saudável para toda a população, estabelecer critérios sócio ambientais para as políticas públicas, estabelecer metas de melhoria dos indicadores sócio ambientais, incentivar a participação e a educação da

sociedade nos problemas que ameaçam a qualidade de habitabilidade principalmente das comunidades mais vulneráveis (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004 p.17);

e) dimensão democrática - objetiva o fortalecimento da cidadania e a garantia dos direitos humanos, políticos e sociais, o combate às desigualdades econômicas e sociais bem como a garantia à população de uma maior transparência do poder público com controle de toda a sociedade (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004 p.18).

Para a concretização dos princípios acima indicados o governo discutiu as orientações estratégicas do PPA com entidades de todos os estados e do Distrito Federal. Os Fóruns de Desenvolvimento, Participação e Inclusão foram realizados em 2003 através de encontros com entidades de representação nacional conforme veremos adiante. Os Fóruns tiveram 4.738 participantes representando 2.170 organizações da sociedade civil. A parceria do Governo Federal com a Unesco, Caixa Econômica Federal e Polícia Rodoviária Federal garantiu a infra-estrutura e a mobilidade necessária para a realização das discussões (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004 p. 10).

No governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a discussão e construção do PPA seguiram uma proposta diferente dos governos anteriores. Extrapolou a esfera governamental mediante o desencadeamento de um processo que envolveu amplamente a sociedade. Contou tanto com a participação da sociedade civil, quanto das várias esferas de governo, criando uma proposta de renovação do processo político-institucional.

Essa nova proposta está ancorada em determinados princípios e pressupostos que integram o “Plano Brasil de Todos” conforme apresentado a seguir.

2 PRESSUPOSTOS E PRINCIPAIS CONCEITOS

“O Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 está sendo construído para mudar o Brasil. Vai inaugurar um modelo de desenvolvimento de longo prazo para muito além de 2007, destinado a promover profundas transformações estruturais na sociedade brasileira. É uma peça-chave do planejamento social e econômico do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva” (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004 p. 2).

Este é o princípio central presente na apresentação do PPA 2004-2007. Evidencia já nas páginas iniciais que o projeto do governo eleito para o período 2003-2006, preconiza o “compromisso de mudar o País e melhorar a vida dos brasileiros”. Seu desafio principal é a eliminação da fome e da miséria que historicamente “envergonham a Nação”, o que só poderá ser alcançado mediante a construção de “uma sociedade dinâmica e moderna”, capaz de “tirar o País da letargia”. A geração de “empregos e riquezas”, a busca pela justiça e equidade social são objetivos articulados em torno de um “crescimento firme e duradouro” que depende da “mobilização da sociedade brasileira” (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004 p. 3).

Destaca-se no documento o papel do Estado “como condutor do desenvolvimento social e regional e como indutor do crescimento econômico” enquanto impulsionador da “retomada do desenvolvimento”, mas com estabilidade macroeconômica e “manutenção de um superávit primário consistente”.

No âmbito da participação, o PPA 2004-2007 inaugura a possibilidade de construção de uma cultura democrática, onde a sociedade civil é chamada a participar efetivamente da discussão e formulação das políticas públicas. Indica que o planejamento “será feito com a participação tanto da sociedade brasileira quanto das várias esferas de governo”. Afirma o “caráter participativo” como “fórmula de enriquecimento permanente do planejamento e da gestão das ações do Governo Federal”, com transparência e eficácia.

No que se refere à sociedade civil verifica-se no PPA a compreensão de que,

as práticas participativas geradas tanto a partir das organizações da sociedade civil como da ação indutora do Estado criam uma sinergia capaz de alterar substantivamente a relação entre esses atores. Neste processo de redefinição das relações entre Estado e sociedade civil, opera-se também uma redefinição das relações entre o público e o privado, apontando para uma nova compreensão da constituição da esfera pública e de sua redefinição ao longo da história (SIMIONATTO, 2004 p.2).

O documento indica que o governo estará empenhado na “consolidação de um Estado eficiente, ágil e controlado pelos cidadãos. O compromisso com a cidadania exige que a formulação, a implementação e a avaliação do PPA 2004-2007 sejam acompanhadas por intensas consultas e debates com a sociedade civil organizada e com representações dos governos estaduais e municipais” (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004, p. 6).

Conforme analisa Torrens (2003, p.2),

O Plano Plurianual 2004-07 deve explicitar em suas formulações estratégicas a necessidade de se consolidar um Estado Democrático, em que a “implementação de uma nova gestão pública” seja concebida como um componente fundamental, mas não suficiente para garantir uma mudança política nos rumos da construção de um Estado que elimine as profundas marcas de autoritarismo e de clientelismo que nele permanecem vivas, incorporadas no *ethos* de sua institucionalidade. Além disso, esse instrumento de administração pública (o PPA) deve apontar para o fortalecimento de espaços públicos e democráticos que garantam a ampliação do exercício da cidadania política aos sujeitos sociais que historicamente foram excluídos desse direito, que consolidem esses setores como interlocutores legítimos da sociedade civil perante o Estado. Estes ainda devem permitir a emergência das diferenças e a busca da equidade, terminando, em suma, por viabilizar os mecanismos legais, constitucionalmente reconhecidos, para a ampliação das bases democráticas da sociedade brasileira e cada um dos três mega objetivos definidos na proposta do Plano Brasil de Todos, que se apresenta ancorado por desafios da maior importância histórica.

No que se refere à dimensão democrática, o PPA apresenta como objetivos

o fortalecimento da cidadania e a garantia dos direitos Humanos – políticos, sociais e civis – a transparência do setor público com controle da sociedade, descentralização, planejamento participativo e gestão orientada para o cidadão, a segurança pública e a defesa da soberania nacional (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004 p. 10).

Segundo TORRENS (2003, p.3), a participação da sociedade civil foi um elemento central na “dimensão democrática”, conferindo ao Estado nacional uma postura ativa no fortalecimento dos espaços públicos, na consolidação das organizações democráticas e populares, na ampliação das bases sociais sobre as quais se edifica a sociedade civil e na promoção da cidadania e dos espaços autônomos de exercício do poder.

Por participação entende-se, aqui, a capacidade de busca por uma transformação da realidade estando intimamente ligada com a política, as alterações nas relações de poder e a luta pela cidadania. Concordamos com Nogueira (2004 p.142) ao afirmar que,

A abertura de espaços de participação pode, efetivamente, facilitar a obtenção de respostas para as demandas comunitárias, ampliar a comunicação entre os governantes e governados, fornecer melhores parâmetros para a tomada de decisões e, nessa medida, fortalecer a gestão pública e promover a expansão da cidadania ativa.

No que se refere às políticas sociais, o documento do governo entende que as mesmas devem contemplar “a elevação do consumo das classes mais pobres da população”. Ressalta ainda “a definição de políticas voltadas à expansão da renda e do consumo dos mais pobres a um ritmo superior ao do crescimento da renda e do consumo dos mais ricos”. Para o governo,

o círculo virtuoso entre investimento e consumo, originado no aumento do poder aquisitivo das famílias trabalhadoras, depende da elevação dos salários reais e demais rendimentos diretos e indiretos por elas auferidos. A escassez de postos de trabalho e as demais falhas nos mecanismos de transmissão de aumento de produtividade a rendimentos dos trabalhadores significam, para o funcionamento do referido círculo, a necessidade de que o governo pratique políticas sociais que compensem essas fragilidades. Por essa razão, as políticas de inclusão social e de redução das desigualdades, que têm como maior objetivo justiça social, são ao mesmo tempo indispensáveis à operação do modelo de consumo de massa (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004 p. 12).

Para alcançar esta meta de ampliação do consumo o PPA apresenta como propostas: a) reforma agrária e fomento à agricultura familiar; b) Bolsa-Escola; c) universalização da assistência aos idosos; d) microcrédito para dar suporte ao auto-emprego e a postos de trabalho em microempresas, criando emprego e renda; e) programas de acesso à moradia e à infra-estrutura e serviços sociais, como saneamento, transporte coletivo, educação e saúde; f) programa Fome Zero, elevação do salário mínimo e seguro-desemprego”.

Sonia Fleury, (2004, p.3), tece as seguintes considerações sobre a concepção de políticas sociais vinculada ao consumo popular:

É preponderante no PPA esta visão redutora do cidadão ao consumidor. Ao invés de um membro de uma comunidade cívica, organizada e plena de direitos e deveres, encontramos o consumidor, individualizado em um mercado de massas. As políticas sociais deixam de ser um instrumento de transformação social e política que introduzem práticas inovadoras, ampliam a consciência cidadã, recriam a solidariedade e definem critérios de justiça social, para serem vistas como instrumentos de expansão do mercado. Ainda que em algum momento texto se refira aos direitos fundamentais da cidadania e à garantia de universalização do acesso aos serviços públicos essenciais, não existe uma visão integradora das políticas

sociais que permita o tratamento conjunto das medidas de focalização dos grupos mais vulneráveis com as políticas e programas universais. Aparentemente, apenas através da inserção no mercado será possível a inclusão social, o que é uma condição necessária, mas, seguramente insuficiente.

Mesmo assim, destaca-se no documento que “o social é o eixo do projeto de desenvolvimento”. Os programas voltados à inclusão social e à redistribuição da renda apresentam-se como “absoluta prioridade do Governo Federal”. Tal opção é justificada pelas seguintes razões: “primeiro, e fundamentalmente, porque promovem justiça social e ampliam o atendimento aos direitos fundamentais da cidadania; segundo, porque aumentam a eficiência da força de trabalho; e terceiro, porque fortalecem o aumento de produtividade e competitividade por meio do modelo de consumo de massa” (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004 p. 12).

Pode-se identificar, assim, que as principais concepções e princípios relativos ao Estado, à sociedade civil, à participação democrática e às políticas sociais, articulam-se em termos prático-operativos nas cinco dimensões estratégicas do Plano: social, econômica, regional, ambiental e democrática, representadas nos três megaobjetivos, conforme apresentado no item anterior.

3 O PROCESSO DE DISCUSSÃO COM A SOCIEDADE CIVIL

As bases de uma nova idéia de participação na realidade brasileira podem ser encontradas, principalmente, a partir da década de 1980. A crise da ditadura militar e a intensificação da luta de diferentes movimentos sociais ampliaram o debate sobre o retorno à democracia e à construção de novos patamares de cidadania. O processo constituinte vivido no período significou avanços na ampliação dos espaços públicos e de participação da sociedade civil, concretizados no texto da Constituição de 1988. É nela que encontramos no capítulo da ordem social, inciso II do artigo 204, a inscrição da “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”. Assim, a “participação da comunidade” passou a ocorrer através dos conselhos de políticas públicas, especialmente nas áreas de saúde, educação e assistência social, bem como através dos conselhos de direitos.

Com a conquista da instituição dos conselhos paritários de políticas públicas, especialmente ao longo dos anos 1990, a sociedade civil foi desafiada a se organizar para participar de uma nova prática, a partir de novas competências, especialmente no campo das políticas setoriais. Assim, os movimentos sociais começaram a ser incorporados no âmbito da sociedade política, estabelecendo-se uma relação mais direta entre Estado e sociedade civil a partir de um novo desenho jurídico-institucional.

Esse processo participativo, mesmo com todas as dificuldades verificadas em relação às organizações conselhistas, produziu avanços significativos na ampliação da esfera pública e no redirecionamento das políticas sociais. São inúmeros os estudos que indicam as transformações ocorridas com a participação da sociedade civil através dos conselhos. Tais experiências demonstram como se alterou “não apenas a forma como são tomadas as decisões, no interior do Estado, mas os modos de relação entre Estado e sociedade civil no campo das políticas públicas” (RAICHELIS, 1998, p. 271).

Esse processo de ampliação da esfera pública, ocorrido no Brasil com a Constituição de 1988, em outros países, especialmente na Europa, ocorreu no Pós- Segunda Guerra com o advento do *Welfare State*.

Com o advento do Estado de Bem Estar Social, esfera pública aparece como,

Uma esfera social repolitizada, que não pode mais ser classificada sob a denominação de público ou privado. Neste espaço, “misturam-se os âmbitos estatizados da sociedade e os setores socializados do Estado” (HABERMAS, 1981 p.203).

Segundo Raichelis (2000 p.54),

A estrutura social atravessada por antagonismos, típica do capitalismo, leva a que os sujeitos sociais tenham de se organizar na defesa dos seus interesses. O público composto de pessoas privadas *politicamente raciocinantes* (burguesia) vai sendo substituído por um conjunto de instituições (partidos, organizações sindicais, associações corporativas, entidades patronais), que passam a assumir a tarefa de mediação entre a sociedade civil e o Estado.

O Estado a partir de então,

é crescentemente pressionado a equilibrar os interesses em luta e, diante da necessidade de ter de legitimar-se ante a sociedade civil, passa a intervir cada vez mais diretamente sobre os mecanismos reguladores da vida econômica e social. Isso traz uma enorme transformação na base da esfera política burguesa: agora, só é assegurada às pessoas privadas a igualdade de oportunidade de acesso à esfera pública por meio da estrutura do Estado. É neste quadro que, em vez de um público composto de pessoas privadas individuais, emerge um público de pessoas privadas organizadas (RAICHELIS 2000 p. 54).

Na realidade brasileira este processo de ampliação da esfera pública, no entanto, começa a ser solapado na década de 1990, mediante a imposição das políticas neoliberais que passam a criar um hiato entre “demandas sociais e gestão governamental” (NOGUEIRA, 2001, p.17). Os efeitos dos avanços dessas políticas agravaram as desigualdades sociais e a exclusão social. Ao lado da recessão econômica provocada pela crise geral do capitalismo, desencadeia-se um amplo processo de reforma do Estado mediante a redução dos direitos sociais alcançados com a luta dos trabalhadores e o repasse das funções estatais para a sociedade civil e o mercado.

Nesse contexto indica-se que,

O Estado, o mercado, as corporações e os partidos não seriam suficientes para a articulação e a ampliação de esfera pública como um todo, nem seriam adequados para a construção de uma nova institucionalidade social pública. Ao contrário, a pressão de uma esfera social-pública emergente é que poderia reformar e democratizar efetivamente o Estado, o mercado, as corporações e os partidos (VIEIRA, 1998, p. 65).

Para Nogueira, (2003 p.216), os anos 1990 geraram muitas controvérsias sobre o conceito e as formas de participação da sociedade civil.

Fala-se em sociedade civil para pensar a oposição ao sistema capitalista e para delinear estratégias de convivência com o mercado, para propor programas democráticos radicais e para legitimar propostas de reforma gerencial no campo das políticas públicas. Busca-se apoio na idéia de sociedade civil tanto para projetar um Estado efetivamente democrático quanto para se atacar todo e qualquer Estado.

Nesse período, no mundo todo, passou a vigorar a idéia de que a sociedade civil seria a nova parceira do Estado na execução das políticas sociais. A partir desse cenário, Nogueira (2003) indica três idéias de sociedade civil para pensar a problemática da sociedade neste início de século XXI:

a) a Sociedade Civil Liberal em que a luta social corre em espaços competitivos e privados sem interferência pública ou do Estado. É comandada pelo mercado e nessa sociedade pode existir oposição, mas não contestação.

A questão hegemônica não possui lugar nessa concepção de sociedade. O que existe é uma maximização dos interesses particulares ou corporativos que visam um “saque” aos fundos públicos. Em suma, é um espaço fora do Estado e contraposto a ele. Essa sociedade é o campo da oposição e concorrência, pois produz incentivos à refragmentação, corporativização e despolitização;

b) a Sociedade Civil Social em que a luta social, em determinados momentos, exclui a luta institucional fazendo com que haja dificuldade na viabilização de estratégias de poder e hegemonia. Sua maior virtude é a autonomia.

Conforme assevera Nogueira (2003), a questão da hegemonia nessa sociedade é “imperfetamente disposta”, ou seja, seus interesses se mostram a uma recusa por cumprir obrigações. O Estado opera nessa sociedade desenraizado e voltado para a proteção dos direitos de cidadania. A sociedade se mostra além dela própria, do Estado e do mercado. Produz incentivos libertários e mobilizadores para o alcance de movimentação permanente e aquisição de direitos, sendo um campo de contestação ao sistema, porém, não ao governo;

c) a Sociedade Civil Democrático-radical em que as lutas sociais e institucionais se articulam numa estratégia de poder e hegemonia comandada pela política. Nesse espaço se promove a articulação e a unificação dos interesses corporativos e sua transformação em interesses coletivos. Esta é a perspectiva que se aproxima do pensamento gramsciano em que o Estado apresenta-se, a partir da existência de duas esferas distintas, quais sejam: a) sociedade civil e, b) sociedade política. Para o pensador italiano, existem dois planos superestruturais que se referem respectivamente ao “aparato de hegemonia (sociedade civil) e aparato de coerção ou

de domínio (sociedade política ou Estado)”, mas que se entrelaçam dialeticamente (GRAMSCI, 2000, p.20-21), seja o Estado “entendido como ‘expressão jurídica de uma comunidade politicamente organizada’, como ‘condensação política das lutas de classe’ ou como aparato de governo e intervenção” (NOGUEIRA, 2003, p.223).

A sociedade civil nessa perspectiva opera construindo projetos globais, articulando capacidades de direção ético-política, disputando poder e dominação no qual se formam vontades coletivas. Ela é o campo do “bom governo” e da contestação política, ou seja, nela tanto se pode articular movimentos que apontam para a construção de hegemônias como para o controle e o direcionamento dos governos (NOGUEIRA, 2003).

Pode-se observar que a proposta do governo Luiz Inácio Lula da Silva, expressa no PPA 2004-2007, buscava romper com a concepção de sociedade civil liberal, inerente à lógica neoliberal, retomando o processo de participação democrática vivido na década de 1980, com amplo fortalecimento da sociedade civil. Essa intencionalidade do governo na discussão de um “plano de nação” juntamente com a sociedade surgiu no Seminário de Avaliação do PPA 2000-2003 e da execução orçamentária dos programas ambientais, realizado em Brasília em 2002. A idéia foi ampliada em Porto Alegre durante o Fórum Social Mundial, onde as organizações da sociedade civil, reafirmaram a necessidade de propor ao governo um processo participativo na discussão e elaboração do novo plano. O processo de consulta à sociedade civil foi articulado pelo Governo Federal e pela ABONG.

Em 2002, à vista do processo eleitoral, a ABONG convocou redes e fóruns para uma reflexão objetivando contribuir com o aprofundamento da luta democrática através do fortalecimento de espaços de trocas e ações em rede.

Em março de 2002, ocorreu a “1ª Oficina de Articulação para Intervir no PPA”, com o objetivo de capacitar a sociedade civil para apresentar propostas de programas durante a fase inicial de elaboração do documento. Também neste ano foi realizado pelo INESC, o seminário “O PPA no Governo Lula: Participação e Controle Social” onde participaram diversas organizações da sociedade civil.

Objetivando a construção de uma política mais participativa do PPA 2004-2007, foi proposta pelos organizadores a realização de audiências públicas, nos 26 estados da federação, mais o Distrito Federal que se transformaram em Fóruns de Desenvolvimento, Participação e Inclusão mediante o envolvimento de diferentes organizações da sociedade civil. As discussões tinham como referência o texto base do PPA 2004-2007, “Orientação Estratégica de Governo: Crescimento Sustentável, emprego e inclusão social”, elaborado

Estratégica de Governo: Crescimento Sustentável, emprego e inclusão social”, elaborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. O desenvolvimento dos trabalhos ocorreu através de uma parceria entre o Governo Federal e a ABONG/ INTER-REDES².

A metodologia proposta pelo Governo Federal para o processo de avaliação e consulta do PPA, foi a participação de três representantes por entidade, organização ou movimento. Os trabalhos foram realizados em três grupos, garantindo assim, a participação das entidades em toda a discussão.

Com a finalidade de capacitar as equipes responsáveis pela moderação e relatoria dos trabalhos no dia do fórum, a Inter-Redes, comitê local, Secretaria Geral e Ministério do Planejamento, realizaram oficinas de capacitação sobre a metodologia e o objeto de consulta. Cada grupo de trabalho analisou e discutiu os 24 desafios, distribuídos nos três megaobjetivos.

No dia da realização dos Fóruns, os trabalhos começavam com o credenciamento e a distribuição do material. Os participantes estavam previamente inscritos nos grupos de trabalho e, ao se identificarem, recebiam crachás com cores correspondentes ao megaobjetivo escolhido previamente.

A cerimônia de abertura dos fóruns iniciava com um vídeo com uma saudação do presidente Luiz Inácio Lula da Silva aos convidados. A mesa era composta por um representante da sociedade civil no estado, um Ministro que representava oficialmente o governo federal, autoridades locais e, em alguns estados, por representantes da Secretaria Geral da Presidência, Ministério do Planejamento e Casa Civil. Após a solenidade de abertura, os participantes iniciaram as atividades de grupo e, em média, por estado, foram quatro horas de trabalho (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004 p.10).

² A Inter-Redes é um espaço de articulação de redes e fóruns de organizações da sociedade civil brasileira que atuam de diversas formas e em diversos temas, para o fortalecimento da esfera pública, promoção de direitos e proposição de políticas. Participam da Inter-Redes as seguintes redes e fóruns: Articulação de Mulheres Brasileiras, Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras, Articulação do semi-árido, Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Central do Movimento Popular, Coalizão Rios Vivos, Conselho de Educação de Adultos para América Latina e Caribe, Fórum Brasil do Orçamento, Fórum Brasileiro de ongs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e nutricional, Fórum da Amazônia Oriental, Fórum de Direitos da Criança e Adolescente, Fórum Intermunicipal de Cultura, Fórum Nacional de Assistência Social, Fórum, Nacional de Mulheres Negras, Fórum Nacional de Participação Popular, Fórum Nacional de Reforma Urbana, Grupo de Trabalho Amazônico, Movimento Nacional de Direitos Humanos, Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos Sociais e Culturais, Rede Brasil - Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, Rede Brasileira de Educação Ambiental – Rebea, Rede Brasileira de Justiça Ambiental, Rede Brasileira pela Integração dos Povos, Rede Cerrado, Rede de Apoio à Ação Alfabetizadora do Brasil, Rede de Informações para o Terceiro Setor, Rede de ongs da Mata Atlântica, Rede Feminista de Saúde, Rede Gapa, Rede Pantanal e Social Watch / Observatório da Cidadania.

Os Fóruns ocorreram em diferentes datas entre os meses de maio e agosto (conforme figura a seguir), sendo que a maioria aconteceu no mês de julho e a média foi em torno de 78 entidades totalizando 4.738 participantes e 2.170 entidades.

Figura 1: Quadro 1: Estados participantes dos Fóruns

Data/Mês	Estado	Participantes	Entidades
30/05	AM	276	82
10/06	GO	119	66
13/06	RO	124	46
16/06	MT	153	74
17/06	PA	258	86
18/06	AC	210	90
24/06	AP	140	60
24/06	RS	115	42
27/06	PR	151	66
02/07	CE	219	90
02/07	AL	300	98
04/07	PI	180	78
08/07	RN	128	80
08/07	PB	150	120
08/07	PE	132	63
08/07	BA	179	117
11/07	MA	188	84
11/07	SE	140	78
15/07	SP	111	63
22/07	ES	209	79
22/07	MG	230	151
23/07	SC	136	89
24/07	MS	170	75
25/07	TO	115	52
25/07	RR	225	66
29/07	RJ	200	108
04/08	DF	180	67

Fonte: Plano Brasil de Todos 2004

Considerando todo este processo de mobilização da sociedade em torno da discussão do PPA, podemos inferir, segundo as indicações de Nogueira (2003), que a proposta e as estratégias utilizadas pelo governo em relação ao PPA aproxima-se da idéia de uma

sociedade civil democrático-radical, chamada a participar da construção de um projeto coletivo, ou seja, de um projeto de nação. A sociedade civil parecia estar sendo compreendida aqui como o espaço onde se desenvolve a luta pela hegemonia. Representada pelo conjunto de entidades associativas, sindicatos, conselhos, empresas privadas, organizações não-governamentais, movimentos de bairro, ela congrega os organismos chamados de “aparelhos privados” que incluem igrejas, escolas, associações privadas, sindicatos, partidos, imprensa, entre outros. Segundo Gramsci, são estes organismos que definem o conteúdo ético do Estado.

Na análise do PPA, a intenção do governo em relação às estratégias de participação e de fortalecimento democrático parecia direcionar-se à compreensão do Estado não somente a partir dos aparelhos coercitivos *stricto sensu*, mas também da sociedade civil, que interage dialeticamente com o Estado e o tornam mais “largo”, mais ampliado (SIMIONATTO, 2004).

Com esta proposta evidenciava-se que,

a parcela da sociedade civil representada por sindicatos, associações profissionais, movimentos sociais de ordem diversa, de ONG's, organizações culturais, de gênero e raça etc, passam assumir um papel fundamental nas relações Estado/sociedade, principalmente na defesa de interesses universais, diminuindo os poderes coercitivos do Estado e definindo a prioridade do público sobre o privado (SIMIONATTO, 2004 p. 2).

Conforme aponta Dagnino (2002 p.10), este processo revela o significado da,

construção de espaços públicos, tanto aqueles que visam promover o debate amplo no interior da sociedade civil sobre temas/ interesses até então excluídos de uma agenda pública, como daqueles que se constituem como espaços de ampliação e democratização da gestão estatal.

A construção do PPA 2004-2007 que foi articulada com a sociedade civil, permitiu a diversas organizações sociais participarem do debate relativo às políticas públicas do país contribuindo no fortalecimento da democracia e na ampliação da esfera pública. Essas organizações “têm claro desejo de contribuir na construção do novo projeto de desenvolvimento do Brasil, o que requer a transformação e a democratização do Estado, tornando-o realmente público, mediante processo amplamente discutido com a sociedade” (PLANO BRASIL DE TODOS, 2004 p.18)

4 ENTIDADES PARTICIPANTES DO PPA POR REGIÃO

Neste capítulo apresentaremos dados sobre as entidades participantes dos Fóruns Desenvolvimento, Participação e Inclusão por região, e também a porcentagem de participação tanto das entidades quanto dos participantes.

4.1 Região Sul

Os Fóruns realizados na região Sul ocorreram nos meses de junho e julho de 2003. A maior participação de entidades organizadas ocorreu no estado de Santa Catarina, com 89 entidades participantes, o que representa 45% do total. Com 34% aparece o estado do Paraná que contou com 66 entidades, e por fim o estado do Rio Grande do Sul que contou com a presença de 42 entidades, ou seja, 21%.

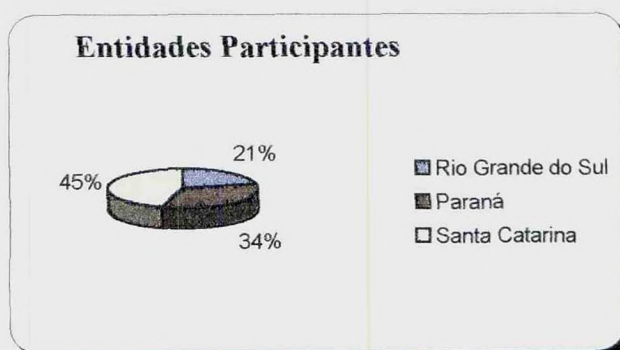


Figura 2: Entidades participantes da região sul

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos2004*

Apesar do estado de Santa Catarina contar com um número maior de entidades, como mostra o gráfico abaixo, o estado do Paraná apresentou maior número de participantes, no total de 151.

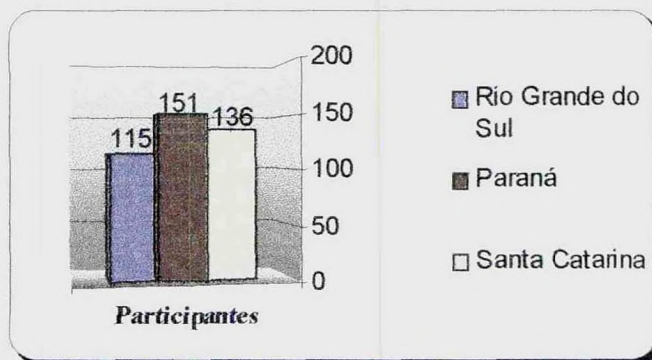


Figura 3: Participantes da região sul

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos 2004*

Com relação à origem dos participantes da região Sul, estes se vinculam às seguintes entidades:

Figura 4 :Quadro 2 :Tipo de entidades participantes da região sul

Tipo de Entidade	Quantidade
Associações católicas	12
Organizações de direitos humanos	09
Associação de portadores de deficiências	08
Associações comerciais	01
Associações culturais	03
Associações educacionais	08
Instituições assistenciais	04
Associação de moradores e conselhos comunitários	04
Empresas	03
Conselhos indígenas	04
Fóruns	07
Conselhos de direitos	05
Cooperativas	03
Federações	10
Federações agrícolas	06
Federações industriais	05
Federações do comércio	04
Fundações	04
Institutos	04
Movimentos sociais	12
Sindicatos	12
ONG's	06
Redes	06
Universidades	06
Outros	39
Total Geral:	184

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos 2004*

4.2 Região Sudeste

Os Fóruns da região Sudeste foram realizados no mês de julho de 2003 entre os dias 15 e 29. A maior participação de entidades organizadas ocorreu no estado de Minas Gerais, ou seja, 37% e contou com 151 entidades participantes. Outro estado com um percentual significativo de participantes, 27 %, foi o Rio de Janeiro com 108 participantes. Já o estado de São Paulo contou com a presença 63 entidades, como mostra o gráfico abaixo 16 %, e o estado do Espírito Santo participou com 79 entidades, totalizando 20% da região sudeste.

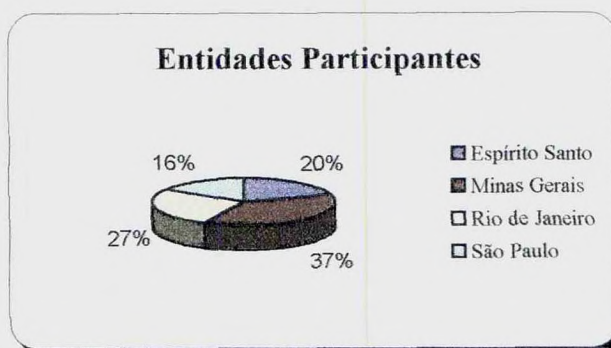


Figura 5: Entidades participantes da região

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos 2004*

Diferente da região sul onde o estado com maior número de entidades participantes não foi o maior número de participantes, na região sudeste o estado de Minas Gerais, como mostra o gráfico, contou com um número maior de entidades e também de participantes.

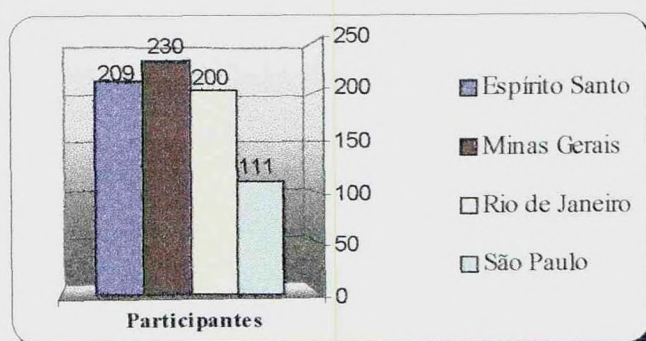


Figura 6: Participantes da região sudeste

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos 2004*

Na região Sudeste, identificamos as seguintes entidades:

Figura 7: Quadro 3: Tipo de entidades participantes da região sudeste

Tipo de Entidade	Quantidade
Associações	37
Associações Católicas	16
Associação de portadores de deficiências	06
Confederações	03
Conselhos Comunitários	06
Cooperativas	02
Conselhos de Direitos	27
Direitos Humanos	06
Federações	35
Fundações	09
Fóruns	20
Institutos	07
Sindicatos	38
Movimentos sociais	38
Prefeituras	04
ONG's	17
Redes	06
Universidades	11
Outros	62
Total Geral: 349	

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos 2004*

4.3 Região Centro Oeste

Os Fóruns da região Centro Oeste aconteceram entre os meses de julho a agosto de 2003. A maior participação de entidades organizadas, 75, ocorreu no estado do Mato Grosso do Sul. Entretanto, como mostra o gráfico, a participação nos 4 estados foi bastante homogênea. No Distrito Federal participaram, 67 entidades, o que representa 24 %. No estado de Goiás participaram 66 entidades, 23% e, por fim, no estado do Mato Grosso participaram 74 entidades, totalizando 26 %.

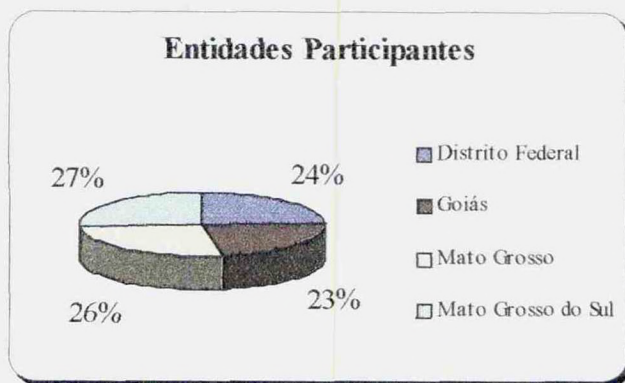


Figura 8: Entidades participantes da região centro oeste

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos 2004*

Como a região sul e região centro oeste, o estado com maior número de presentes, Mato Grosso do Sul, também foi o que apresentou o maior número de entidades participantes como mostra o gráfico abaixo.

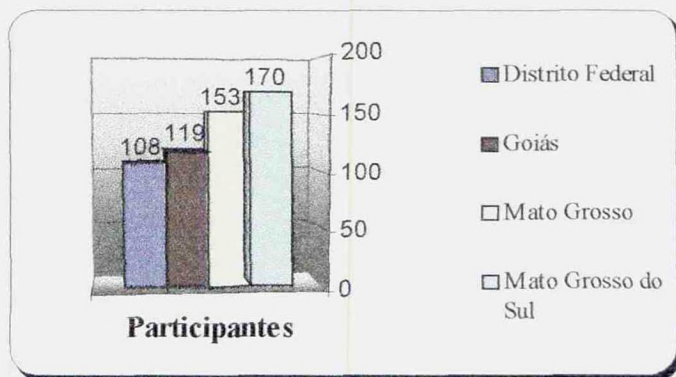


Figura 9: Participantes da região centro oeste

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos 2004*

Em relação às entidades da região Centro Oeste, pode-se identificar:

Figura 10: Quadro 4 :Tipo de entidades participantes da região centro oeste

Tipo de Entidade	Quantidade
Associações	57
Associações Religiosas	22
Associação de portadores de deficiências	03
Confederações	10
Conselhos indígenas	02
Cooperativas	05
Conselhos de Direitos	07
Direitos Humanos	06
Federações	36
Fundações	03
Fóruns	17
Institutos	16
Sindicatos	33
Movimentos sociais	21
Prefeituras	04
ONG's	03
Redes	04
Universidades	13
Outros	129
Total Geral: 422	

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos 2004*

4.4 Região Norte

Os Fóruns da região Norte ocorreram entre os meses de maio a Julho de 2003. A maior participação de entidades organizadas, 90, ocorreu no estado do Acre, que representa no gráfico 18%. O estado do Pará também somou 18%, mas contou com a participação de 86 entidades. Em seguida aparece o estado do Amazonas com 82 entidades presentes, 17%, e o estado de Roraima com 66 entidades, o que representa 14%. Já estado do Amapá contou com 60 entidades como mostra o gráfico, 12% das entidades e, por fim, o estado de Tocantins onde participaram 52 entidades, ou seja, 11% de participantes.

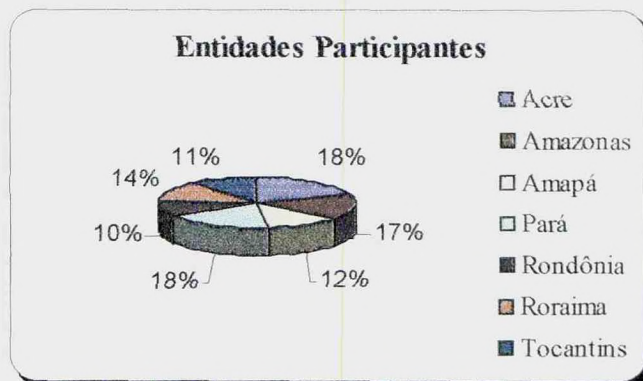


Figura 11: Entidades participantes da região norte

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos 2004*

No gráfico abaixo, a maior participação ocorreu no estado de Amazonas, 276 participantes. Em seguida aparece o estado do Pará com 259, Roraima com 225 participantes e o Acre com 240. Nestes estados houve uma participação mais significativa em termos numéricos.

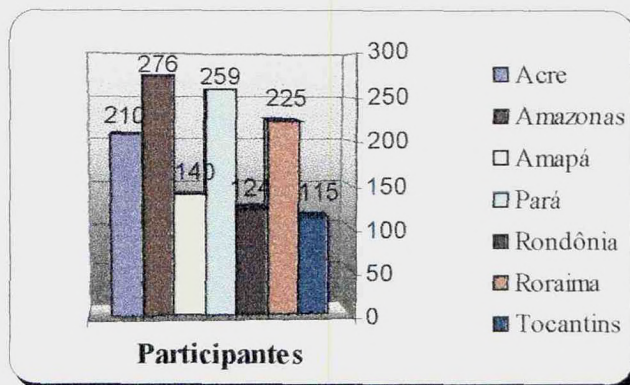


Figura 12: Participantes da região norte

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos 2004*

No que se referem às entidades dos participantes da região Norte, estas aparecem assim representadas:

Figura 13: Quadro 5: Tipo de entidades participantes da região

Tipo de Entidade	Quantidade
Associações	73
Associações Religiosas	28
Associação de portadores de deficiências	10
Associação de Moradores	03
Associação Comercial	03
Associação Cultural	04
Associação Estudantil e docente	14
Bancos	03
Centro de Estudos	07
Cooperativas	19
Conselhos indígenas	20
Empresas	09
Federações	51
Fundações	06
Institutos	17
Sindicatos dos Trabalhadores Rurais	31
Sindicatos	53
Movimentos sociais	32
ONG's	17
Redes	06
Universidades	08
Outros	40
Total Geral: 550	

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos 2004*

4.5 Região Nordeste

Os Fóruns da região Nordeste Oeste aconteceram todos no mês de julho de 2003 entre os dias 08 e 11. A maior participação de entidades organizadas ocorreu no estado da Paraíba, que contou com a presença de 120 participantes, seguido do estado da Bahia com 117 entidades, o que representa 14% e Alagoas com 98 entidades, ou seja, 12 %.

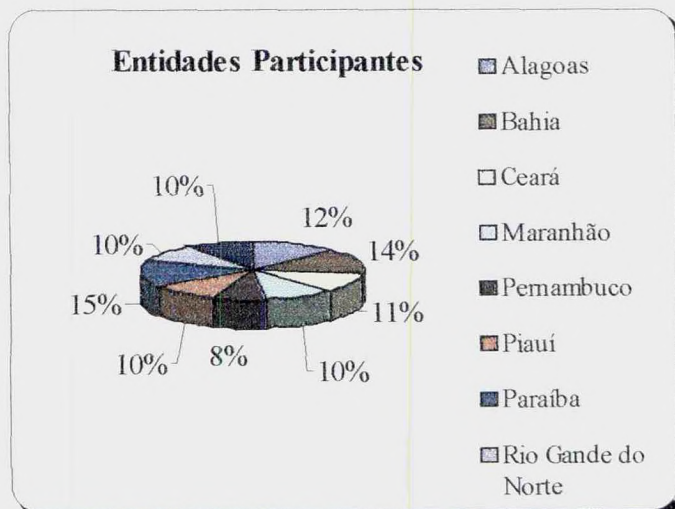


Figura 14: Entidades participantes da região nordeste

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos 2004*

Na região nordeste a participação mais significativa ocorreu no estado de Alagoas com 300 participantes, acima da média para a região.

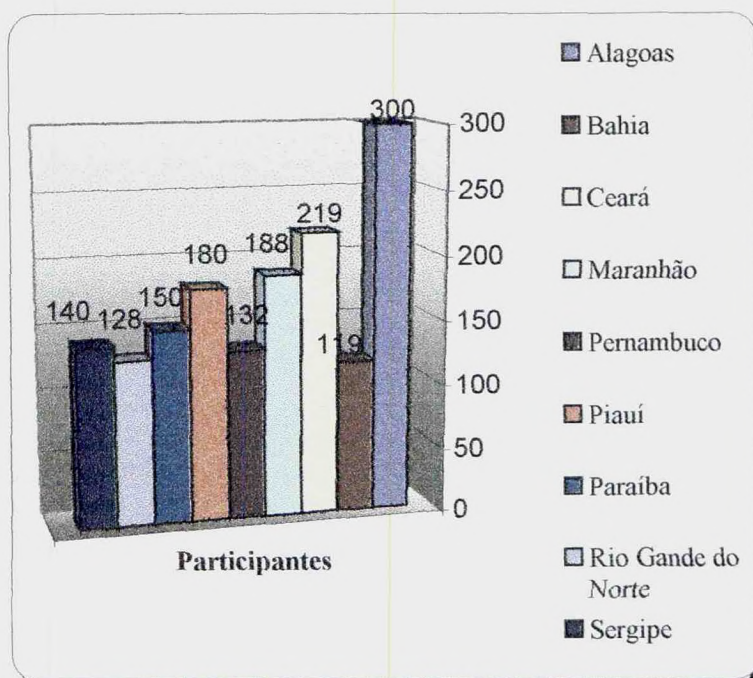


Figura 15: Participantes da região nordeste

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos 2004*

Quanto às entidades participantes da região Nordeste, estas ficam assim distribuídas:

Figura 16: Quadro 6: Tipo de entidades participantes da região nordeste

Tipo de Entidade	Quantidade
Associações	67
Associações Católicas	56
Associação de portadores de deficiências	11
Associações Comerciais	01
Associações Culturais	08
Associações Educacionais	08
Confederações	03
Conselhos Indígenas	05
Cooperativas	08
Conselhos de Direitos	92
Federações	64
Fundações	17
Fóruns	42
Institutos	08
Sindicatos	77
Sindicatos de Trabalhadores rurais	11
Movimentos sociais	42
Prefeituras	02
ONG's	11
Redes	19
Universidades	15
Outros	105
Total Geral: 610	

Fonte: elaboração da própria autora a partir de dados do *Plano Brasil de Todos 2004*

Na região sul e sudeste, podemos observar que todas as associações religiosas que participaram dos Fóruns são católicas, o que demonstra um grande apoio dessa instituição no processo de discussão com a sociedade civil. São elas: Ação Social Arquidiocesana (ASA), Associação de Educação Católica de Santa Catarina, Confêrencia Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Conselho de Igreja Para Estudo e Reflexão (CIER), Irmandade do Divino Espírito Santo (IDES), Associação Interconfessional de Ensino Religioso (ASSINTEC), Comissão Pastoral da Terra (CPT), Pastoral da Criança, Pastoral da Juventude e Conselho Nacional Igrejas Católicas / RS (CONIC), Organização das igrejas católicas em nível nacional que desenvolve programas de assistência social nas dioceses e arquidioceses em todos os estados da federação brasileira, Associação Padre Gabriel Maria entre outros.

Diferente do que ocorreu nas outras regiões, dentre as associações religiosas, houve a participação de diversas doutrinas como: Grupo de Trabalho Missionário Evangélico (GTME), Igreja Luterana de Confissão Luterana do Brasil, Pastorais Sociais, Missão Urbana e Rural, Comissão Pastoral da Terra (CPT/MS), Ordem dos Pastores Batistas do DF, Grupo Ecumênico de Brasília, Comunidade Evangélica de Confissão Luterana (CECLB), Centro Islâmico do Brasil, Templo Budista Hampa Hongwan, , Fraternidade Assistencial Lucas Evangelista (FALE), Federação Espírita Roraimense, Diocese de Roraima, Associação Beneficente da Assembléia de Deus do Tocantins (ABEADETINS), Federação Espírita do Amazonas Estadual.

Algumas entidades se destacaram por participar do processo em quase todas as regiões do país. São elas: Federação Nacional das APAES, Federação Nacional Pestalozzi, Caixa Econômica Federal, Conselho Regional de Serviço Social (CRESS), Movimento de Meninos e Meninas e Rua (MNMRR), Movimento dos trabalhadores rurais sem terra (MST), Federação do Comércio, Ordem dos Advogados do Brasil Nacional (OAB), Movimento Negro, Fórum da Criança e do Adolescente – Nacional, Fórum das Ong's AIDS, Serviço Social do Comércio (SESC), Conselho Estadual do Idoso, Diretório Central de Estudantes (DCE), Centro de Defesa dos Direitos Humanos (CDDH), Federação do Comércio (FECOMÉRCIO) etc.

Destaca-se também em todos os estados, a forte participação dos sindicatos: Sindicato da indústria da construção civil (SINDUSCON), Sindicato dos trabalhadores em hotéis, motéis, bares, restaurantes similares (SINTRAHOTÉIS), Sindicatos dos Professores (SINDIUPES), Sindicato dos Servidores Públicos Federais, Sindicato dos Trabalhadores e Empregados de Telecomunicações (SINTEL), Sindicato dos Policiais Federais (SINPOFAC), Sindicato dos Trabalhadores dos Correios e Telégrafos, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Central única dos trabalhadores (CUT), Sindicato dos jornalistas, Sindicato dos trabalhadores na indústria de energia (SINERGIA) entre outros.

Com relação aos movimentos sociais e fóruns, as participações mais expressivas são: Movimento nacional de direitos humanos (MNDH), Movimento nacional de luta pela moradia (MNLM), movimento negro unificado (MNU), Movimento nacional dos pescadores (MONAPE), Movimento dos pequenos agricultores, Movimento de mulheres trabalhadoras Rurais (MMTR), Movimento dos atingidos por barragens (MAB), Movimento cidadão da água, Movimento de entidades de base (MEB/CEBS) etc. Nos Fóruns destacam-se: Fórum de mulheres, Fórum da política de assistência social, Fórum de segurança alimentar, Fórum

popular de orçamento, Fórum de defesa da criança e do adolescente, Fórum Brasil do orçamento (FBO), Fórum nacional de entidades de direitos humanos, Fórum nacional de erradicação do trabalho infantil, Fórum nacional de mulheres negras, Fórum nacional de reforma agrária e justiça no campo, Fórum permanente contra violência, fórum da agenda 21.

Destacamo-se as seguintes federações: Federação para assistência social (FASES), Federação dos pescadores, federação dos trabalhadores na agricultura (FETAG), Federação da agricultura, Federação espírita, Federação dos metalúrgicos, Federação dos aposentados (FAP), Federação nacional das APAES, Federação de associações de bairros (FRAB), Federação de órgãos para assistência social e educacional (FASE). Entre as federações privadas citamos: Federação das indústrias (FINDES), Federação das micros e pequenas empresas (FAMPES), Federação das empresas de transporte etc.

Todos estes setores organizados da sociedade (ONGs, igrejas, movimentos, sindicatos, fóruns, associações etc.), pelo comparecimento, demonstraram estar comprometidos para propor alterações no processo de democratização da sociedade, e na ampliação nos debates públicos sobre as mudanças de que o Brasil necessita.

5 PROPOSTAS APRESENTADAS PELA SOCIEDADE CIVIL NOS FÓRUMS DE DESENVOLVIMENTO, PARTICIPAÇÃO E INCLUSÃO POR REGIÃO

Neste Capítulo apresentamos as proposições dos Fóruns de Desenvolvimento, Participação e Inclusão em relação aos Mega Objetivos I: Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais e Mega Objetivo III: Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia nas cinco regiões do país.

Dada a abrangência das propostas apresentadas em relação aos três mega objetivos, optamos, neste trabalho, pela apresentação das propostas relacionadas aos mega objetivos I e III, pois neles estão articuladas as proposições no campo das políticas sociais, especialmente as da área da saúde e da assistência social. Destacamos ainda as propostas relativas às políticas sociais correlatas às áreas elencadas. Consideramos também, de grande relevância, destacar as indicações da sociedade civil em relação à participação e ao controle social, sendo esta uma demanda bastante recorrente em todas as regiões.

5.1 Proposições na área da saúde

Região Sul

- Promoção do fortalecimento do SUS e da saúde preventiva;
- Construção de um programa de prevenção SPP/S/T (substâncias psicoativas, primárias, secundárias e terciárias) à criança, adolescente, idoso e demais;
- Promover e garantir o efetivo acesso do portador de deficiência mental à saúde e à educação de acordo com as modalidades previstas na LDBEM, através de serviços qualificados, desenvolvidos por instituições especializadas na área;
- Ampliar a transferência de renda e aprimorar os seus mecanismos, garantindo trabalho ao portador de deficiência mental de acordo com as modalidades previstas na legislação, através de serviços qualificados desenvolvidos por instituições especializadas.

Região Sudeste

- Promoção da qualidade de vida das pessoas portadoras de deficiência;
- Formulação de políticas públicas específicas, com financiamento público via SUS, para portadores de transtornos psíquicos, dependentes químicos (política médica ou psicossocial);
- Reabilitação profissional do segurado portador de deficiência;
- Prevenção de acidentes e resgate no trânsito.

Região Centro Oeste

- Investimentos sociais (educação, saúde, infra estrutura);
- Definição de os programas sociais prioritários na área de educação, saúde, assistência, trabalho, de forma que a sua execução não esteja limitada aos recursos orçamentários e financeiros;
- Exigir contrapartida dos beneficiários na área de saúde, educação e trabalho nos municípios;
- Rever a política de Governo em termos de saúde;
- Saúde em toda sua integralidade (SUS);
- Ampliar a participação do Estado nas áreas de saúde e educação;
- Garantir qualidade de vida à população;
- Implementar o cadastro único do SUS;
- Que as redes de TV e rádios de ampla repercussão desenvolvam programas de educação e saúde nos horários nobres;
- Implantar programas de ampliação dos serviços universais no campo da saúde e da educação, de forma a atingir maiores índices de equidade e contemplação dos fatores diferenciadores culturais e geográficos.

Região Norte

- Desburocratizar o SUS;
- Incorporar a fitoterapia ao SUS;
- Criar o Programa de Humanização da Saúde, principalmente o Atendimento a população, conforme a Lei;
- Fortalecer o SUS de forma que atenda todas as comunidades, promovendo e valorizando a saúde alternativa e popular;
- Criar programas de tratamento fora do domicílio;
- Desenvolver programas de saneamento básico nas aldeias;
- Desenvolver programas de saúde preventiva e alternativa;
- Reciclar e capacitar profissionais de saúde;
- Criar plano de cargos e salários para o bom atendimento dos profissionais de saúde e mecanismos que obriguem o cumprimento da Lei;
- Estruturar a saúde com a construção de postos, contratação de profissionais da área, capacitação de agentes de saúde indígenas em todo o Brasil;
- Implantar centros de reabilitação de dependentes químicos, com acompanhamento de profissionais competentes para as famílias;
- Destinar recursos da CPMF para o SUS, conforme proposta inicial;
- Redução dos encargos sociais em remédios, principalmente, os de uso contínuo;
- Melhorar a qualidade dos atendimentos à saúde, com maior investimento em recursos humanos e fiscalização dos serviços;
- Ampliar a capacitação e sensibilização do número de profissionais nas áreas de saúde e educação (democratização dos serviços sociais básicos);
- Criar projetos de investimento nas áreas de saúde, arte e educação;
- Implantar política pública de apoio aos dependentes químicos do Amazonas;
- Implementar programas de anemia falciforme nos estados e municípios, nos 1º anos de vida, hipertensão e miamitose;
- Centralizar a política nacional de saneamento básico em apenas um ministério.

Região Nordeste

- Implantar Centro de Atendimento a Criança e Adolescente drogaticios;
- Fortalecer e ampliar o atendimento pelo SUS em todos os níveis;
- Capacitação continuada dos profissionais de saúde;
- Implantar assistência médica nos assentamentos de Reforma Agrária em parceria com os governos municipais e estaduais;
- Implementar programas de saúde através do SUS, do INSS e ONGs afins;
- Políticas básicas de saúde com centros de apoio às famílias;
- Saúde – informatizar/melhorar o SUS; ampliar a rede de atendimento;
- Promover a descentralização do Sistema de Saúde, estimulando a gestão plena do sistema conforme a Lei 8.142/98.
- Universalizar o acesso ao saneamento básico como condição para a saúde pública;
- Socializar os recursos orçamentários destinados à saúde pública e à educação.

Observa-se que, em todas as regiões, as propostas apresentadas pela sociedade civil, apontam para a necessidade de maior fortalecimento do SUS e de investimentos do Estado na garantia do direito à saúde. Outra proposta recorrente refere-se à necessidade de capacitação dos recursos humanos em saúde, bem como investimentos em infraestrutura e equipamentos para melhor atender a população.

5.2 Proposições na área da Assistência Social

Região Sul

- Conjugar programas sociais: filhos sem fome na escola, indivíduos e organizações, buscando alternativas de trabalho e renda, saneamento básico, melhor moradia e proteção ao ambiente.

Região Sudeste

- Pagar renda vitalícia por invalidez;
- Pagar benefício da prestação continuada à pessoa portadora de deficiência;
- Isenção fiscal para importação de equipamentos e material específico para PPD;
- Desenvolver pesquisas tecnológicas na área da deficiência;
- Fomento à produção nacional de tecnologia para as pessoas portadoras de deficiência;
- Destinar 5% dos recursos orçamentários da União, Estados e Municípios à política de assistência social;
- Implementar programa de inclusão dos portadores de deficiência no mercado de trabalho e capacitação de profissionais da rede pública para lidar com este segmento;
- Adequação de infra-estrutura esportiva e de lazer para pessoas portadoras de deficiência;
- Efetivar a inclusão do deficiente visual na rede educacional e incentivar a produção de produtos de utilidades para cegos, como relógios, bolas, bengalas que hoje, 100% desses são adquiridos no Paraguai;
- Promover políticas públicas de inserção do idoso em programas sociais;
- Divulgar relatório nacional das ações concretas realizadas para promoção das famílias vulnerabilizadas em situação de risco social.

Região Centro Oeste

- Rever a concessão de títulos de filantropia, estabelecendo critérios que assegurem o direito a quem desse título faz jus;
- Garantir a população o direito a saúde, assistência social, moradia, alimentação, trabalho e lazer;
- Mecanismos de controle dos recursos;
- Desenvolver uma política de investimentos sociais ao negro, deficiente, pobre;
- Desburocratizar o acesso aos programas de Seguridade Social;
- Priorizar os setores mais carentes/excluídos na Seguridade Social;
- Reduzir para 60 anos no acesso ao benefício de prestação continuada das LOAs e aumento do *per capita* para meio salário mínimo;
- Contemplar o benefício de Prestação Continuada elevando a renda *per capita* de $\frac{1}{4}$ salário mínimo para $\frac{1}{2}$ de salário mínimo como um dos critérios de acesso, sendo que a idade do idoso passe de 67 para 65 anos, no caso dos homens e 67 para 60, mulheres;
- Garantir o cumprimento da Lei Federal 10.098, que regulamenta a acessibilidade aos portadores de necessidades especiais;
- Criar centros de atendimento para portadores de necessidades especiais em tempo integral.

Região Norte

- Fazer funcionar com qualidade, o Programa Fome Zero no Amazonas;
- Impedir a apropriação para fins politiqueros do Programa Fome Zero;
- Extinguir a ARU (Ação de Recursos da União) e outros mecanismos que retirem recursos da seguridade social para outras finalidades;
- Criar fundo federal e estadual para a implementação da política do idoso, com proteção e valorização das pessoas da terceira idade, facilitando os meios de aposentadoria para o idoso;
- Elaborar um módulo político sobre assistência e organograma funcional do Programa Fome Zero.

Região Nordeste

- Tendo a LOAS como referência, que os governos nos níveis estadual e municipal priorizem, a partir de seus orçamentos, a formulação e o desenvolvimento de políticas e programas sociais;
- Formular e implementar políticas estruturantes prioritárias no combate à fome e à miséria;
- Promover o acesso universal e com qualidade à seguridade pública (saúde, previdência e assistência) e à educação pública de base, incluindo a educação infantil, profissionalizante e superior, considerando também os portadores de direitos especiais;
- Esclarecer ações e instrumentos do Programa Fome Zero com a finalidade de desmistificar o seu visível caráter assistencialista;
- Garantir o Programa Fome Zero para todas as famílias beneficiadas implementando o programa e repassando recursos para todos os níveis da federação e, que seja feita a distribuição por grupos de interesse;
- Orientar as famílias sobre direitos das pessoas com deficiência, bem como as conscientizar das suas potencialidades e necessidades, inclusive com campanhas publicitárias e políticas de inclusão social justas;
- Criar casas - abrigos e centros de referências para mulheres, jovens e crianças;
- Garantir quotas em todos os programas governamentais especialmente para portadores de necessidades especiais;
- Assegurar uma política de assistência social à família;
- Criar Centros de Educação Infantil para pessoas portadoras de deficiência, mulheres e egressos do sistema penal;
- Implantação de abrigo para atendimento à pessoa portadora de deficiência sem referência familiar;
- Implementar o Programa Fome Zero com ênfase para a reforma agrária e o desenvolvimento da agricultura familiar e acesso ao PRONAF;
- Criar uma Comissão (federal/ estadual/ municipal) para fortalecer, acompanhar e fiscalizar a execução do programa Fome Zero, com a participação da sociedade civil organizada;

- Envolver a sociedade acerca do verdadeiro objetivo do programa Fome Zero, de forma que haja acompanhamento e fiscalização popular nas ações emergenciais e estruturantes do programa;
- Garantir a acessibilidade e a cidadania dos portadores de necessidades especiais e uma legislação que garanta os seus direitos;
- Criar programas de educação contextualizada e inclusiva para portadores de necessidades especiais, (surdos, mudos e cegos) e instrumentalizar as entidades da sociedade civil que já trabalham com esses grupos;
- Combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional, garantindo a inserção social, a cidadania, o emprego, a geração de renda e a educação alimentar e valorizando as especificidades culturais regionais.

Dentre as principais propostas apresentadas pela sociedade civil relativas à política de Assistência Social, destacam-se as ações relativas ao idoso e aos portadores de necessidades especiais. O acompanhamento e fiscalização do programa Fome Zero com a participação da sociedade civil, também aparece como uma necessidade premente que pode estar relacionada aos problemas que vêm sendo apontados na execução do mesmo em todos os estados da federação.

5.3 Proposições na área de Políticas Sociais Correlatas

Região Sudeste

- Incluir no ensino fundamental aulas de políticas sociais, para melhoria do conhecimento da sociedade sobre inclusão social;
- Promover e regulamentar cotas obrigatórias para minorias (negro, mulher, deficientes, homossexuais, índios) em concursos públicos;
- Implantar políticas de inserção social, como o primeiro emprego, voltadas para adolescentes em situação de vulnerabilidade;
- Implementar programa de combate ao trabalho infantil, voltados às meninas rurais, principalmente no trabalho de empregada doméstica;
- Elaborar política para a juventude, como vestibular gratuito, estágio, primeiro emprego nas universidades, centros de formação profissional;
- Incluir o negro na educação, através de ações afirmativas e cotas na universidade, inclusão de conteúdos afro nos currículos escolares, capacitação de educadores sobre temas afro, bolsas de estudo para alunos negros no terceiro grau, mestrado e doutorado, programas pedagógicos inclusivos, na saúde.

Região Centro Oeste

- Fortalecer o ensino público, direcionando os incentivos fiscais, para essa área;
- Democratizar os meios de comunicação (rádios comunitárias, TVs educativas, etc.), para que sirvam de instrumentos de educação popular;
- Criar centros de referência com apoio jurídico e psicológico a homossexuais vítimas de violência e de acompanhamento de casos de homofobia;
- Desenvolver as comunidades locais com programas de geração de renda e utilização de recursos e investimentos em projetos de desenvolvimento trabalhista, etc, com parcerias entre os órgãos competentes dos municípios – através de indicadores de desempenho, criando-se órgãos de controle e fiscalização;
- Utilizar a experiência do Programa 1º Emprego, no que tange a articulação da sociedade civil e Estado, nos programas;

- Criar um Fundo Nacional de Moradia, destinado a programas de habitação popular;
- Promover os Direitos Humanos e a diversidade, na perspectiva dos direitos da criança e do adolescente, focalizado nos programas à família e combate ao trabalho infantil;
- Promover o envolvimento das comunidades em projetos de profissionalização de jovens.

Região Norte

- Implementar a presença do Estado nos lugares mais violentos através dos centros de saúde, educação e espaços de lazer;
- Criar escolas em tempo integral nos bairros que apresentem índices expressivos de vulnerabilidade social entre crianças e adolescentes;
- Criar programas voltados para a ocupação plena dos jovens;
- Criar delegacias especializadas para atender às mulheres, em todos os municípios;
- Criar uma política de proteção às testemunhas, assegurando a integridade física destas e de seus familiares;
- Fortalecer as instituições e entidades que trabalham com grupos específicos, como por exemplo: migrantes, população carcerária, portadores de HIV/AIDS e mulheres, para aplicação de políticas públicas;
- Desenvolver parcerias entre as entidades governamentais e não governamentais com fóruns e debates de campanhas educativas quanto aos direitos humanos;
- Implementar políticas que visem a qualidade de vida do cidadão nos aspectos: saneamento básico, transporte, energia, água, postos de saúde, escola, cultura esporte e lazer;
- Investir em projetos para retirar crianças e adolescentes das ruas;
- Verbas em maior quantidade para a saúde e educação, habitação e saneamento;
- Definir política de combate à violência e prevenção ao uso de substância química;
- Criar programas habitacionais no campo através da Caixa Econômica Federal ou do Banco do Brasil com proposta semelhante ao programa da COHAB, para incentivar a moradia no campo, também dar condições do produtor produzir e comercializar seus produtos, dar subsídios para compra de insumos agrícolas para o pequeno produtor;
- Projeto de Habitação Social (COHAB).

Região Nordeste

- Implantar atendimento para meninas infratoras e casa de passagem;
- Reativar as atividades dos comissários no recolhimento dos meninos e meninas em situação de rua;
- Fazer parceria com o terceiro setor, utilizando a tecnologia e recursos técnicos destas entidades, contribuindo nos programas sociais;
- Realizar campanhas de esclarecimentos para toda a população sobre o PPA.
- Fazer parcerias com iniciativa privada para que se possa garantir melhorias e promover um mutirão nacional em favor contratação de jovens e mulheres através do Programa Primeiro Emprego;
- Fortalecer a cidadania com a garantia dos direitos humanos, enfatizando ações efetivas no combate à exclusão social dos grupos marginalizados;
- Implementar políticas públicas integradas para garantir a segurança pública, educação e saúde;
- Fortalecer e valorizar as entidades que militam em defesa dos direitos sociais/humanos;
- Acentuar nas escolas, a discussão sobre os temas transversais: ética, cidadania, direitos do consumidor;
- Fortalecer o protagonismo, assegurando a efetivação dos direitos humanos / sociais / econômicos, na conquista de sua cidadania;
- Construir usinas regionais de reciclagem de lixo e unidades municipais de triagem;
- Criar sistemas de proteção às mulheres vítimas da violência;

A necessidade de atuação do Estado no campo dos direitos humanos, no combate à violência e na defesa das minorias com ações afirmativas, destacam-se entre as proposições das diferentes regiões. Pode-se observar ainda o destaque conferido à integração das políticas públicas e a complementaridade entre elas como forma de inclusão social e alcance da cidadania.

5.4 Proposições em relação à participação e ao controle social

Região Sul

- Implementar, a exemplo do que já existe no SUS, as Conferências e Conselhos paritários;
- Dar legitimidade aos conselhos, fortalecer e garantir a democracia e deflagrar um amplo processo de avaliação dos critérios, objetivos e funcionamento dos conselhos;
- Monitorar e fortalecer os conselhos/fóruns na área de educação e saúde;
- Criar conselhos nacional, estaduais e municipais do idoso, como forma de reintegrar o idoso à sociedade e lutar pelos direitos da terceira idade.

Região Sudeste

- Garantir e respeitar o papel legal e político dos conselhos de políticas públicas, assegurando efetivo empoderamento destes na gestão dos fundos públicos, os quais centralizem estrategicamente recursos para financiamento de programas;
- Fortalecer e ampliar a construção paritária dos conselhos municipais na fiscalização dos recursos e na execução dos programas;
- Criar mecanismos para que as deliberações dos conselhos sejam efetivamente implementadas pelos gestores das Políticas Públicas;
- Divulgar e fazer cumprir os instrumentos jurídicos já existentes (por exemplo: Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto da Cidade, Constituição, Lei de Diretrizes e Bases, leis sobre inclusão);
- Cadastro de todas as organizações da sociedade civil organizada e convocá-las para participar dos processos de tomada de decisão, implementação e avaliação do PPA;
- Transformar os conselhos consultivos para conselhos deliberativos e permanentes;
- Viabilizar através do plano federal esferas não estatais de controle público dos recursos para além dos conselhos, utilizando também, instrumentos como audiências, fóruns de debates, plebiscitos e referendos.

Região Centro Oeste

- Realizar fóruns, congressos e conferências;
- Criar o conselho regional para o desenvolvimento do PPA em caráter permanente (Governo e sociedade civil);
- Fortalecer a sociedade civil abrindo espaços de participação nas políticas públicas;
- Garantir que os financiamentos e acordos internacionais passem pela aprovação da sociedade civil organizada, através das redes, conselhos e fóruns existentes;
- Promover a capacitação sistemática dos conselheiros;
- Estimular a constituição de fóruns micro-regionais de conselheiros, visando socializar vivências e procedimentos mais participativos;
- Garantir, fortalecer e potencializar o papel dos conselhos de direitos, como espaços legítimos de proposição, formulação, fiscalização e controle social das políticas públicas;
- Garantir o pleno funcionamento dos conselhos, conforme a finalidade estabelecida pela legislação.

Região Norte

- Ampliar a articulação e implementação de mecanismos e instrumentos de participação popular (fóruns, conselhos etc.), principalmente nas áreas social, saúde, educação, de idosos e pessoas portadoras de deficiência;
- Garantir a gestão participativa nas decisões que influenciem na vida da sociedade, exemplo: transportes, abastecimento de água, divisão territorial, habitação, saneamento básico, etc;
- Melhorar a participação dos conselhos, elegendo representantes dos movimentos sociais;
- Divulgar e estimular a criação e estruturação de Conselho para gerenciar e implementar o programa Fome Zero nos municípios;

- Garantir a implementação do sistema descentralizado e participativo, preconizado na Lei de Organização da Assistência Social (LOAS), obedecendo ao co-financiamento nas três esferas de governo;
- Sensibilizar os cidadãos com relação à sua co-responsabilidade no processo de controle social;
- Garantir as deliberações da III Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2001, referente ao idoso e às pessoas portadoras de necessidades especiais;
- Garantir o controle social da gestão dos programas sociais, priorizando a infância e a adolescência;
- Maior participação dos Conselhos nos órgãos de administração pública;
- Ações de fortalecimento, controle e monitoramento dos direitos aos serviços sociais.
- Criar instrumentos de controle e avaliação sobre a implementação das políticas públicas;
- Monitorar as ações sociais setorizadas;
- Garantir o acatamento pelos governos das propostas advindas da sociedade civil organizada;
- Incentivar e estimular a criação, estruturar, qualificar e valorizar o funcionamento dos conselhos e dos fóruns DLIS nos três níveis de governo;
- Propor amplo debate sobre as questões nacionais, fomentando a participação dos conselhos existentes;
- Fortalecer os conselhos de controle social.

Região Nordeste

- Garantir mecanismos para concretização e fiscalização do emprego das verbas públicas, com a participação da sociedade civil organizada;
- Fazer campanha de divulgação dos direitos sociais usando a mídia, associação, escolas, livros didáticos, nos locais mais carentes. Levar informação à população sobre direitos trabalhistas, previdência, educação, saúde, justiça, etc.
- Criar projetos e ações que tenham por objetivo a capacitação dos cidadãos para exercerem a cidadania;

- Garantir efetiva participação popular nos conselhos de controle social com a garantia de vida para parte da comissão dos direitos humanos;
- Articular Fóruns e redes para monitorarem o PPA;
- Reconhecer este grupo como Fórum permanente para acompanhamento e monitoramento do PPA;
- Ampliar, garantir e fortalecer mecanismos de participação popular na gestão pública, democratizando as informações e incluindo os diversos segmentos da sociedade nos serviços públicos;
- Instrumentalizar e fortalecer as defensorias públicas como estratégia de democratização ao acesso à justiça;
- Efetuar a fiscalização à sociedade civil organizada através dos Conselhos de Gestão;
- Implantar em nível nacional o orçamento participativo;
- Condicionar a aplicação de recursos nos municípios à opinião dos conselhos – valorizar os conselhos.
- Estimular o planejamento orçamentário e participativo;
- Formação de conselhos como representação legítima da sociedade;
- Não permitir funcionários públicos nos conselhos para evitar manipulações pelos governantes;
- Criar conselho único com representação de todos os demais para unificar as políticas públicas;
- Criar fóruns regionais representativos dos Conselhos para implementação de políticas regionais;
- Criação de Fóruns permanentes federais, estaduais e municipais para debates permanentes da sociedade civil e para pressionar o governo pelas reivindicações.
- Catalogação permanente das entidades representativas da sociedade civil.
- Divulgar e estimular a participação da população nos conselhos, garantir verbas públicas para viabilização da participação da sociedade civil nas instâncias de controle social e, também, para viabilização dos fóruns sociais locais;
- Democratizar a estrutura dos Conselhos de Direitos aumentando a participação da sociedade não governamental, criando mecanismo prévio de funcionamento do Conselho, o que aperfeiçoa os mecanismos de participação popular;
- Capacitar conselhos, tornando-os instrumentos de controle social, garantindo seu caráter deliberativo;

- Fortalecer os conselhos de controle social;
- Promover a formação de conselheiros e o fortalecimento e estímulo aos Conselhos, com participação da sociedade civil;

As propostas em relação à participação e controle social citadas por todas as regiões visam o fortalecimento da esfera pública, especialmente através dos conselhos de direitos e dos conselhos de políticas públicas que, desde o final dos anos 1990, vêm passando por um processo de desmotivação e desinteresse.

Segundo Moroni (2004 p.14), os conselhos se apresentam hoje em sua maioria,

sem espaço para o debate político, a deliberação e o controle social, caracterizando-se como espaços formais ou de faz-de-conta de participação. Isso reflete a maneira como são escolhidos os representantes da sociedade civil, que não se vêem enquanto representação da sociedade civil, mas como representação de interesses da sua organização.

Apesar de tais problemas, a concepção de um sistema descentralizado e participativo através dos Conselhos e outras instâncias como as Conferências, com caráter deliberativo, representa um avanço em termos de democracia direta e representativa. São espaços ocupados por entidades governamentais e não governamentais que buscam participar da elaboração, deliberação e fiscalização das políticas públicas nos âmbitos municipal, estadual e federal. Ampliam a democracia política e o espaço público e se constituem em “mecanismos eficazes de controle da população sobre os atos do Estado” (MORONI, 2004 p.16)

Embora as formas de participação da sociedade civil não se reduzam à esfera conselheira, esta foi uma das proposições mais indicadas nos Fóruns de Desenvolvimento, Participação e Inclusão o que denota a importância destes espaços conquistados pela luta dos movimentos sociais.

6 Avaliação do Processo

Consideramos que o processo desencadeado pelo governo e pela sociedade civil na elaboração do PPA representou uma iniciativa no sentido de que “o poder se democratize e seja compartilhado” (NOGUEIRA, 2004, p.133). A continuidade desse processo poderia proporcionar o alargamento da participação e a ampliação dos espaços públicos em que governantes e governados assumem, juntos, a construção de um projeto de nação efetivamente democrático.

Na discussão do PPA 2004-2007 ocorreu uma ampla participação de diversas organizações que se mobilizaram para construir uma verdadeira democracia participativa, numa tentativa de renovação do processo político-institucional, buscando efetivamente acompanhar a gestão pública. A capacidade de busca por uma transformação da realidade está intimamente ligada com a política e à luta pela cidadania. Entretanto, como mostra Nogueira (2004), a noção de participação não pode ser reduzida aos mecanismos de consulta popular, mas ao reconhecimento do poder da participação da população na sustentabilidade, no desenvolvimento e formulação dessas políticas.

A participação, assim, precisa ser compreendida “como expressão de práticas sociais democráticas interessadas em superar os gargalos da burocracia pública e em alcançar soluções positivas para os diferentes problemas comunitários” (NOGUEIRA, 2004 p.121).

Embora a idéia inicial do governo caminhasse nessa perspectiva ampla e democrática de participação, observa-se que, na prática, vários obstáculos atravessaram o processo de discussão do PPA.

Segundo Mineiro (2005, p.5)

Do ponto de vista desta discussão, e se o objetivo fundamental do PPA é tornar mais claros os rumos futuros do desenvolvimento, existem claramente identificadas dissonâncias entre as propostas gerais expressas nas discussões dos fóruns estaduais. Elas esboçam, ainda que sem precisão, um caminho de busca de um desenvolvimento mais solidário onde o Estado tem um papel fundamental a cumprir, e o atendimento das demandas da sociedade é o motor do desenvolvimento. Somam-se a isso algumas das visões apresentadas no documento *Plano Brasil de Todos – Participação e Inclusão*, exposto pelo Ministério do Planejamento como base para a discussão, em especial a visão hegemônica que segue privilegiando os interesses financeiros. Nele, para aumentar os investimentos do Estado é necessário reduzir os gastos correntes ou o atendimento às demandas de consumo da sociedade brasileira, que aparece às vezes como um instrumento para se ganhar escala e competitividade nos mercados.

Outras análises indicam que após os debates em todos os estados e o envio do Projeto de Lei do PPA ao Legislativo, diversas organizações e redes que compõem a ABONG e a Inter-Redes acompanharam a tramitação do PPA no Congresso Nacional e constataram que o processo participativo de consulta realizado com a sociedade civil não foi tema de debate. Nenhum dos acordos firmados com a Secretaria Geral da Presidência durante o processo de consulta, foram cumpridos. Do total de 382 programas que compõem o PPA, 17 foram excluídos, 18 incluídos e outros 347 alterados. “Essa mudança radical dificulta o trabalho de controle social e mostra a não continuidade nas políticas sociais” (INTER REDES, 2004 p.2).

O Tribunal de Contas da União realizou um levantamento em relação ao projeto de lei do PPA enviado ao Congresso Nacional, e concluiu que a coordenação entre a estratégia de desenvolvimento, os megaobjetivos, desafios e alguns programas são incompletos prejudicando assim o acompanhamento e a avaliação das orientações estratégicas elaboradas pelo governo.

A parceria entre Inter Redes e Governo para promover a participação social foi um processo complexo e de grande mobilização das organizações da sociedade civil. Entretanto o debate realizado nos Fóruns estaduais não teve continuidade. Neste contexto de descontinuidades dos processos de consulta, a INTEREDES, ABONG e demais entidades, decidiram, coletivamente, pelo afastamento do processo participativo do PPA. Este ato foi tornando público em agosto de 2004 mediante uma carta política de afastamento da parceria estabelecida em maio de 2003 com o Governo Federal.

A Inter-Redes considerou, no entanto, a necessidade de fazer uma avaliação sobre o desenvolvimento do processo e com isso promoveu, em novembro de 2004, o seminário “O desenvolvimento que queremos”. Este teve como objetivo apresentar uma síntese das contribuições da sociedade civil no processo de participação do PPA 2004-2007 e avançar na elaboração de estratégias da sociedade civil em relação ao monitoramento e avaliação do Governo.

As análises levantadas pelos grupos concluíram que, por diversos motivos, o processo mostrou-se fragmentado, com uma metodologia que não concilia a complexidade de organização da sociedade civil e as estruturas de participação social efetivas. A descontinuidade do processo de participação foi marcada pelo não cumprimento do Governo dos acordos estabelecidos com a sociedade civil durante os fóruns estaduais de participação e

pelas falhas de comunicação e divulgação de resultados do processo participativo. Esses fatores demonstraram a falta de institucionalização da participação social no PPA e indicaram a necessidade de repensar novas estruturas para sua realização (INTER REDES, 2004 p.4)

Além da avaliação do processo do PPA, foi tratado no Seminário “O desenvolvimento que queremos”, a construção da agenda própria da sociedade civil em relação ao desenvolvimento à agenda do Governo. As propostas feitas pela sociedade civil, durante o processo de participação, não significaram a incorporação efetiva ao planejamento estratégico estabelecida pelo Governo.

Na avaliação do processo participativo foram elencados alguns pontos com relação à retomada da participação social no debate do PPA; primeiro sobre a importância de uma posição de Governo a favor de ações que promovam o processo de participação, sendo fundamental um compromisso claro das formas dessa participação na formulação de políticas públicas; segundo, que a sociedade civil seja tratada como um ator político ativo e, terceiro, que seja retomado o processo participativo no monitoramento e revisão em todo o ciclo orçamentário, incluindo LOA, LDO e PPA (INTER REDES, 2004 p.1)

Os debates resultaram em estabelecimento de condições de continuação do diálogo da Inter-Redes com a Secretaria Geral da Presidência da República, a construção de uma agenda para Inter-Redes e a definição sobre a estrutura de grupos de trabalho e do grupo de referência.

Foram deliberadas as seguintes condições apresentadas à Secretaria Geral da Presidência da República como aponta a Inter Redes:

- foi acordado que a negociação da pauta da Inter-Redes com o Governo Federal será feita pelo seu Grupo de Referência;
- Criar e instalar um Fórum Paritário e Permanente de acompanhamento composto por representações do alto escalão do governo, incluindo Secretaria Geral, Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento e Casa Civil, representantes da sociedade civil e representantes dos Conselhos;
- O processo participativo deve considerar ampla participação social e o relacionamento com espaços de participação já existentes;
- Criar uma estrutura na Secretaria Geral dotada com recursos próprios para viabilizar o processo de participação social;

- Garantir financiamento público para os processos de participação social;
- Criação do Grupo de Trabalho entre a Secretaria Geral e a Inter-Redes para elaborar a estrutura, a metodologia e os mecanismos institucionais do processo de participação da sociedade civil no ciclo orçamentário.
- Os trabalhos devem ser conduzidos com prazos e cronogramas definidos, ter registro em ata de todas as reuniões e publicizá-las (internamente, no governo, e para toda a sociedade);
- Disponibilizar acesso integral ao SIAFI, SIGPLAN e outros sistemas;
- Disponibilizar as informações sobre os recursos parafiscais para o controle social;
- Participação social efetiva depende da produção de indicadores desagregados de desigualdade; monitoramento ao alcance de programas e projetos e defesa/garantia dos espaços de controle social por parte do Governo (INTER REDES, 2004 p.5).
- Criar Grupos de Trabalho (GTs). Os GTs deverão articular as Redes e Fóruns da Sociedade Civil para estabelecer diálogos técnicos que qualifiquem a atuação política e propiciem fundamentação técnica aos debates e negociações;
- Criar Grupo de Trabalho do SIAFI, composto por: Fórum da Amazônia Oriental (FBO), Rede de Informações para o Terceiro Setor (RITS), Observatório da Cidadania. Seu objetivo é apoiar o Grupo de Referência no processo de disponibilização do acesso às informações sobre a execução física e financeira do PPA, especificamente, a disponibilidade *on line* para qualquer cidadão dos sistemas do SIAFI e do SIGPLAN;
- Criar Grupo de Trabalho de Indicadores, com as seguintes representações: Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras (AMNB), Rede Feminista de Saúde, Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos Sociais e Culturais (DHESC) e Grupo de Trabalho Amazônico (GTA). Seu objetivo é apoiar o Grupo de Referência no processo de elaboração de indicadores desagregados por gênero, raça, etnia, rural e urbano nos programas e ações do PPA por meio da criação de um grupo técnico;
- Criar Grupo de Trabalho de Comunicação, representado por: Fórum Brasil Orçamento (FBO), Centro de Cultura Luiz Freire, Rede Pantanal, e Grupo de Trabalho Amazônico (GTA). Seu objetivo é construir mecanismos mais efetivos de comunicação entre as Redes e Fóruns da Inter-Redes.

Segundo Moroni (2004 p.14),

Um estudo realizado pela Inter-Redes demonstrou que, do fruto da participação, o Plano Plurianual incorporou questões periféricas, que ajudavam a desenhar melhor os megaobjetivos das orientações estratégicas do governo para o PPA, mas nada que viesse a mudar a lógica das políticas – a principal demanda das organizações nas audiências estaduais. Contudo, o mais grave foi a total falta de continuidade do processo. Havia um compromisso político de continuidade, inclusive corrigindo os erros do processo inicial (pouco tempo para os debates, objeto de discussão limitado, pouco espaço para a expressão da sociedade civil, processo centralizado no governo, etc.) para ampliar a participação e os temas tratados. Assim, verificamos que esse processo foi um verdadeiro “espetáculo” da participação, em que as contribuições da sociedade civil não foram consideradas nem existiu qualquer estratégia de governo para criar e aprofundar, realmente, espaços institucionais de participação popular em áreas estratégicas para a efetivação de direitos no país, como o orçamento e o planejamento públicos e, principalmente, o “modelo de desenvolvimento”.

Apesar do processo de discussão com a sociedade civil não ter avançado, ele permitiu à população participar de uma experiência nunca antes vivida, na realidade brasileira, em relação ao planejamento governamental. Este processo foi um grande diferencial do PPA 2004-2007, sendo o mais um passo para o fortalecimento da democracia e a ampliação das relações entre Estado e sociedade civil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As questões apontadas neste trabalho tiveram por objetivo estudar a discussão do PPA 2004-2007 e o resgate do processo participativo desencadeado com a sociedade civil brasileira.

A base do *Plano Brasil de Todos* surgiu em 2002, à vista do processo eleitoral do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, constituindo-se um marco da participação da sociedade brasileira na discussão do orçamento público. A ABONG convocou redes e fóruns para uma reflexão objetivando contribuir com o aprofundamento da luta democrática através do fortalecimento de espaços de trocas e ações em rede. Com isso, a sociedade civil deu o primeiro passo para a ampliação de seus direitos de cidadania.

Na construção do PPA 2004-2007 ocorreu uma ampla participação de diversas entidades da sociedade civil que se mobilizaram para construir a verdadeira democracia participativa, numa tentativa de renovação do processo político-institucional, buscando efetivamente, acompanhar a gestão pública. Entretanto podemos observar que o processo revelou-se inicialmente como uma proposta de renovação dos meios de participação e controle social, após as audiências públicas denominadas Fórum Desenvolvimento, Participação e Inclusão que ocorreram em todos os estados da federação. Contudo as propostas levantadas pelas entidades da sociedade civil foram desconsideradas, o que contrapôs as propostas ético-políticas apresentadas inicialmente pelo governo.

No envio do Projeto de Lei do PPA ao Legislativo, diversas organizações e redes que compõem a ABONG e a Inter-Redes acompanharam a tramitação do PPA no Congresso Nacional e constataram que o processo participativo de consulta realizado com a sociedade civil não foi tema de debate. Nenhum dos acordos firmados com a Secretaria Geral da Presidência, durante o processo de consulta, foram cumpridos. Do total de 382 programas que compõem o PPA, 17 foram excluídos, 18 incluídos e outros 347 alterados. Essa mudança dificulta o trabalho de controle social e mostra que ainda estamos distantes da democracia que desejamos. No novo documento que o governo apresentou, prevaleceu as exigências econômicas centradas na manutenção do superávit primário de 4,25% do PIB, durante os quatro anos do PPA. Para Simionatto (2004), na prática, isso significa a redução dos gastos sociais e a continuidade das políticas neoliberais dos governos anteriores, comprometidos

com os interesses dos organismos internacionais, destruindo a perspectiva de universalização dos direitos sociais.

Contudo destacamos o papel fundamental da ABONG e Inter Redes que foram essenciais no processo de construção do PPA, mobilizando diversas organizações para que buscassem o interesse da sociedade e o fortalecimento da democracia. E também o processo participativo, que se construiu nos Fóruns de Desenvolvimento, Participação e Inclusão.

Em relação ao Serviço Social essa discussão é de significativa importância na medida em que esta profissão atua no campo das políticas sociais. A luta pelos direitos sociais, o fortalecimento da sociedade civil e dos espaços de participação, a ampliação da cidadania e da democracia são princípios ético-políticos que orientam as ações profissionais.

REFERÊNCIAS

- ABONG – **Associação Brasileira de ONGs**. Disponível em <www.abong.org.br>. Acessado em 04/12/2004.
- ARAÚJO, Pedro Quaresma de. **A vulnerabilidade externa do PPA**. Disponível em <<http://www.pacs.org.br/massacritica/MASSA6portpcopias.rtf>>. Acessado em 04/12/2004.
- BRASIL. 1988 **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm#art165§1>. Acessado em 04/12/2004.
- BRASIL. 1946 **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em <<https://www.senado.gov.br/legisla.htm>>. Acessado em 04/12/2005.
- BRASIL. **Plano Brasil de todos – Orientação estratégica do governo: crescimento sustentável, emprego e inclusão social” 2004-2007**. Disponível em <<http://www.planobrasil.gov.br>> . Acessado em 20/08/2005.
- _____. **Decreto-Lei nº200**, de 25 de fevereiro de 1967, dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes e dá outras providências. Disponível em <www.senado.gov.br/legisl.htm>. Acessado em 20/08/2005.
- _____. **Lei nº4.320**, de 17 de março de 1964. Dispõe sobre as normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, do Municípios e do Distrito Federal. Disponível em <www.senado.gov.br/legisl.htm>. Acessado em 20/08/2005.
- DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra: UNICAMP/IFCH, 2002.
- FLEURY, Sonia. **Fóruns Desenvolvimento, participação e Incluso. Subsídios para discussão do Plano Plurianual 20042007**. Disponível em <<http://www.inter-redes.org.br/>>. Acessado em 20/04/2005.
- GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Vol 3. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2000.
- GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Vol. 2. Os intelectuais. O Principio Educativo. Jornalismo. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, , 2000.
- INESC- **Instituto de Estudos Socioeconômicos**. Disponível em <<http://www.inesc.org.br/>>. Acessado em 20/08/2005.

INESC- Instituto de Estudos Socioeconômicos. **PPA 2004/2007: uma estratégia para superar desafios?** Boletim Orçamento n°6 Disponível em <http://www.inesc.org.br/conteudo/publicacoes/boletins/8Cr4aPy4Ljk4wrodK3Sjpaesj0ewMSYK/Boletim%20Or%20E7amento_n06_dez04.pdf>. Acessado em 20/08/2005.

INTER-REDES. Disponível em <<http://www.inter-redes.org.br>>. Acessado em 20/08/2005.

INTER-REDES. **Comunicado Inter-Redes e ABONG.** Disponível em <<http://www.inter-redes.org.br/index.php?fuseaction=Biblioteca>>. Acessado em 20/08/2005.

INTER-REDES. **Resultados do Seminário Inter-Redes:** o desenvolvimento que temos. o desenvolvimento que queremos. Disponível em <<http://www.inter-redes.org.br/index.php?fuseaction=Biblioteca>>. Acessado em 20/08/2005.

Instituto Polis - **Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais.** Disponível em <<http://www.polis.org.br/>>. Acessado em 20/08/2005.

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento Econômico no Brasil.** 4ª ed, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

MAY, Tim. **Pesquisa social questões, método e processos.** 3ª ed. Porto Alegre: Arimed editora, 2004.

MINEIRO. Ademar S. **Participação Popular, Estratégia de Desenvolvimento e Política de Ajuste:** Limitações do Processo de Discussão do PPA 2004-2007. Disponível em <<http://www.inter-redes.org.br/>>. Acessado em 20/04/2005.

MORONI, José Antônio e CICONELLO. Alexandre. **Participação social no governo Lula. Avançamos?** Disponível em <http://www2.abong.org.br/final/download/3_moroni.pdf>. Acessado em 20/03/2006.

NASCIMENTO, Fátima. **O protagonismo da sociedade civil na elaboração do Plano Plurianual 2004-2007.** (Trabalho de Conclusão de Curso). Departamento de Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2004.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. As três idéias de sociedade civil, o Estado e a politização. In: COUTINHO, Carlos Nelson; TEIXEIRA, A. de P. (orgs). **Ler Gramsci entender a realidade.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil:** temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

PONTUAL, Pedro. **Algumas notas sobre o documento Plano Plurianual 2004-2007.** Disponível em <<http://www.inter-redes.org.br/>>. Acessado em 13/04/2005.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social:** caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez 1998.

SIMIONATTO, Ivete. **As Políticas Sociais no Programa do Governo Lula**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2004. texto digit.

SIMIONATTO, Ivete. **Estado, Sociedade Civil e Espaços Públicos: uma análise do “Plano Plurianual- 2004-2007**. Projeto de pesquisa. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2004.

TORRENS, João. C. S. **Notas sobre as lacunas da dimensão democrática do Plano Brasil de Todos**. **ABONG** – Associação Brasileira de ONGs. Disponível em <www.abong.org.br>. Acessado em 10/03/2005.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e Globalização**. 2ºed. Rio de Janeiro: Record, 1998

ANEXO A - Lei N° 10.933, de 11 de agosto de 2004, dispõe sobre o Plano Plurianual 2004-2007



LEI Nº 10.933, DE 11 DE AGOSTO DE 2004.

Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período
2004/2007.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei institui o Plano Plurianual para o quadriênio 2004/2007, em cumprimento ao disposto no

§ 1º Integram o Plano Plurianual:

I - Anexo I - Orientação Estratégica de Governo;

II - Anexo II - Programas de Governo;

III - Anexo III - Órgão Responsável por Programa de Governo; e

IV - Anexo IV - Programas Sociais.

Art. 2º Os Programas, no âmbito da Administração Pública Federal, para efeito do
, são os integrantes desta Lei.

Art. 3º As metas físicas dos projetos de grande vulto, estabelecidas para o período do Plano Plurianual, constituem-se, a partir do exercício de 2005, em limites a serem observados pelas leis de diretrizes orçamentárias e pelas leis orçamentárias e seus créditos adicionais, respeitada a respectiva regionalização.

~~§ 1º Para efeito desta Lei, entende-se por projetos de grande vulto os que tenham valor total estimado superior a sete vezes o limite estabelecido no , para os projetos constantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social, e de 5% (cinco por cento) do total de investimentos da entidade no exercício, para os projetos constantes do orçamento de investimento das empresas estatais.~~

§ 1º Para efeito desta Lei, entende-se por projetos de grande vulto:

I – aqueles constantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social que tenham valor total estimado superior a sete vezes o limite estabelecido no ;

II – aqueles financiados com recursos do orçamento de investimento das empresas estatais, cujo valor total estimado represente mais de 5% (cinco por cento) do total de investimentos da entidade no exercício em que ocorrer sua inclusão no PPA, desde que superior ao valor previsto no inciso I.

§ 2º Os projetos de grande vulto somente poderão ser executados, a partir do exercício de 2005, à conta de crédito orçamentário específico, vedado o empenho de valores a eles destinados em outra dotação.

§ 3º O Poder Executivo encaminhará, até 31 de agosto de 2004, projeto de lei contendo a programação, na forma do Anexo II desta Lei, dos projetos de grande vulto, ainda não especificados.

§ 4º A extrapolação dos limites de que trata o **caput** condicionará a continuidade da execução física do projeto de grande vulto à alteração de sua meta prevista no Plano Plurianual.

§ 5º Os órgãos centrais dos sistemas de programação financeira e de administração de serviços gerais assegurarão, no âmbito do Siafi e do Siasg, o cumprimento do disposto no § 2º.

§ 6º As limitações deste artigo, bem como o disposto no **caput** do art. 5º, combinado com o inciso II do § 6º do mesmo artigo, não se aplicam aos créditos extraordinários.

~~Art. 4º Os valores financeiros estabelecidos para as ações orçamentárias são estimativos, não se constituindo em limites à programação das despesas expressas nas leis orçamentárias e em seus créditos adicionais.~~

Art. 4º Os valores financeiros estabelecidos para as ações orçamentárias são estimativos, não se constituindo em limites à programação das despesas expressas nas leis orçamentárias e em seus créditos adicionais, ressalvado o disposto no § 2º do art. 7º.

~~Art. 5º A alteração ou a exclusão de programas constantes do Plano Plurianual, assim como a inclusão de novos programas, será proposta pelo Poder Executivo, por meio de projeto de lei de revisão anual ou específico, observado o disposto no art. 6º desta Lei.~~

Art. 5º A alteração ou a exclusão de programas constantes do Plano Plurianual, assim como a inclusão de novos programas, será proposta pelo Poder Executivo, por meio de projeto de lei de revisão anual ou específico, ressalvado o disposto nos §§ 11, 12 e 13 deste artigo.

§ 1º Os projetos de lei de revisão anual serão encaminhados ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto dos exercícios de 2004, 2005 e 2006.

~~§ 2º As dotações orçamentárias condicionadas à aprovação dos projetos de lei previstos no **caput** serão canceladas pelo Poder Executivo, até 30 dias após a sanção da lei orçamentária anual ou de seus créditos adicionais, caso o projeto não tenha sido aprovado pelo Congresso Nacional até a data da aprovação do projeto de lei orçamentária anual ou de seus créditos adicionais.~~

§ 2º É vedada a execução orçamentária de programações alteradas enquanto não aprovados os projetos de lei previstos no **caput**, ressalvado o disposto nos §§ 11, 12 e 13 deste artigo.

§ 3º A proposta de alteração de programa ou a inclusão de novo programa, que contemple despesa obrigatória de caráter continuado, deverá apresentar o impacto orçamentário e financeiro no período do Plano Plurianual, que será considerado na margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, constante das leis de diretrizes orçamentárias e das leis orçamentárias.

§ 4º A proposta de alteração ou inclusão de programas, conterà, no mínimo:

I - diagnóstico do problema a ser enfrentado ou da demanda da sociedade a ser atendida;

II - demonstração da compatibilidade com os megaobjetivos, desafios e diretrizes definidos no Plano Plurianual;

III - identificação dos efeitos financeiros e demonstração da exequibilidade fiscal ao longo do período de vigência do Plano Plurianual.

§ 5º A proposta de exclusão de programa conterà exposição das razões que a justifiquem e o seu impacto nos megaobjetivos, desafios e diretrizes definidos no Plano Plurianual.

§ 6º Considera-se alteração de programa:

I—~~adequação de denominação ou do objetivo e modificação do público-alvo, dos indicadores ou dos índices;~~

II—~~inclusão ou exclusão de ações orçamentárias, ressalvado o disposto no art. 6º;~~

III—~~alteração do tipo, do título, do produto, da unidade de medida e das metas das ações orçamentárias;~~

IV—~~alteração dos valores estimados para cada ação, no período do Plano Plurianual, respeitada a respectiva regionalização.~~

I – adequação de denominação ou do objetivo e modificação do público-alvo;

II – inclusão ou exclusão de ações orçamentárias;

III – alteração do título, do produto e da unidade de medida;

IV – alteração da meta física de projetos de grande vulto.

§ 7º As alterações no Plano Plurianual deverão ter a mesma formatação e conter todos os elementos presentes nesta Lei.

§ 8º Os códigos e os títulos dos programas e ações do Plano Plurianual serão aplicados nas leis de diretrizes orçamentárias, nas leis orçamentárias e seus créditos adicionais e nas leis que o modifiquem.

§ 9º Excepcionalmente, em função de possível alteração do conceito de ação orçamentária a ser definido na lei de diretrizes orçamentárias para 2005, o projeto de lei previsto no **caput** poderá propor agregação ou desmembramento de ações, alteração de seus códigos, títulos e produtos, desde que não modifique a finalidade das ações e não prejudique o disposto no art. 3º, § 3º, desta Lei.

§ 10. O projeto de lei previsto no **caput** incorporará os ajustes decorrentes da compatibilização prevista no art. 11 da lei orçamentária para 2004.

§ 11. As alterações de que trata o inciso III do § 6º deste artigo poderão ocorrer por intermédio da lei orçamentária e de seus créditos adicionais, desde que mantenha a mesma codificação e não modifique a finalidade da ação ou a sua abrangência geográfica.

§ 12. As inclusões de ações orçamentárias poderão ocorrer por intermédio da lei orçamentária e de seus créditos adicionais, quando decorrentes de fusões e desmembramentos de atividades do mesmo programa, hipótese em que deverá ser apresentado, a partir de 2006, o alinhamento da série histórica dessas alterações e os respectivos atributos, bem como as justificativas.

§ 13. Excepcionalmente, para os exercícios de 2004 e 2005, tanto a inclusão de que trata o inciso II quanto a alteração de que trata o inciso IV, ambos do § 6º deste artigo, poderão ocorrer por intermédio da lei orçamentária e de seus créditos adicionais.

§ 14. A continuidade da execução, a partir do exercício de 2006, das ações incluídas no Plano Plurianual na forma do § 13, quando se tratar de ações plurianuais, fica condicionada a alteração deste Plano.

§ 15. Fica o Poder Executivo autorizado a proceder às alterações dos indicadores e índices dos programas deste Plano.

Art. 6º-A. Ficam dispensadas de discriminação no Plano Plurianual as ações cuja execução restrinja-se a um único exercício financeiro.

Art. 7º Somente poderão ser contratadas operações de crédito externo para o financiamento de ações integrantes desta Lei.

§ 1º As operações de crédito externo que tenham como objeto o financiamento de projetos terão como limite contratual o valor total estimado desses projetos.

~~§ 2º Os desembolsos das operações de crédito externo limitar-se-ão, no período de vigência do Plano Plurianual, aos valores financeiros previstos para as ações nesta Lei.~~

§ 2º Os desembolsos decorrentes das operações de crédito externo de que trata o **caput** limitar-se-ão, no período de vigência do Plano Plurianual, aos valores financeiros previstos para as ações constantes deste Plano.

Art. 8º-A. O Poder Executivo publicará, no prazo de até 60 dias após a aprovação do Plano Plurianual ou suas revisões anuais, o seu texto atualizado, com as adequações das metas físicas aos valores das ações orçamentárias aprovadas pelo Congresso Nacional e os novos valores de atividades fundidas ou desmembradas, na forma do § 12 do art. 5º, podendo incorporar as ações não-orçamentárias que contribuam para os objetivos dos programas.

Art. 9º O Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional, até o dia 15 de setembro de cada exercício, relatório de avaliação do Plano Plurianual, que conterá:

I - avaliação do comportamento das variáveis macroeconômicas que embasaram a elaboração do Plano Plurianual, explicitando, se for o caso, as razões das discrepâncias verificadas entre os valores previstos e os realizados;

II - demonstrativo, na forma do Anexo II desta Lei, contendo, para cada ação:

a) os valores previstos nesta Lei e suas modificações;

b) a execução física e orçamentária nos exercícios de vigência deste Plano Plurianual;

c) as dotações constantes da lei orçamentária em vigor e as previstas na proposta orçamentária para o exercício subsequente;

d) as estimativas das metas físicas e dos valores financeiros, tanto das ações constantes desta Lei e suas alterações como das novas ações previstas, para os três exercícios subsequentes ao da proposta orçamentária enviada em 31 de agosto;

III - demonstrativo, por programa e por indicador, dos índices alcançados ao término do exercício anterior e dos índices finais previstos;

IV - avaliação, por programa, da possibilidade de alcance do índice final previsto para cada indicador e de cumprimento das metas, relacionando, se for o caso, as medidas corretivas necessárias;

V - justificativa, por projeto de grande vulto, da ocorrência de execução orçamentária acumulada ao final do exercício anterior, em valor superior ao valor financeiro previsto para o período do Plano Plurianual;

VI - justificativa, por projeto de grande vulto, em 2005, 2006 e 2007, da ocorrência de execução orçamentária acumulada ao final dos exercícios anteriores, em valor inferior a 15%, 30% e 50%, respectivamente, do valor financeiro previsto para o período do Plano Plurianual;

VII - justificativa da não-inclusão, na proposta de lei orçamentária para o exercício subsequente, de projetos já iniciados ou que, de acordo com as respectivas datas de início e de término, constantes do Plano Plurianual, deveriam constar da proposta, e apresentação, para esses últimos, de nova data prevista para o início;

VIII - demonstrativo da execução física e orçamentária, na forma do Anexo II desta Lei, das ações que, por força do art. 6º, ficaram dispensadas de serem discriminadas no Plano Plurianual.

§ 1º Para atendimento ao disposto no **caput**, o Poder Executivo instituirá Sistema de Avaliação do Plano Plurianual, sob a coordenação do Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal.

§ 2º O Congresso Nacional terá acesso irrestrito ao Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Plano Plurianual - Sigplan, para fins de consulta.

§ 3º O Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal disponibilizará, pela Internet, resumo das informações constantes do Sigplan, em módulo específico, para fins de consulta pela sociedade civil.

§ 4º Fica dispensada, para o relatório de avaliação a ser enviado até 15 de setembro de 2004, a apresentação das informações previstas nos incisos II, "b", III, IV, V, VIII, deste artigo.

Art. 10. Os Órgãos do Poder Executivo responsáveis por programas, nos termos do Anexo III desta Lei, deverão:

I - registrar, na forma padronizada pelo Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, as informações referentes à execução física das ações constantes dos programas sob sua responsabilidade, até 31 de março do exercício subsequente ao da execução;

II - elaborar plano gerencial e plano de avaliação dos respectivos programas, para apreciação pelo Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal;

III - adotar mecanismos de participação da sociedade e das unidades subnacionais na avaliação dos programas.

§ 1º O Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal deverá elaborar e divulgar, pela Internet, o relatório de avaliação do Plano Plurianual até o dia 15 de setembro de cada exercício.

§ 2º O Poder Executivo poderá atualizar os Anexos II e III desta Lei, em decorrência de alteração dos órgãos responsáveis pelos programas e pela execução das respectivas ações.

Art. 11. Os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, responsáveis por programas, deverão elaborar e enviar ao Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, plano gerencial e plano de avaliação dos programas sob sua responsabilidade.

Parágrafo único. Aplica-se aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, responsáveis por programas, o disposto no inciso I do art. 10.

Art. 12. O Poder Executivo poderá firmar compromissos, agrupados por sub-regiões, com Estados, Distrito Federal e Municípios, na forma de pacto de concertamento, definindo atribuições e responsabilidades das partes, com vistas à execução do Plano Plurianual e de seus programas.

§ 1º O Poder Executivo promoverá a participação da sociedade civil organizada na avaliação e nas alterações do Plano Plurianual.

§ 2º Os pactos de concertamento, de que trata o **caput**, abrangerão os programas e ações que contribuam para os objetivos do Plano Plurianual, em nível estadual e sub-regional, e definirão as condições em que a União, os Estados e o Distrito Federal, os Municípios e a sociedade civil organizada participarão do ciclo de gestão deste Plano.

Art. 13. As metas e prioridades da Administração Pública Federal, para o exercício de 2004, correspondem aos projetos de grande vulto que, em 31 de dezembro de 2003, apresentaram execução orçamentária superior a 50% (cinquenta por cento) do seu valor total estimado e às atividades e operações especiais dos programas sociais constantes da lei orçamentária para 2004.

Parágrafo único. O Poder Executivo publicará, no prazo de até 60 dias após a aprovação desta Lei, as metas e prioridades da Administração Pública Federal para o exercício de 2004.

Art. 14. Para efeito do disposto no _____, os programas sociais são os constantes do Anexo IV.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro de 2004.

Brasília, 11 de agosto de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Guido Mantega