

controle social:

dos **serviços** públicos
à garantia de **direitos**

Júlia Moretto Amâncio • Monika Dowbor Lizandra Serafim

Guia de utilização do material

O presente material apresenta dados e conteúdos de pesquisa de maneiras distintas ao longo do texto, com o objetivo de facilitar sua compreensão e promover flexibilidade ao seu uso por públicos com interesses e objetivos diversos. Para tanto, está organizado em seções que podem ser utilizadas em conjunto ou separadamente, a depender do objetivo do leitor individual ou da atividade formativa em grupo.

O **TEXTO EM VERMELHO** apresenta e discute os conceitos e achados fundamentais da pesquisa, que constituem o conteúdo básico trazido pelo material. Propõe momentos de reflexão sobre os temas e introduz exercícios práticos que buscam promover o diálogo entre a realidade de leitores, educadores e capacitandos com o conteúdo da pesquisa.

O **TEXTO EM LARANJA** mostra dados e informações mais concretos coletados ao longo da pesquisa - relatos de campo que ilustram as discussões, tabelas e gráficos com dados quantitativos - que demonstram na realidade concreta os conteúdos apresentados¹.

AS CAIXAS DE FUNDO LARANJA E TEXTO EM VERMELHO contêm uma narrativa fictícia, baseada em histórias que ouvimos durante a pesquisa de campo, que ilustra os caminhos do controle social em uma comunidade, dialogando com a discussão conceitual do material. Os elementos presentes nesta narrativa são a base para os conteúdos discutidos nas seções **EM VERMELHO**.

Boa leitura!

¹ Serão utilizados nomes fictícios para pessoas e organizações nos relatos a fim de preservar o anonimato dos entrevistados que prestaram as informações aqui contidas.

Agradecimentos | Foram inúmeras as pessoas e instituições que nos apoiaram de diversas maneiras para que este material fosse produzido. A todos e todas, envolvidos direta ou indiretamente neste projeto, agradecemos pela atenção, carinho e confiança que depositaram nesta ideia e em sua concretização.

Ao **Institute of Development Studies (IDS)** agradecemos por apoiar e fomentar os projetos de disseminação de achados de pesquisa, e pelo suporte financeiro que permitiu trazer a público o presente material.

Ao **Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP)** agradecemos pela estrutura que nos permitiu executar o projeto e estabelecer um rico diálogo com colegas de diversas áreas, que muito contribuiu para o resultado final desta publicação.

Aos **participantes das oficinas piloto** sobre o tema, realizadas em **Várzea Paulista** e **Embu das Artes** em fevereiro de 2010, e às **Prefeituras Municipais das duas cidades**, que nos acolheram e possibilitaram a realização das oficinas, agradecemos pela oportunidade de vermos os conteúdos trabalhados concretamente, o que muito contribuiu para a estruturação deste material. Agradecemos também ao **Conselho Editorial** pela leitura cuidadosa e pelas ricas contribuições que deram à forma e ao conteúdo desta publicação.

Em especial, agradecemos a **Tânia Maria Masseli**, **Pedro de Carvalho Pontual**, **Adrian Gurza Lavalle** e **Mércia Consolação Silva** pelo apoio que vêm nos dando desde o início deste projeto, ainda em 2008.

As autoras deste material assumem total responsabilidade pelos dados e informações presentes no texto.

Em nosso cotidiano é comum ouvir que a população está desmobilizada e que os movimentos sociais estão apáticos. Este material, preparado para ser usado em atividades de formação e discussão coletivas, objetiva evidenciar o contrário. A partir de **resultados de uma pesquisa conduzida em São Paulo**, mostramos que as **comunidades organizadas se mobilizam**, frequentemente e de formas variadas, para exigir serviços públicos e sua melhoria. Chamamos essa atuação das comunidades de **controle social dos serviços públicos**. Convidamos os leitores deste material para uma reflexão conjunta, esperando contribuir para a prática do controle social por suas organizações.

A pesquisa “Provisão de serviços públicos, ação coletiva e *accountability* social (Delhi e São Paulo)” foi realizada entre os anos de 2006 a 2009, através de uma parceria entre IDS (Inglaterra) e Cebrap (Brasil). O trabalho foi coordenado pelos professores Dr. Peter Houtzager (IDS), Dra. Anu Joshi (IDS) e Dr. Adrian Gurza Lavalle (USP-CEBRAP). A equipe brasileira foi composta por Graziela Castello (UNICAMP-CEBRAP), Júlia Moretto Amâncio (UNICAMP-CEBRAP), Lizandra Serafim (UNICAMP-CEBRAP) e Monika Dowbor (USP-CEBRAP).

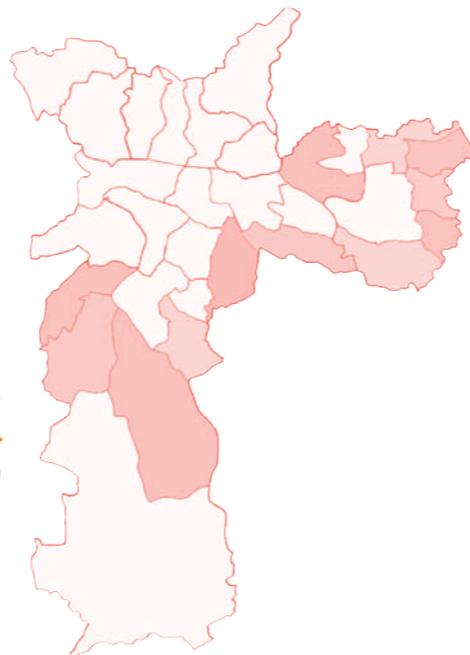
Com essa pesquisa buscamos responder às seguintes questões: a sociedade civil pode desempenhar algum papel para melhorar a qualidade dos serviços públicos em nível local? Se sim, como e por quê? Qual a capacidade dos atores coletivos locais de exercerem controle social sobre os provedores de serviços?

Partiu-se da hipótese de que, quando os usuários organizados participam dos processos de reforma da política pública, há maior capacidade de controle social sobre os provedores de serviço. Foram escolhidas duas políticas públicas para serem estudadas: as políticas de saúde e assistência social. Buscou-se reconstruir a trajetória destes dois setores identificando os momentos cruciais para consolidação das mesmas. Em outro nível de análise, procurou-se estudar como se relacionam os principais atores em cada setor no nível municipal, tendo sido a cidade de São Paulo o foco da análise. Neste nível, foram escolhidos dois programas para realizar estudos de caso: o Programa Saúde da Família (PSF) e o Renda Mínima.

Após estas etapas, foi realizada a pesquisa de campo onde foram feitas entrevistas com lideranças locais e gestores de serviços públicos, a fim de identificar como ocorre o controle social nos locais de atendimento. As entrevistas foram feitas entre janeiro e março de 2008 em 44 Unidades Básicas de Saúde (UBS) com programa Saúde da Família (PSF), e as perguntas se referiam às ações realizadas entre os anos de 2005 e 2007. Os critérios utilizados na seleção das UBS foram: 1) concentração de famílias de baixa renda (renda mensal até meio salário mínimo per capita) e 2) concentração de beneficiários do programa Renda Mínima. No total foram entrevistados 44 gestores de UBS, 12 gestores de Supervisões de Assistência Social - SAS (correspondentes às subprefeituras onde as 44 UBS se localizam) e 53 lideranças comunitárias mais atuantes na área de abrangência das UBS.

O principal achado da pesquisa foi constatar que há controle social ocorrendo, em maior ou menor intensidade, em todos esses locais.

O mapa acima ilustra as regiões onde as entrevistas foram feitas.



CAPÍTULO 1

Controle social: definição, fases da política pública e atores

1a. Controle social de serviços e a garantia de direitos

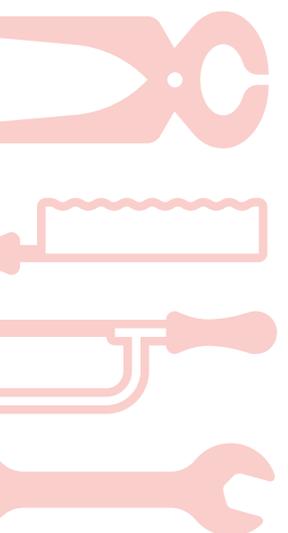
Nossa história acontece no município de Campo das Palmeiras, na região de Monte Alto. Os moradores do bairro Jardim Planalto ficaram sabendo que o médico da Unidade Básica de Saúde local pediu demissão e que não havia substituto. As pessoas, apressadas em seu dia-a-dia, acabaram reclamando entre si, mas ninguém procurou saber o que aconteceu ou como resolver a falta de médico. Como essa situação será encaminhada? A comunidade vai esperar alguma ação da Secretaria de Saúde? Vai buscar ajuda de alguém? Vai se unir para resolver a questão?

No bairro existe a Associação Jardim Planalto, presidida por Dona Joana, mulher que sabe organizar a comunidade e vive tomando a iniciativa quando há questões do bairro a serem resolvidas. Nas reuniões as pessoas do bairro sempre dizem que ela é ideal para representar a comunidade: conhece muito bem o bairro e as pessoas, seus problemas, as necessidades da comunidade e sempre conversa com todo mundo perguntando se as coisas estão bem. Dona Joana ficou sabendo da falta de médico quando duas mães do bairro - Jacira e Lúcia - usuárias da UBS, a procuraram pedindo que ela ajudasse a resolver o problema. Dona Joana conversou com mais gente e percebeu que a questão estava afetando toda a comunidade. Foi então que resolveu, com apoio de Jacira e Lúcia, convocar uma reunião da comunidade para discutir a questão e como resolvê-la.

Moradores de um bairro atendido pelo programa Saúde da Família ficam sabendo que o médico pediu demissão e que não há substituto. Essa situação, comum nos bairros periféricos da maior metrópole do país e também em muitos outros municípios, se trata de um problema na provisão, ou seja, na entrega de um **serviço público**. Isso significa que o serviço de saúde não está chegando como deveria à população e a comunidade em questão tem uma demanda.

Há vários encaminhamentos possíveis para esse problema. Um deles é esperar até que a Secretaria Municipal ou Subprefeitura responsável fique sabendo e resolva o caso por iniciativa própria. Outra forma de solucionar esse tipo de demanda é através da ação na qual uma pessoa ou um grupo de pessoas toma a iniciativa de discutir com a comunidade a melhor forma de encaminhar a demanda ao poder público, de modo a pressioná-lo e garantir a resolução da questão.

Quando uma comunidade pressiona o poder público para resolver uma questão como, por exemplo, a falta de médico, ela está buscando a **melhoria na qualidade de um serviço público**. Trata-se de uma carência que terá efeito imediato sobre a população, como médico, equipe de saúde bucal, exames especializados, instalação de saneamento básico, asfalto, etc. Buscar melhorias na qualidade dos serviços públicos é buscar algo que traduz na prática a efetivação de **direitos coletivos** garantidos na Constituição. Chamamos essa prática de **controle social dos serviços públicos**.



Controle social é a capacidade da sociedade de intervir nas políticas públicas com o objetivo de garantir direitos

Controle social: contra ou a favor do gestor público?

O Estado tem seus próprios meios de controlar e fiscalizar suas ações e serviços, que são as formas internas de controle público, mas o controle social feito pela própria sociedade, pelos usuários dos serviços, é fundamental. São essas pessoas, que usam os serviços cotidianamente, que sabem onde estão os problemas a serem resolvidos. Elas podem levar ao Estado informações que ele, muitas vezes, não tem acesso.

Assim o controle social beneficia também o gestor público, que terá mais dados e subsídios para tomar decisões acerca dos serviços e das políticas públicas.

A ação visando garantir os **direitos coletivos** é o elemento fundamental que caracteriza o controle social. Encaminhada por um indivíduo ou grupo representando a comunidade², a ação de controle social não visa privilégios individuais ou favores, mas busca representar os interesses e necessidades de um coletivo e efetivar direitos na prática.

Nesse sentido, **o controle social é um mecanismo eficaz contra o clientelismo e as relações de favor**, que não garantem direitos por tratar-se de ações ou reivindicações isoladas que visam resolver problemas imediatos de algumas pessoas. Quando se reconhece que a falta de médico não é um problema individual, mas uma necessidade da comunidade para garantir o direito fundamental à saúde, a forma de relacionar-se com o poder público é diferente e se dá na base da **conquista de direitos**. É dessa maneira que o controle social torna-se uma ação legítima da sociedade perante o Estado, e que deve ser exercida continuamente.

² Discutiremos quem realiza o controle social no item 1c deste capítulo.

1b. Quando acontece controle social em uma política pública?

A busca de melhorias na qualidade de serviços é uma forma de **intervir na fase de implementação da política pública**. Mas as ações de controle social não tratam apenas da prestação de serviços, elas podem se dar sobre diversos aspectos de uma política pública, desde a definição de suas diretrizes até orientações mais gerais. O diagrama abaixo apresenta, de maneira genérica e esquemática, as etapas de uma política pública. O controle social pode ser realizado nestes diversos momentos da política pública, e de diversas formas.



Para refletir: Quando há problemas na prestação de serviços públicos na sua comunidade, quem corre atrás da melhoria dos serviços?

Destacamos aqui o controle social realizado na fase de implementação das políticas públicas. **A implementação é** aquele instante em que de fato a política chega mais perto da população beneficiária, pois é **o momento em que os serviços são prestados**. Nessa etapa da política, a sociedade pode realizar controle social através de ações de monitoramento, fiscalização, pedidos de informações e reivindicação de melhorias nos serviços. É aí que as organizações de comunidades locais mais atuam, já que estão mais próximas de onde os serviços são prestados e das pessoas que utilizam esses serviços.

Para refletir: Em sua opinião, em quais etapas da política pública a comunidade organizada mais exerce o controle social e por quê? De que maneira a comunidade pode realizar controle social em cada uma das fases do ciclo da política pública?

1c. Quem realiza o controle social?

Vamos agora retomar o encaminhamento da questão de falta de médico na UBS, tratada anteriormente. Uma das formas levantadas para resolver a demanda é que uma pessoa ou um grupo de pessoas tomem a iniciativa de discutir com a comunidade, dialogar com poder público e pressioná-lo para garantir a resolução da questão. Mas quem é ou quem são essas pessoas que tomam a iniciativa?

São **indivíduos ou organizações** que estão no bairro, conversam com os moradores, ouvem suas reclamações e depois **canalizam essas reivindicações**. Representam os interesses de grupos da comunidade em busca de melhorias na qualidade dos serviços públicos. Atuam dessa maneira porque já sabem os caminhos entre a queixa da população e o poder público, e são reconhecidos e legitimados pela comunidade. São **representantes** da comunidade porque falam **em nome** dos moradores e têm um papel fundamental na realização do controle social.

O que caracteriza um bom representante?

Em primeiro lugar, ele é autorizado pela comunidade para falar em nome dela, seja através de uma votação, indicação, ou ao candidatar-se voluntariamente para representar a comunidade. Ele também deve ter mecanismos para prestar contas de sua atuação junto à comunidade e buscar informações sobre as preferências de seus representados, para que possa ter clareza de como desempenhar seu papel nesse processo de negociação com o poder público. É um papel importante dos representados, ou seja, da comunidade, controlar seu representante através da busca permanente de informações sobre o encaminhamento das demandas. Os representados devem também subsidiar seu representante com informações, ideias, estratégias, apoiando-o e fortalecendo seu trabalho.

Esses representantes da comunidade podem ser organizados em associações de moradores, entidades sociais, movimentos sociais, podem fazer parte dos partidos políticos, sindicatos, organizações religiosas ou ainda de um grupo de moradores que se reúne para discutir e reivindicar coletivamente uma certa causa.

Um exemplo bastante comum desses representantes são as **associações de moradores** do bairro e **lideranças** envolvidas em trabalhos nessas associações. Tais organizações se mobilizam para reivindicar melhorias para o bairro, como asfalto, iluminação pública, saneamento, linhas de ônibus, melhorias nos serviços de saúde e educação. Elas organizam as demandas a partir de reuniões feitas com a comunidade, encaminham ofícios ou abaixo-assinados ao poder público e participam de espaços de interlocução com o poder público, como o conselho da UBS local.

Quando uma reivindicação, como por exemplo a contratação de um médico para a UBS, é conquistada pelo representante da comunidade, todos são beneficiados. Assim, a ação dessas organizações ou indivíduos não pode ser reduzida a um favor ou uma bondade, sendo na verdade uma forma de fazer com que os direitos da população sejam de fato respeitados e garantidos. Seu papel é muito importante, pois media, articula, mobiliza e trabalha pela **garantia dos direitos**.

Para refletir: As organizações que atuam em sua comunidade exercem bem o seu papel de representantes?

Alguns exemplos de representantes em ação

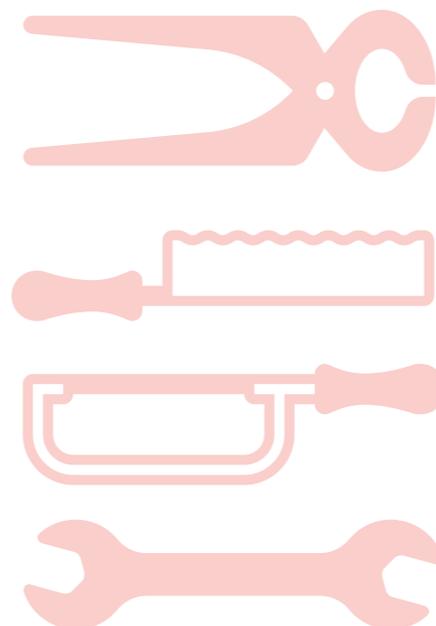
Essas organizações locais que descrevemos não são todas iguais. Há formas muito diferentes de se organizar a comunidade e de estabelecer a relação entre a organização ou pessoa representante, a população representada e o poder público. Destacamos alguns casos concretos, observados na pesquisa:

Buscando equipamentos públicos

Um exemplo muito bem-sucedido é o Jardim das Pedras. Tanto a UBS como todos os equipamentos públicos do bairro, como escola, posto policial, prédios residenciais (feitos em mutirão), centro de integração da cidadania e agora escola técnica federal, foram conquistados pela organização dos moradores do bairro nos últimos dez anos. Hoje eles demandam a implantação de áreas de integração, como praças, mais escolas, creches, regularização fundiária dos conjuntos habitacionais e mais qualidade da saúde através do conselho do hospital regional. Eles não têm associação de moradores formalizada e nem possuem relação direta com políticos e partidos, mas encaminham suas demandas e fazem reuniões periódicas no bairro.

Da rua para conselho da UBS

Na UBS Renascer temos o representante mais comumente encontrado na pesquisa: o conselheiro que leva as demandas da comunidade para as reuniões do conselho. Ele participa das reuniões do conselho da UBS, do conselho da CIC (Centro de Integração da Cidadania), do conselho da escola e da supervisão regional de saúde.



Associação conveniada que capta projetos

João, representante comunitário da UBS Via Industrial, está em uma associação que possui vários convênios e parcerias. Ele afirma que “hoje em dia não adianta ficar pedindo, só adianta se tiver projeto”. Disse também que a associação está discutindo a carta do terceiro setor do Banco Mundial para entender quais os trâmites burocráticos necessários para captar verbas para os projetos. Sua associação é uma das mais atuantes de toda a amostra da pesquisa e contraria a ideia de que quem é conveniado faz menos controle social.

Lideranças vinculadas aos vereadores e militantes de movimentos sociais bem articulados

Na UBS Jardim das Flores atuam duas lideranças do movimento popular de saúde que são assessores de vereadores. Eles estão constantemente na UBS, mesmo não sendo do conselho, e resolvem todo tipo de problemas da população: a construção do Hospital Regional e do terminal de ônibus, a urbanização de avenida, a remoção de famílias de área de risco ou até a reabertura da padaria no bairro.

Recapitulando

Neste capítulo discutimos que o controle social é uma forma da sociedade intervir nas políticas públicas com o objetivo de garantir direitos. A comunidade exerce o controle social através de seus representantes, que podem ser indivíduos ou organizações que falam em nome do coletivo. O controle social pode se dar em todas as fases de uma política pública, inclusive na provisão de serviços públicos, melhorando sua qualidade e garantindo direitos.

2

Como e onde as comunidades organizadas exercem o controle social?

CAPÍTULO

Depois de ouvir muitas reclamações pelas ruas do bairro sobre a falta de médico na UBS, Dona Joana, presidente da associação de moradores do Jardim Planalto, decidiu convocar uma reunião com a comunidade. Nessa reunião, eles discutiram que formas utilizariam para pressionar o poder público a contratar o médico que faltava na UBS. Eles consideraram várias possibilidades e levaram em conta: o nível de organização e força do movimento, seus aliados dentro e fora do poder público, o posicionamento do governo e o quanto cada um desses elementos poderia ajudar a resolver o problema.

Os moradores decidiram formar uma comissão que representaria a comunidade no processo de encaminhamento dessa demanda. Essa comissão era composta pela Dona Joana e mais dois usuários da UBS, um deles também conselheiro. A primeira tarefa da comissão seria conversar com Maria Eduarda, a gerente da UBS, e pedir a ela mais informações sobre as razões da falta de médicos na unidade e sobre como ela pretendia resolver o problema, com quem a gestora já tinha conversado e quais as respostas obtidas por ela.

Descobriram nessa reunião que o médico que atendia há seis anos na UBS tinha pedido demissão porque não recebia aumento de salário havia três anos e o que estava ganhando não estava compensando o deslocamento diário até um bairro tão longe de sua casa, e que tinha conseguido uma vaga em uma UBS mais próxima do centro da cidade. Maria Eduarda, que era gerente da UBS havia apenas dois anos, disse ainda que não tinha nenhum controle e não poderia interferir diretamente sobre o processo de contratação de novos médicos, sendo essa uma responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde. A gestora disse que fez o que estava ao seu alcance nessa questão: avisara a Secretaria sobre a demissão do médico e agora apenas poderia aguardar as providências.

A partir dessa resposta dada por ela, a comissão de moradores resolveu levar o problema ao Conselho Gestor da UBS Jardim Planalto, e pediu apoio deste para fazer um abaixo-assinado no qual solicitariam à Secretaria Municipal de Saúde a contratação de um médico para UBS em reposição ao médico que se demitira. O Conselho redigiu o abaixo-assinado e com a ajuda dos Agentes Comunitários de Saúde coletou duas mil assinaturas dos moradores do bairro Jardim Planalto e adjacências, todos atendidos pela UBS. A associação de moradores do Jardim Planalto redigiu também um ofício solicitando a contratação do médico para a UBS.

Então a comunidade organizou uma manifestação em frente à Secretaria Municipal de Saúde para entregar ao Secretário o abaixo-assinado e protocolar o ofício, e assim formalizaram a demanda. Solicitaram ainda uma reunião com o Secretário. A associação de moradores do Jardim Planalto ainda conseguiu contratar dois ônibus que levaram os moradores para a frente da Secretaria, confeccionaram faixas e cartazes nos quais denunciaram a situação da UBS e distribuíram panfletos para quem passava na rua explicando os motivos da manifestação. Devido ao grande número de pessoas e à atenção que despertaram no centro da cidade, a TV das Palmeiras, emissora de televisão local, apareceu para cobrir o ato e entrevistou uma das lideranças do movimento, Dona Joana.

Com todo esse alvoroço na porta da Secretaria, o Secretário achou melhor receber os representantes dos moradores do Jardim Planalto. Ele parabenizou a comunidade pela iniciativa e empenho, mas explicou pacientemente que a Secretaria já havia sido notificada sobre o problema, mas que, no momento, estariam com restrições no orçamento municipal, por conta da Lei de Responsabilidade Fiscal. Desse modo, a Secretaria não teria previsão de quando poderia iniciar o processo para novas contratações. A comunidade disse ao secretário que compreendia sua posição, porém o atendimento médico era um direito deles e que, por isso, continuariam a reivindicar as contratações utilizando-se de outros meios.

Depois da manifestação e da reunião com o Secretário, a comunidade do Jardim Planalto se reuniu novamente para avaliar os resultados obtidos e pensar nos próximos passos para conseguir o médico para a UBS. Decidiram que voltariam ao conselho da UBS Jardim Planalto para pedir que este levasse a demanda ao Conselho Municipal de Saúde.

O Conselho Municipal discutiu o problema em sua reunião mensal e decidiu solicitar uma visita técnica dos conselheiros municipais à UBS. O Conselho Municipal também pediu esclarecimentos da Secretaria sobre a falta de médicos. No entanto, avisou aos conselheiros da UBS Jardim Planalto que tanto a resposta da Secretaria sobre os esclarecimentos quanto o parecer da visita técnica do Conselho Municipal são procedimentos demorados e burocráticos, podendo demorar mais de três meses.

Como sabiam que a prefeitura e o Secretário iriam atrasar essa resposta, e vendo-se sem alternativas, o movimento resolveu então entrar com uma Ação Civil Pública no Ministério Público. O Ministério Público aceitou a denúncia, fez uma investigação minuciosa (não muito rápida, é verdade) e deu parecer favorável.

A comunidade comemorou a vitória. Porém, Dona Joana alertou que era preciso estar atento porque a prefeitura ainda podia recorrer da decisão do Ministério Público. Além disso, os moradores que eram usuários da UBS sabiam que apenas conquistar o médico não seria suficiente; eles precisavam se empenhar para garantir a qualidade do atendimento, o acesso aos remédios e exames, a manutenção da estrutura física da UBS e também de outros profissionais, como dentistas e fisioterapeutas.

2a. Exercícios

Para refletir: De que forma a história dos moradores do Jardim Planalto nos ajuda a compreender o exercício do controle social?

A história do Jardim Planalto nos mostra que o controle social é um exercício **coletivo** que visa garantir **direitos**, como vimos no primeiro capítulo deste material, e que há **diversas formas** de exercê-lo. O terceiro ponto importante é que a escolha da forma de atuar por parte da comunidade depende do **contexto**.

Os moradores perceberam que receber atendimento do médico na UBS é um direito da comunidade e que, para garantir que esse direito fosse cumprido, não adiantava reclamar individualmente pela rua afora... Era preciso agir coletivamente. O caminho em busca do médico mostra que a comunidade tem à sua disposição uma série de formas de controle e de estratégias possíveis para acessar o poder público e conquistar uma demanda. A escolha que a comunidade fará depende do contexto. É preciso levar em conta a capacidade da organização da comunidade, o posicionamento do poder público e os canais de negociação existentes.

Se não há fórmulas prontas e acabadas para ajudar nesse tipo de escolha, neste capítulo discutiremos alguns dos canais e estratégias mais utilizados pelas comunidades entrevistadas por essa pesquisa, focalizando seus limites e potencialidades de acordo com suas circunstâncias.

Vamos começar pensando um pouco sobre o contexto de sua comunidade, de sua cidade, e discutir sobre os canais e as estratégias que vocês conhecem e encontram-se disponíveis no momento. O objetivo dos exercícios é auxiliar movimentos, associações e outros tipos de organizações a sistematizar as estratégias que já conhecem e refletir sobre as potencialidades e limitações de cada uma delas, além de ajudar a evidenciar o quanto irão investir em cada uma, considerando fatores como limite de recursos, tempo e pessoas disponíveis. Quando um grupo de pessoas reflete sobre essas escolhas, assim como os moradores do Jardim Planalto, está levando em conta o contexto em que está inserido.

Exercício 1. Diagnóstico de ações de controle social

Vamos agora fazer um diagnóstico de ações de controle social na sua comunidade. Em grupo ou individualmente, leia atentamente as questões, escrevendo as respostas dentro de uma tabela, conforme o modelo abaixo.

1. Escolham um problema relativo à melhoria da qualidade de serviços públicos, como UBS, escola, asfalto, saneamento, moradia, iluminação pública, transporte, etc. para enfrentar no bairro. Por exemplo: contratação de médico para UBS ou reivindicação de canalização de córrego ou de nova linha de ônibus para o bairro. Reflitam em grupos de no máximo seis pessoas o que sua comunidade poderia fazer para resolver o problema escolhido.

2. Discutam e listem, completando a tabela a seguir, todas as formas, estratégias ou canais de acesso ao poder público que vocês conhecem e que possam ajudar a resolver esse problema. Por exemplo: falar com o gerente da UBS, procurar o Conselho Municipal da Saúde, fazer abaixo-assinado e/ou entrar com uma ação civil no Ministério Público;

3. Para cada uma das estratégias que vocês listaram, discutam por quais motivos seriam boas e/ou eficazes para resolver o problema (aspectos positivos) ou ruins e/ou insuficientes (aspectos negativos);

4. Atribuem uma nota de 0 a 5 correspondendo ao quanto vocês apostam ou acham que deveriam investir nessa estratégia, sendo que “zero” significa nada e “cinco” muito, dentro dessa escala;

5. Ao final dos trabalhos em pequenos grupos, cada grupo deve apresentar para os demais as escolhas que fez e por quê, bem como os aspectos positivos e negativos de suas escolhas e justificar o valor da aposta.

Problema a enfrentar

Estratégias para resolver o problema	Aspectos Positivos	Aspectos Negativos	Aposta 0 a 5
Exemplo: Encaminhar a demanda ao prefeito.	Contato direto com a autoridade máxima do município.	Fila de demandas longa e tempo de espera demorado; pode não receber a comunidade ou demorar em fazer isso.	2 (na minha cidade, se essa estratégia der certo, vai ser eficaz, mas as chances de dar certo são remotas).

Exercício 2: Jogo do controle social

Propomos agora que, divididos em dois ou mais grupos, vocês façam o exercício 2. A ideia é que vocês “brinquem” com um amplo leque de estratégias e canais de acesso ao poder público; as opções apresentadas neste jogo traduzem as estratégias mais comumente utilizadas pelos entrevistados em nossa pesquisa para realizar o controle social. Esta atividade poderá ajudá-los a colocar lado a lado muitas estratégias utilizadas para o controle social, além de possibilitar o conhecimento de outras estratégias, que não as listadas no exercício 1.

Na **página 42** vocês encontrarão as regras do jogo e, nas páginas seguintes (da 21 a 40) - que podem ser destacadas do grampo - as cartas; e uma sugestão de tabuleiro na **página 41**, que poderá ser reproduzido em tamanho maior para facilitar sua utilização. Utilizem à vontade, inclusive criando novas cartas e regras... Sejam criativos, utilizando feijões, tampas de garrafa, o que tiverem à mão, como peças e fichas para o jogo.

Cardápio

Abaixo-assinado
Ofício
Ocupação de prédio público
Manifestação em frente a prédio público
Passeata ou ato público
Conselho do equipamento (exemplo: Conselho da UBS ou de escolas)
Conselho Municipal do setor
Conferência Municipal do setor
Orçamento Participativo (OP)
Fóruns do setor
Gestor do equipamento (exemplo: gerente da UBS ou coordenador do CRAS)
Prestadora de serviço (exemplo: Organização Social (OS); entidade social conveniada)
Legislativo: acesso direto a vereador
Legislativo: acesso a assessor de político que mora no bairro (exemplo: Vereador, Deputado ou Senador)
Executivo: Secretário Municipal do setor
Executivo: Prefeito
Processo Administrativo
Ouvidoria
Ministério Público
Profissionais do setor de saúde - sanitaristas; funcionários dos equipamentos
Sindicato de trabalhadores
Associação de moradores de outros bairros
ONGs
Movimento social específico do setor
Entidade filantrópica ou assistencial
Partido político
Igreja, Pastoral
Mídia

O representante da Prefeitura recebeu o abaixo-assinado, prometeu encaminhar, mas guardou na gaveta. **Fique onde está.**

O representante da Prefeitura se recusou a receber o abaixo-assinado alegando que ele não era representativo. **Fique onde está.**

A comunidade procurou um vereador ligado à Prefeitura que encaminhou o abaixo-assinado diretamente ao prefeito. **Ande metade do que investiu.**

O representante da Prefeitura recebeu o abaixo-assinado e marcou uma reunião com o Secretário de Saúde. **Ande o mesmo número de casas que investiu.**

ABAIXO-ASSINADO

ABAIXO-ASSINADO

ABAIXO-ASSINADO

ABAIXO-ASSINADO

O ofício foi protocolado e encaminhado à Secretaria de Saúde, que prometeu apurar o caso.
Caminhe metade do que investiu.

O ofício foi protocolado, mas a funcionária da Prefeitura alertou que esse tipo de demanda demora muito para ser atendida.
Fique onde está.

O ofício foi protocolado e encaminhado diretamente ao Secretário. O Secretário declarou à imprensa que o problema será resolvido dentro de 10 dias.
Ande o mesmo número de casas que investiu.

O ofício foi protocolado e encaminhado ao Conselho Municipal, que apurou a demanda, acionando a Secretaria Municipal. O prazo para resolução do problema foi estabelecido em 10 dias.
Caminhe até o fim do jogo e reflita com todos.

A ocupação fez com que o Secretário de saúde promettesse apuração do caso e marcasse uma reunião de negociação com os representantes da comunidade para a próxima semana.
Caminhe metade do que investiu.

A ocupação não foi reconhecida pelo poder público que imediatamente isolou o prédio e enviou reintegração de posse.
Fique onde está.

A ocupação gerou grande atenção da mídia, da população. Por isso, o prefeito foi à televisão e declarou que o problema já estava sendo resolvido pela Prefeitura.
Ande 2 casas.

A ocupação gerou grande atenção da mídia, da população e do poder público, que abriu, imediatamente, uma mesa de negociação para encaminhar a demanda.
Ande o mesmo número de casas que investiu.

Representantes da Secretaria de Saúde tentaram conter a manifestação e prometeram abrir uma mesa de negociação. No entanto, ainda não foi marcada nenhuma reunião com representantes da comunidade.
Fique onde está.

A manifestação foi reprimida violentamente pela polícia a mando da Prefeitura. As lideranças foram fichadas e o ato não teve boa repercussão na mídia.
Volte 2 casas

A manifestação conseguiu fechar a rua em frente à Secretaria e o Secretário foi obrigado a descer de seu gabinete e a assumir publicamente o compromisso de resolver o problema.
Ande o mesmo número de casas que investiu.

Tinha muita gente participando e o poder público recebeu na hora uma comissão para negociar.
Ande o mesmo número de casas que investiu.



MANIFESTAÇÃO EM FRENTE A PRÉDIO PÚBLICO	OCUPAÇÃO DE PRÉDIO PÚBLICO	OFICIO
MANIFESTAÇÃO EM FRENTE A PRÉDIO PÚBLICO	OCUPAÇÃO DE PRÉDIO PÚBLICO	OFICIO
MANIFESTAÇÃO EM FRENTE A PRÉDIO PÚBLICO	OCUPAÇÃO DE PRÉDIO PÚBLICO	OFICIO
MANIFESTAÇÃO EM FRENTE A PRÉDIO PÚBLICO	OCUPAÇÃO DE PRÉDIO PÚBLICO	OFICIO

<p>A passeata foi dominada por partidos políticos e outros movimentos que colocaram suas próprias pautas. O movimento não conseguiu chamar a atenção para sua causa. Fique onde está.</p>	<p>O Conselho discutiu esta questão com o gestor da UBS, mas a comunidade continua sem resposta. Fique onde está.</p>	<p>O Conselho prometeu apurar a questão junto à Secretaria, porém, com a sobrecarga de pautas e tarefas dos conselheiros, isso levará um tempo. Ande metade do que investiu.</p>
<p>O ato público não conseguiu juntar gente suficiente e por isso não chamou a atenção nem da mídia e nem do poder público. Fique onde está.</p>	<p>O Conselho discutiu esta questão com o gestor da UBS, mas este afirmou que não cabe a ele resolver o problema e nem a OS a qual representa. Fique onde está.</p>	<p>O Conselho está desarticulado e enfrenta sérios problemas para negociar com a Prefeitura. Fique onde está.</p>
<p>Havia muita gente na rua e a manifestação chamou a atenção da população e da mídia. Logo chegou um vereador influente que prometeu interceder pela comunidade e ajudar a marcar uma audiência com o prefeito. Ande metade do que investiu.</p>	<p>O Conselho, com o apoio do gestor da UBS, conseguiu a apuração da situação em que se encontram pela Supervisão de saúde, que tomará as providências necessárias para resolver o problema. Ande o dobro do que investiu.</p>	<p>O Conselho não é reconhecido pela Prefeitura, e tem encaminhado suas resoluções via Ministério Público. O Conselho vai apurar a demanda e em 2 semanas a justiça vai obrigar a Prefeitura a cumprir a decisão do Conselho. Ande o dobro do que investiu.</p>
<p>A população aderiu, a imprensa cobriu, o poder público recebeu e a negociação foi um sucesso! Ande o dobro do que investiu.</p>	<p>O Conselho conseguiu encaminhar a demanda junto à Secretaria e será realizada uma auditoria na UBS para apurar o caso. Ande o mesmo número de casas que investiu.</p>	<p>O Conselho apurou a questão junto à Secretaria e foi estabelecido um prazo de 10 dias úteis para contratação de novo médico para a UBS. Caminhe até o fim do jogo e reflita com todos os participantes: este resultado é suficiente?</p>

CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE	CONSELHO DA UBS	PASSEATA OU ATO PÚBLICO
CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE	CONSELHO DA UBS	PASSEATA OU ATO PÚBLICO
CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE	CONSELHO DA UBS	PASSEATA OU ATO PÚBLICO
CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE	CONSELHO DA UBS	PASSEATA OU ATO PÚBLICO

A Conferência não discutiu este tipo de demanda, apesar de tratar da definição das políticas públicas. Fique onde está.	O OP não discute este tema e não houve abertura para encaminhar esta demanda. Fique onde está.	O Fórum tem grande diálogo com o poder público, e a demanda foi encaminhada à Secretaria Municipal de Saúde, ainda sem uma resposta. Caminhe metade do que investiu.
A Conferência foi tumultuada porque o movimento de saúde na cidade está com sérios conflitos com a Prefeitura. Toda a pauta foi dominada por este problema e não se pode avançar sobre demandas específicas como esta. Fique onde está.	O OP não discute este tema, mas mesmo assim endossou a demanda e encaminhou uma carta assinada pelos Conselhos do OP e lideranças presentes enfatizando a urgência da demanda. Ande metade do que investiu.	O Fórum não tem grande diálogo com o poder público, e a demanda não saiu da comunidade. Fique onde está.
A Conferência aprovou uma moção de apoio à demanda e encaminhou este documento à Secretaria e a outros órgãos competentes como o Ministério Público. Ande metade do número de casas que investiu.	Foi realizada uma plenária temática da Saúde que incluiu esta demanda como uma prioridade para o ano. Ande o mesmo número que investiu.	O Fórum tem participação permanente de importantes lideranças da região, inclusive de vereadores. O Fórum articulou uma agenda de atos públicos e a elaboração de um abaixo-assinado. Ande o mesmo número de casas que investiu.
A Conferência ajudou no encaminhamento da demanda junto à Secretaria, que receberá os representantes da comunidade para apuração do caso. Ande o mesmo número de casas que investiu.	Foi realizada uma plenária temática da Saúde onde o prefeito estava presente e encaminhou imediatamente a demanda para a Secretaria prometendo providências. Ande o dobro do que investiu.	O Fórum tem participação permanente do poder público, por isso a demanda foi encaminhada à Secretaria com prazo de 10 dias para resolução. Caminhe até o fim do jogo e reflita com todos os participantes: este resultado é suficiente?

FÓRUM REGIONAL DE LIDERANÇAS	ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE SAÚDE
FÓRUM REGIONAL DE LIDERANÇAS	ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE SAÚDE
FÓRUM REGIONAL DE LIDERANÇAS	ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE SAÚDE
FÓRUM REGIONAL DE LIDERANÇAS	ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE SAÚDE

<p>A comunidade tentou falar com o gestor da UBS sobre o problema, mas não foram recebidos. Fique onde está.</p>	<p>O representante da OS recebeu a demanda, mas não apresentou providências concretas. Fique onde está.</p>	<p>O vereador recebeu a comunidade e prometeu fazer o possível para resolver a situação, mas não houve resposta. Fique onde está.</p>
<p>A comunidade conversou com o gestor da UBS sobre o problema, mas este disse que não cabe a ele resolver e sugeriu que procurassem o poder público que é responsável por contratar médicos. Fique onde está.</p>	<p>O representante da OS recebeu a demanda, mas afirmou que nada pode fazer já que a responsabilidade pela contratação é da Prefeitura. Fique onde está.</p>	<p>O vereador recebeu a comunidade e passou 2 horas falando sobre todos os seus feitos pela saúde. Mas não disse nada específico sobre o encaminhamento da demanda. Fique onde está.</p>
<p>O gestor da UBS disse que não cabe a ele e nem a OS prestadora de serviços resolverem o problema da contratação de médicos, entretanto, concordou em ajudar encaminhando para os órgãos responsáveis o abaixo-assinado organizado pela comunidade. Ande o mesmo número que investiu.</p>	<p>A administração da OS alegou que a contratação depende de autorização da Secretaria e isso levará alguns dias. Mas o pedido já foi encaminhado. Ande metade do número de fichas que investiu.</p>	<p>O vereador se prontificou para entregar diretamente ao prefeito todos os documentos e demandas elaboradas pela comunidade. Ande metade das casas que investiu.</p>
<p>O gestor disse que irá levar o problema para a reunião periódica com a Secretaria de Saúde e que irá negociar com a OS prestadora de serviços a continuidade do atendimento médico através de um médico substituto. Ande o dobro de casas que investiu.</p>	<p>A administração da OS vai colocar um médico temporário para atender a comunidade enquanto pressiona a Secretaria para contratação de um médico efetivo. Ande o dobro do que investiu.</p>	<p>O vereador ajudou a marcar uma reunião com o Secretário e prometeu apoio permanente para esta questão. Ande o mesmo número de casas que investiu.</p>

VEREADOR	PRESTADORA DE SERVIÇO (OS)	GESTOR DA UBS
VEREADOR	PRESTADORA DE SERVIÇO (OS)	GESTOR DA UBS
VEREADOR	PRESTADORA DE SERVIÇO (OS)	GESTOR DA UBS
VEREADOR	PRESTADORA DE SERVIÇO (OS)	GESTOR DA UBS

<p>O assessor, que também é morador do bairro, conversou com o vereador para encaminhar a demanda, mas não houve diálogo com a Secretaria responsável. Fique onde está.</p>	<p>Só é possível agendar com o Secretário daqui a 2 meses. Fique onde está.</p>	<p>Recebeu a comunidade com atenção, mas não houve resposta concreta após esta reunião. Fique onde está.</p>
<p>O assessor ficou sabendo da demanda da comunidade e colocou uma faixa em frente à sua associação dizendo que o vereador que ele apóia irá trazer 3 médicos para o bairro. Ande 2 casas.</p>	<p>O Secretário só recebe instituições formalizadas; o movimento precisa representar a demanda a partir de alguma instituição reconhecida por ele para ser recebido. Fique onde está.</p>	<p>A secretária do prefeito disse que ele está muito ocupado e que não tem tempo para "este tipo de coisas". Fique onde está.</p>
<p>O vereador conseguiu garantir, através de seus contatos dentro da Prefeitura, a constatação do médico, mas utilizou esta conquista em sua plataforma política e não citou que foi fruto da pressão da comunidade. Ande metade do que investiu.</p>	<p>O Secretário recebeu a comunidade e disse que enviará técnicos à UBS para apurar a situação. Ande metade do que investiu.</p>	<p>Recebeu a comunidade com atenção, e encaminhou a questão para a Secretaria de Saúde, com prazo de um mês para sua resolução. Ande o dobro do que investiu.</p>
<p>O político conseguiu uma reunião da comunidade com o Secretário. Ande o mesmo número de casas que investiu.</p>	<p>O Secretário recebeu a comunidade e prometeu a contratação imediata do novo médico para a UBS. Caminhe até o fim do jogo e reflita com todos os participantes: este resultado é suficiente?</p>	<p>Solicitou que a Secretaria tome as providências necessárias imediatamente. Ande o dobro de casas das fichas que investiu.</p>

PREFEITO	SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE	ASSESSOR DE POLÍTICO QUE É MORADOR DO BAIRRO
PREFEITO	SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE	ASSESSOR DE POLÍTICO QUE É MORADOR DO BAIRRO
PREFEITO	SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE	ASSESSOR DE POLÍTICO QUE É MORADOR DO BAIRRO
PREFEITO	SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE	ASSESSOR DE POLÍTICO QUE É MORADOR DO BAIRRO

 <p>O processo foi encaminhado, mas é moroso. Ande uma casa.</p>	<p>“Sua demanda foi registrada e será encaminhada dentro do possível”, diz o atendente. Fique onde está.</p>	<p>O Ministério Público encaminhou a demanda, mas sua resolução poderá demorar 1 ano. Fique onde está.</p>
<p>A comunidade não conseguiu levar o processo até o fim porque precisava de uma assessoria jurídica para acompanhá-lo e não tinham recursos para isso. Fique onde está.</p>	<p>Você foi orientado pelo gestor da UBS a ligar para o a Central Telefônica 156 para reclamar do problema. No entanto, a ligação foi transferida 5 vezes entre departamentos diferentes e não chegou a quem deveria. Fique onde está.</p>	<p>O movimento não conseguiu assessoria jurídica para formular corretamente a demanda e encaminhá-la ao Ministério Público. Por isso, após 6 meses de processo, ele foi indeferido por erros jurídicos e burocráticos. Fique onde está.</p>
<p>A Secretaria foi notificada, foi obrigada a tomar providências, mas recorreu à decisão. O movimento pode recorrer e levar o processo a diante. Ande o mesmo número de casas que investiu.</p>	<p>Sua demanda foi registrada pelo sistema e será encaminhada imediatamente para o responsável do setor. Aguarde 10 dias úteis e volte a ligar para este ramal apresentando o número de protocolo para saber a resposta. Ande metade do que investiu.</p>	<p>O Ministério Público notificou a Prefeitura e pediu esclarecimentos sobre a ausência de médicos em unidades de saúde. A Prefeitura tem 10 dias para responder. Ande o mesmo número de casas que investiu.</p>
<p>A Secretaria foi acionada porque não respondeu no prazo previsto e foi obrigada a tomar providências imediatamente. Caminhe até o fim do jogo e reflita com todos os participantes: este resultado é suficiente?</p>	<p>Sua demanda será tratada na próxima reunião da Secretaria de Saúde com UBSs. Ande o mesmo número de casas das fichas que investiu.</p>	<p>O Ministério Público obrigou o Estado a contratar um médico dentro de 10 dias. Caminhe até o fim do jogo e reflita com todos os participantes: este resultado é suficiente?</p>

MINISTÉRIO PÚBLICO	OUVIDORIA	PROCESSO ADMINISTRATIVO
MINISTÉRIO PÚBLICO	OUVIDORIA	PROCESSO ADMINISTRATIVO
MINISTÉRIO PÚBLICO	OUVIDORIA	PROCESSO ADMINISTRATIVO
MINISTÉRIO PÚBLICO	OUVIDORIA	PROCESSO ADMINISTRATIVO

<p>Os profissionais sugerem que vocês procurem diretamente ou o Conselho ou a Secretaria, e garantem apoio neste processo. Ande metade do que investiu.</p>	<p>O sindicato vai agregar esta demanda à sua pauta mais geral, mas sem capacidade de resolução imediata. Fique onde está.</p>	<p>A associação está desarticulada no momento e não poderá ajudar. Fique onde está.</p>
<p>Os profissionais estão envolvidos com a negociação de sua Data Base neste momento e não podem ajudar. Fique onde está.</p>	<p>O sindicato, no momento, está envolvido com a negociação anual da Data Base da categoria e não poderá ajudar. Fique onde está.</p>	<p>A associação está envolvida com o problema da canalização do córrego e não tem gente suficiente para ajudar no momento a resolver a questão do médico. Fique onde está.</p>
<p>Os profissionais aprovaram em plenária uma moção de apoio que foi encaminhada formalmente por eles ao Secretário. O Secretário garantiu que receberá uma comissão composta pela comunidade e profissionais de saúde. Ande o mesmo número de casas que investiu.</p>	<p>O sindicato prometeu apoio à comunidade na luta e vai fazer um ato unificado em frente à Secretaria para encaminhar a demanda. Ande metade do que investiu.</p>	<p>A associação vai agir junto com vocês para mobilizar a comunidade e pressionar o poder público. Já marcaram uma reunião no bairro para falar sobre o problema e mobilizar mais gente. Ande o mesmo número de fichas que investiu.</p>
<p>Através de suas redes, os profissionais conseguiram uma reunião da comunidade com o Secretário para discutir a demanda. O Secretário ouviu prontamente e garantiu uma resolução da questão no prazo de 10 dias. Caminhe até o fim do jogo e reflita com todos os participantes: este resultado é suficiente?</p>	<p>O sindicato irá aproveitar de suas redes de contatos com o poder público para solicitar uma audiência com o Secretário. E acompanhará as negociações até o final. Ande o dobro do que investiu.</p>	<p>A associação tem passe livre na Secretaria e sabe como encaminhar ofícios e pressionar o governo para conseguir as demandas. Ande o mesmo número de fichas que investiu.</p>

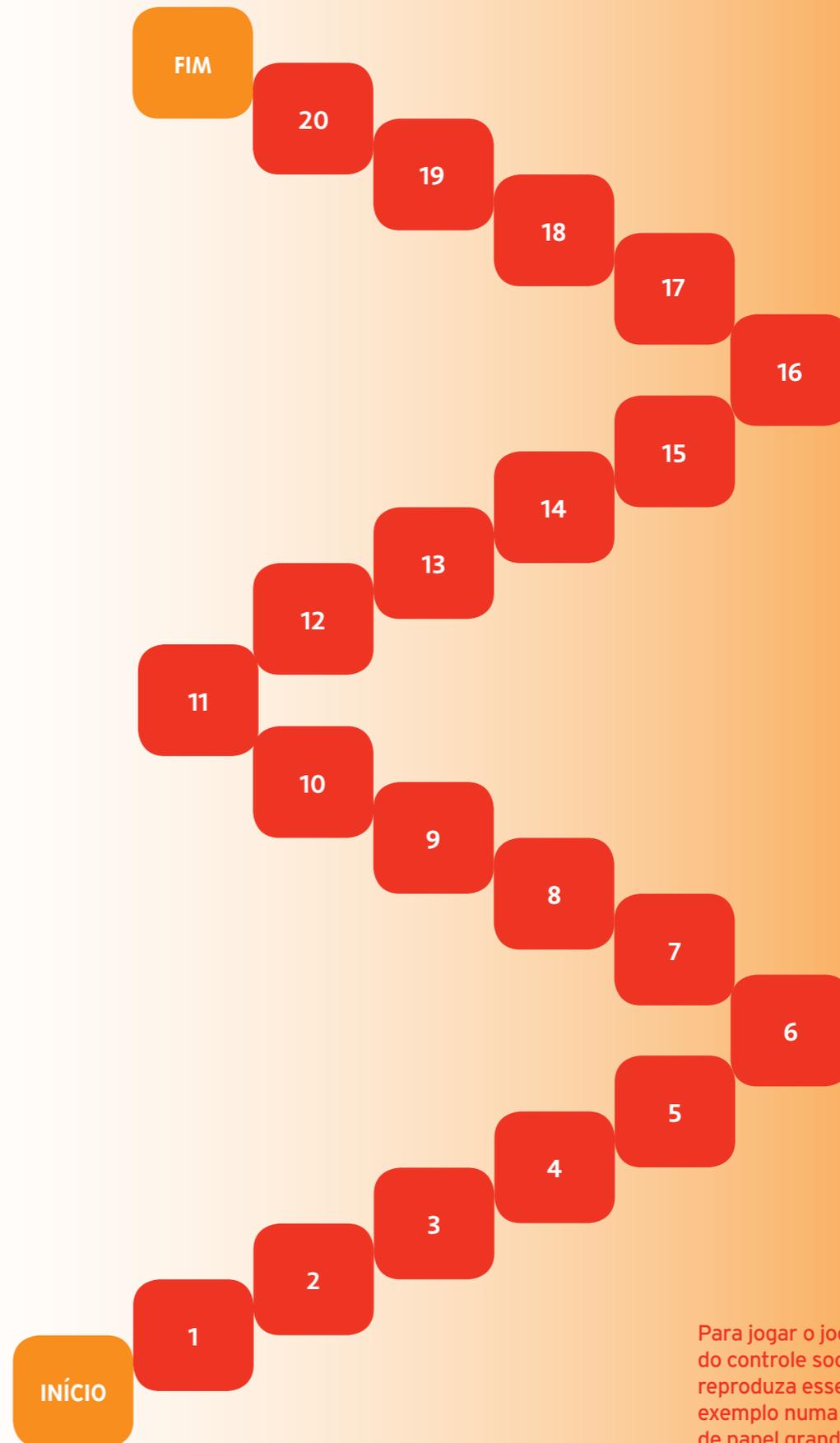
ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DO BAIRRO VIZINHO	SINDICATO DE TRABALHADORES DA SAÚDE	PROFISSIONAIS DO SETOR DE SAÚDE
ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DO BAIRRO VIZINHO	SINDICATO DE TRABALHADORES DA SAÚDE	PROFISSIONAIS DO SETOR DE SAÚDE
ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DO BAIRRO VIZINHO	SINDICATO DE TRABALHADORES DA SAÚDE	PROFISSIONAIS DO SETOR DE SAÚDE
ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DO BAIRRO VIZINHO	SINDICATO DE TRABALHADORES DA SAÚDE	PROFISSIONAIS DO SETOR DE SAÚDE

<p>Desculpe, nós entendemos sua demanda, mas não podemos ajudar. Sugerimos que procurem outra instituição. Fique onde está.</p>	<p>O movimento é solidário a esta demanda, mas sua pauta e agenda impossibilitam uma contribuição efetiva neste momento. Fique onde está.</p>	<p>Entendemos sua demanda, mas não podemos ajudar. Somos poucos e apenas cuidamos de crianças carentes. Fique onde está.</p>
<p>A ONG está com problemas financeiros graves e teve que demitir a pessoa que cuidava da área da saúde. Fique onde está.</p>	<p>O movimento está em um momento intenso de lutas, envolvido em muitas negociações e não há pessoas disponíveis para ajudar vocês. Fique onde está.</p>	<p>Desculpem, mas não podemos ajudar porque somos conveniadas à Prefeitura e dependemos deste repasse para sobreviver. Temos medo que enfrentando o poder público perderemos o repasse. Fique onde está.</p>
<p>Podemos ajudar vocês a desenhar uma estratégia para cobrar do Estado este direito. Ande o mesmo número de fichas que investiu.</p>	<p>Vamos incorporar esta demanda em nossa pauta e ajudar na mobilização. Faremos um ato conjunto em frente à Secretaria na próxima semana. Ande o mesmo número de fichas que investiu.</p>	<p>Podemos oferecer um médico voluntário para a comunidade por um mês. Ande uma casa.</p>
<p>Vamos marcar uma reunião chamando profissionais do setor, sindicatos e outros movimentos sociais e redes de associação para levantar mais apoio para encaminhar a demanda. Ande o mesmo número de fichas que investiu.</p>	<p>O Movimento tem contato com influentes lideranças do setor que ajudaram a marcar uma reunião com o Secretário e acompanharão o processo até o fim. Ande o dobro de fichas que investiu.</p>	<p>Temos contato com as Irmãs que são coordenadoras de uma das Organizações Sociais que gere UBS. Podemos falar com elas para que ajudem vocês a chegar ao Secretário. Ande metade do que investiu.</p>

ENTIDADE FILANTRÓPICA OU ASSISTENCIAL	MOVIMENTO SOCIAL (MOVIMENTO POPULAR DE SAÚDE)	ONG
ENTIDADE FILANTRÓPICA OU ASSISTENCIAL	MOVIMENTO SOCIAL (MOVIMENTO POPULAR DE SAÚDE)	ONG
ENTIDADE FILANTRÓPICA OU ASSISTENCIAL	MOVIMENTO SOCIAL (MOVIMENTO POPULAR DE SAÚDE)	ONG
ENTIDADE FILANTRÓPICA OU ASSISTENCIAL	MOVIMENTO SOCIAL (MOVIMENTO POPULAR DE SAÚDE)	ONG

<p>A comunidade procura o partido que é oposição ao atual governo, mas o partido está enfraquecido na Câmara e não tem canais de negociação com o governo. Fique onde está.</p>	<p>O padre/pastor disse que não se envolve com política e que não pode ajudar. Mas vai rezar pela alma dos doentes... Fique onde está.</p>	<p>A comunidade ligou para uma emissora de televisão denunciando o problema, mas esta emissora não se interessou pela pauta. Fique onde está.</p>
<p>A comunidade procura partido que é base aliada do atual governo, mas este diz que não pode ajudar porque não quer criar problemas e correr risco de perder cargos. Fique onde está.</p>	<p>O padre/pastor tem relações com o atual prefeito e não quis se envolver no caso porque disse que o prefeito é uma pessoa de boa fé. Fique onde está.</p>	<p>A comunidade denunciou o problema para uma emissora de televisão que exibiu uma reportagem muito pequena em programa com baixa audiência. Fique onde está.</p>
<p>A comunidade vai até o diretório do partido da base aliada do governo que fica no próprio bairro. Os dirigentes de lá são parceiros de lutas históricas dos moradores e dizem que vão apoiar inteiramente a luta e conseguem uma audiência com o Secretário. Ande o dobro do que investiu.</p>	<p>Na paróquia do bairro há um grupo que se reúne todas as semanas para discutir problemas do bairro e da política de saúde. Este grupo vai apoiar o movimento a obter mais apoio dos moradores para a causa. Ande metade das casas que investiu.</p>	<p>Uma emissora de televisão fez uma reportagem num tom desfavorável à demanda do movimento, mostrando que a política de saúde gasta mal e os médicos não são comprometidos com o emprego. Não ajudou muito, mas tornou público o problema. Ande metade das casas que investiu.</p>
<p>A comunidade tem relações próximas com o partido que atualmente é oposição ao governo. Os dirigentes se propõem a acionar seus parlamentares na Câmara dos Vereadores para pedir maior controle sobre a contratação de médicos e a política de saúde. Ande o mesmo número de casas que investiu.</p>	<p>O padre/pastor da paróquia local é alguém muito engajado e com muitas relações com lideranças e políticos. Ele ajudou a comunidade a marcar uma reunião com o Secretário e está pressionando a OS e o poder público para que o médico seja contratado logo. Ande o dobro de casas que investiu.</p>	<p>Uma emissora de televisão fez uma cobertura completa do problema e isso resultou em aumento de apoio da população do bairro à organização coletiva e facilitou o agendamento de reunião com o poder público. Ande o dobro de casas que investiu.</p>

MÍDIA	IGREJA OU PASTORAL	PARTIDO POLÍTICO
MÍDIA	IGREJA OU PASTORAL	PARTIDO POLÍTICO
MÍDIA	IGREJA OU PASTORAL	PARTIDO POLÍTICO
MÍDIA	IGREJA OU PASTORAL	PARTIDO POLÍTICO



Para jogar o jogo do controle social, reproduza esse exemplo numa folha de papel grande

Regras para Jogo do controle social

1. Dividam o grupo em dois ou mais “times”; esses times representam associações de moradores de comunidades que estão organizadas e empenhadas em conseguir um médico para a UBS de cada um de seus bairros. Lembrem-se: vocês não estão competindo entre si; todos os grupos podem ganhar, ou seja, conquistar a demanda comum a todos: o médico para a UBS.

2. O início do percurso é quando a comunidade se organiza para começar a reivindicar a contratação do médico, e o fim do jogo é quando cada um dos grupos consegue o médico. O percurso em si é o exercício do controle social...

3. Antes de começar a rodada, cada grupo, orientado por um “cardápio” de cartas disponíveis no jogo (página 21), escolhe qual estratégia irá adotar na primeira rodada e decide o quanto vai apostar nesta estratégia. Cada grupo tem até vinte “fichas” para apostar ao longo do jogo todo e em cada rodada pode apostar de uma a dez fichas. O número de fichas que cada grupo decide apostar significa o quanto vocês acham que essa estratégia ajudará a resolver o problema da falta de médicos, sendo que uma ficha significa que acreditam pouco e dez muito [assim como vocês praticaram na última coluna do exercício 1].

4. Começa a primeira rodada: o primeiro grupo anuncia para o resto dos participantes qual foi a estratégia escolhida e quantas fichas vão apostar nesta estratégia, dizendo o por quê da escolha e da aposta. O “juiz” leva todas as cartas referentes à estratégia escolhida para que um representante do grupo escolha uma, sem que o grupo veja o conteúdo. Este representante do grupo lê em voz alta para o resto do grupo o que está escrito na carta. Cada carta significa uma possível resposta ou consequência da estratégia escolhida, havendo o mesmo número de cartas com resultados positivos ou negativos.

5. Nas cartas há também uma instrução sobre o quanto o grupo deve andar no tabuleiro, baseado no número de fichas que o grupo apostou. Ou seja, se o grupo tirar uma carta com um resultado positivo, ele andará mais casas se tiver apostado mais fichas. Por exemplo: o grupo 1 preferiu procurar o Conselho Municipal de Saúde e escolheu uma das cartas do monte do Conselho Municipal, leu a carta em voz alta e está escrito que o Conselho irá ajudar o movimento e que eles devem andar o dobro de fichas que investiram; se o grupo tiver apostado cinco fichas, ele deverá andar dez casas no tabuleiro.

6. Acabada a rodada para o grupo 1, o jogo segue com o mesmo procedimento até que todos os grupos participantes declarem suas escolhas de cartas, façam suas apostas, leiam as cartas e andem o número de casas correspondentes.

7. Quando todos os grupos tiverem cumprido todas as etapas anteriores, referentes à escolha de sua primeira estratégia, uma nova rodada se inicia e todos devem retornar aos seus grupos e discutir qual a próxima estratégia a ser adotada; leem-se as cartas e andam-se as casas indicadas, seguindo o jogo até que todos os grupos cheguem ao final do tabuleiro.

8. Se as fichas de um grupo acabarem antes de chegar ao final do percurso, discutam por que isso ocorreu. Esse grupo pode escolher juntar-se a outro grupo ou outro grupo pode decidir dar fichas para o grupo que ficou sem nada. Se todos os grupos ficarem sem fichas antes de chegar ao final, o juiz pode decidir distribuir mais fichas. Os grupos podem utilizar quantas vezes quiserem uma mesma estratégia ou mudar de estratégia a cada nova rodada livremente.

Conclusão

Os exercícios anteriores apresentam a ideia de que existem várias formas, canais e estratégias para exercer o controle social sobre os serviços públicos. É importante conhecê-los, mas nenhum deles é bom ou eficaz por excelência; a escolha é feita a partir de um balanço sobre o contexto em que estão inseridos e no qual é preciso levar em consideração:

- 1. o grau de organização** da comunidade;
- 2. o conhecimento** que possuem sobre os **canais** de acesso ao poder público;
- 3. os aliados** de que dispõem nesse processo;
- 4. a disponibilidade do poder público para negociar;**
- 5. o funcionamento dos canais** disponíveis para encaminhar as demandas e a **capacidade** desses canais de **resolverem os problemas.**

Há vários canais e estratégias para o exercício de controle social, nenhum é bom por excelência; a escolha precisa ser feita pela comunidade a partir da avaliação do contexto.

2b. Canais e estratégias mais frequentes de controle social na cidade de São Paulo

A história do Jardim Planalto e a reflexão sobre as escolhas feitas pela sua comunidade nos exercícios 1 e 2 mostraram para vocês um leque variado de canais e estratégias de controle social. A seguir, vamos organizar e discutir cada um deles, a partir dos achados da pesquisa. Vamos falar de quatro tipos separadamente, mas é sempre bom lembrar que na realidade esses tipos são muito mais complexos e muitas vezes são encontrados misturados.

1. Espaços participativos;
2. Instâncias do poder público (Legislativo, Executivo e Judiciário);
3. Mecanismos de mobilização e pressão;
4. Aliados na sociedade civil.

Espaços participativos

Exemplos de espaços participativos mais comumente utilizados:

Conselho do equipamento (exemplo: Conselho da UBS ou de escolas)
Conselho Municipal do setor
Conselho Estadual do setor
Conselho Nacional do Setor
Conferência Municipal do Setor
Conferência Estadual do Setor
Conferência Nacional do Setor
Orçamento Participativo
Fóruns do setor

Os conselhos gestores de políticas públicas, conferências, audiências públicas, orçamento participativo e alguns tipos de fóruns, são conhecidos como espaços participativos. Os **espaços participativos** são, por excelência, espaços de interlocução, de interface, de intermediação entre poder público e sociedade civil.

São espaços em que há regras conhecidas e aceitas por todos que definem o seu funcionamento, composição e a **regularidade de seus encontros**. Uma de suas vantagens principais é justamente essa regularidade de encontros, dinâmicas e procedimentos. Assim fica mais fácil planejar a atuação neles e o tempo que se leva para encaminhar uma demanda. Outra vantagem é que eles têm a participação de **representantes do poder público** e atribuições legais **para tomar decisões**.

Cada um desses espaços possui uma dinâmica própria e competências que dependem do setor ao qual estão vinculados e ao nível de descentralização ao qual correspondem.

Nesses espaços, em princípio, a sociedade civil tem assento garantido, o que significa que se trata de uma **porta de acesso ao poder público** e que todos os cidadãos podem fazer uso através de seus representantes. Ou seja, são espaços que garantem a interlocução entre poder público e sociedade civil de forma **permanente**.

Um pouco de história...

Os conselhos gestores de políticas públicas são espaços participativos que foram garantidos formalmente na Constituição de 1988 e que se inspiraram em experiências como a dos conselhos populares de saúde, organizados por moradores de bairros da Zona Leste da cidade de São Paulo nos anos 1970.

Os espaços participativos são espaços que o poder público costuma estimular. Muitos são previstos em lei (como o caso dos Conselhos e Conferências) e outros dependem da vontade política do governante, como é o caso do Orçamento Participativo.

Hoje, a existência de conselhos em várias políticas é obrigatória para o repasse de verbas federais, e eles possuem uma estrutura descentralizada de funcionamento, indo desde o nível federal ao municipal. Há políticas de saúde e educação que possuem conselhos gestores também em equipamentos locais, como em escolas e UBS.

Quando as organizações de comunidades se apropriam desses espaços junto com outros grupos interessados, seu poder de exercer controle social tende a ser maior.

Vejamos o exemplo da cidade de São Paulo. A tabela abaixo apresenta a porcentagem de atores que procuraram espaços participativos das políticas de saúde e assistência para resolver questões específicas referentes ao Programa Saúde da Família e Renda Mínima entre os anos de 2005 e 2007.

Canais administrativos e participativos utilizados para controle social

Canais	Programa Saúde da Família	Renda Mínima
Conselho do equipamento local	84%	não existe
Gestor do equipamento local	84%	não existe
Conselho do nível intermediário	70%	não existe
Conselho Municipal	56%	30%
Nível administrativo intermediário	74%	40%
Nível administrativo municipal-Secretaria	66%	65%
Outros	64%	70%

No caso da saúde (Programa Saúde da Família), percebemos que há maior diversidade de opções de espaços participativos do que na assistência social (Renda Mínima), e que há mais gente procurando por eles em todos os níveis. No caso da assistência, além de haver uma opção mais restrita de espaços participativos, com destaque para a inexistência destes nos equipamentos locais de provisão de serviço, há pouca utilização dos espaços existentes.

A existência de uma estrutura descentralizada de conselhos que chega até o nível do equipamento de prestação de serviços é importante. A presença desses espaços no nível local aponta para uma maior procura, pela população, de todos os outros níveis de espaços participativos para o exercício do controle social.

Algumas experiências interessantes de utilização de espaços participativos coletadas pela pesquisa:

Conselhos Gestores Municipais

Os Conselhos Municipais são importantes pois são espaços participativos que têm como atribuição geral **aprovar e controlar a execução da política municipal** em um setor, definindo diretrizes mais amplas sobre o seu funcionamento. Por tratarem de questões mais amplas da política e terem relação direta com a secretaria municipal do setor, podem ser **espaços estratégicos de controle social**.

Porém, eles têm muitas atribuições, sua estrutura é normalmente enxuta, os recursos são poucos e com isso têm **pouca capacidade** de fazer o controle social da **prestação de serviços**, principalmente nas médias e grandes cidades. Esse papel cabe melhor aos conselhos instalados juntos aos equipamentos, como hospitais, escolas, organizações sociais prestadoras de serviços públicos, etc.

Outro ponto importante é que os Conselhos Municipais nem sempre constituem o espaço mais poderoso em termos de controle social. Por uma série de razões, há decisões das quais não participam e momentos da política nos quais estão à margem. Seu **poder de incidência** vai variar de acordo com a **composição** de seus integrantes e o **contexto político** em que se insere.

Os Conselhos Municipais constituem importantes espaços de controle social da política pública. Mas, dependendo do momento e do contexto, nem sempre são o melhor canal de encaminhamento de demandas. Quando um Conselho Municipal não funciona bem, não se trata de invalidar ou abandonar o espaço, mas sim buscar outras alternativas para encaminhar suas demandas.



Conselho de UBS

Os conselhos das UBS, muitas vezes não valorizados e pouco estudados, têm grande importância porque servem como espaços de discussão das questões **que afetam diretamente o cotidiano das pessoas**.

A pesquisa apontou para um papel inesperado para esses conselhos de UBS: eles **discutem e encaminham** uma série de **demandas que vão além** do setor de saúde e se tornam espaço de discussão coletiva dos **problemas do bairro**. Os temas mais tratados são: esgoto, semáforo de pedestres, limpeza urbana, asfaltamento, iluminação pública e linhas de ônibus. Ou seja, o conselho da UBS funciona muitas vezes como organizador do controle social exercido a partir do bairro. Ele legitima as demandas, as formaliza e através dele é mais fácil definir quais as estratégias que a comunidade utilizará.

Os conselhos das UBS se mostraram espaços promissores para o controle social não só do setor de saúde, mas também de outras políticas públicas.

Orçamento Participativo

Outro canal de negociação com o poder público muito importante é o Orçamento Participativo (OP). Ele não é garantido constitucionalmente como os conselhos gestores de políticas públicas e não existe em todas as cidades. Algumas cidades como Porto Alegre e Belo Horizonte possuem OP funcionando há quase vinte anos e suas experiências de gestão participativa são conhecidas em várias partes do mundo.

Na cidade de São Paulo, o OP foi utilizado com sucesso em 2003 para reivindicar a extensão do programa Renda Mínima à subprefeitura da Penha. O OP foi também bastante citado pelos atores coletivos entrevistados na pesquisa como caminho para conquistar a construção de novas UBS. Esse foi o caso da UBS Parque das Águas, que é fruto de 12 anos de luta da população e só foi possível através do OP. Em função disso é uma das poucas UBS no bairro que foi projetada especialmente para essa finalidade e sua estrutura se destaca das demais. Lideranças comunitárias da UBS Vila das Mercês também disseram que participaram do OP e que lá reivindicaram linhas de ônibus, extensão do metrô até o bairro, terminal de ônibus para a região, um hospital para o bairro e a construção de novas UBS.

Poder público (Legislativo, Executivo e Judiciário)

Gestor do equipamento (exemplo: gerente da UBS ou coordenador do CRAS)
Prestadora de Serviço (exemplo: Organização Social; entidade social conveniada)
Legislativo: acesso direto ou através de assessores (exemplo: vereador, deputado ou senador)
Legislativo: acesso indireto (exemplo: Comissões Especiais das Câmaras de Vereadores ou Deputados)
Executivo: Secretário municipal do setor
Executivo: Administrador de nível submunicipal (exemplo: subprefeitura em São Paulo)
Executivo: prefeito
Processo Administrativo
Ouvidoria
Processo na Justiça
Ministério Público

Alguns lembrarão ainda a década de 1970, quando algumas organizações da sociedade civil atuavam tendo o Estado como seu inimigo. A relação era marcada pelo conflito e luta: de um lado, a população organizada em movimentos sociais e associações, do outro, o Estado conduzido pelos militares. Hoje, no contexto democrático, as organizações da sociedade civil se relacionam amplamente com o poder público, com seus diversos níveis hierárquicos e os três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. As relações passam pelos **espaços participativos**, como vimos no item anterior, e também são estabelecidas **diretamente** com os representantes políticos e diversos grupos que compõem o poder público.

Muitos avaliam esses contatos como **clientelistas** ou os consideram **co-optação**. Os achados de nossa pesquisa mostram que há relações diretas de representantes das comunidades com os três poderes, que **levam adiante o conteúdo de controle social** e visam a melhoria da provisão e qualidade de serviços públicos para uma coletividade, sendo, portanto, **legítimos**.

Poder Executivo

Procurar o Secretário de saúde ou coordenadora da atenção básica para exigir mais médicos no posto de saúde pode ser uma forma de exercer o controle social da política pública. Os representantes da sociedade podem acionar o poder Executivo de diversas formas: solicitando ou reivindicando reuniões com gestores de equipamentos públicos, coordenadores, Secretários, subprefeitos e prefeitos e outros, ou entregando e protocolando ofícios e abaixo-assinados no balcão de atendimento da prefeitura. Essas relações podem **aumentar a chance** de conseguir o atendimento de uma **demanda coletiva**.

A pesquisa revelou que a **descentralização** das instâncias administrativas da prefeitura está associada a um **maior controle social** dos atores coletivos. Isto é, percebeu-se que quanto mais equipamentos públicos e espaços de diálogo da prefeitura disponíveis, mais intenso é seu uso pelas organizações em busca de serviços públicos melhores. E inversamente, nos setores em que existem poucos pontos de acesso ao poder público, os atores fazem pouco uso dos espaços existentes.

A pesquisa revelou que entre 2004 a 2005, no município de São Paulo, 100 equipes do Programa Saúde da Família (ou 25% de todas existentes na época) foram implementadas como resultado de negociações de associações locais de diversas regiões junto à coordenadora do departamento de atenção básica.

Poder Legislativo

Outra forma de encaminhar demandas por melhorias nos serviços públicos é procurar **vereadores ou deputados**. É comum que representantes ou lideranças de uma comunidade entrem em contato com vereadores, pedindo sua intermediação para marcar uma reunião com o Secretário municipal de um setor ou ainda para viabilizar um ônibus que levará a comunidade para protestar na frente da Secretaria. Esse tipo de relação é visto ainda com certo preconceito, como se fosse clientelismo ou cooptação. O que queremos enfatizar aqui é que o contato com os representantes políticos pode ser uma forma legítima de exercer o controle social, já que por meio dela busca-se a melhoria dos serviços públicos, ou seja, um direito que **beneficia a coletividade**.

A liderança comunitária entrevistada na UBS Jardim Pedro afirma que os moradores foram três vezes na Secretaria de Obras Públicas para solicitar a limpeza de um córrego, sem serem atendidos. Só conseguiram que o poder público recebesse a demanda e a atendesse quando enviaram um ofício pedindo os serviços de limpeza pública a uma deputada que, por sua vez, pediu uma audiência na Secretaria em nome dos moradores.

Poder Judiciário

O Poder Judiciário e o Ministério Público são dois dos canais cada vez mais procurados pelos atores coletivos. As comunidades que procuram essas instâncias veem como um ponto positivo os mecanismos de sanção (punição) que o Judiciário pode exercer sobre órgãos das prefeituras ou dos governos estaduais e federais. Trata-se de um **aliado poderoso** na medida em que, uma vez solicitada uma ação por representantes da sociedade civil, o Ministério Público, por exemplo, se encarrega de encaminhar a reivindicação em nome dessa população, **endossando sua legitimidade** e contando com sua estrutura para pressionar e **fazer cumprir** sua decisão.

Nossa pesquisa aponta que as lideranças comunitárias utilizam esse canal para fazer o controle social, ainda que em proporção menor do que de outras formas. Pode-se explicar essa diferença pelo **custo operacional** da ação na Justiça, que exige mais organização, mais conhecimento e recursos do que as ações feitas diretamente junto à Prefeitura ou a Câmara Municipal, por exemplo. Além disso, esse canal é geralmente procurado quando todas as **possibilidades de diálogo** e negociação são **esgotadas**. Na maioria das vezes o Poder Judiciário e o Ministério Público ainda têm pouca abertura para as demandas sociais.

Na região da UBS Rio Verde ocorreu um processo judicial movido a partir de uma denúncia feita pela organização dos moradores do bairro à Ouvidoria do CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano), exigindo a conclusão das obras dos condomínios residenciais. Os moradores ganharam a causa e as obras foram concluídas.

Mecanismos de mobilização e pressão

Exemplos de mecanismos de mobilização e pressão mais comumente utilizados:

Abaixo-assinado
Ofício
Ocupação de prédio público
Manifestação em frente a prédio público
Passeata ou ato público

Para fazer controle social muitas vezes a comunidade precisa usar mecanismos como abaixo-assinados, protestos, ocupações, manifestações em frente a órgãos públicos, marchas, ofícios, entre outros.

Quando uma organização realiza esse tipo de mobilização, ela busca dar **visibilidade** a uma demanda ou questão junto a um público mais amplo. Busca também, muitas vezes, **chamar a atenção** do poder público para uma questão que ele próprio desconhece. Ganhar o apoio de mais gente, seja através de assinaturas ou da presença em um ato público, dá mais força para a demanda e demonstra que ela é **coletiva e relevante**. Se a relação com o poder público não for de proximidade, faz muita diferença quando a demanda é apresentada em nome de centenas de pessoas de organizações diversas em vez de poucas pessoas de uma organização.

Os mecanismos de mobilização e pressão são utilizados quando não existem outros canais de acesso ao poder público, quando os canais institucionalizados existentes não funcionam, ou mesmo para complementar outras formas de controle social. Por exemplo, a comunidade organiza uma manifestação no momento da entrega de um abaixo-assinado para o poder público. Ou mesmo um movimento de moradia organiza ocupações ao mesmo tempo em que também atua via Conselho Municipal de Habitação.

Ofício e abaixo-assinado

O abaixo-assinado pode ser um instrumento poderoso de negociação com o poder público. Levar uma demanda com dez mil assinaturas na reunião com o Secretário municipal significa mostrar a força da comunidade. É também uma forma de dizer que estão em jogo dez mil votos nas próximas eleições. Nas entrevistas da nossa pesquisa, percebeu-se que além do abaixo-assinado, as comunidades usam cada vez mais outro instrumento de controle social. Quando os atores coletivos atuam há algum tempo em uma região e têm um histórico de contatos e relações com o poder público, **protocolar um ofício** com uma demanda tem se mostrado uma **forma mais eficaz de ser atendido** e por isso vem sendo mais utilizado.

O depoimento de Joaquim, liderança entrevistada na UBS Vila dos Operários, é característico nesse sentido. Joaquim afirma que todos os pedidos feitos no bairro são enviados por ofício, em nome da associação, para a subprefeitura e para o CDHU. Ele faz questão de enfatizar que não utilizam políticos para encaminhar os ofícios, porque já têm trânsito aberto e o poder público reconhece a associação como representante legítima da comunidade. Essa representatividade é fruto de muita luta e desgaste da associação junto ao poder público. Joaquim acrescenta que o ofício é mais interessante, porque serve também como instrumento de controle sobre os políticos que se aproveitam das obras em curso, reivindicadas pela população, para se promoverem como se as melhorias fossem fruto de seu esforço e não da mobilização coletiva.

Outro exemplo levantado por nossa pesquisa é o caso de um abaixo-assinado feito por conselheiros de uma Supervisão da Saúde em São Paulo solicitando um posto de medicação de alto custo naquela região. Foram recolhidas mais de 26 mil assinaturas, o que levou o poder público a reconhecer a legitimidade dessa demanda e estudar as possibilidades de descentralizar esse serviço em toda a cidade, pois atualmente existe apenas um posto desse tipo, que fica na região central do município.

O controle social pode ser realizado por diversos meios: através de espaços e canais institucionalizados e também em ações de mobilização coletiva, como manifestações, reuniões na comunidade e abaixo-assinados, entre outros.

Aliados na sociedade civil

Exemplos de aliados na sociedade civil mais comumente procurados:

Profissionais do Setor de Saúde: sanitaristas, funcionários dos equipamentos
Sindicato de Trabalhadores
Associação de moradores de outros bairros
ONGs
Movimento Social específico do Setor
Outro movimento social
Entidade Filantrópica ou Assistencial
Partido Político
Igreja; Pastorais
Mídia

Como vimos na história da comunidade do Jardim Planalto, para conseguir utilizar as estratégias apontadas acima ou mesmo acionar canais participativos ou administrativos, é preciso ter **aliados** para somar forças, para esclarecer dúvidas ou até para ajudar na formulação de documentos e a marcar reuniões.

Aqui não apontaremos o que cada um desses possíveis aliados poderia fazer para ajudar a sua comunidade a exercer o controle social, pois, como já dissemos, isso depende muito do contexto, mas queremos destacar que **mobilizar aliados** dentro da sociedade civil é também uma **forma útil e legítima** de ter acesso ao Estado e exigir seus direitos básicos.

Portanto, é importante **estabelecer contatos com outras organizações**, em vez de atuar isoladamente. Nossa pesquisa demonstra que é interessante ter muitos vínculos com outras organizações da sociedade civil, dentro e fora do bairro, e que trabalhem com diferentes temas e públicos. Esses vínculos significam novos canais de acesso ao poder público; são como fios que transmitem informações e ajudam a fazer as demandas chegarem onde é preciso e trazer de volta informações do poder público até a comunidade. Quanto mais vínculos sua comunidade tiver com outras associações e organizações da sociedade civil, maiores as chances de chegar ao poder público. E, caso um desses vínculos seja interrompido, outros canais continuam disponíveis. A nossa pesquisa demonstrou que **quanto mais contatos** uma liderança ou organização tem, **maior sua capacidade de exercer o controle social**.

Na cidade de São Paulo, entre os anos de 2006 e 2007, os entrevistados procuraram muitas vezes aliados para conseguir exercer o controle social sobre os programas de saúde e assistência social.

Profissionais

As organizações, no seu exercício de controle social, podem também detectar seus aliados no Estado entre os profissionais de um dado setor da política pública. Os profissionais se diferenciam dos funcionários públicos ou técnicos do Estado por compartilharem entre si um conjunto de normas morais. Às vezes, os valores e ideais de uma profissão coincidem com as demandas dos cidadãos pelos melhores serviços públicos.

No Brasil, temos alguns bons exemplos disso. Os profissionais sanitários - médicos e enfermeiras da saúde pública - lutaram ao longo dos anos 1970 e 1980 pela implementação do sistema universal, gratuito e integral à saúde e apoiaram a aprovação do direito universal à saúde na Constituição. Os assistentes sociais constituem outra categoria profissional que no Brasil está comprometida com ampliação da cobertura de serviços de assistência, sua melhoria e com a concepção de que a assistência social não deve ser vista como favor, mas sim como direito.

Conclusão

Controle social: uma construção sem receitas

Baseado nos achados de uma pesquisa acadêmica conduzida em São Paulo, este material refletiu sobre o **controle social de serviços públicos realizado pelas comunidades**. Procuramos mostrar que o controle social é uma forma da sociedade **intervir nas políticas públicas com o objetivo de garantir seus direitos**. Essa intervenção é uma realidade cotidiana nas periferias da cidade de São Paulo, colocada em prática pelas comunidades organizadas em associações e movimentos, desempenhando o importante papel de representantes.

Exploramos, em seguida, **diversos canais, formas e instâncias do Estado** por meio dos quais as comunidades podem realizar esse controle. Discutimos o controle nos **espaços institucionalizados**, como conselhos instalados junto aos equipamentos públicos e conselhos municipais ou através do orçamento participativo. Mostramos que **a organização de assembleias na comunidade** para discutir coletivamente problemas nos serviços públicos ou uma **passeata** para reivindicar melhorias também podem ser formas de controle social. Recorrer aos nossos **representantes políticos** - vereadores e prefeitos - ou **funcionários públicos**, foi indicado como uma forma legítima de buscar a **realização dos direitos coletivos**.

Não se trata de dar receitas prontas para um controle eficaz dos serviços públicos. Mas, ao se dar conta desses canais, formas e instâncias, **a comunidade organizada pode avaliar seu uso dependendo do contexto** em que se encontram. A escolha depende do grau de organização da comunidade, da capacidade dos canais disponíveis em encaminharem problemas, dos aliados de que dispõem nesse processo e da disponibilidade do poder público para negociar. O controle social é uma construção permanente em que os protagonistas somos todos nós, ao nos organizarmos e buscarmos garantir direitos coletivos.

Para fechar, queremos dizer que este material teve como **objetivo final recolocar na cena das políticas públicas o controle social realizado pelas comunidades organizadas**, e mostrar sua importância na busca de melhorias para os direitos básicos. Trata-se de **práticas cotidianas**, nem sempre visíveis aos olhos da sociedade, mas que colaboram para que esses direitos cheguem às comunidades carentes na forma de consulta médica, bom ensino ou água limpa na torneira. Cotidiano, mas **essencial para a vida**, não acham?



CENTRO BRASILEIRO DE ANÁLISE
E PLANEJAMENTO-CEBRAP



CENTRE FOR THE
FUTURE STATE



Institute of
Development Studies