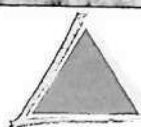


ESCOLA DE GOVERNO

RELATÓRIO FINAL

AMPLIAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA E
INSTITUCIONAL PARA FORMAÇÃO DE
SERVIDORES PÚBLICOS

PROCESSO Nº DEG 4539/01



MINAS GERAIS
GOVERNO DO ESTADO

Construindo um novo tempo



FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
GOVERNO DE MINAS GERAIS

RELATÓRIO FINAL

AMPLIAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA E
INSTITUCIONAL PARA FORMAÇÃO DE
SERVIDORES PÚBLICOS

PROCESSO Nº DEG 4539/01

RELATÓRIO FINAL

AMPLIAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA E INSTITUCIONAL PARA FORMAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS

PROCESSO Nº DEG 4539/01

Coordenação Geral: Maria Ruth Siffert Diniz Teixeira Leite

Membros da equipe¹

- Carla Bronzo Ladeira Carneiro
- Bruno Lazzarotti Diniz Costa

Fundação João Pinheiro

Julho de 2003

¹ Esses profissionais - professores, pesquisadores e Superintendentes de Ensino (Carla) e Pesquisa (Bruno) da Escola de Governo – estiveram diretamente envolvidos na coordenação e execução das atividades essencialmente relacionadas ao segundo componente do projeto. No momento do envio da proposta, esses técnicos não possuíam o CV Lattes e não puderam constar da equipe, situação que foi solucionada em 2002. A equipe original passou a se ocupar com outras atividades e não teve nenhuma participação na condução dos trabalhos. O presente relatório foi elaborado por Carla Bronzo Ladeira Carneiro.

SUMÁRIO

1 - Introdução	3
2. Os componentes:	
2.1 - A ampliação da base tecnológica da Escola de Governo	3
2.2 - O desenvolvimento de recursos instrucionais	4
a) Workshop Uso de Novas Tecnologias no Ensino da Administração Pública .	5
b) Aquisição de material didático e bibliografia sobre o uso e elaboração de estudos de casos, jogos e simulações no campo da administração pública	6
3 - O Jogo “ Elaborando propostas e negociando orçamento: uma simulação do processo de elaboração e aprovação da peça orçamentária no âmbito do estado de Minas Gerais”	6
4 – Anexos	
1 - Uso de Novas Tecnologias no Ensino da Administração Pública: oficinas de trabalho sobre o uso de jogos, casos e simulações no campo da gestão pública	
2 - Curso do professor Robert H. Wilson: Governança nos países em desenvolvimento	
3 - Relatório de Atividades da Consultoria Júnior	
4 - Regras do Jogo <i>Melhorando a Vida dos mineiros</i> : orientações, descrição, informações	
5 - Manual das secretarias: instrumentos para jogar	

Resumo

Este documento consiste no relatório final do projeto financiado pela Fapemig, relativo ao incremento da base tecnológica da Escola de Governo e na criação de capacidade institucional para o desenvolvimento de recursos didático-pedagógicos necessários para o bom desempenho do processo de ensino e aprendizagem no âmbito da administração pública.

1 - Introdução

A proposta de cooperação FAPEMIG-FJP tinha como objetivo a ampliação da capacidade técnica e institucional da Escola de Governo, visando potencializar as ações de ensino e pesquisa voltadas para a formação do servidor público. O foco do projeto residia, portanto, no fortalecimento da base tecnológica da Escola de Governo para que ela pudesse, de forma mais qualificada, oferecer conteúdos mais adequados às exigências do setor público e desenvolver processos mais eficazes no campo da gestão do conhecimento.

O projeto financiou, basicamente, a execução de duas estratégias, no período entre dezembro de 2001 e dezembro de 2002:

- uma primeira relativa à ampliação da base tecnológica da Escola de Governo, de forma a viabilizar a execução de pesquisas mais robustas e que requerem, portanto, um sofisticado sistema de banco de dados,
- e outra relativa ao desenvolvimento de instrumentos e ferramentas para o aprimoramento dos métodos e tecnologias de ensino utilizadas nos cursos oferecidos pela Escola de Governo.

2 - Os componentes

2.1 – A ampliação da base tecnológica da Escola de Governo

Traduzido em termos operacionais, o apoio financeiro da FAPEMIG possibilitou a aquisição de novos computadores e impressoras para o laboratório de aulas da Escola de Governo. Atendeu-se, com essa aquisição, as exigências do Ministério da Educação, que avaliando o CSAP – Curso Superior de Administração Pública, recomendou explicitamente à Escola de Governo o incremento do número de microcomputadores para uso discente.

A aquisição dos computadores permitiu equacionar, ainda que não plenamente resolver, a questão da qualidade do laboratório da EG. Para que fosse incrementado de fato, de forma a responder as demandas colocadas e que exigem uma robustez ainda maior de base

tecnológica, seria necessária a aquisição de softwares complexos e outros adequados para o uso em atividades de ensino à distância, por exemplo.

Além disso, os computadores adquiridos atenderam também a um serviço específico, tendo sendo amplamente utilizados para digitalização da pesquisa de Origem e Destino (OD), que contém mais de 450 mil registros. Sem o suporte tecnológico, não teria sido possível, em um prazo razoável, completar essa etapa da pesquisa e o processamento dos dados.

2.2 – O desenvolvimento de recursos instrucionais

Um segundo propósito do projeto referiu-se ao desenvolvimento de recursos instrucionais diversificados, tais como estudos de casos, exercícios e jogos de simulação, na tentativa de endogeneizar, no corpo docente e nas práticas e rotinas da EG, o uso de tecnologias de ensino mais participativas e que permitissem aos alunos simularem situações e processos de decisão complexos, ampliando a capacidade de ensino e aprendizagem.

Os recursos disponíveis para esse componente (cinco mil reais na rubrica de consultoria) não permitiriam, isoladamente, grande avanço na realização desse componente. Entretanto, a Escola de Governo solicitou ao NASPAA – uma rede norte americana de escolas de administração pública – apoio para o mesmo arco de questões. Os recursos obtidos, no valor de 6 mil dólares, somados aos recursos disponibilizados pela FAPEMIG, viabilizaram a realização de ações de maior fôlego nessa direção.

O apoio do NASPAA e da FAPEMIG foram fundamentais para iniciar um processo de reflexão e para o planejamento de ações voltadas para o aprimoramento da estrutura didática dos cursos desenvolvidos pela Escola de Governo. Esse apoio permitiu a realização de um conjunto de iniciativas distintas, com desdobramentos e resultados diversos²:

² Curso de 8 horas do Professor Robert H. Wilson, sobre o tema “Governança nos países em desenvolvimento”. Também financiado pelo NASPAA, que pagou diretamente os custos com passagem e pró labore, e aproveitando a presença do professor norte americano no Brasil, uma terceira ação desenvolvida consistiu em um curso, realizado no dia 11 de março de 2002, para alunos do curso de mestrado em administração pública da Escola de Governo e para técnicos e professores da EG, totalizando 40 pessoas, aproximadamente. A programação do curso encontra-se no anexo 2. Além dessa atividade, foi também promovida, no sentido de potencializar a vinda de um profissional com tanta experiência, uma palestra do Professor William Spelman para oficiais da Polícia Militar de Minas Gerais. Além do curso de 8 horas oferecido no âmbito do workshop, o Professor William Spelman fez uma palestra para oficiais da Polícia Militar de Minas Gerais, sobre o tema da inovação no policiamento, tendo como base a experiência norte americana recente. Tal iniciativa mostrou-se extremamente fecunda, não só pela competência e vasta experiência do professor nessa área, o que possibilitou um aporte de conhecimento e informação para os oficiais presentes, mas também pelas possibilidades abertas de estabelecer um intercâmbio e uma parceria no campo da segurança pública. A Escola de Governo é uma referência no desenvolvimento de cursos de formação em diversos níveis para servidores da Polícia Militar

a) Workshop Uso de Novas Tecnologias no Ensino da Administração Pública

A realização do workshop (ver programação no anexo 1) possibilitou um momento importante para a formação do corpo docente e técnico da Escola. Até então, o conjunto dos técnicos e professores da Escola quase nada sabiam sobre o uso didático de recursos instrucionais como jogos, casos e simulações e sua aplicabilidade no campo da administração pública. O workshop propiciou uma primeira aproximação com o tema, ao mesmo tempo que possibilitou uma visão mais acurada dos limites e possibilidades do uso de cada uma das estratégias e instrumentos didáticos, permitindo uma apropriação crítica do conhecimento repassado.

Participaram do workshop, que teve duração de 03 dias, 25 pessoas. Além de professores e coordenadores de cursos da Escola de Governo, estiveram presentes no workshop três técnicos da ENAP, Escola Nacional de Administração Pública, sediada em Brasília. A participação desses técnicos contribuiu para fortalecer um intercâmbio institucional, possibilitando o desenvolvimento conjunto de estratégias e produtos voltados para a capacitação do servidor público.

Além do professor *William Spelman*, da *Lyndon Johnson School of Public Affairs*, cuja vinda foi diretamente propiciada pela cooperação do Naspaa, o workshop contou com a presença de dois docentes que trabalham com exercícios e jogos no campo da administração pública no Brasil: O Professor *Paulo Sandroni*, da *Fundação Getúlio Vargas de São Paulo* e o Professor *Domício Proença Junior*, da *Universidade Federal do Rio de Janeiro*. Os três professores apresentaram ênfases e experiências distintas quanto ao uso de novos recursos instrucionais no campo da administração pública e o resultado final foi uma complementação positiva das diversas perspectivas, o que permitiu à equipe da Escola de Governo ter maior clareza dos produtos e estratégias a serem desenvolvidos durante o ano de 2002.

Como resultado geral do workshop, estabeleceu-se uma agenda de trabalho para o ano corrente, relativa ao uso e desenvolvimento de estudos de caso. Como desdobramento, foi aberta a possibilidade de uma consultoria do Professor William Spelman para avaliar/acompanhar a elaboração de um estudo de caso, cuja elaboração ficaria a cargo da equipe da Escola de Governo.

b) Aquisição de material didático e bibliografia sobre o uso e elaboração de estudos de casos, jogos e simulações no campo da administração pública

Uma segunda ação consistiu no mapeamento do arsenal bibliográfico existente em universidades e centros de pesquisa sobre o tema de utilização de novos recursos instrucionais aplicados no ensino da administração pública. Foram identificados alguns centros que apresentam uma oferta de estudos de casos, seja para compra, seja para aquisição gratuita. Foram adquiridos os seguintes jogos, desenvolvidos pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo: Brincando de Ministro e Karoshi.

3 - O Jogo “Melhorando a vida dos mineiros”

A partir desse conjunto de ações, como desdobramento desse processo de capacitação e sensibilização, a equipe da Escola de Governo investiu, com recursos financiados pela FAPEMIG, no desenvolvimento de um jogo a ser utilizado nas disciplinas de graduação e nos cursos de especialização, voltado para problematizar o processo de elaboração da peça orçamentária e de aprovação do orçamento junto aos órgãos centrais.

Para executar o trabalho foi contratada a Consultoria Júnior, formada por alunos do Curso Superior de Administração Pública/CSAP - da Escola de Governo, tendo a supervisão e orientação do Consultor Sênior Eugênio Pacelli Lazzarotti Diniz Costa, especialista na condução de jogos de simulação.

O relato das atividades da Consultoria Júnior encontra-se no anexo 3, e as especificações e maiores detalhes do jogo que foi elaborado (objetivo, formato, regras, processos, informações necessárias para o jogo) encontra-se no anexo 4. No anexo 5, tem-se os documentos produzidos, subsídios necessários para o jogo. A experiência piloto, que servirá também como teste do material, será realizada no segundo semestre de 2003, junto aos alunos da graduação da EG.

ANEXO 1

USO DE NOVAS TECNOLOGIAS NO ENSINO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

OFICINAS DE TRABALHO SOBRE O USO DE JOGOS, CASOS E SIMULAÇÕES NO CAMPO DA GESTÃO PÚBLICA

Escola de Governo – Fundação João Pinheiro

DATA 18 a 20 de fevereiro de 2002

LOCAL Escola de Governo/Fundação João Pinheiro

Alameda das Acácias, 70 – São Luiz/Pampulha

OBJETIVOS

A Escola de Governo/FJP, a partir de um convênio com o NASPAA (National Association of Schools of Public Affairs and Administration), estará desenvolvendo um workshop sobre o desenvolvimento e uso de tecnologias como jogos, casos e simulações no ensino da administração pública.

Considerando a intensa e rápida produção e desenvolvimento de recursos pedagógicos e estratégias de ensino no campo da administração e o descompasso entre essa produção e sua apropriação pelas instituições voltadas para o ensino da administração pública, bem como a especificidade das tarefas e instrumentos da administração no contexto do setor público, torna-se imprescindível o aprimoramento constante dos instrumentos didáticos capazes de favorecer o desenvolvimento de habilidades e capacidades necessárias para um gestor governamental.

Dada a natureza aplicada dos cursos oferecidos pela Escola de Governo - graduação, mestrado, especialização, demais iniciativas de capacitação do servidor público - tem-se que propiciar aos alunos situações de aprendizagem que sejam mais próximas daquelas que encontrarão no ambiente profissional. Simulações estruturadas e realistas são recursos importantes nesse sentido. Uma preocupação nesse sentido consiste em enfatizar a instrumentalidade dos conteúdos, buscando adequar conteúdos orientados para a ação, ressaltando a dimensão prática e a aplicabilidade imediata nas rotinas e processos institucionais.

O objetivo das sessões de trabalho desse workshop alinha-se com o desenvolvimento de instrumentos e ferramentas para o aprimoramento dos métodos e tecnologias de ensino utilizadas nos cursos oferecidos pela Escola de Governo. O desenvolvimento de recursos instrucionais diversificados tem sido bastante fortalecido nos últimos anos, e cursos que se pretendem inovadores não podem ficar à margem desse processo. Para isso torna-se necessário investir nos estudos de casos, exercícios e jogos de simulações, capazes de propiciar o desenvolvimento de competências nos alunos que os permita mobilizar conhecimentos e habilidades de natureza diversa a fim de encontrar soluções para problemas específicos do contexto profissional do administrador público, tais como: processos de tomada de decisão em contextos de multiplicidade de atores, informações imperfeitas, visando pontos como construção de consenso, negociação e ação estratégica e análise de cenários, entre vários outros.

O que se pretende, a partir da realização desse workshop, é estabelecer uma agenda de trabalho, delimitando os produtos a serem desenvolvidos e os processos necessários para tanto. Trata-se de se chegar a um planejamento mínimo sobre o que fazer – casos, jogos e simulações – para ser aplicado nas disciplinas relacionadas ao planejamento governamental, formulação de políticas públicas, avaliação da gestão governamental, gestão social, gestão de serviços públicos, tecnologia da informação, entre outras.

PÚBLICO

O workshop está pensado para um público de aproximadamente 30 pessoas:

- Professores do curso de graduação em administração Pública (CSAP) da Escola de Governo
- Professores dos cursos de especialização
- Professores do mestrado
- Coordenadores de cursos
- Técnicos e pesquisadores da FJP interessados em aprofundar o conhecimento sobre tais estratégias e instrumentos didáticos

PROGRAMAÇÃO

Dia 18/02: Elaboração e uso de instrumentos didáticos como jogos e simulações no campo da administração pública

Paulo Sandroni (professor da FGV/SP, doutorando pela Faculdade de Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)

- 09:00 h - dificuldades e potencialidades do uso de novos recursos instrucionais: análise da experiência
- 10:30 h - intervalo
- 11:00 h - processo de elaboração e de uso de jogos, exercícios e simulações
- 12:30 h - almoço
- 14:00 h - experimentando um jogo
- 15:30 h - intervalo
- 16:00 h - Debate

Dia 19/02: Jogos de estratégia

Domício Proença (Coordenador do Grupo de Estudos Estratégicos da Câmara de Estudos Interdisciplinares do Fórum de Ciência e Cultura da UFRJ)

- 9:00 h - apresentação e desenvolvimento de jogos de simulação: tipos de jogos e projetos de jogos
- 10:30 h - intervalo

- 11:00 h - apresentação de jogos em RPG
- 12:30 h - almoço
- 14:00 h - requisitos de desenho de um jogo; detalhamento da “Equipe de Desenho”; experiência de 4 (quatro) diferentes desenhos de Jogos.
- 15:30 h - intervalo
- 16:00 h - exercício de definição de uma minuta de projeto de um jogo para a Administração Pública.

Dia 20/02 - Uso e criação de Estudos de Caso

William Spelman (Ph.D. em Gestão Pública pela John F. Kennedy School of Government/Harvard University)

- 09:00 h - apresentação de casos e relato da experiência de uso deste material no ensino da Administração Pública
- 10:30 h - intervalo
- 11:00 h - discussão de montagem de caso: como abordar o tema a ser trabalhado nos estudos de caso
- 12:30 h - almoço
- 14:00 h - como criar os “Estudos de Caso”
- 15:30 h - intervalo
- 16:00 h - trabalho em grupos para estruturar uma agenda de trabalho para o ano de 2002: quais produtos a serem criados, como se processará o desenvolvimento destes últimos e em qual prazo se dará a conclusão dos primeiros produtos.

ANEXO 2

GOVERNANÇA NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

Professor Robert H. Wilson

Dia 11/03 – Curso de 08 horas-aula

Escola de Governo – Fundação João Pinheiro

Apoio: NASPAA - National Association of Schools of Public Affairs and Administration

Robert H. Wilson: Professor de Política Urbana da Lyndon Johnson School of Public Affairs da Universidade do Texas – EEUU; Diretor do Institute of Latina American Studies University of Texas at Austin

Diretor do Programa de questões urbanas, um projeto interdisciplinar dedicado às atividades de ensino, pesquisa e extensão. Leciona disciplinas sobre políticas de desenvolvimento local e econômico; políticas urbanas em países em desenvolvimento; econometria. Pesquisador nas áreas de estratégias de desenvolvimento local; participação comunitária no processo de políticas públicas; telecomunicações, tecnologia e desenvolvimento regional; políticas públicas no Brasil.

PROGRAMA:

Tópico I: Setor Público, Instituições e Governança

Como pode ser medida a performance do governo? Como diferentes formas de governo afetam a relação entre sistemas políticos, processo de elaboração de políticas e burocracias? Como a cultura burocrática afeta a performance governamental? Como os processos políticos afetam as burocracias? Qual o papel do orçamento na performance governamental? Que forças tem levado à descentralização? Quais as vantagens e desvantagens da descentralização? Como as funções governamentais e as estruturas de gastos são afetadas pelo nível de urbanização?

Bibliografia:

Robert H. Wilson and Reid Cramer (eds.), *International Workshop on Local Governance: Second Annual Proceedings* (Austin, TX: LBJ School of Public Affairs, University of Texas at Austin, 1996) pp. 101-147

Robert H. Wilson and Reid Cramer (eds.), *International Workshop on Governance: Third Annual Proceedings* (Austin, TX: LBJ School of Public Affairs, University of Texas at Austin, 1997) Panels 2 and 4

Richard Stren with Judith Kjellberg (eds.), *Urban Research in Developing Countries: Perspectives on the City*, vol. 4 (Toronto: Centre for Urban and Community Studies, University of Toronto, 1995) chap. 2.

Fred Riggs, "Bureaucratic Links between Administration and Politics," in Farazmand (ed.), *Handbook of Comparative and Development Public Administration*, pp. 485-509.

Complementar:

World Bank, *The State in a Changing World (World Development Report, 1997)* (Washington, DC: World Bank, 1997), especially Chapters 5, 6.

World Bank, *Entering the 21st Century (World Development Report, 2000)* (Washington, DC: World Bank, 1999).

Tópico II: Governança e Participação

Quais as concepções alternativas de sociedade civil? Como podem essas concepções contribuir para o entendimento das relações entre o cidadão e o Estado? Como são constituídas as comunidades políticas? Como a natureza da organização da sociedade civil afeta a participação política? Quais os mecanismos pelos quais os cidadãos afetam a ação governamental? Que papel os partidos políticos desempenham nas novas democracias?

Bibliografia:

Robert H. Wilson and Reid Cramer (eds.), *International Workshop on Local Governance: Second Annual Proceedings* (Austin, TX: LBJ School of Public Affairs, University of Texas at Austin, 1996) pp. 3-58

Robert H. Wilson and Reid Cramer (eds.), *International Workshop on Governance: Third Annual Proceedings* (Austin, TX: LBJ School of Public Affairs, University of Texas at Austin, 1997) Keynote Paper, Panels 1, 3 and 5, Appendix A

Robert Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1993) Chapter 6

Elizabeth Jelin, "Toward a Culture of Participation and Citizenship: Challenges for a More Equitable World," in Sonia Alvarez, Evelina Dagnino and Arturo Escobar (eds.), *Cultures of Politics, Politics of Culture: Re-Visioning Latin American Social Movements* (Boulder, CO: Westview Press, 1998) pp. 405-414

Complementar:

World Bank, *The State in a Changing World (World Development Report, 1997)* (Washington, DC: World Bank, 1997), especially Chapter 7.

ANEXO 3

Consultoria Junior - Relatório Final

Projeto Jogos de Simulação

No dia 06 de novembro de 2002 foi firmada uma parceria entre a João Pinheiro Consultoria Jr.³ e a Escola de Governo (EG) da Fundação João Pinheiro (FJP) com o objetivo de viabilizar a criação de um jogo de simulação na área de Administração Pública para uso pedagógico.

O jogo será utilizado nos cursos promovidos pela FJP, em especial no Curso Superior de Administração Pública (CSAP), sendo um novo instrumento de aplicação e fixação dos conteúdos teóricos do curso possibilitando ao aluno aliar teoria à prática, simulando experiências que se aproximem do contexto real.

Em novembro foi iniciado, então, um processo seletivo entre os alunos do CSAP para escolher três consultores juniores para atuarem no projeto. Vinte candidatos se inscreveram preenchendo um formulário que, dentre outras informações, pedia aos candidatos uma redação sobre como poderia funcionar um jogo de simulação para ser utilizado em sala de aula. Dessa maneira, procurou-se avaliar a criatividade e a viabilidade das idéias propostas. Sete candidatos foram aprovados nessa etapa e submetidos a uma entrevista onde se procurou avaliar o nível de comprometimento que o candidato estavam dispostos a oferecer para o projeto e sua disponibilidade de horários. Finalmente, foram selecionados três consultores. Dois deles seriam remunerados e um trabalharia voluntariamente como aprendiz. Para completar a formação da equipe, a Consultoria Jr. indicou um diretor para coordenar o projeto.

O termo firmado com a EG/FJP previa que a duração do projeto seria de 12 semanas. Nesse período, os consultores juniores trabalhariam no regime de 4 horas/dia. A João Pinheiro Consultoria Jr. percebeu o valor de R\$2.000,00 (dois mil reais) pelo projeto.

A Escola de Governo contratou o Prof. Eugênio Diniz, especialista na área de estratégia, para orientar os trabalhos de desenvolvimento do jogo.

Os trabalhos foram iniciados no dia 25 de novembro de 2002. Durante todo o trabalho a equipe de consultores juniores se reuniu com o orientador, Prof. Eugênio Diniz e com os professores da Escola de Governo Carla Bronzo e Bruno Lazarotti para avaliar o andamento do projeto e discutir o processo de criação do jogo. Numa primeira etapa foi feito um estudo sobre alguns jogos de simulação existentes no mercado em especial aqueles produzidos pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Foi utilizado também material produzido no Workshop “Uso de Novas Tecnologias no Ensino da Administração Pública – Casos, Jogos e Simulações” realizado em fevereiro daquele ano pela Escola de Governo.

³ A João Pinheiro Consultoria Jr. é uma associação civil sem fins lucrativos, constituída e gerida pelos alunos do Curso Superior de Administração Pública, que objetiva proporcionar aos seus membros aprendizado e experiência por meio de projetos que possibilitem a aplicação dos conteúdos aprendidos em sala de aula.

Em seguida foram realizadas duas reuniões com cerca de dez professores e pesquisadores da Fundação João Pinheiro para discutir e debater idéias sobre a concepção do jogo. Decidiu-se por um jogo de representação, onde grupos de alunos deveriam assumir papel de secretarias de estado. Essas secretarias, com base num diagnóstico dos problemas e desafios enfrentados por Minas Gerais, iriam produzir projetos para o Estado, disputando e negociando entre si verbas do orçamento com o objetivo de obter apoio do “governador” (grupo de controle) para implementar os projetos propostos pela secretaria.

A partir daí seguiu-se uma série de reuniões entre o orientador e os consultores juniores onde se discutiu qual seria a dinâmica do jogo. Nesse momento foram realizadas pesquisas sobre o orçamento do governo estadual e sobre a legislação que rege esse orçamento com o objetivo de identificar elementos que pudessem ser adicionados ao jogo, de maneira que represente a realidade da melhor maneira possível. Foi estabelecido também que caberia a Consultoria Jr. a criação de “manuais das secretarias” que orientariam os grupos de alunos a conhecer a realidade da situação enfrentada por cada secretaria de estado. Essa foi a etapa mais longa do projeto, que demandou trabalho de pesquisa durante um mês. Primeiramente foram decididas quais seriam as secretarias representadas pelos alunos em sala de aula. Com base na relevância dos setores e na possibilidades integrar melhor a dinâmica do jogo, optou-se por representar as Secretarias de Estado da Educação; Saúde; Habitação; Meio Ambiente; Defesa Social e a SETASCAD (Secretaria de Estado do Trabalho, Assistência Social, Criança e Adolescente).

Os manuais produzidos pelos consultores juniores contém uma contextualização geral, apontando qual o debate contemporâneo sobre cada tema, informações sobre a organização e competências legais da secretaria, uma discussão sobre a estrutura e as características do aparato governamental, um diagnóstico e uma análise das principais políticas implementadas pelo governo estadual e uma indicação dos principais problemas e desafios enfrentados em cada setor. Esses manuais foram revisados por pesquisadores da Fundação João Pinheiro especialistas em cada tema. Foi produzido também um “Manual de Minas” abordando aspectos do Estado que tem que ser conhecidos por todos os jogadores, como a situação econômico-financeira do orçamento e uma pequena análise macroeconômica.

Como a criação deste jogo é iniciativa pioneira houve imprevistos e um dimensionamento inadequado do volume de trabalho necessário. Previu-se que o trabalho da Consultoria Jr. terminaria em fevereiro de 2003 e ele está efetivamente terminou em junho do mesmo ano. Os consultores juniores contratados trabalharam voluntariamente durante o prazo não previsto. Outro elemento que propiciou atraso foi a dificuldade do professor orientador conciliar este trabalho com seus afazeres, já que o desenvolvimento do jogo também demandou uma grande carga de trabalho para o orientador.

Por fim, o professor orientador se responsabilizou por redigir um “Manual de Regras do Jogo” sintetizando as discussões sobre a dinâmica de funcionamento do mesmo.

É necessário ressaltar, no entanto, que o jogo só será um instrumento pedagógico eficiente quando se realizar o seu teste-piloto e efetuarem-se as correções necessárias. Consideramos que o trabalho feito pela Consultoria Jr. e pelo orientador foi fundamental mas não

suficiente para que o jogo possa se tornar uma disciplina do CSAP. É necessário testá-lo e fazer ajustes finais.

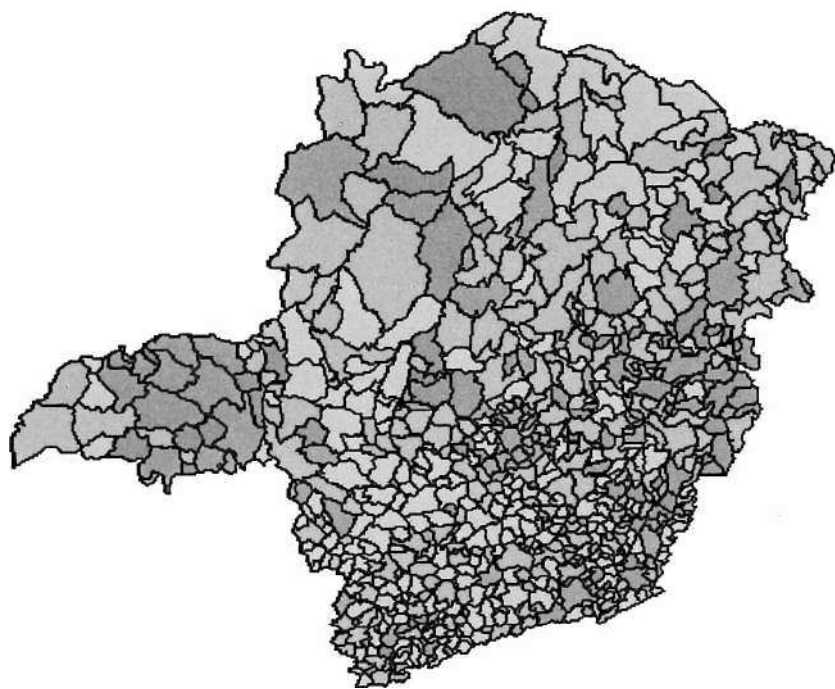
Encerro este relatório agradecendo a Escola de Governo pela oportunidade e ressaltando que este projeto foi uma ótima experiência para os consultores juniores.

Atenciosamente,

Luís Otávio Milagres de Assis
Diretor do Projeto
João Pinheiro Consultoria Jr.

ANEXO 4

Melhorando a Vida dos Mineiros



Jogo para fins pedagógicos
Curso de Administração
Habilitação em Administração Pública

Escola de Governo — Fundação João Pinheiro
João Pinheiro Consultoria Jr
Julho de 2003

Jogo

2003-1 — *Melhorando a Vida dos Mineiros* — desenvolvido no 1º semestre de 2003.

Versão

2003-01 — *Governador Cristiano Valadares* — desenvolvida no 1º semestre de 2003.

Aplicação

2º semestre letivo de 2003

Período

7º período do Curso de Administração — Habilitação em Administração Pública — CSAP

Elementos de Projeto e Desenvolvimento

O jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros* e sua presente versão *Governador Cristiano Valadares* foram concebidos e desenvolvidos especialmente para o CSAP, a partir de demanda do Prof. Bruno Lazzarotti Diniz Costa e da Profa. Carla Bronzo Ladeira.

A partir de informações disponíveis em 2003, elaboram-se dados fictícios, embora realistas, transpondo-os para uma situação hipotética no ano de 2007. A base informativa foi constituída a partir de documentos e sites oficiais, a partir das quais se elaboraram as informações para fins exclusivamente de apoiar o jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros*, versão *Governador Cristiano Valadares*.

Equipe

A equipe de concepção e desenvolvimento do jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros* foi composta por:

- Eugenio Diniz - Professor do Departamento de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais — Pucminas; membro do Instituto Internacional de Estudos Estratégicos — IISS (Londres); membro do Grupo de Estudos Estratégicos. Atuou como consultor da equipe;
- Bruno Lazzarotti - Professor e pesquisador da Escola de Governo;
- Carla Bronzo Ladeira Carneiro - professora e pesquisadora da Escola de Governo
- Empresa Júnior da Escola de Governo - equipe responsável pela elaboração do jogo e trabalho de campo

Filipe Galgani Gomes
Luís Otávio Milagres de Assis
Leandro Corrêa Passos
Marcus Eugênio Gonçalves Rocha
Rafael Siqueira Falce Neto

MANUAL DO ALUNO

Apresentação

O jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros* foi desenvolvido entre os meses de dezembro de 2002 e julho de 2003 no âmbito do *Curso de Graduação em Administração: Habilitação em Administração Pública* — CSAP da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, com o propósito de incorporar novas técnicas pedagógicas ao processo de formação de gestores para o Poder Executivo do Estado de Minas Gerais.

Propósito do CSAP

O CSAP foi instituído com o propósito de constituir-se em instrumento estratégico para a modernização do serviço público. Destina-se à formação de profissionais para atuar nas áreas de gestão governamental e de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

Objetivos do jogo

O jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros* pretende contribuir para o propósito do CSAP através dos seguintes objetivos:

- Capacitar os *alunos do CSAP* a mobilizar conhecimentos — adquiridos nas disciplinas do curso ou de outras maneiras — na resolução de problemas específicos;
- Fazer com que os *alunos do CSAP* exercitem a capacidade de análise e diagnóstico de problemas sociais;
- Fazer com que os *alunos do CSAP* exercitem a capacidade de formulação e avaliação de alternativas de políticas públicas;
- Permitir aos *alunos do CSAP* experimentarem — através de simulação — situações de negociação com vistas à viabilização de objetivos conflitantes com recursos escassos.
- Permitir ao *corpo docente do CSAP* identificar lacunas no seu projeto pedagógico, seja em termos de disciplinas, seja de conteúdo das disciplinas, seja de outros aspectos do processo de formação.

Conseqüentemente, é em função dos objetivos acima que serão avaliados:

- o desempenho dos alunos;
- o projeto pedagógico do CSAP;
- o sucesso e a qualidade do jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros*.

Atores do jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros*

O jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros* tem dois tipos de atores:

Grupos de Jogadores

Esse conjunto de atores é composto pelos alunos do 7º período do CSAP. Estes se dividirão em grupos, sendo que cada grupo representará o papel de uma Secretaria de Estado responsável por uma determinada área de políticas públicas.

Para que o jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros* possa transcorrer adequadamente e atingir seus objetivos sem maiores transtornos, os jogadores devem observar os seguintes parâmetros de comportamento:

- Entrarem no espírito do jogo, isto é, não aproveitarem eventuais brechas ou omissões das instruções e informações disponíveis para adotarem comportamentos ou obterem resultados irrealistas — como, por exemplo, espionarem os demais grupos ou obter acesso indevido a seus documentos e materiais;

- Manterem registros de decisões e dos critérios e procedimentos utilizados para adotá-las;
- Estarem preparados para prestar ao Grupo de Controle (v. abaixo) esclarecimentos acerca de suas atividades no jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros*;
- Manifestarem idéias, posições e opiniões de maneira educada e respeitosa;
- Não fazer apostas sobre o resultado do jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros*.

Grupo de Controle — Grucon

O Grupo de Controle — Grucon é composto por uma equipe de professores e é responsável por:

- operacionalizar, conduzir e supervisionar o andamento do jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros*, com o propósito de atender aos objetivos enumerados anteriormente;
- prover informações pertinentes ao andamento do jogo, principalmente no que se refere às condições e contexto em que os jogadores deverão atuar e decidir;
- anular decisões inadequadas tomadas por grupos de jogadores, informando-lhes os motivos da anulação;
- avaliar o desempenho dos alunos;
- avaliar o jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros* em termos do atendimento de seus objetivos;
- conduzir, em conjunto com os alunos, uma avaliação qualitativa geral do jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros*, incluindo uma discussão com os jogadores acerca de seus desempenhos e deficiências e obtendo destes um retorno acerca do jogo, incluindo sugestões;
- sugerir modificações e atualizações para o jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros*;
- avaliar, à luz de eventuais deficiências reveladas pelo jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros*, o projeto pedagógico e a grade curricular do CSAP;
- propor, à luz de eventuais deficiências reveladas pelo jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros*, sugestões para o projeto pedagógico e a grade curricular do CSAP.

O Grucon exercerá ainda o papel de núcleo decisório central do Poder Executivo estadual simulado — entendido, para os propósitos do jogo, como constituído pelo Governador fictício e pelos secretários da área econômica e de articulação política —, que decidirá acerca das propostas a serem feitas pelos Grupos de Jogadores, ponderando:

- a *realidade* sócio-econômica do Estado de Minas Gerais no ano de 200X;
- o perfil do governador *simulado* (v. documento específico);
- a composição da Assembléia Legislativa *simulada* (v. documento específico);
- A percentagem *simulada* de eleitores por região do Estado (v. documento específico);
- os parâmetros orçamentários *simulados* disponíveis (v. documento específico);
- pesquisas *simuladas* de opinião pública (v. documentos específicos que serão divulgados em diversos momentos ao longo de todo o período do jogo);
- os parâmetros *legais* pertinentes (por exemplo, Lei de Responsabilidade Fiscal, Constituição Federal, Constituição Estadual etc.);
- o prestígio político *simulado* de cada Secretaria (a ser estabelecido antes da atribuição de papéis aos Grupos de Jogadores, no primeiro dia do jogo).

Características do jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros*

Melhorando a Vida dos Mineiros é um jogo em que os Grupos de Jogadores competem e cooperam entre si em condições iniciais marcadamente desiguais em termos de recursos disponíveis, apoio político na Assembléia Legislativa fictícia, posição dos problemas de que tratarão na hierarquia de prioridades do Governador fictício, importância relativa dos problemas de suas pastas junto à opinião pública fictícia etc. Por sua vez, *as decisões e condução do jogo por parte do Grucon são realizadas*

tendo em vista o atendimento dos objetivos do jogo, enumerados anteriormente.

Pelas razões acima, não há como um Grupo de Jogadores dizer que “ganhou o jogo”. A própria expressão é, no contexto do jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros*, inteiramente desprovida de sentido. A única possibilidade de um jogador ou Grupo de Jogadores se sobressair é desempenhando da maneira mais adequada possível o papel que lhe for atribuído no jogo, levando em conta o conjunto de parâmetros e informações do jogo (e do bom senso) que circunscrevem sua capacidade de atuar. Tentar “ganhar o jogo” é ser ridículo; é fazer papel de bobo.

Cenário Básico do Jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros*

Estamos em Minas Gerais, no ano de 2007. O Governador recém-empossado reúne seus secretários e lhes determina que, dentro das restrições orçamentárias, cada um apresente propostas *viáveis* para melhorar a vida dos mineiros dentro das respectivas áreas de atuação, a serem implementadas a partir de 2008. Por *viáveis*, o Governador entende propostas com as seguintes características:

- possam ser aprovadas pela Assembléia Legislativa;
- tenham uma expectativa razoável de produzir melhora na qualidade de vida da população;
- que o benefício esperado seja, no mínimo, proporcional à quantidade de recursos empregados e à importância política da área de atuação.

Desde que convencido desses pontos, o Governador estará disposto até mesmo a realocar recursos entre as diversas secretarias — de acordo com os mesmos critérios acima —, quando da elaboração da proposta orçamentária para 2008. O Governador tomará as decisões pertinentes a partir das discussões a serem realizadas numa reunião que terá início no dia 1º de julho de 2007. Nessa reunião, os secretários deverão apresentar suas propostas e o Governador e os secretários da área econômica e de articulação política exporão suas dúvidas, observações, críticas e reparos quanto ao *mérito* e ponderarão a viabilidade e a importância *políticas* das propostas.

Cada Secretário deve ter em mente:

- que os recursos a serem alocados são escassos, independentemente do mérito intrínseco das diversas propostas de políticas públicas;
- que sua carreira política e seu prestígio avançarão ou recuarão conforme seu sucesso na implementação de suas propostas — critério último de sua viabilidade técnica e política;
- que, portanto, será necessário estabelecer acordos com outros secretários de modo a aumentar as chances de aprovação de suas respectivas propostas — ainda que ao custo da redução dos recursos alocados a outras secretarias;
- que as maiores chances de alianças são com aquelas secretarias sobre cuja área de atuação sua proposta possa ter impactos positivos;
- que — supondo-se propostas igualmente meritórias do ponto de vista técnico — as propostas com maiores chances de implementação serão aquelas apoiadas por secretarias com maior peso político;
- e que, quanto mais tarde os contatos com outras secretarias forem feitos, maiores serão as chances de que estas já tenham entrado em acordo entre si ou com outros secretários — ou seja, maiores as chances de isolamento.

O Governador poderá, eventualmente, fazer reuniões prévias com uma, mais de uma ou todas as Secretarias, de modo a se informar do andamento dos trabalhos e, caso ele julgue necessário, determinar mudanças de rumos por parte de uma, mais de uma ou todas as Secretarias.

Elementos Específicos do jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros* — versão 1 — 2º semestre de 2003

Documentos Anexos

- Perfil do Governador eleito em 2006 e empossado em 2007;
- Orçamento das Secretarias no ano de 2007;
- Composição da Assembléia Legislativa eleita em 2006 e empossada em 2007;
- Percentagem dos eleitores por região em 2006;
- Textos de Introdução às diversas Secretarias simuladas.

Etapas e Instruções

Familiarização e Apresentação do Jogo (4 h/a)

1. Introdução geral ao jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros* e à variante *Governador Cristiano Valadares*
2. Composição dos Grupos de Jogadores, *sem atribuição de papéis*
3. Estabelecimento do Peso Político das Secretarias
4. Atribuição de papéis, por sorteio, aos Grupos de Jogadores, que passarão a ser identificados por suas respectivas Secretarias

Apresentação do 1º Documento de Posição (início da 5ª h/a)

Este documento *não deve ultrapassar 3.500 caracteres com espaços* (aproximadamente uma página em espaço simples) e deve conter, *obrigatoriamente*:

1. A identificação da (s) Secretaria (s) a que o Grupo de Jogadores tentará se aliar — ou a explicitação da opção de não buscar nenhuma aliança;
2. A justificativa da opção acima em termos de possibilidades de políticas públicas de interesse mútuo — ou a explicitação da avaliação de que o Grupo de Jogadores não identifica qualquer possibilidade de composição política com outras Secretarias;
3. A explicitação de por que o Grupo de Jogadores considera que sua opção de alianças aumenta as chances de aprovação de sua proposta — ou de por que o Grupo de Jogadores considera que sua Secretaria tem condições de aprovar sua proposta sem alianças.

Este documento é *sigiloso* e será encaminhado ao Grucon em *envelope lacrado*, em que deverão constar, obrigatoriamente:

1. A identificação do documento (*1º Documento de Posição*);
2. A identificação da Secretaria que submeteu o documento;
3. A identificação dos membros do Grupo de Jogadores.

O único documento válido é aquele encaminhado em envelope lacrado ao Grucon. Caso as Secretarias queiram apresentar a outras Secretarias — eventualmente seus potenciais aliados — uma cópia de seu documento, eles terão a opção de fazê-lo. Deve ficar claro, porém:

1. Elas o fazem por sua própria conta e risco, e o Grucon não tem qualquer responsabilidade quanto ao uso que a Secretaria que tiver acesso à posição de outra fará dessa informação;
2. As Secretarias que tiverem acesso à posição alheia são responsáveis pelo crédito que derem à informação recebida. Caso seja constatada alguma incongruência entre a informação recebida por um Grupo de Jogadores quanto à posição de outro e o comportamento e atuação deste último, o Grupo de Jogadores que recebeu a informação não poderá recorrer ao Grucon exigindo que a Secretaria que tornou disponível a referida informação seja coerente com esta última;

3. Os documentos entregues ao Grucon nesta etapa serão utilizados por este para, *no final do jogo*, avaliar a coerência com que cada Grupo de Jogadores se comportou. Evidentemente, o Grucon levará em conta que as avaliações políticas de cada Secretaria podem divergir entre si.

Pesquisa, Elaboração e Pré-Negociação de Propostas 1 (24 h/a)

Nessa etapa, os Grupos de Jogadores deverão conduzir investigações acerca dos assuntos pertinentes às respectivas pastas. A não ser quando haja mini-reuniões com o Governador, os horários de aula deverão ser ocupados na realização de pesquisas e elaboração de propostas.

As Secretarias poderão, enquanto isso, entabular umas com as outras negociações voltadas para a compatibilização de propostas, formação de alianças, apoio mútuo etc.

O Grucon poderá convocar, a seu critério, mini-reuniões com o Governador, envolvendo uma, mais de uma ou todas as Secretarias, a serem realizadas no horário de aula, devendo ser convocadas com no mínimo 48 horas de antecedência. Nessas mini-reuniões, o Grucon poderá solicitar esclarecimentos dos Grupos de Jogadores, corrigir rumos, decisões ou comportamentos equivocados e avaliar com os Grupos de Jogadores o andamento de seus trabalhos.

Ao final dessa etapa — ou seja, na 28ª hora-aula do jogo —, as Secretarias deverão *entregar ao Grucon* os seguintes documentos:

2º Documento de Posição

Esse documento é constituído:

- pelo relato das negociações conduzidas até esse momento pelo Grupo de Jogadores ;
- pela identificação das discrepâncias entre estas e as expectativas manifestadas no 1º Documento de Posição;
- pela explicitação das razões dessa discrepância;
- pelas expectativas do Grupo de Jogadores quanto à evolução futura das negociações.

O 2º Documento de Posição não deve ultrapassar 6.500 caracteres com espaços (aproximadamente 2 páginas com espaço simples) e é também sigiloso, valendo para ele as mesmas considerações atinentes ao 1º Documento de Posição.

Proposta Inicial de Política Pública

Este documento deverá apresentar uma primeira versão da proposta de política do Grupo de Jogadores, para ser avaliada e criticada pelo Grucon. A proposta deverá ser reformulada pelo Grupo de Jogadores na etapa Pesquisa, Elaboração e Pré-Negociação de Propostas 2.

A Proposta Inicial de Política Pública deverá conter, necessariamente:

- Um diagnóstico da situação de sua área (*máximo de 18.000 caracteres com espaços* — aproximadamente 6 páginas em espaço simples);
- Os elementos centrais da proposta (*máximo de 6.500 caracteres com espaços* — aproximadamente 2 páginas em espaço simples);
- Potenciais benefícios (*máximo de 3.500 caracteres com espaços* — aproximadamente 1 página em espaço simples);
- Estimativa de custo — em reais — da proposta;
- Potenciais efeitos negativos (*máximo de 6.500 caracteres com espaços* — aproximadamente 2 páginas em espaço simples);
- Potenciais resistências à proposta (*máximo de 6.500 caracteres com espaços* — aproximadamente 2 páginas em espaço simples).

1ª Pré-Reunião com o Governador (4 h/a ou menos)

Essa etapa poderá ser realizada, a critério do Grucon, com a presença de todas as Secretarias em

conjunto, ou com uma Secretaria de cada vez, ou combinando as duas modalidades. Serão discutidos, a critério do Grucon, os 1^{os} e o 2^{os} Documentos de Posição — nesse caso, resguardando-se o sigilo desses documentos — e as Propostas Iniciais de Política Pública.

Pesquisa, Elaboração e Pré-Negociação de Propostas — 2 (12 h/a mais o tempo economizado na 1ª Pré-Reunião com o Governador)

2ª Pré-Reunião com o Governador (2 h/a ou menos)

Entrega do 3º Documento de Posição

Esse documento será entregue ao Grucon *no início da etapa 2ª Pré-Reunião com o Governador*, juntamente com o Documento Final de Proposta de Política Pública.

- pelo relato das negociações conduzidas até esse momento pelo Grupo de Jogadores ;
- pela identificação das discrepâncias entre estas e as expectativas manifestadas no 2º Documento de Posição;
- pela explicitação das razões dessa discrepância;
- pelas expectativas do Grupo de Jogadores quanto à aprovação de suas propostas na etapa *Reunião com o Governador*.

O 2º Documento de Posição não deve ultrapassar 6.500 caracteres com espaços (aproximadamente 2 páginas com espaço simples) e é também sigiloso, valendo para ele as mesmas considerações atinentes ao 1º Documento de Posição.

Entrega do Documento Final de Proposta de Política Pública

Esse documento será entregue ao Grucon *no início da etapa 2ª Pré-Reunião com o Governador*, juntamente com o 3º Documento de Posição.

O Documento Final de Proposta de Política Pública deverá conter, necessariamente:

- Um diagnóstico da situação de sua área (*máximo de 18.000 caracteres com espaços — aproximadamente 6 páginas em espaço simples*);
- Os elementos centrais da proposta (*máximo de 6.500 caracteres com espaços — aproximadamente 2 páginas em espaço simples*);
- Potenciais benefícios (*máximo de 3.500 caracteres com espaços — aproximadamente 1 página em espaço simples*);
- Estimativa de custo — em reais — da proposta;
- Potenciais efeitos negativos (*máximo de 6.500 caracteres com espaços — aproximadamente 2 páginas em espaço simples*);
- Potenciais resistências à proposta (*máximo de 6.500 caracteres com espaços — aproximadamente 2 páginas em espaço simples*).

Apresentação de Briefings (2 h/a ou menos)

Cada Secretaria terá um máximo de 15 minutos para apresentar sua proposta ao Governador e às demais Secretarias. A apresentação deverá conter, necessariamente:

- Um resumo do diagnóstico da situação de sua área;
- Os elementos centrais da proposta;
- Potenciais benefícios;
- Estimativa de custo — em reais — da proposta;
- Potenciais efeitos negativos;
- Potenciais resistências à proposta.

Caso a apresentação seja conjunta com outra ou outras Secretarias, os tempos destinados às apresentações serão os seguintes:

- Apresentação conjunta de 2 Secretarias: 25 minutos;
- Apresentação conjunta de 3 ou mais Secretarias: 35 minutos.

Apesar das apresentações conjuntas de propostas diminuírem os tempos médios de apresentação de cada Secretaria envolvida, elas têm as seguintes vantagens:

- As Secretarias que apresentarem propostas em conjunto darão uma demonstração de força e articulação políticas;
- Aumentam o tempo disponível total para as negociações da Reunião com o Governador.

Reunião com o Governador (12 h/a mais o tempo economizado na Pré-Reunião)

Essa etapa é constituída por três fases:

Apresentação do Governador (0,5 h/a)

O Governador faz uma alocação inicial introduzindo a negociação da proposta orçamentária a ser enviada à Assembléia Legislativa.

Negociação da Proposta Orçamentária (11 h/a mais o tempo economizado na Pré-Reunião)

As diversas Secretarias negociam entre si e com o Governador a proposta orçamentária que será encaminhada à Assembléia Legislativa.

Consolidação da Proposta Orçamentária (0,5 h/a)

Amarração final da proposta orçamentária a ser encaminhada à Assembléia Legislativa.

Avaliação do Jogo (2 h/a)

Nessa etapa, o Grucon fará a análise crítica do andamento do jogo, dará o retorno aos *jogadores* acerca de seu desempenho e conduzirá a avaliação do jogo a ser feita em conjunto com os alunos. Não está incluída aqui a apresentação das *notas dos alunos*.

Avaliação do desempenho dos alunos

A avaliação será feita em conformidade com os objetivos do jogo *Melhorando a Vida dos Mineiros*. Portanto, serão avaliados os seguintes aspectos:

Avaliação das propostas de políticas públicas (XX% da nota total)

São as notas atribuídas à Proposta Inicial de Políticas Públicas (YY pontos) e ao Documento Final de Proposta de Políticas Públicas (ZZ pontos).

Avaliação da análise política (UU% da nota total)

Serão avaliados os 3 Documentos de Posição (WW pontos cada) do ponto de vista de sua consistência e pertinência.

Avaliação do desempenho e do comportamento (TT% da nota total)

Inclui a consistência e dedicação às negociações, à pesquisa, à viabilização das propostas e a correção do comportamento com relação aos objetivos do jogo

O NOVO GOVERNADOR DOS MINEIROS

Christine Miller Till

Brazilian Federative News

31 de dezembro de 2006

Tradução de Dwight Patton Spencer Leonard

Republicado no **Correio Belorizontino**

A partir de 1º de janeiro de 2003, o foco das atenções na política brasileira passará a ser o novo governador de Minas Gerais, Cristiano Valadares. Por que tanto alvoroço? Quem é esse governador?

O novo governador é um médico sanitarista, de uma geração que fez história na profissão e na política. Como alguns de seus colegas famosos, foi sindicalista, ligado ao antigo Partido Comunista Brasileiro — PCB, o “Partidão”. Permaneceu no partido depois que este passou por algumas modificações e se transformou no Partido Popular Socialista — PPS. Ao contrário de boa parte dos líderes do partido mais conhecidos nacionalmente, Valadares manteve uma postura de maior proximidade com a oposição ao governo federal, no período compreendido entre 1994 e 2002. De certo modo, isso é natural: Valadares foi eleito prefeito de Ipatinga em 1996 e reeleito em 2000, naturalmente em composição com o Partido dos Trabalhadores — PT, maior força política no município. Isso foi possível por ter sido Valadares vice-prefeito na gestão imediatamente anterior (eleita em 1992), com o acordo de que sairia na cabeça da chapa nas eleições de 1996. Valadares foi vice-prefeito em função de seu enorme prestígio decorrente de sua gestão, no período 1989-2002, como Secretário de Saúde do município. Aproveitando o sucesso de sua primeira gestão como prefeito, Valadares beneficiou-se da emenda que instituiu a possibilidade da reeleição aos postos do Poder Executivo, marcando assim o quarto mandato consecutivo das mesmas forças na cidade. Com sua renúncia ao posto de prefeito, necessária para que pudesse concorrer ao Governo do Estado em 2002, o PT volta a ocupar a prefeitura.

Essa mesma trajetória já é, em parte, uma explicação do porquê de tanto alvoroço em torno da sua eleição. Como é que um candidato proveniente de uma região que reúne apenas 8,81% dos eleitores do Estado, cujo partido elegeu apenas dois deputados estaduais, pôde ter sido eleito, no segundo turno, com mais de 70% dos votos? Como pôde ter derrotado tão avassaladoramente o candidato Aníbal Gaivotas, do Partido da Social-Democracia Brasileira — PSDB, ex-prefeito de Belo Horizonte, na Região Central, que concentra 34,58% dos eleitores e cujo partido elegeu 11 deputados estaduais?

Vários fatores concorreram para esse fenômeno.

Em primeiro lugar, consideremos a dinâmica das alianças e coligações. No primeiro turno das eleições presidenciais, o PPS e o PT, que estão unidos em Ipatinga, estiveram separados, cada qual com seu candidato: o PT com Luiz Inácio Lula da Silva e o PPS com Ciro Gomes. Isso dificultou a formação de uma coligação já no 1º turno entre os dois partidos. Caso essa coligação tivesse ocorrido, dificilmente Cristiano Valadares seria candidato sequer a vice-governador; provavelmente disputaria uma vaga na Câmara dos Deputados.

Em segundo lugar, as principais lideranças do PT no Estado preferiram não disputar a eleição para governador. Conscientes da necessidade de amplo apoio de que o presidente Lula, se eleito, precisaria para governar, houve uma concentração do esforço na obtenção de votos para a Câmara dos Deputados. Com isso, a eleição para governador de Minas Gerais, no PT, foi utilizada antes como uma maneira de tornar conhecido um de seus prováveis candidatos a prefeito de Belo Horizonte em 2004.

Em terceiro lugar, o prestígio e fama do próprio Cristiano Valadares. Em função de sua longa permanência nas sucessivas administrações de Ipatinga — atualmente, 13 anos, se contado o tempo como Secretário de Saúde —, seu nome se tornou conhecido e admirado. Sua avaliação como prefeito

é dentre as melhores não só do Estado, como em todo o país. Sua atuação, primeiro, na área da saúde pública, e, depois, em toda a administração municipal — tudo isso rigorosamente dentro das condições de equilíbrio e responsabilidade fiscal — lhe valeram prêmios importantes, nacionais e internacionais, desde na área social até o de Responsabilidade Fiscal.

Assim, as eleições transcorreram da seguinte maneira: o candidato do PSDB, apesar de conhecido, de dispor de um partido eleitoralmente forte e de uma ampla base eleitoral, ficou associado à antiga administração federal e teve seu desempenho prejudicado. Mesmo assim, ficou em primeiro lugar no primeiro turno. O candidato do PT, por sua vez, teve um desempenho eleitoral significativo, beneficiando-se da votação de seu candidato a Presidente da República, mas não suficiente para lhe garantir o segundo lugar. Porém, foi suficiente para forçar a ocorrência de um segundo turno entre o primeiro e o segundo colocados: exatamente Aníbal Gaivotas, do PSDB, e Cristiano Valadares, do PPS, que obteve uma votação ligeiramente maior que a do candidato do PT.

No segundo turno, a aproximação entre o PPS e o PT na esfera federal fez convergir os dois partidos no estado, levando a que Valadares congregasse toda a insatisfação com o governo federal e fosse caudatário das expectativas associadas ao crescimento da candidatura de Lula. Com isso, foi-lhe possível obter votação estrondosa, que naturalmente o coloca como um dos possíveis candidatos a Presidente num futuro próximo.

Mas o que se pode esperar de sua gestão?

Naturalmente, caso o novo governador queira ser bem avaliado e se cacifar como candidato a Presidente, é preciso que ele atenda a algumas das expectativas da população do Estado. Ora, pesquisas indicam que os principais problemas que afligem a população são, pela ordem:

1. Desemprego (apontado por 34% da população como o principal problema do país);
2. Fome / Miséria (principal problema para 15% da população);
3. Violência / segurança (principal problema para 14% da população);
4. Saúde (principal problema para 7% da população);
5. Inflação (principal problema para 14% da população).

Naturalmente, há pouco o que um governador possa fazer a respeito da inflação, a não ser equacionar o problema fiscal do estado. Levando-se em conta o histórico do novo governador no que se refere à Responsabilidade Fiscal e, ao mesmo tempo, a necessidade de realizar políticas sociais consistentes, é bastante provável que o reequacionamento do problema financeiro do estado seja, ao menos nos dois primeiros anos de governo, uma prioridade significativa. Ao mesmo tempo, o governador sabe que ele não poderá contar com dois anos de absoluta paciência e expectativa por parte da população. Sendo assim, sua tarefa será delicada: conjugar o reequilíbrio das contas com alguma iniciativa de cunho social mais marcado.

Qual deverá ser essa iniciativa? É o que todos perguntam nesse momento.

Claro, durante a campanha, o próprio Valadares enfatizou o enfrentamento das quatro preocupações expostas acima, como, aliás, fizeram todos os candidatos. Seria razoável esperar que, sendo sanitarista, suas preocupações com a questão da saúde a tornassem uma grande prioridade. Porém, além do fato de haver várias maneiras de se atuar para melhorar a saúde pública, é bom salientar que, no *ranking* das preocupações, ela está em desvantagem. Por sua vez, é muito nítida a associação entre governo estadual e segurança pública, e esta ocupa uma percentagem significativa das preocupações: é bem possível, aliás, que muitos atribuam prioridade para o desemprego por considerarem, correta ou equivocadamente, que este contribui de maneira significativa para a criminalidade. Mais uma vez, porém, é bom lembrar que existem diversas maneiras de enfrentar todos esses problemas. Mais uma vez, o que podemos esperar?

Uma pista pode estar no próprio programa do candidato. Se atentarmos bem, veremos que as políticas habitacionais ocupam um espaço significativo no programa de Valadares — bem mais, aliás, que o espaço que a habitação ocupa nos programas dos demais candidatos. Essa dedicação é surpreendente não só por essa comparação, mas também porque, no *ranking* das preocupações, o problema da habitação é considerado o principal por apenas 1% da população.

Conversas com pessoas que participaram da equipe que formulou o programa do candidato sugerem uma hipótese, claramente especulativa. No entendimento do governador, uma política habitacional vigorosa nos grandes centros, voltada para a construção de casas populares, produziria os seguintes resultados, politicamente mais significativos que a mera redução do déficit habitacional:

- impacto significativo sobre o *desemprego*: a área de construção civil é intensiva em mão de obra, gerando inúmeros empregos diretos e indiretos;
- impacto na *fome* e na *miséria*, pelo aumento do emprego e da renda;
- impacto na *arrecadação*, na medida em que os novos empregos diretos e indiretos fossem sendo gerados e repercutissem na atividade econômica;
- impacto na *saúde*, na medida em que: as condições higiênicas nas novas habitações seriam melhores que nas condições precárias de favelas; e que os indicadores de saúde pública costumam correlacionar-se fortemente com o emprego;
- impacto significativo na *redução da criminalidade*: não só a geração de novas oportunidades, mas também — e talvez principalmente —, uma política habitacional bem sucedida removeria algumas das condições ambientais e sociais que favorecem o narcotráfico, reconhecidamente um dos principais fatores no aumento da violência em grandes centros.

Caso isso seja verdade, há vários riscos a serem considerados.

O primeiro é exatamente o risco de que ela seja implementada. Nesse caso, isso poderia estimular a migração para o estado, e particularmente no interior do estado, em direção aos grandes centros urbanos, tanto pela oportunidade de empregos quanto de moradia. Com isso, poderia ocorrer uma nova rodada de inchaço das metrópoles, reproduzindo as condições que teriam levado à própria situação que se pretende resolver. Caso isso de fato ocorra, a pressão sobre as contas públicas talvez acabe aumentando, ao invés de diminuir: será necessário um aumento ainda maior da capacidade de atendimento das redes de educação e de saúde pública, aumentará a demanda por infra-estrutura etc.

O segundo é a possibilidade de que a proposta não seja aprovada. A base do governador é composta por 33 deputados; caso a oposição, cujo núcleo é composto pelo PFL e pelo PSDB, consiga arregimentar todos os demais, haveria 45 deputados contrários ao governo. Embora essa hipótese seja remota, é claramente visível que o governo não dispõe de maioria e terá que construí-la.

Além disso, uma vez que a decisão envolverá o estabelecimento de prioridades de investimento, as regiões não contempladas poderão sentir-se desconsideradas: isso tenderá a refletir-se numa grande insatisfação por parte dos deputados das regiões que não forem prioritárias — inclusive por parte daqueles que compõem a base do governo na Assembléia. É possível que uma ampla rebelião se instale na base governista, dificultando a aprovação dessa e de outras propostas.

O terceiro é a disponibilidade concreta de recursos para se lançar essa política, sem que haja um aumento anterior da arrecadação. Com efeito, os recursos destinados à Secretaria de Habitação hoje correspondem a apenas 0,3% da parte do orçamento público estadual *voltada para o atendimento de necessidades sociais*, ao passo que a Educação responde por 35,6% dessa parcela do orçamento, a Defesa Social por 24,4% e a Saúde por 13,2%. Haveria a necessidade de realocação maciça de recursos das outras áreas — o que é problemático, uma vez que a pressão dos funcionários deverá ser grande, e, em muitos casos, o custeio responde por boa parte dos recursos, dificultando a sua realocação.

Quarto, os benefícios esperados com essa política não são imediatamente perceptíveis pela população, e um grau considerável de frustração pode surgir diante da percepção, equivocada ou não, de que o governador estaria se omitindo com relação àquilo que a população identificaria como seus problemas cruciais.

Quinto, a priorização de grandes centros necessariamente excluiria das prioridades as regiões ao norte do Estado. Estas são exatamente as que apresentam as piores condições no Estado; adicionalmente, compõem a área da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste — Sudene. Essa alocação de prioridades, portanto, pelo menos no começo, implicaria desassistir as áreas mais pobres e um engajamento comparativamente pequeno do governador na dinâmica política da Região Nordeste do

país. Isso poderia complicar uma eventual candidatura à Presidência da República, pois esta região poderia ser uma excelente base de apoio para o novo governador nas suas pretensões presidenciais

Diante disso, supondo verídica a especulação acerca da proposta do governador, ela envolve altos riscos e, possivelmente, acabe sendo descartada, antes mesmo de ser proposta. Uma grande margem de incerteza cerca a futura administração do Estado. Pode-se esperar, portanto, que, em que pesem as preferências próprias do governador, a habilidade política dos novos secretários — junto à Assembléia e ao Governador — e a criatividade de suas equipes sejam o fator decisivo na conformação das políticas públicas nos anos vindouros.

JOÃO PINHEIRO CONSULTORIA JR. - PROJETO JOGOS DE SIMULAÇÃO
DEMONSTRATIVO DE DESPESAS SEGUNDO SETORES DE GOVERNO
ANO REFERÊNCIA 2001

	ÁREA MEIO	ÁREA FIM	TOTAL	% INVEST.	% TOTAL
SAÚDE	R\$ 204.140.274,00	R\$ 1.109.718.321,00	R\$ 1.313.858.595,00	18,1%	13,2%
EDUCAÇÃO	R\$ 1.411.650.512,00	R\$ 2.145.515.488,00	R\$ 3.557.165.990,00	35,0%	35,6%
ASSITÊNCIA SOCIAL	R\$ 22.383.277,00	R\$ 91.903.851,00	R\$ 114.287.128,00	1,5%	1,1%
DEFESA SOCIAL	R\$ 1.093.009.095,00	R\$ 1.341.773.857,00	R\$ 2.434.782.952,00	21,9%	24,4%
POLÍCIA MILITAR	R\$ 770.579.644,00	R\$ 994.090.055,00	R\$ 1.764.669.699,00	16,2%	17,7%
BOMBEIROS MILITARES	R\$ 24.356.969,00	R\$ 67.270.732,00	R\$ 91.627.701,00	1,1%	0,9%
JUSTIÇA	R\$ 78.566.812,00	R\$ 56.549.096,00	R\$ 135.115.908,00	0,9%	1,4%
SEGURANÇA PÚBLICA	R\$ 219.505.670,00	R\$ 223.863.974,00	R\$ 443.369.644,00	3,7%	4,4%
HABITACÃO	R\$ 9.694.398,00	R\$ 22.634.602,00	R\$ 32.329.000,00	0,4%	0,3%
MEIO AMBIENTE	R\$ 25.937.083,00	R\$ 73.639.001,00	R\$ 99.576.084,00	1,2%	1,0%
TOTAL DO ESTADO NO JOGO	R\$ 3.859.823.734,00	R\$ 6.126.958.977,00	R\$ 9.986.782.701,00	100,0%	100,0%

NOME	PARTIDO	ORIGEM SOCIAL	BASE ELEITORAL
Izaac Jogues	PC do B	Médico	Central
Afrodite Izabela	PDT	Médica veterinária e produtora rural	Vale do Jequitinhonha e Mucuri; Vale do Rio Doce
Anatólio Berilo	PDT	Secretária	
Antônio Maria Zacarias	PDT	Professor	Norte
Brávio Liotui	PDT	Sociólogo e assistente social	Zona da Mata
Carlos Borromeu	PDT	Médico pediatra	Centro-Oeste; Vale do Jequitinhonha e Mucuri
Antão Zaz	PFL		Sul de Minas
Apolônio Carneiro	PFL	Radialista e empresário	Sul de Minas
Hubaldo Leal	PFL	Professor e sindicalista	
Nicanor Ildelfonso	PFL	Professor	Sul de Minas
Paulo Mick	PFL	Advogado	Zona da Mata
Fausto Falce	PL	Professor de matemática e física	Zona da Mata; Triângulo Mineiro
Inácio de Azevedo	PL	Bispo da Igreja Universal do Reino de Deus	Central
João Calazan	PL	Médico e advogado	Sul de Minas
João de Brebeuff	PL	Industrial do setor de calçados	Vale do Rio Doce
Maria Hipólito	PL	Médico clínico	Central
Maximiliano Colbi	PL	Empresário	Central; Vale do Jequitinhonha e Mucuri
Zenãoãodá Mongrovejo	PL		Central
Adativa Tosta	PMDB	Produtora rural e empresária	Vale do Rio Doce
Basílio Magno	PMDB	Administrador de empresas e economista	Vale do Jequitinhonha e Mucuri; Vale do Rio Doce
Francisco Chamel	PMDB	Empresário do setor têxtil	Central
Jerião Borgea	PMDB	Funcionário Público	
José Anchieta Onofre	PMDB	Advogado, professor, pastor da Igreja Quadrangular	Centro-Oeste
Lorenzo Brindizi	PMDB	Cirurgião-dentista, empresário e produtor rural	Sul de Minas
Onésimo Pichinguinha	PMDB	Produtor rural	Central
Ponciano Gonçalo Silva	PMDB	Médico	Zona da Mata; Vale do Rio Doce
Turílio de Mongrovejo	PMDB	Advogado e empresário	Alto Paranaíba; Noroeste
Afonso Maria de Ligório	PPB	Consultor jurídico	Sul de Minas
Aníbal da Veiga	PPB	Psicólogo	Central
Clara de Assis Machado	PPB	Empresário	Sul de Minas; Centro-Oeste
Gorgônio Nicolau	PPB	Médico neurologista	Zona da Mata
João de Deus Torcato	PPB	Advogado	Centro Oeste
Roberto Belarmino	PPB	Engenheiro e empresário	Norte

NOME	PARTIDO	ORIGEM SOCIAL	BASE ELEITORAL
Estanislau Lemisky	PPS		
Otávio Alcântara	PPS	Professor de História e Filosofia	Centro-Oeste
André Kim	PRTB	Estudante de Filosofia	
Domício da Luz	PRTB	Professor	Centro-Oeste
Anonato Vitório	PSB	Médico e empresário	Vale do Rio Doce
Moreira Orair	PSB	Produtor rural e empresário	Zona da Mata
Zenóbrio Euzébio	PSB	Médico	Central
José Copertino	PSD	Funcionário Público	
Pedro Mousin	PSD	Advogado e professor universitário	Central
Barnabé Retrupé	PSDB		
Carlos do Angulo	PSDB	Engenheiro Civil	Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba
Clodoaldo Múcio	PSDB	Empresário	Centro-Oeste
Deusdete Zeus	PSDB	Médico patologista	Triângulo Mineiro; Alto Paranaíba
Fidélis de Marinho	PSDB	Empresário	
Filipe de Neri	PSDB	Pecuarista	Vale do Rio Doce; Vale do Jequitinhonha e Mucuri
Francisca Romana	PSDB	Advogado	Norte
Margarida de Pazzi	PSDB	Empresária rural e da construção civil	Norte
Melquíades Chantal	PSDB	Pecuarista e empresário	Zona da Mata
Saturnino Iluminatto	PSDB	Orientadora educacional	Centro-Oeste
Vicente Ferrer	PSDB	Advogado e empresário	Central; Zona da Mata
Eugênios Lázaro	PST	Professor e advogado	Centro-Oeste
Lorenço Marcus	PST	Médico e professor	Triângulo Mineiro; Alto Paranaíba
Calazar de Holanda	PT	Sargento da Polícia Militar	
Camilo de Leli	PT	Professor	Centro-Oeste; Vale do Jequitinhonha e Mucuri
Catarina de Sena	PT	Empresária e advogada	Zona da Mata; Vale do Rio Doce
Cirilo de Alexandria	PT	Engenheiro Civil e produtor rural	Zona da Mata
Erasmus Sósteres	PT	Pároco	
Ilário Colinos	PT	Professor de Matemática. Engenheiro Elétrico	Central
Juvenal Macax	PT	Sargento da Aeronáutica	Central
Luiza de Marillac	PT	Advogada e contadora	Central
Pedro Crisola	PT	Comerciante	Vale do Rio Doce
Raimundo de Pena Forte	PT	Administrador de empresas e empresário	Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba

NOME	PARTIDO	ORIGEM SOCIAL	BASE ELEITORAL
Roque González	PT	Metalúrgico	Vale do Jequitinhonha e Mucuri
Rosa de Lima	PT	Médica clínica e advogada	Sul de Minas
Teódoto Latino	PT	Pastor	Central
Villangge Buarque	PT	Radialista e pastor evangélico	Triângulo Mineiro
Walker B. Companheiro	PT		Triângulo Mineiro
Agustinho Cantuari	PTB	Engenheiro agrônomo	
Angela Meríssia	PTB	Advogado	
Capistrano Clarckt	PTB	Médico	Triângulo Mineiro
João Maria Vianeí	PTB	Economista e professora universitária	Sul de Minas; Centro-Oeste
Melânio Heládio	PTB	Assistente social	Norte
Zacarias Petrônio	PTB	Professor	Central
Marcos Evangelista	PV	Empresário de setor de material de construção	
Severino Bronzo	PV	Médico e empresário	

**Minas Gerais - Eleições 2002 Distribuição do eleitorado
(por região de planejamento)**

Região de planejamento	Número de municípios	Eleitorado	Porcentagem
Central	158	4.385.578	34,58%
Mata	142	1.494.344	11,78%
Sul de Minas	155	1.699.891	13,41%
Triângulo	35	918.684	7,24%
Alto Paranaíba	31	424.102	3,34%
Centro-Oeste	56	718.793	5,67%
Noroeste	19	236.740	1,87%
Norte	89	1.007.249	7,94%
Jequitinhonha/Mucuri	66	678.299	5,35%
Rio Doce	102	1.116.904	8,81%
Total	853	12.680.584	100,00%

**Principal problema do país
(Resposta espontânea e única, em %)**

Categories	24 a 26/ 06/96	05 a 08/06 /97	16 a 17/ 12/97	10 a 11/ 12/98	14 a 16/ 09/99	13 a 16/ 09/99	19 a 20/ 08/00	12 a 16/ 12/00	21/ 03/01	26 a 29/ 08/01	12 a 14/ 12/01	20 a 21/ 02/02	04 a 06/ 07/02	19 a 20/ 09/02	09 a 11/ 02/02
Desemprego	33	30	38	40	51	53	48	39	37	33	31	32	35	42	34
Fome/Miséria	7	8	8	5	5	5	4	9	8	14	13	9	8	5	15
Violência/segurança	2	5	2	3	6	8	13	12	10	7	10	21	19	19	14
Saúde	15	14	15	16	12	9	10	12	12	9	11	10	10	8	7
Inflação	"	"	"	"	"	1	1	2	1	1	1	1	2	1	5
Educação	8	7	10	7	4	4	6	8	7	4	5	5	5	8	3
Corupção	4	3	1	1	2	3	3	3	2	5	7	3	1	1	2
Salário	3	6	3	2	3	2	2	4	3	2	3	3	3	2	2
Economia	3	3	3	4	2	2	2	2	3	2	2	2	3	2	3
Habituação	2	1	1	1	1	1	0	1	0	0	1	1	1	0	1
Desigualdade	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	1	"	"	"
Reforma Agrária	3	4	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Tráfego	"	"	"	"	"	"	"	"	"	1	"	0	"	"	"
Crise de energia	"	"	"	"	"	"	"	"	"	8	"	"	"	"	"
Outro problema	8	4	8	2	6	6	6	7	14	11	9	6	9	7	9
Não sabe	10	5	9	8	6	7	5	4	8	4	8	7	8	8	8

ANEXO 5

MANUAL DA MINAS GERAIS
ORÇAMENTO E ECONOMIA MINEIRA

Manual de Minas Gerais

Objetivo

Este manual tem o objetivo de subsidiar o jogador apresentando a ele dados fundamentais sobre o orçamento do governo do estado e fazendo uma breve análise setorial sobre o desempenho da economia mineira no ano de 2001. Todos os dados se referem ao ano de 2001 que é referência para o jogo.

Orçamento

No ano 2001, a economia mineira apresentou um considerável desaquecimento devido a vários fatores, internos e externos, que refletiram diretamente na arrecadação do estado. O crescimento do PIB que em 2000 foi de 4,4% caiu mais do que a metade em 2001, em consequência, dentre outros fatores, da queda das atividades industriais.

A produção menor acabou gerando menos renda, menos consumo, menos investimentos, como uma reação em cadeia. Isso afetou principalmente as receitas, que em sua grande parte é advinda da arrecadação do ICMS, vinculado à produção e consumo na economia.

Apesar da situação desfavorável, o Estado de Minas Gerais conseguiu em 2001 obter um crescimento real da receita de ICMS através de uma política de controle de arrecadação. Somando-se a isso um relativo controle dos gastos, o estado pôde minimizar as dificuldades financeiras deste ano.

O resultado orçamentário simplificado dos anos 2000 e 2001 está apresentado no quadro ao lado.

Podemos concluir que o exercício de 2001 foi encerrado com um déficit bem superior ao déficit do ano 2000. O aumento da receita foi pouco significativo, com um crescimento real de apenas 0,8%, tendo em vista a inflação medida pelo IGP-DI. Já as despesas tiveram um aumento maior, variação real de 6,3%. No resultado nominal, o déficit aumentou mais de três vezes.

Especificação	Valores Correntes (R\$ Milhões)	
	2000	2001
1 – Receita	14.118	15.699
1.1. Corrente	12.710	14.910
1.2. Capital	1.408	789
2 – Despesa	14.507	17.033
1.1. Corrente	12.585	15.231
1.2. Capital	1.922	1.802
Resultado Nominal	(389)	(1.334)

Avaliando a evolução da receita, verifica-se

O aumento significativo da receita corrente (6,4%), fruto do crescimento (8,8%) das receitas próprias. Porém, os resultados alcançados pela máquina arrecadadora estadual não foram acompanhados pela receita de capital, cuja redução no período foi de 49,9%.

Em relação às despesas, os gastos correntes cresceram 9,8% em atendimento aos compromissos com a manutenção da máquina administrativa, o pagamento dos servidores públicos, as obrigações relativas ao encargo da dívida e as transferências constitucionais e voluntárias aos municípios. Ao contrário, a despesa de capital diminuiu 16,9%, influenciada pelo menor volume de amortizações da dívida pública em 2001.

É importante observar também a evolução do resultado primário no período 2000-2001. Nesse último, o resultado primário foi inferior ao primeiro. Todavia, permaneceu superavitário, na ordem de 270,6 milhões de reais. No ano de 2000, este valor foi bem superior, 1.272,9 milhões de reais. A receita líquida apresentou bons resultados, com crescimento nominal de 12% em relação a 2000.

O resultado crescente das receitas contribuiu favoravelmente para que se alcançasse um resultado primário positivo. Esse resultado só não foi maior devido à pressão dos gastos, principalmente pessoal, que no conjunto com as outras despesas de custeio elevou a despesa líquida em 21%, de 12.332,6 para 14.950,5 milhões de reais.

Também é importante salientar que em 2001 não houve celebração de novos contratos, sendo executado apenas o repasse dos valores já contabilizados. Ou seja, o estado não assumiu nenhuma dívida nova.

A arrecadação de tributos estaduais contribui de maneira decisiva para a performance das receitas próprias correntes. O crescimento real dessa receita foi de 8,4%. Na receita tributária, o principal corresponde ao ICMS, cuja arrecadação, ao longo de 2001, situou-se na média de 744 milhões de reais por mês (total R\$ 8,9 bilhões), bem superior aos 618 milhões de reais por mês do ano anterior. O racionamento de energia elétrica no segundo semestre de 2001 impediu um crescimento maior dessa arrecadação. Porém cabe mencionar que reajustes nos preços das tarifas públicas refletiram na receita do ICMS, influenciando positivamente na situação financeira do estado.

Outra fonte significativa de receita para o estado, nos últimos anos, tem sido as transferências de convênios e as constitucionais oriundas de tributos arrecadados pela

União, de compartilhamento obrigatório com os estados e municípios. Em relação ao total de receita, a participação das transferências em 2001 ficou em torno de 17,5%, inferior em 2,7% a 2000.

Em relação às despesas, a despesa corrente equivale a 89,4% do total de 2001, e elevou-se em 9,8%, já que todas as rubricas que compõem essa despesa apresentaram crescimento real, e as relativas aos gastos com pessoal e custeio cresceram proporcionalmente menos do que as relacionadas aos encargos da dívida.

A despesa com pessoal registrou, em comparação com 2000, variação real positiva de 6,2% uma vez que a folha de pagamento comprometeu 73% da receita corrente líquida anual de 2001. Houve um crescimento vegetativo da folha (vantagens sociais) e de também aumentos concedidos a algumas carreiras, sobretudo os servidores da área de segurança pública, policiais militares e civis. Os dispêndios com custeio da máquina administrativa apurados em 2001 foram de R\$ 2,475 bilhões, correspondendo a 14,5% do total da despesa daquele exercício, e gerando um crescimento real de 6,1% em relação a 2000.

No que se refere a investimentos, observa-se que em 2001 houve um acréscimo real nessa conta em 10%. Todavia, o aporte de recursos aplicados no montante de R\$ 1,122 bilhões continua sendo insuficiente em relação à necessidade de investimentos em setores essenciais.

A dívida estadual fundada com a União é relevante no contexto das contas públicas do Estado de Minas Gerais. No final de 2001, a dívida era de R\$ 28,756 bilhões. Em termos nominais, esse valor é superior em 12,9% ao ano anterior (R\$ 25,474 bilhões).

Tal performance mostra que a renegociação de grande parte da dívida com a União criou um mecanismo no qual o estado passou a pagar um montante do serviço da dívida equivalente a 3,5 meses de arrecadação líquida do ICMS, sem contudo resolver o problema do estoque da dívida. Esse acordo diminuiu o fluxo de recursos que circula pelo caixa do Tesouro Estadual, dificultando a oferta de serviços básicos do estado.

Margem de Manobra

A vinculação orçamentária é um dispositivo que estabelece destinações mínimas dos orçamentos estaduais para áreas específicas. Cerca de 90% da arrecadação dos governos estaduais está previamente amarrada a esses determinados tipos de despesas, fundos ou órgãos. A educação canaliza 25% da receita tributária, por mandamento constitucional. A saúde outros 12%, e a ciência e tecnologia entre 1% e 2%.

Computando os gastos com pessoal de outras áreas e o desembolso automático de 13% da receita líquida real para o pagamento das dívidas dos estados com a União, o que resta de margem de manobra para o governo decidir onde investir é apenas 10% da arrecadação estadual.

Despesas por setores

Para se utilizar como referência, apresentamos abaixo o quadro de despesas por setores de acordo com as áreas meio e finalística de cada secretaria selecionada para o jogo.

	ÁREA MEIO	ÁREA FIM	TOTAL	% INVEST.	% TOTAL
EDUCAÇÃO	R\$ 1.411.650.512,00	R\$ 2.145.515.488,00	R\$ 3.557.165.990,00	35,0%	35,6%
DEFESA SOCIAL	R\$ 1.093.009.095,00	R\$ 1.341.773.857,00	R\$ 2.434.782.952,00	21,9%	24,4%
POLÍCIA MILITAR	R\$ 770.579.644,00	R\$ 994.090.055,00	R\$ 1.764.669.699,00	16,2%	17,7%
BOMBEIROS MILITARES	R\$ 24.356.969,00	R\$ 67.270.732,00	R\$ 91.627.701,00	1,1%	0,9%
JUSTIÇA	R\$ 78.566.812,00	R\$ 56.549.096,00	R\$ 135.115.908,00	0,9%	1,4%
SEGURANÇA PÚBLICA	R\$ 219.505.670,00	R\$ 223.863.974,00	R\$ 443.369.644,00	3,7%	4,4%
SAÚDE	R\$ 204.140.274,00	R\$ 1.109.718.321,00	R\$ 1.313.858.595,00	18,1%	13,2%
ASSITÊNCIA SOCIAL	R\$ 22.383.277,00	R\$ 91.903.851,00	R\$ 114.287.128,00	1,5%	1,1%
MEIO AMBIENTE	R\$ 25.937.083,00	R\$ 73.639.001,00	R\$ 99.576.084,00	1,2%	1,0%
HABITACÃO	R\$ 9.694.398,00	R\$ 22.634.602,00	R\$ 32.329.000,00	0,4%	0,3%
TOTAL DO ESTADO NO JOGO	R\$ 3.859.823.734,00	R\$ 6.126.958.977,00	R\$ 9.986.782.701,00	100,0%	100,0%

* os dados se referem ao orçamento de 2001

** a Secretaria de Defesa Social é constituída pela soma do orçamento da Polícia Militar, Bombeiros, Secretaria de Justiça e Secretaria de Segurança Pública

A Economia Mineira em 2001

A indústria mineira constituída, em grande parte, devido à abundante, barata, barata e confiável energia gerada pela CEMIG, foi uma das maiores prejudicadas com as imprevidências que conduziram ao racionamento. Embora tenha procurado se adequar à situação, muitos investimentos foram suspensos ou foram realizados em outras regiões não afetadas pela crise. Por isso, as taxas de crescimento do PIB mineiro, que até o primeiro trimestre de 2001 vinham crescendo acima da média nacional, apresentaram uma recaída a partir do segundo trimestre, e fecharam o acumulado até o terceiro trimestre em um patamar inferior ao nacional.

Tabela 1

Taxas de Crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) a Preços de Mercado Minas Gerais e Brasil – 2001

Taxas de Crescimento	Minas Gerais			Brasil		
	1º trim	2º trim	3º trim	1º trim	2º trim	3º trim
Trimestral (1)	5,10	1,17	-1,30	4,50	1,82	0,34
Acumulada ao Ano (2)	5,10	3,02	1,54	4,50	3,12	2,17
Acum/ quarto trim (3)	4,11	3,38	2,31	5,24	5,57	2,56

Fontes: Dados Básicos: Fundação João Pinheiro, IBGE, Elaboração: FJP/CEI

(1) Compara o trimestre de referência a igual trimestre do ano anterior

(2) Compara o acumulado do ano em curso com igual período do ano anterior

(3) Compara o acumulado nos últimos quatro trimestres de referência a igual período imediatamente anterior

Tabela 2

Taxas de Crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) a Preços Básicos Segundo Setores de Atividade Econômica – Minas Gerais e Brasil
3º Trimestre e Acumulado até Setembro de 2001

Setores/Subsetores	Taxa Trimestral		Taxa Acumulada até Setembro	
	Minas Gerais	Brasil	Minas Gerais	Brasil
Agropecuário	5,80	3,51	5,07	3,21
Industrial	-6,73	-1,29	-1,22	1,58
Extrativa Mineral	-11,05	2,88	-8,24	6,37
Transformação	-3,05	-0,07	3,48	2,03
Serv.Ind. Utilidade Pública	-34,75	-12,10	-20,22	-2,48
Construção Civil	-2,85	-2,07	-1,90	0,76
Serviços	1,61	1,54	2,06	2,47
Comércio	-2,63	-2,39	1,80	2,22
Transporte	0,21	1,32	0,89	1,26
Comunicações	8,87	10,47	7,33	12,49
Aluguéis	5,71	2,41	3,65	2,17

Fontes: Dados Básicos : Fundação João Pinheiro(FJP) Centro de Estatísticas e Informações (CEI) – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Departamento de Contas Nacionais (DECNA)

Setor Industrial

A Indústria geral recuou 6,37%, registrando queda significativa em todos os seus gêneros: serviços industriais de utilidade pública (-34,75%), extrativa mineral (-11,05%), construção civil (-2,85%) e indústria de transformação (-3,05%).

Tomando como referência o terceiro trimestre de 2001, a indústria de transformação depois de oito trimestres consecutivos de taxas positivas, apresentou queda de 3,05%. Os setores de material de transportes (-10,76%), minerais não-metálicos (-10,52%), bebidas (-11,63%) e metalurgia (-1,63%) que totalizaram 56,0% da estrutura produtiva do setor, condicionaram fortemente esse resultado. Ao contrário, as indústrias do fumo, química e alimentar cresceram 11,58 e 0,80%, respectivamente.

A retração de 10,76% em material de transportes afeta não só a atividade em si, como também gera um efeito encadeado em outros segmentos: siderurgia, autopeças, borracha, vidro, entre outros. O setor vem tentando adequar seus estoques à queda na demanda mediante acréscimo das exportações, redução de horas trabalhadas, corte de trabalho aos sábados, férias coletivas e paradas técnicas. Em suma, o Brasil não foge à tendência mundial de retração do consumo de bens duráveis.

A indústria de alimentos, embora com resultado positivo, vem apresentando trajetória decrescente, tendo em vista a redução dos estoques tanto domésticos quanto na cadeia comercial, devido ao racionamento de energia. Neste cenário, as indústrias têm

buscado alternativas, procurando expandir seu mix de produtos e abrir novos mercados.

A extrativa mineral registrou queda no terceiro trimestre (-11,05%), acumulando decréscimo de 8,24% ao longo do ano. As mineradoras de ferro enfrentam um mercado externo marcado pela desaceleração econômica e altos estoques nas indústrias siderúrgicas. Diante desse quadro, a perspectiva do setor extrativo mineral é o aumento da produção com estratégias de obtenção de novos mercados. De grande importância na economia mineira (13% do PIB), a construção civil apresentou, no terceiro trimestre de 2001, o sexto resultado negativo (-2,85%). A falta de novos investimentos, sobretudo no setor rodoferroviário, do qual o setor público é o principal provedor, as dívidas atrasadas do governo, as altas taxas de juros, bem com a interrupção do financiamento pela Caixa Econômica Federal para a classe média na compra da casa própria, são alguns dos fatores que contribuíram sobremaneira para o comportamento desta atividade.

Para absorver significativo volume de mão-de-obra, a retração desse setor impacta o comportamento da economia, uma vez que implica redução de postos de trabalho e, conseqüentemente, de massa salarial.

Setor Agropecuário

A agropecuária mineira apresentou o melhor resultado entre os grandes setores (5,80%), crescimento determinado basicamente pela pecuária (11,75%), já que a agricultura cresceu apenas 1,81%. O decréscimo na produção de grãos e de algumas lavouras relevante, devido principalmente à falta de chuvas, foi compensado pelo aumento dos preços recebidos pelos produtores, notadamente o feijão, o arroz e a soja. Já na pecuária, o desempenho satisfatório deveu-se à elevação da quantidade produzida. Pois os preços recebidos pelos pecuaristas mantiveram-se baixos.

Em Minas Gerais, houve boa oferta de animais e os frigoríficos formaram suas escalas de abate com facilidade: o abate de bovinos registrou acréscimo de 11,49%. O período de entressafra, marcado pela época mais seca do ano, não conseguiu influenciar os preços da carne bovina no mercado atacadista, que se mantiveram estáveis. O reconhecimento do rebanho de todo o território mineiro como livre de febre aftosa com vacinação, efetivado em 2001 pela Organização Internacional de Epizootias é, sem dúvida, um marco para a história da bovinocultura no e da economia mineiras, coroando esforços que duraram três décadas e que uniram os órgãos do governo estadual e entidades de produtores.

O setor leiteiro manteve seu ritmo de crescimento (3,57%), após a modernização e profissionalização dos produtores nas bacias mais desenvolvidas. Tendo-se em conta que o Brasil possui o maior rebanho bovino comercial do mundo, de cerca de 170 milhões de cabeças, é importante destacar que Minas Gerais possui o segundo maior rebanho, de 21 milhões de cabeças. Enquanto o estado líder, Mato Grosso do Sul, tem seu rebanho especializado em produção de carnes, o rebanho mineiro tem característica marcadamente leiteira, sendo responsável por 7 bilhões de litros/ano,

30% da produção nacional. Nos últimos cinco anos o Brasil importou cerca de US\$ 500 milhões/ano correspondentes a mais de 2 bilhões de litros/ano, na forma de leite em pó. O fato de ser altamente subsidiado nos países de origem, aliado à sobrevalorização do real até 1999 e principalmente à desnacionalização dos grandes laticínios, fez com que o produto aqui chegasse a preços inatingíveis. No decorrer de 2001 ainda ocorreram importações de leite, mas o montante foi reduzido à metade da média histórica. Espera-se, no entanto, que Minas Gerais possa tornar-se um grande exportador do produto, ocupando espaço inicialmente no mercado nacional.

O acréscimo de 1,81% na agricultura deveu-se, além do aumento da produção cafeeira (0,25%), aos bons resultados obtidos nas lavouras de abacaxi, amendoim, batata-inglesa, laranja, tomate e uva, que foram influenciados por melhores tratamentos culturais, preços compensadores, entrada de novos produtores e utilização de melhores sementes. O resultado seria melhor não fossem os declínios observados na produção de grãos (-6,41%): falta de recursos, juros altos, preços não remuneradores, abandono de plantios e a falta de chuvas no início de 2001.

O acréscimo da produção cafeeira deveu-se ao aumento da área colhida (6,33%), obtida em função de novas áreas que entraram em fase de produção, além da ocorrência de erradicação de lavouras velhas. As cotações do produto são as mais baixas em 390 anos; todas as projeções de oferta e demanda indicam grandes excedentes de produção, embora já haja sinais de baixa nos estoques.

Setor de Serviços

O comércio apresentou retração no terceiro trimestre, refletindo os efeitos do continuado clima de instabilidade econômica e a conseqüente crise de crédito. Ainda assim, a taxa acumulada no ano manteve-se positiva, esperando-se que, no fechamento, os níveis de 2000 sejam mantidos, pela convergência do comportamento positivo dos setores veículos novos, usados e peças, além de ferragens, material elétrico e de construção.

Já que o desempenho dos transportes é determinado pelo ritmo do nível da atividade econômica, movimentando bens e serviços produzidos, outro não poderia ser o resultado do setor, que, no ano, deve manter o resultado do ano anterior. Acrescenta-se a isto a redução no comércio mundial, que tem impactado o fluxo de mercadorias, notadamente o transporte de grandes massas.

O setor de comunicações apresentou até setembro taxa positiva de 7,33%. Praticamente terminada a fase de instalação e expansão iniciada com as privatizações, apresenta ainda crescimento relevante, vias estratégias de penetração em localidades ainda não cobertas. Entretanto, diversas empresas, já tendo atingido as metas estabelecidas pela ANATEL, entraram em processo de reestruturação, adequando inclusive o número de funcionários à realidade atual.

Finalmente, merece destaque o subsetor de aluguéis, que perfazendo 11% do PIB estadual, apresentou evolução de 3,65% acumulados nos nove primeiros meses de 2001. Neste segmento, o item de maior importância é o de aluguéis imputados (60%), que se refere ao valor do “aluguel” correspondente ao imóvel próprio.

A Dinâmica do Mercado de Trabalho

O desemprego total na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) passou de 17,6% no segundo trimestre de 2001 para 19% no terceiro trimestre, e houve a diminuição, no mesmo período, do rendimento real médio das pessoas ocupadas de R\$ 625,67 para R\$ 599,23, variáveis determinantes do nível de evolução do consumo.

(Fundação João Pinheiro – Pesquisa Emprego e Desemprego – PED)

Elaboração: João Pinheiro Consultoria Jr.

MANUAL DA SECRETARIA DE SAÚDE

1. INTRODUÇÃO
2. ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIAS – ÓRGÃOS ESTATAIS
3. ATUAÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE
4. PANORAMA DA SAÚDE NO ESTADO DE MINAS GERAIS
5. DESAFIOS DA SAÚDE NO ESTADO DE MINAS GERAIS

1. INTRODUÇÃO

1.1 O Sistema de Saúde Brasileiro

O Sistema de Saúde Brasileiro passou por transformações importantes desde os anos 60. Entretanto, somente a partir de 1988, quando foi determinada a garantia do acesso aos serviços de saúde como um direito igualitário e universal de todos os cidadãos brasileiros, e foi estabelecido o papel de cada instância governamental (municipal, estadual e federal) no provimento, financiamento e gerenciamento dos serviços de saúde, esse sistema se concretizou como um Sistema de Saúde Nacional.

A Constituição de 1988 consolida o Sistema de Saúde Nacional. Os serviços de saúde passam a integrar uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo um Sistema Único de Saúde definido de acordo com as seguintes diretrizes: descentralização, isto é, a execução dos serviços deve ser comandada pelos Estados e municípios, cabendo à instância federal as funções de planejamento e controle; atendimento integral com prioridade das ações preventivas e participação social. A assistência à saúde privada é livre e as instituições privadas podem participar de forma complementar ao Sistema Único de Saúde mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência entidades filantrópicas sem fins lucrativos.

Os recursos para financiamentos do SUS integram o orçamento da seguridade social, as contribuições sociais sendo as principais fontes de financiamento (Contribuição sobre a Folha Salarial, a Contribuição sobre Faturamento das Empresas-Cofins-, contribuição sobre o Programa de Integração Social – PIS, contribuições sobre o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP e, mais recentemente, foi criada a Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras – CPMF. Como marco legal importante do Sistema de Saúde Brasileiro figura a Emenda Constitucional 29/2000, que altera os artigos. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde.

Historicamente, a maior parte dos recursos para financiamento do Sistema Único de Saúde advém do Governo Federal, mas, com o processo de descentralização, a participação dos governos municipais no gasto total tem aumentado, em detrimento da participação do Governo Federal e Estadual. Nas esferas estadual e municipal, além dos recursos provenientes dos respectivos Tesouros, o financiamento do SUS conta com recursos transferidos pela União aos Estados e pela União e Estados aos municípios. Em 2000, os gastos federais com o sistema de saúde somaram 23,5 bilhões de reais. Destes, 51,89% foram oriundos de contribuições sociais, 38,84% da CPMF e 9,27% de outras fontes.

Atualmente, o Sistema de Saúde Brasileiro se caracteriza como um sistema de saúde misto. Os setores privado e público coexistem no provimento e financiamento dos serviços de saúde. Essa dualidade de entrada no sistema de saúde brasileiro acaba determinando desigualdades sociais importantes, na medida em que os indivíduos de grupos sociais mais favorecidos possuem duplo acesso ao sistema. A medicina privada no Brasil está organizada em diversas modalidades que se diferenciam na forma de acesso e sistema de pagamento, como também nos benefícios ofertados.

1.2 – O papel do Estado e do município na gestão da saúde

A principal mudança que o SUS apresenta é a descentralização da gestão de serviços ou a municipalização da saúde, que transfere a responsabilidade de gerir a oferta de serviços de saúde da União e dos Estados para o município. A municipalização define explicitamente o território. Essa estratégia de descentralização significa uma tentativa de transformar os municípios em unidades gestoras de fato, além da tentativa de promover a aproximação da identificação e da busca de soluções para os problemas de saúde com os lugares onde eles acontecem. A municipalização sugere também que a proximidade do gestor de saúde local pode facilitar a identificação das reais necessidades de saúde da população, que participará da definição de prioridades nessa área.

A forma atual de operacionalização do processo de descentralização do provimento e gestão dos serviços de saúde segue a **Norma Operacional Básica de 1996**, e a respectiva Instrução Normativa. A Norma Operacional Básica de 1996 determinou um avanço no processo de descentralização na medida em que estabeleceu novos critérios e mecanismos de repasse de recursos financeiros para Estados e municípios, assim como novas formas de gestão municipal e estadual, ampliando a transferência fundo a fundo e aumentando, portanto, a capacidade de gestão dos municípios.

As formas de gestão municipal estabelecidas na NOB/96 são as seguintes:

- (i) gestão plena da atenção básica;
- (ii) gestão plena do sistema municipal

Na gestão plena da atenção básica, o município assume a responsabilidade sobre ações, serviços de atenção básica à saúde da população. Portanto, recebe fundo a fundo, ou seja, diretamente do **Fundo Nacional de Saúde** para o **Fundo Municipal de Saúde**, os recursos referentes ao **piso de atenção básica** – PAB fixo e os recursos do PAB variável. Esses recursos garantem a prestação de serviços básicos de saúde e a implantação de programas especiais ligados à atenção primária da população no âmbito municipal.

Ao assumir a gestão plena do sistema municipal, o município passa a responder pela atenção primária, secundária e terciária de saúde. Portanto, além de assumir a responsabilidade de atenção básica, o município assume também a gerência dos serviços hospitalares de saúde, responsabilizando-se pela gestão de serviços integrais de saúde, que envolvem os serviços ambulatoriais básicos, os especializados, os de alto custo e os hospitalares, recebendo, de cada fundo, o teto financeiro global para a saúde. Dessa forma, os municípios passam a receber diretamente do Governo Federal os recursos do PAB fixo e do PAB variável, além dos recursos referentes à vigilância epidemiológica, à fração assistencial especializada (FAE), a procedimentos de média e alta complexidade (MAC), os de alto custo e os recursos referentes às autorizações das internações hospitalares – AIHs.

A NOB/96 definiu também duas formas de gestão estadual: avançada do sistema estadual ou plena do sistema estadual. Para ser habilitado em qualquer uma das duas condições, o Estado deve dispor do CES (**Conselho Estadual de Saúde**), CIB

(**Comissão Intergestores Bipartite**) e FES (**Fundo Estadual de Saúde**). Deve também elaborar o **Plano Estadual de Saúde**, comprovar a transferência da gestão da atenção hospitalar e ambulatorial aos municípios habilitados e ter capacidade administrativa. A habilitação em qualquer uma das gestões torna o Estado responsável pela elaboração da programação pactuada integrada do Estado e da política estadual de assistência, pela cooperação técnica e financeira com os municípios e pela administração dos fundos dos município não habilitados em nenhum tipo de gestão municipal.

O processo de descentralização dos serviços tem se mostrado complexo e continua em andamento. A heterogeneidade econômico-social existente entre as diversas regiões certamente tem tornado esse processo bastante desigual. Apesar das disparidades e das dificuldades que os municípios tem encontrado para se tornarem instâncias gestoras de saúde, o processo de municipalização encontra-se atualmente mais consolidado apresentando níveis de adesão mais expressivos por parte dos municípios.

O Estado de Minas Gerais segue a tendência observada para o Brasil, com 91% dos municípios aderidos à gestão plena da atenção básica. Esse perfil é esperado, uma vez que o tipo de gestão está condicionado à capacidade de oferta de serviços dos municípios e grande parte desses apresenta população pequena.

2. ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIAS – ÓRGÃOS ESTATAIS

2.1 Conselho Estadual de Saúde

Competências Legais

- atuar na formulação da estratégia e no controle da execução da Política Estadual de Saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo Governador do Estado;
- estabelecer diretrizes a serem observadas na elaboração dos planos estaduais de saúde, em função das características epidemiológicas e da organização dos serviços;
- fiscalizar a movimentação dos recursos financeiros do Sistema Único de Saúde - SUS, depositados em conta especial;
- propor critérios para a definição de padrões e parâmetros assistenciais;
- acompanhar o processo de desenvolvimento e de incorporação científica e tecnológica na área de saúde;
- articular-se com a Secretaria de Estado da Educação, com as Universidades e com as Escolas de Ensino Superior, na busca de subsídios no que concerne à caracterização das necessidades sociais na área de saúde;
- observar os critérios e valores para a remuneração de serviços e os parâmetros de cobertura assistencial estabelecidos pela direção nacional do Sistema Único de Saúde – SUS.

2.2 Secretaria de Estado da Saúde

Competências Legais:

A Secretaria de Estado da Saúde tem por finalidade planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar e controlar as atividades setoriais a cargo do Estado, relativas à promoção, preservação e recuperação da saúde da população no âmbito do Estado, competindo-lhe, ainda:

- gerenciar, coordenar, controlar e avaliar o Sistema Único de Saúde;
- participar da formulação e coordenar a execução política do Sistema Único de Saúde no Estado;
- promover a descentralização para os municípios dos serviços e das ações de saúde;
- acompanhar, controlar e avaliar as redes hierarquizadas do Sistema Único de Saúde no Estado;
- coordenar e, em caráter complementar, executar ações e serviços de vigilância epidemiológica, vigilância sanitária, alimentação, nutrição e saúde do trabalhador;
- participar, junto com órgãos afins, do controle dos agravos do meio ambiente, que tenham repercussão na saúde urbana;
- participar da formulação da política e da execução de ações de saneamento básico;
- participar das ações de controle e avaliação das condições e do ambiente de trabalho;
- formular, executar, acompanhar e avaliar, em caráter suplementar, a política de insumos e equipamentos para saúde;
- identificar estabelecimentos hospitalares de referência e gerir sistemas públicos de alta complexidade, de referência estadual e regional;
- coordenar a rede estadual de laboratórios de saúde pública e hemocentros e gerir as unidades que permanecem em sua organização administrativa;
- estabelecer normas, em caráter suplementar, para o controle e avaliação das ações e serviços de saúde no estado;
- formular normas e estabelecer padrões, em caráter suplementar, de procedimentos de controle de qualidade para produtos e substâncias de consumo humano;

2.3 – Comissão Intergestores Bipartite

Esta Comissão, foi concebida como instância de negociação entre as esferas estadual e municipal com a finalidade de garantir o comando único de cada uma sobre as funções e tarefas sob sua responsabilidade. Isso porque, no processo de descentralização do SUS, estabelece-se uma clara distinção entre gestão ou direção e gerência e administração. O gestor coordena a programação, define o papel de cada prestador, organiza a referência, faz o controle e a avaliação. O gerente administra, de acordo com modelos variados, os serviços sob seu encargos.

3. ATUAÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE

As principais realizações da Secretaria de Estado de Saúde (SES) no exercício de 2002 estão coerentes com o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), com o Plano Estadual de Saúde e a respectiva Agenda Estadual de Saúde. Estes instrumentos consistem em peças fundamentais para a orientação estratégica da política de saúde no Estado de Minas Gerais.

A Secretaria implantou o programa de Desenvolvimento de Recursos Humanos, capacitando 833 servidores nas áreas de Administração e Planejamento e de 340 conselheiros de saúde, visando à racionalização do trabalho dos Conselhos Municipais de Saúde no assessoramento aos municípios nas questões de controle social do SUS/MG. Implantou o Programa de Cultura Mix, com palestras de temas atuais, destinado à socialização da informação e o advento da cultura, para os servidores do Nível Central. O Programa de Integração Serviço Ensino (PISE), teve como objetivo incentivar os estudantes de nível superior, por meio de bolsa educacional, a atuarem em projetos voltados para a saúde pública.

Foram intensificadas as inspeções de Vigilância Sanitária, nos serviços de radiodiagnóstico do estado, elevando a qualidade e eficiência técnica tanto da vigilância sanitária quanto dos estabelecimentos prestadores de serviço.

A assistência farmacêutica à população dispensa três categorias principais de medicamentos: os excepcionais, os especiais e os básicos. Os medicamentos excepcionais, também chamados de alto custo, absorveram recurso financeiro da ordem de R\$ 66 milhões/ano. Em 2002 foram atendidos cerca de 23 mil pacientes. Esses medicamentos são indicados para patologias graves e patologias raras. Os básicos atendem à maioria dos problemas de saúde da população e compõem o elenco de medicamentos do Plano de Assistência Farmacêutica Básica do Estado sendo distribuídos, trimestralmente, 42 tipos a 851 municípios. Já os especiais são utilizados para o tratamento de patologias de alta relevância epidemiológica, como tuberculose, hanseníase e AIDS.

4. PANORAMA DA SAÚDE NO ESTADO DE MINAS GERAIS

Nessa seção, para analisar os ganhos da obtidos na área de saúde no Estado de Minas Gerais nos últimos anos, dividimos nossa apresentação em três discussões. Primeiro, comparamos alguns indicadores de mortalidade, quais sejam: evolução das taxas de mortalidade infantil, neonatal precoce e neonatal tardia, evolução da distribuição da taxa de mortalidade proporcional para menores de cinco anos, considerando apenas as causas associadas às condições de saneamento, e evolução da taxa específica de mortalidade por homicídio. O aspecto da mortalidade será considerado através da análise de alguns indicadores de avaliação da saúde disponíveis na PNAD/98 e através da mensuração da perda de rendimentos decorrente das condições adversas de saúde. Por último, no que concerne às condições de acesso aos serviços de saúde, apresentamos os resultados obtidos para um modelo econométrico.

Esses três grupos de indicadores tentam contemplar os diferentes aspectos envolvidos na determinação do estado de saúde individual. O estado de saúde dos indivíduos e, portanto, o nível de saúde agregado de uma economia é resultado de vários aspectos inter-relacionados: hábitos individuais, condições de vida, acesso aos serviços

médicos, informação, entre outros. A comparação de qualquer indicador deve levar em consideração essas inter-relações. O espaço de intervenção pública na saúde não se restringe ao provimento e/ou financiamento dos serviços de saúde propriamente ditos. Nesse sentido, o objetivo dessa seção é apresentar alguns indicadores de saúde em Minas Gerais, reconhecendo que os mesmos refletem não somente a qualidade dos serviços de saúde providos no Estado, mas também diversos outros aspectos que determinam o estado de saúde.

4.1 Alguns aspectos da mortalidade

Observando a taxa de mortalidade infantil para os últimos três anos, nota-se que Minas Gerais tem acompanhado a tendência de redução do restante do país. De 1997 para 1999, a taxa de mortalidade infantil se reduz de 28,8 por 1000 nascidos vivos para 26,3, o que representa uma variação de cerca de 9%. Essa redução é próxima da ocorrida nas regiões Norte (10%) e Nordeste (8,3%), mas fica bem abaixo do observado para a região Sudeste como um todo (21%). Observando as taxas de mortalidade por neonatal precoce (0 a 6 dias) e neonatal tardio (7 a 27 dias), esse padrão praticamente se mantém. Chama a atenção o desempenho de Minas Gerais quanto à taxa de mortalidade materna). De 1998 para 1999, anos para os quais há dados confiáveis e disponíveis, a taxa de mortalidade materna reduziu-se substancialmente, apresentando desempenho bem melhor que a região Sudeste, mas ainda bastante elevada (42 óbitos maternos por 100.000 nascidos vivos).

A importância das causas mal definidas no total de mortes, entretanto, revela ainda uma performance bastante insuficiente do Estado de Minas Gerais. Nos últimos cinco anos, o percentual de causas mal definidas praticamente não se altera, mantendo-se no patamar de 15% quando consideramos todas as faixas etárias. O percentual das causas mal definidas é usualmente interpretado na literatura como um indicador de insuficiência de assistência médica. Chama a atenção a melhora observada em alguns Estados da região Nordeste: o Ceará, por exemplo, tem uma redução de mais de 50% entre 1994 e 1999. Mesmo não apresentando uma melhora nesse indicador no período, entre as unidades da federação, Minas ainda as mantém em uma posição relativamente favorável, situando-se abaixo de São Paulo, Rio de Janeiro e dos Estados da região Sul.

A análise das taxas de mortalidade na infância, considerando as condições de saneamento, também indica área potencial para a intervenção pública. Apesar da redução observada nas mortes causadas por doenças infecciosas e parasitárias, ainda é muito elevado o percentual de crianças que morrem por doenças evitáveis, como as afecções perinatais. As afecções perinatais são usualmente interpretadas como um indicador das condições de assistência ao recém-nascido e pré-natal. O indicador de cobertura pré-natal corrobora a necessidade de se melhorar esse tipo de atendimento no Brasil e em Minas Gerais. Em Minas Gerais, do total de mulheres grávidas, apenas 50% tiveram a cessão a seis consultas de pré-natal durante a estação.

No que concerne às causas externas, Minas, apesar de apresentar taxas de homicídio bem inferiores a alguns Estados brasileiros, vem apresentando tendências de elevação. Considerando os homens jovens, na faixa dos 20 a 29 anos, que é o grupo de risco mais elevado, as mortes por homicídio aumentaram em 50% de 1994 a 1999. Esse aumento é bem superior à média brasileira, que foi de 26%. Mesmo apresentando ainda patamar bastante inferior em relação a grande parte dos demais Estados brasileiros, essa

tendência de crescimento da violência em Minas Gerais é assustadora e coloca o programa de segurança pública como um programa da área de saúde.

4.1.1 Desigualdades intra-estaduais

A análise de indicadores de mortalidade, considerando como unidade espacial as microrregiões, revela a presença de grandes desigualdades intra-estaduais, o que reflete, em parte, as diferenças de nível de desenvolvimento observadas no interior do Estado e, em parte, desigualdades no acesso aos serviços de saúde. A comparação da taxa de mortalidade infantil revela que a tendência à redução observada na média do Estado é generalizada para todas as microrregiões, mas o grau dessa redução é bastante diferenciado. Enquanto algumas regiões experimentaram uma redução de cerca de 10%, como as de Teófilo Otoni e Salinas, grande parte permaneceu praticamente estável. Chama a atenção a discrepância no nível da mortalidade entre as microrregiões. Algumas microrregiões, principalmente do Norte do Estado, apresentam taxas de mortalidade de 50 mortos para cada mil nascidos vivos, próxima dos indicadores dos piores Estados brasileiros. Outras regiões, como as Divinópolis, São Lourenço e Pará de Minas, possuem indicadores próximos aos observados na região Sul do Brasil, que apresenta os melhores números.

4.2 Alguns aspectos da morbidade

Os dados apresentados nesta subseção têm como fonte o Suplemento de Saúde da PNAD/98. A comparação apresentada se restringe aos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo.

Um dos indicadores mais utilizados para medir a morbidade da população é a auto-avaliação do estado de saúde. Cerca de 80% da população mineira considera sua saúde como boa ou muito boa. Esse percentual é similar ao encontrado para os Estados do Rio de Janeiro e São Paulo. A distribuição de doenças crônicas entre os três Estados também é bastante similar, indicando que a prevalência dessas doenças é bastante parecida. Chama a atenção apenas um maior percentual de indivíduos que declaram doença renal crônica em Minas Gerais.

Uma melhor comparação do estado de saúde dos indivíduos pode ser realizada com base no total dos rendimentos individuais perdido (deixado de ganhar) em decorrência do estado de saúde precário. O estado de saúde pode afetar a capacidade de geração de rendimentos individuais através de três canais: através da exclusão da força de trabalho, através da redução do número de horas trabalhadas e, por último, através de diminuição da produtividade. Uma maneira possível de calcular essas perdas é através de uma análise contrafactual, ou seja, faz-se o exercício empírico de calcular quanto os indivíduos considerados doentes ganhariam se não estivesse doentes. Dito de outra forma, calcula-se o quanto o indivíduo doente iria auferir se tivesse a mesma performance no mercado de trabalho que o indivíduo considerado saudável. Essa abordagem consiste na estimação de curvas de oferta de trabalho para os dois grupos de indivíduos: saudáveis e doentes. A partir dos resultados obtidos é possível calculara quantos os indivíduos doentes receberiam se apresentassem a capacidade de resposta dos indivíduos saudáveis. As perdas individuais foram calculadas considerando três tipos de critério para classificar os indivíduos entre saudáveis e doentes. O primeiro critério, denominado clínico-funcional, classifica como doentes os indivíduos que declaram Ter algum tipo de doença crônica ou problema de mobilidade física. O

segundo e o terceiro critério utilizam a variável saúde auto-avaliada. O primeiro, denominado de subjetivo restrito, considera como saudáveis os indivíduos que classificam seu estado de saúde como muito bom; o segundo considera como saudáveis os indivíduos que declaram Ter saúde boa ou muito boa. A consideração desses três tipos de critério permite estabelecer limites superior e inferior para as perdas.

Os resultados encontrados, agregando as perdas individuais, fornecem uma medida da perda de bem-estar social acarretada pelas condições precárias de saúde. Considerando as perdas totais agregadas em relação ao PIB, em 1998, as perdas de rendimentos decorrentes da saúde foram da ordem de 1,9% do PIB a 5% do PIB, dependendo do critério adotado para classificar os indivíduos como saudáveis. Utilizando o critério clínico-funcional, que corresponde ao critério mais objetivo, essa perda foi da ordem de 1,9%, valor mais elevado do que o encontrado para o Brasil como um todo, onde as perdas de rendimento representam 1,47% do PIB em 1998.

A informação de perda por indivíduo doente permite quantificar em termos de bem-estar individual quanto o indivíduo está perdendo por condições adversas de saúde. Estudos mostram que essas perdas podem chegar de 10,00 a 34,00 reais por homem por semana e de 5,00 a 11,00 para cada mulher doente. Em valores mensais, isso significa que as perdas representam pelo menos 20% do salário mínimo. Esse resultado reforça a importância de políticas públicas na área da saúde. Para todos os critérios considerados, as perdas encontradas para Minas são mais elevadas do que para o Brasil.

4.3 Desigualdade social no acesso aos serviços de saúde

Um dos aspectos mais importantes de um sistema de saúde é a equidade no estado de saúde e no acesso aos serviços de saúde. Equidade entendida como acesso igual para indivíduos com a mesma necessidade. O desenho institucional do sistema de saúde brasileiro, por apresentar dupla forma de acesso, sugere a existência de desigualdade social. Nesta subseção apresentamos os resultados encontrados na estimação de um modelo de acesso aos serviços de saúde para a região Sudeste (Noronha e Andrade, 2000). Os serviços de saúde foram considerados separadamente: serviços ambulatoriais (consultas médicas) e serviços de internação hospitalar. A desigualdade no acesso pode ocorrer em dois momentos: o primeiro momento consiste na decisão de procurar o primeiro contato com o provedor dos serviços médicos e o segundo momento na decisão do montante de serviços médicos a ser recebido.

Os resultados encontrados para o modelo ambulatorial revelam que em Minas Gerais existe uma desigualdade social no acesso aos serviços no primeiro contato. Os indivíduos pertencentes ao décimo decil de renda apresentam uma probabilidade 32% maior de realizarem alguma consulta médica. Esse resultado é verificado também para os Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, diferindo apenas na magnitude. Os indivíduos do décimo decil no Rio de Janeiro têm uma probabilidade 25% maior de conseguirem realizar uma consulta médica do que os indivíduos do primeiro decil e, no Espírito Santo, a desigualdade é maior: os indivíduos do décimo decil têm uma chance 41% maior de receber cuidado do que os indivíduos do primeiro decil. Esses resultados sugerem que a desigualdade social depende muito mais do comportamento do indivíduo do que do comportamento dos provedores, uma vez que é razoável supor que a decisão de contratar o médico é uma decisão do indivíduo. Uma possível explicação para esse resultado o associa à expectativa dos indivíduos em

conseguir ser atendidos. Provavelmente, os indivíduos de grupos sociais mais elevados têm expectativa mais favorável de receber o cuidado, inclusive por possuírem duplo acesso ao sistema. Os indivíduos mais pobres, por outro lado, podem formar expectativas negativas sobre a realização do atendimento, o que faz com que desistam da procura. Desse modo, mesmo controlando para a existência de plano de saúde, os indivíduos mais ricos têm maior acesso, provavelmente porque procuram mais. A expectativa de não conseguir o atendimento pode também ser um reflexo da demanda passada não atendida. Uma Segunda explicação para essa desigualdade diz respeito às diferenças de custo de oportunidade entre os grupos sociais. Os indivíduos mais pobres podem Ter um custo de oportunidade mais elevado em procurar o cuidado médico, pois o tempo de deslocamento e o tempo gasto em filas de espera são maiores em relação à sua renda, quando comparados com grupos de renda mais favoráveis.

A variável custo de deslocamento é bastante importante no caso de Minas Gerais, dado que as proporções geográficas do Estado são bem maiores que as dos demais Estados da região Sudeste. O tamanho do Estado, associado à presença de economias de escala em saúde, introduz um trade-off no provimento dos serviços de saúde: por um lado, uma maior quantidade de serviços possibilita um acesso mais equânime entre os diferentes grupos sociais; por outro, pode tornar o provimento ineficiente se as economias de escala forem desconsideradas.

Os resultados encontrados para o modelo de internação hospitalar revelam uma desigualdade social favorável aos grupos mais pobres nos Estados de Minas, Rio de Janeiro e São Paulo. A probabilidade de ser internado é 48%, 62% e 72% maior no primeiro decil em relação aos indivíduos do décimo decil. Na segunda etapa do modelo, apenas Minas Gerais apresentou presença de desigualdade social. O número esperado de dias internado é 124% maior para os indivíduos do primeiro decil em relação ao décimo decil. Esse resultado pode refletir diferenças no estado de saúde entre os indivíduos mais pobres e mais ricos quando procuram cuidado médico. Mesmo controlando para variáveis de morbidade, pode ser que essas variáveis não sejam suficientes para considerar as diferenças no estado de saúde individual.

Os resultados encontrados nos dois modelos revelam também a importância de se receber o cuidado ambulatorial. Apesar das possíveis diferenças de morbidade não captadas no modelo, os resultados indicam que aqueles indivíduos que recebem cuidado ambulatorial reduzem substancialmente a probabilidade de serem internados. Entre os Estados da região Sudeste, São Paulo é o que apresenta a menor desigualdade social, seguido do Rio de Janeiro e Minas Gerais.

5. DESAFIOS DA SAÚDE NO ESTADO DE MINAS GERAIS

O Estado de Minas Gerais possui 853 municípios, organizados em 26 diretorias regionais de saúde. Dos 853 municípios, 784 se encontram atualmente habilitados na gestão plena da atenção básica e 57 habilitados na gestão plena da atenção municipal. Ainda existem 12 municípios não habilitados em nenhuma gestão. Dos 57 municípios habilitados na gestão plena do sistema municipal, que inclui a gestão dos serviços ambulatoriais de alta complexidade, 40 possuem mais de 40.000 habitantes, reiterando a importância das economias de escala e escopo na oferta de serviços mais intensivos em tecnologia.

A elaboração da regionalização do Estado, acompanhada de gestão da oferta de serviços, considerando as necessidades da população e a densidade tecnológica de cada nível da atenção, constitui fundamentalmente o espaço mais importante da atuação da Secretaria Estadual atualmente. O primeiro passo já foi dado com a elaboração do PDR. O processo, entretanto, ainda está bastante incipiente e o papel do Estado vai bem além da execução do plano de regionalização. Cabe à SES coordenar, pactuar, formar consensos entre os municípios para que se estabeleçam padrões razoáveis de provimento dos serviços médicos e estes sejam ofertados de forma equânime no interior do Estado. A análise desenvolvida mostra que o Estado de Minas Gerais apresenta desigualdades ainda exacerbadas, sendo fundamental que o Estado intervenha no sentido de gerir os serviços procurando minorar essas desigualdades. Nesse aspecto, a política de investimentos do Estado deve ser realizada levando em consideração tanto os aspectos da eficiência técnica, ou seja, aproveitando a presença de economias de escala, quanto tentando reduzir as desigualdades na distribuição da capacidade instalada. Se o Estado não coordenar e definir a localização dos novos investimentos, a ação local e individualista dos municípios exacerbará ainda mais essas desigualdades, tornando o provimento mais desigual e menos eficiente. É papel fundamental do Estado definir a localização espacial dos serviços e administrar os novos recursos financeiros que serão investidos na saúde, sobretudo a partir da EC29.

Um espaço importante de atuação do Estado é a gerência da oferta de recursos humanos em saúde, compatibilizando-a com níveis tecnológicos definidos para cada divisão regional e garantindo os incentivos para que exista uma disponibilidade de profissionais nas diferentes especialidades. É importante que o Estado tenha um cadastro da oferta disponível e da que está sendo treinada, uma vez que o tempo de treinamento dessa mão-de-obra é muito longo. Além desse cadastro, o Estado deve procurar garantir, através de incentivos, uma alocação geográfica e ocupacional adequada às necessidades da população. Compete sobretudo ao Estado oferecer treinamento à mão-de-obra disponível e adequar a oferta às necessidades da demanda, assim como estabelecer mecanismos de incentivo para que essa oferta se distribua de forma uniforme em todo o Estado. Esse treinamento é importante não apenas para possibilitar uma adequação da oferta ao novo perfil de demanda de serviços que vem se delineando no sistema de saúde, mas também para uniformizar o padrão de cuidado recebido no Estado.

Um terceiro aspecto importante de atuação do Estado diz respeito à criação de indicadores, à avaliação de da atenção primária e a mecanismos de incentivo para que os municípios organizem de forma eficiente a atenção básica. O processo de descentralização coloca responsabilidades muito grandes nos municípios, sendo essencial, portanto, que o Estado estabeleça critérios e indicadores de avaliação da performance dos municípios. Um indicador fundamental da atenção básica, que parece consolidado na literatura sobre atenção primária, consiste nas internações sensíveis à atenção ambulatorial (Billings, Anderson e Newman, 1996). Trata-se de um grupo de internações que podem ser evitadas caso o tratamento preventivo através da atenção ambulatorial seja provido.

Um quarto ponto importante a ser priorizado pelo Estado refere-se à política de medicamentos. O Estado de Minas Gerais, através da Fundação Ezequiel Dias, tem produzido 36 produtos farmacêuticos em suas 44 formas de apresentação, atendendo a 17 classes terapêuticas. Além disso, merece destaque a produção de retrovirais no tratamento da Aids e talidomida no tratamento da hanseníase. Nesse sentido, o Estado

de Minas Gerais tem um papel importante, inclusive no suprimento nacional de medicamentos. No que concerne à política de distribuição de medicamentos, entretanto, cabe uma ressalva. Os gastos com medicamentos, por serem realizados quando o indivíduo está doente, apresentam uma demanda bastante inelástica. A comparação da composição dos gastos com bens e serviços de saúde entre os grupos sociais mostra uma regressividade enorme dos gastos com medicamentos. Ou seja, para os grupos menos favorecidos, a participação dos medicamentos na composição dos gastos familiares é bastante significativa. Nesse sentido, um espaço importante de atuação do Estado é buscar, através de políticas de focalização, que a distribuição de medicamentos seja feita de forma a garantir acesso aos grupos menos favorecidos.

Um quinto aspecto importante que deve ser ressaltado pela SES é a priorização de combate às doenças infecciosas e parasitárias, assim com às doenças transmissíveis. Na discussão do diagnóstico, apresentamos alguns dados de mortalidade que evidenciaram a importância, ainda, dessas causas no padrão de mortalidade de algumas microrregiões. É fundamental que o Estado priorize esse tipo de ação, uma vez que essas doenças determinam externalidades negativas para todo o conjunto da sociedade. Nesse caso, decisões isoladas de provimento desses serviços pelos governos locais são ineficientes. Esse tipo de esforço deve ser realizado na esfera da unidade da federação, sob a coordenação do Governo Federal.

MANUAL DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

- 1. INTRODUÇÃO**
- 2. ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIAS**
- 3. CARACTERIZAÇÃO DA SECRETARIA**
- 4. DIAGNÓSTICO E POLÍTICAS PÚBLICAS**
- 5. DESAFIOS**

1. INTRODUÇÃO

São válidas as conclusões da teoria do capital humano: o nível de educação de uma sociedade está diretamente relacionado com o nível de desenvolvimento econômico. Porém, a correlação não sugere nem supõe uma causalidade. Comprovadamente, educação e treinamento por si sós não geram crescimento econômico.

Estudos recentes sugerem importantes refinamentos à teoria. De um lado, a educação tende a ser mais eficaz quando associada a outras condições, tais como investimento massivo e sustentado em pesquisa e desenvolvimento, agregado a uma taxa de progresso tecnológico relativamente rápida. De outro lado, tende a ser mais eficaz quando a força de trabalho possui habilidades que facilitam a adoção de novas tecnologias, ou seja, o tipo e qualidade do ensino são relevantes. As habilidades relevantes para a aquisição e o desenvolvimento de tecnologias pelas empresas estão menos relacionadas a anos de estudo e mais a competências de fatores de natureza cognitiva e não cognitiva (Autor, Levi e Murnane, 2001; Carneiro, Heckman e Manoli, Krueger, 2002).

A história da educação no Brasil:

Até 1960, a oferta de educação era limitada e foi progredindo de forma lenta e gradual. Essa educação se caracterizava pelo caráter fortemente elitista e excludente, instrumentalizado pela manipulação de vagas escassas por critérios meritocráticos e clientelistas.

A partir de 1960, começa a fase, ainda vigente, de expansão, quase sempre caracterizada pela pressão, improvisação e conseqüente despreocupação pela qualidade. Nesse período aumentaram a dicotomia e o acesso entre ricos (escola particular) e pobres (escola pública).

Em 1975, já haviam vagas suficientes, para todas as crianças de sete a 14 anos de idade. No entanto, grande parte dessas vagas era, e continuam sendo, preenchidas por repetentes. Inúmeras reformas foram tentadas desde 1961, a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Em comum, essas reformas se caracterizam pelo caráter isolado: ora a alteração apenas de nomenclaturas, ora uma campanha de livros didáticos ou de alfabetização, ora um movimento para capacitar professores, ora uma campanha de currículos.

Apenas no início da década de 90 o Governo Federal – em parte mobilizado pelo movimento de Jontiem e ao mesmo tempo sensibilizado pela pressão popular e de alguns grupos de interesse – começa a se interessar pelo ensino fundamental. A criação de um sistema nacional de avaliação (o SAEB) em 1991 constitui o marco mais importante dessa nova orientação. Em 1995, é criado o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Professor – Fundef. Mas o ensino básico logo deixa de receber atenção preferencial, e em 1997 o Ministério da Educação (MEC) sinaliza para que as secretarias de Educação concentrem sua atenção no ensino médio. No ano seguinte, passa a priorizar tudo, conforme consubstanciado no Plano Nacional de Educação. Esse plano constitui o epítome do imaginário brasileiro – de querer tudo priorizar e tudo resolver ao mesmo tempo – sem os correspondentes investimentos e previsões financeiras. Os Estados, inclusive Minas Gerais, tem acompanhado essas (des)orientações sem exercitar sua autonomia federativa ou espírito crítico a respeito de sua inadequação.

A história da educação em Minas Gerais:

Minas Gerais sempre se vangloriou e foi reconhecido como um Estado em que a educação pública se destacou. Mas tudo isso ocorreu em um ambiente em que a oferta de educação pública era restrita a uma pequena parcela da população.

Minas foi o primeiro Estado brasileiro a propor e implementar, na década de 90, uma reforma educativa, no País, com foco gerencial – diferentemente da tradicional ênfase na ação pedagógica. Essa reforma se baseou no princípio da autonomia escolar e da promoção e gerenciamento da qualidade. Foi acompanhada de mudanças estruturais no relacionamento entre secretaria, escolas e comunidades e de significativo aumento de recursos financeiros para as escolas, professores e dirigentes (Oliveira, 1998).

Essa política logrou resultados significativos evidenciados pelo expressivo aumento das médias do desempenho dos alunos nos testes do SEAB de 1995 e 1997. Em consequência, de uma posição média no cenário nacional Minas passou a ocupar os primeiros lugares de forma consistente. A partir de 1995 a reforma inicial começou a sofrer alterações – alguns aprofundamentos, algumas mudanças de rumo e alguns retrocessos. No todo, essas alterações parecem não ter sido suficientes para fazer continuar a avançar os ganhos de qualidade obtidos inicialmente – conforme revelam os resultados do SAEB de 1999 e 2001: Minas pára de melhorar e piora na mesma proporção que os demais Estados.

Apesar disso, analistas ainda não debruçaram sobre o impacto do projeto Pró-Qualidade, referente ao financiamento do Banco Mundial para a reforma da educação em Minas Gerais. Na verdade, os desembolsos efetivos de recursos externos só começaram na segunda metade do programa, a partir de 1996, quando as grandes reformas já haviam sido executadas. Os recursos externos foram utilizados em itens preferidos pelos bancos internacionais de desenvolvimento – instalações, equipamentos e capacitação de pessoal. É possível que a maior contribuição do Pró-Qualidade tenha sido de natureza política: credibilidade e visibilidade, que ajudaram a chamar a atenção e granjear simpatia local, nacional e internacional para a reforma.

Merece destaque a questão da municipalização. Apesar do discurso oficial de todos os governos da década de 90 e da introdução do Fundef como instrumento para viabilizar a municipalização, os dados apresentados no QUADRO 4 mostram que essa iniciativa governamental nunca chegou a constituir uma política consistente, continuada e efetiva. Houve um esforço inicial de municipalização no período 92-95, mas essa ação não foi acompanhada pela desaceleração de novas matrículas na rede estadual. Houve uma mudança significativa, mas pontual, entre o final de 1997 e o início de 1998, com a transferência de mais de 400 mil alunos para a rede municipal. Mas a rede estadual só perdeu, de fato, 220 mil alunos. O que ocorreu, efetivamente foi o crescimento das duas redes ao longo da década, tendo sido muito maior o crescimento da rede municipal – e é isso que explica a mudança de sua participação relativa. A falta de uma política consistente de municipalização explica por que Minas Gerais é um dos três Estados em que a rede estadual ainda supera a rede municipal de ensino fundamental em número de alunos.

2. ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIAS

Integram a área de competência da Secretaria de Estado da Educação:

2.1 - Órgãos colegiados:

2.1.1 - Conselho Estadual de Educação - CEE;

2.1.2 - Conselho Estadual de Alimentação Escolar - CAE;

2.1.3 - Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - CONSFUNDEF;

2.2 - Fundações:

2.2.1 - Fundação Helena Antipoff - FHA;

2.2.2 - Fundação Educacional Caio Martins - FUCAM;

2.3 - Autarquias:

2.3.1 - Universidade do Estado de Minas Gerais - UEMG;

2.3.2 - Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES.

2.1.1 Conselho Estadual de Educação – CEE

Em 1961, surge a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional, e com ela os atuais Conselhos de Educação. Estes foram constituídos "com membros nomeados pela autoridade competente, incluindo representantes dos diversos graus de ensino e do magistério oficial e particular, de notório saber e experiência, em matéria de educação" (art. 10 - Lei 4024/61).

Erigiram-se os Conselhos de Educação em órgãos normativos dos respectivos Sistemas de Ensino pronunciando-se sobre as mais variadas questões: normas para autorização de funcionamento e reconhecimento de estabelecimentos de ensino e de seus cursos, criação de escolas estaduais e municipais sem duplicação desnecessária de recursos humanos e materiais: interpretação e aplicação da legislação, regulamentação dos diferentes graus e modalidades de ensino, normas sobre currículos, transferência de alunos, adaptação de estudos, regimento escolar, regularização de vida escolar e outras. O conselho é constituído de 24 membros, nomeados pelo Governador do Estado e é um órgão autônomo.

2.1.2 Conselho Estadual de Alimentação Escolar – CAE

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por instrumento legal próprio, no âmbito de suas respectivas jurisdições, o Conselho, como órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento, constituído por sete membros e com a seguinte composição:

- I. um representante do Poder Executivo, indicado pelo Chefe desse Poder;
- II. um representante do Poder Legislativo, indicado pela Mesa Diretora desse Poder;
- III. dois representantes dos professores, indicados pelo respectivo órgão de classe;
- IV. dois representantes de pais de alunos, indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares;
- V. um representante de outro segmento da sociedade local.

Compete ao CAE:

- I. acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar)
- II. zelar pela qualidade dos produtos, em todos os níveis, desde a aquisição até a distribuição, observando sempre as boas práticas higiênicas e sanitárias;
- III. receber, analisar e remeter ao FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar), com parecer conclusivo, as prestações de contas do PNAE encaminhadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, na forma desta Medida Provisória.

2.1.3 Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - CONSFUNDEF

São representantes do CONSFUNDEF:

1. Secretaria de Estado da Educação
2. Conselho Estadual de Educação
3. Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais
4. União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
5. Associação Mineira de Municípios
6. Federação Associação Pais e Alunos do Estado de Minas Gerais
7. Associação dos Professores Públicos de Minas Gerais
8. Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
9. Ministério Público

O FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e quando implantado, em 1998, passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental.

A maior inovação do FUNDEF consiste na mudança da estrutura de financiamento do Ensino Fundamental no País ao subvincular a esse nível de ensino uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à Educação. A Constituição de 1988 vincula 25% das receitas dos Estados e Municípios à Educação. Com a Emenda Constitucional n.º 14/96, 60% desses recursos (o que representa 15% da arrecadação global de Estados e Municípios) ficam reservados ao Ensino Fundamental. Além disso, introduz novos critérios de distribuição e utilização de 15% dos principais impostos de Estados e Municípios, promovendo a sua partilha de recursos entre o Governo Estadual e seus municípios, de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino.

2.2.1 Fundação Helena Antipoff – FHA

A Fundação tem como missão promover o desenvolvimento da criança, do adolescente e do jovem como cidadãos conscientes e atuantes por meio de uma educação de qualidade.

Inicialmente, a Fundação Helena Antipoff careceu de atividades regulares. Promoveu, dentre outros, curso de pós-graduação em psicopedagogia, curso de escola unitária, curso latino-americano de comunicação em recursos audiovisuais e inúmeros cursos de formação de especialistas para a educação do homem do campo. Hoje, mantém a Escola Sandoval Soares de Azevedo, de Educação Básica, a Clínica de Psicologia "Edouard Calparède", as Oficinas Pedagógicas Caio Martins, o Memorial Helena Antipoff; e o Instituto Superior de Educação Anísio Teixeira, coroamento da obra da Mestra, formação em nível superior, de professores para a Educação Básica.

2.2.2 Fundação Educacional Caio Martins – FUCAM

A Fundação tem como missão o acolhimento e educação de menores carentes. Mantém seis unidades operacionais nos municípios de Esmeraldas, Buritizeiro, Juvenília, Januária, São Francisco e Riachinho, abrigando 1.710 meninos e meninas em regime de internato e semi-internato.

A FUCAM oferece oportunidades para semi-profissionalização em oficinas pedagógicas e salas-ambiente de carpintaria, alfaiataria, marcenaria, artesanato, mecânica, bombeiro-eletricista, corte-costura e construção civil. Além disso, explora diversas áreas de produção relacionadas à aprendizagem curricular das Escolas Estaduais. Na agricultura, tem projetos gerenciados pelos alunos para cultura de arroz, feijão, milho, mandioca, horticultura e fruticultura; criação de bovinos, suínos, piscicultura e avicultura. Além disso, desenvolve programas assistenciais, de lazer e apoio técnico a famílias carentes, lavradores e pequenos produtores rurais.

2.3.1 Universidade do Estado de Minas Gerais – UEMG

A UEMG foi criada através da Constituição do Estado de Minas Gerais em 1989 com as seguintes missões:

- Cultivar o saber universal, relacionando-o com as vocações regionais do Estado.
- Tornar-se fórum dinamizador da cultura, ciências e tecnologia, de modo a favorecer o intercâmbio e a integração dos setores da sociedade e das regiões do Estado.
- Disseminar fatores de elevação da qualidade de vida.
- Contribuir para a redução das desigualdades sociais.

2.3.2 Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES

Dia 24 de maio de 1962 começa a ser modificada a história do Norte de Minas com a criação da Fundação Universidade Norte Mineira (FUNM), futura Unimontes. Recentemente, a partir da sua autonomia didático-pedagógica, a Unimontes, iniciou um arrojado projeto de expansão das suas ações em todo o Norte de Minas, ampliando também os trabalhos nas áreas de pesquisa e extensão, além da melhoria da estrutura e da prestação de serviços. O número de vagas foi multiplicado. Foram criados novos cursos, implantados também fora de Montes Claros. Enfim, a Universidade começou a caminhar em direção a um novo tempo para o Norte de Minas. A universidade possuía, em 2001, um total de 13.154 alunos e 89 cursos de nível superior, sendo 33 cursos de graduação (regulares).

A organização da educação nacional brasileira, levando-se em conta as competências regionais – a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios –, será realizada em regime de colaboração entre estes para os respectivos sistemas de ensino. Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos da Lei.

São definidas as competências dos entes federados a seguir:

A União incumbir-se-á de:

- I. elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- II. organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;
- III. prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;
- IV. estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino

fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;

- V. coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;
- VI. assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;
- VII. baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação;
- VIII. assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;
- IX. autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.

Os Estados incumbir-se-ão de:

- I. organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;
- II. definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;
- III. elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;
- IV. autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;
- V. baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
- VI. assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio.

Parágrafo único. Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios.

Os Municípios incumbir-se-ão de:

- I. organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
- II. exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;
- III. baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
- IV. autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;
- V. oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino

somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.

3. CARACTERIZAÇÃO DA SECRETARIA

É dever da Secretaria de Estado da Educação coordenar a implantação da política educacional, garantindo a descentralização de ações, a gestão participativa e a autonomia da escola, assegurando a equidade, a melhoria da qualidade do ensino, a valorização do profissional de educação e contribuindo para o pleno exercício da cidadania.

As prioridades da Secretaria são: implantar o Sistema Mineiro de Educação, implantar o Sistema de Avaliação do Desempenho Escolar, implantar o Sistema Estadual de Controle e Avaliação da Qualidade da Educação, implantar o Instituto Superior de Educação.

A reforma administrativa da Secretaria da Educação dispõe sobre a reorganização da Secretaria em uma nova estrutura organizacional. O objetivo é a redução do número de cargos de provimento em comissão e a conseqüente redução de despesas com pessoal. As mudanças trouxeram uma redução de aproximadamente 260 cargos.

Da Finalidade e da Competência:

Art. 1º - A Secretaria de Estado da Educação - SEE - tem por finalidade promover, supervisionar, acompanhar e avaliar ações e atividades que garantam ao cidadão o exercício de seu direito à educação.

Art. 2º - Compete à Secretaria de Estado da Educação:

- I. planejar, em articulação com a Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral - SEPLAN -, as diretrizes fundamentais da política estadual de educação e responder pela sua implementação;
- II. estabelecer mecanismos que garantam a qualidade do ensino público estadual;
- III. promover e acompanhar as ações de planejamento e desenvolvimento dos currículos e programas e a pesquisa referente ao desenvolvimento escolar, viabilizando a organização e o funcionamento da escola;
- IV. realizar a avaliação da educação e dos recursos humanos no setor;
- V. desenvolver parcerias com a União, Estados, Municípios e organizações nacionais e internacionais, na forma da lei;
- VI. coordenar a gestão e a adequação da rede de ensino estadual, o planejamento e a caracterização das obras a serem executadas em

prédios escolares, o aparelhamento e o suprimento das escolas e as ações de apoio ao aluno;

VII. exercer a supervisão das atividades dos órgãos e entidades de sua área de competência;

VIII. exercer outras atividades correlatas.

4 – DIAGNÓSTICO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Cobertura:

Os dados apresentados nos QUADROS 1 e 2 fornecem um panorama dos indicadores de cobertura e desempenho do sistema de ensino em Minas Gerais e são brevemente discutidos a seguir.

A maioria dos indicadores educacionais de Minas Gerais revela um quadro muito semelhante à média da situação educacional no Brasil. Embora seja a terceira economia do País, Minas parece espelhar as contradições e desigualdades da realidade brasileira na educação.

Como no resto do Brasil, também em Minas Gerais há uma expressiva oferta de vagas – mais de 30% da população mineira frequenta algum tipo de curso formal (35% no Brasil).

As atuais coortes populacionais em Minas se situam em torno de 350 mil crianças em cada faixa etária (dos sete aos 17 anos). Segundo o Censo do IBGE de 2000, esse número cairá para aproximadamente 300 mil nos próximos cinco anos. Isso representará uma demanda de 2,4 milhões de alunos para o ensino fundamental e de 900 mil para o ensino médio. Atualmente já existem 3,5 milhões de vagas somente no ensino fundamental e quase um milhão de vagas no ensino médio.

O acesso à escola é praticamente universal. De uma população recenseada de 2.801.758 crianças de sete a 14 anos (Censo 2000), havia 2.781.426 delas no ensino fundamental em março de 2000. Do total de 1.102.578 jovens entre 15 e 17 anos, 931.179 (84%) encontravam-se entre o ensino fundamental (506.829) e médio (525.350).

A oferta de vagas na 1ª série do ensino médio (404.810) supera tanto o número de graduados da 8ª série (251.583) quanto o de alunos de uma coorte de 15 anos (372.405). No conjunto do ensino médio há quase um empate entre número de vagas e número de jovens de 15 a 27 anos. Quase 60% das vagas são oferecidas no turno da noite, correspondendo à clientela com mais de 18 anos de idade. A matrícula de 404.810 na 1ª série, 284.382 (70%) na 2ª e 171.275 (42%) na 3ª reflete o elevado índice de perdas no ensino médio.

Os dados do Censo Escolar de 2001 dão conta de que havia 239.456 universitários no Estado de Minas Gerais e 34.944 concluintes, revelando perdas superiores a 55% entre o ingresso e a saída de alunos. Essas perdas estariam provavelmente associadas a problemas de qualidade do ensino oferecido, a questões financeiras e, possivelmente, ao desajuste entre as aspirações e expectativas dos alunos e a realidade do mercado de trabalho. O ensino superior ofereceu 81.238 vagas no primeiro ano, em 2000. Isso equivale a uma para cada dois concluintes do ensino médio e a quase

25% dos jovens de uma coorte – o que situa o Estado entre os países com maior oferta de vagas em relação à população jovem.

A rede estadual é reduzida: a UEMG matriculou 16.165 em 2001 e a UNIMONTES, pouco mais de 6.000 alunos de graduação – mais cerca de 1.000 pós-graduados – representando cerca de 10% da oferta. Com raras exceções, a oferta se concentra em cursos de pedagogia e licenciatura.

A cobertura na educação infantil – creches e pré-escolas – é bastante limitada, refletindo a escassez de recursos próprios dos municípios. A educação de jovens e adultos oferece pouco mais de 200 mil vagas – evidenciando a preferência da oferta por “regulares” noturnos.

Os investimentos e os custos:

Não existem dados disponíveis que permitam um dimensionamento preciso dos gastos com educação em Minas Gerais. Há estatísticas sobre o Fundef, algumas informações financeiras sobre a rede estadual e nenhum dado acessível de forma organizada sobre a rede municipal.

O Governo Estadual, em 2001, gastou cerca de 3,2 bilhões de reais com educação, representando aproximadamente 34% do orçamento estadual (impostos e transferências). O QUADRO 3 apresenta a previsão orçamentária para 2002.

Os dados sobre despesas com ensino superior não são disponíveis nem em documentos oficiais do Estado, nem das respectivas instituições. As estimativas a respeito desses gastos variam de 40 a 100 milhões de reais – o orçamento estadual de 2002 fez uma previsão de 168 milhões de reais.

Os investimentos privados em educação podem ser estimados em 2,2 bilhões de reais. Os investimentos federais em ensino superior são avaliados em 720 milhões de reais (60 mil alunos x 12 mil reais por aluno/ano). No total, os gastos educacionais em Minas Gerais podem ser estimados em cerca de 7 bilhões de reais, equivalentes a pouco mais de 6% do PIB estadual, sendo 2/3 relativos a investimentos públicos.

Desempenho:

O Estado de Minas Gerais instituiu instrumentos de avaliação de desempenho escolar desde o início da década de 90 e vem submetendo os alunos das redes públicas às avaliações estaduais e nacionais.

De modo geral, o desempenho dos alunos de Minas aumentou significativamente nos anos de 1995 e 1997 tanto em termos absolutos quanto relativos, saltando de uma posição inicial média para o topo da distribuição. A partir de 1999 não foram registrados avanços absolutos ou relativos.

O desempenho dos alunos das redes municipal urbana e estadual é praticamente equivalente – apesar da diferença no custo dos dois sistemas. Já as escolas privadas apresentam um comportamento nitidamente diferenciado – com um desempenho superior que varia de 20% a 30% de pontos. Os resultados da zona rural são consistentemente mais baixos – o que suscita questões de equidade na oferta de oportunidades educativas.

Os resultados das instituições estaduais de ensino superior no Exame Nacional de Cursos (Provão), revelam que apenas sete de 40 cursos (17,5%) atingem notas A e B. A oferta de cursos – a maioria concentrada em licenciatura e ciências sociais – também não revela nenhuma resposta a estratégias de desenvolvimento humano, tecnológico ou regional. Particularmente no caso do magistério, o problema de recrutar professores reside na qualidade da oferta e não na quantidade de pessoas formadas. Não há nenhuma razão para suspeitar que esse tipo de oferta pelo poder público venha a trazer qualquer contribuição para o desenvolvimento econômico, tecnológico, humano ou educacional do Estado de Minas Gerais.

Educação é um processo contínuo de mudança. Não existe um estado final desejável pronto e acabado. Pelo mesmo raciocínio, não existem soluções definitivas, muito menos “a” solução. Mas existem parâmetros – de eficiência, qualidade e equidade – que podem medir o desempenho de um sistema educacional.

a qualidade, ou seja, o desempenho cognitivo dos alunos;

a eficiência no sentido convencional de otimização de uso de recursos;

a equidade, ou seja, o impacto diferencial das políticas públicas segundo a origem socioeconômica da população.

A qualidade:

Além de recordista de matrículas e vagas, o Brasil também é recordista de má qualidade do ensino. Minas Gerais situa-se no topo de uma distribuição, mas ainda assim a qualidade do ensino fundamental e médio está longe de qualquer parâmetro razoável de qualidade. Mais de 50% dos alunos não dominam os requisitos nacionais básicos, nos níveis de ensino – quanto mais elevado o nível, menor o índice de pessoas qualificadas.

Pouco menos de 20% dos concluintes de ensino médio em escolas públicas da Região Metropolitana de Belo Horizonte postulam vagas em instituições como a UFMG (Soares, Castro e César, 2002). A desvalorização relativa do valor pago por mais anos de

escolaridade pode refletir que o setor privado está ajustando os salários à baixa qualidade dos diplomados. Em consequência, o trabalhador precisa estudar mais tempo para ganhar relativamente menos do que no ano passado, com menos anos de estudo.

A eficiência:

Motivos causadores da ineficiência da educação em Minas Gerais são resumidos a seguir:

excesso de alunos; defasagem idade-série; duplicidade de redes; alto número de docentes; desistências no ensino superior; perdas anuais e totais do sistema; medidas como a promoção automática; e pagamento de pessoal.

A equidade:

A baixa qualidade da educação pública, associada à baixa eficiência do sistema educativo, penaliza de maneira acentuada os alunos provenientes das camadas menos favorecidas da população: os alunos mais pobres repetem mais anos, abandonam a escola mais cedo, acabam estudando em cursos noturnos de pior qualidade e nem sempre concluem o ensino fundamental ou médio.

Essa situação é agravada pela política de ensino médio que vem sendo praticada em todo o país. Em primeiro lugar, a oferta de cursos de aprendizagem é praticamente nula - apesar de 60% das vagas oferecidas no mercado de trabalho exigirem oito anos de escolarização no máximo. Em segundo lugar, o atrelamento da formação profissional à conclusão do ensino médio contribui para excluir os mais pobres.

A elitização e o caráter excludente das políticas de ensino médio repercutem na elitização do ensino superior, cuja composição social permanece estável, apesar do expressivo aumento da oferta de vagas (Schwartzman, 2002). O estudo já citado de Soares (op. cit.) parece sugerir que, no máximo, 20% dentre os alunos de escola pública que chegam ao final do ensino médio teriam algum ganho significativo por estudarem em escolas públicas.

Não fossem tantas coincidências, seria possível alegar despreparo, desinformação ou inexperiência para justificar por que as políticas de educação têm como efeito sistemático prejudicar os mais pobres e aumentar, cada vez mais, o fosso entre os incluídos e os excluídos. Desconhecer ou minimizar essa estranha coincidência inibe a análise objetiva de quaisquer propostas de mudança. A educação no Brasil tem um elevado grau de funcionalidade - assegura aos filhos de classe média o acesso às poucas vagas de qualidade nas instituições de nível médio e superior, e ilude os demais com a idéia de que mais anos de escolaridade lhes darão melhores condições de competitividade. Os dados empíricos apresentados anteriormente confirmam que expandir ensino sem qualidade é vender ilusão.

A políticas gerais da educação estão divididas entre políticas para professores, políticas de currículos e programas de ensino, e políticas de avaliação e responsabilização:

- Professores:

A evidência sugere que a melhor política para atrair e manter professores de qualidade inclui dois ingredientes: salários iniciais atraentes e clima de trabalho adequado sob a liderança de um bom diretor. A adoção de políticas eficazes requer um radical reordenamento das políticas atuais do Governo Estadual e dos governos municipais, já que praticamente todas marcham na direção contrária ao que pode dar certo. Os caminhos para a eficácia, no entanto, são bem conhecidos.

- Currículos e programas de ensino:

No ensino fundamental, os objetivos e conteúdos dos currículos são praticamente universais - o que varia entre diferentes países são basicamente duas dimensões. A primeira dimensão é: o currículo deve se prender a conteúdos ou a processos? Currículos precisam ser estruturados para aproveitar o pouco de escolarização e equipar os alunos com conhecimentos e habilidades básicas para a vida e para prosseguir os estudos. No caso brasileiro, a grande falha reside na falta de currículos robustos de alfabetização. A segunda dimensão é se os currículos são ou não efetivamente ensinados. É nessa dimensão que o Brasil perde, de longe, do resto do mundo.

Quanto ao ensino médio há dois grandes problemas. O primeiro deles é a diversificação institucional, ou seja, diferentes tipos de instituições, programas e currículos para diferentes alunos. O segundo é a natureza dos currículos. No passado, o Brasil seguiu a tendência universal de diversificar o ensino médio - inicialmente com cursos de magistério, contabilidade, técnico e acadêmico - dividido entre humanidades e ciências. Atualmente o Brasil é o único país do mundo que oferece um currículo unificado no ensino médio - para alunos que em 70% dos casos possuem um nível de leitura de 4ª série do ensino fundamental. Trata-se, portanto, de algo que precisa ser revisto. O segundo problema refere-se aos currículos dentro de cada programa. Como o ensino médio é voltado para o vestibular das universidades competitivas, o currículo que de fato vige é aquele que é cobrado no vestibular.

No caso do ensino superior, também a discussão se desdobra em três aspectos. O primeiro aspecto refere-se à inversão feita no Brasil: ensino médio é acadêmico, o ensino superior é profissionalizante. O segundo aspecto é a excessiva regulamentação dos currículos e programas. O terceiro refere-se aos requisitos de titulação de professores, frequentemente inadequados para os cursos profissionais.

- Avaliação e responsabilização:

A maioria dos países industrializados possui programas nacionais ou regionais de avaliação, que servem para promover mudanças e melhorias na educação. O Brasil já acompanha uma modesta tradição de mais de dez anos com avaliação educacional, mas desacompanhada de melhorias de qualidade. Diferentemente de outros países, onde as avaliações negativas frequentemente levam a revisões em políticas públicas, no Brasil elas tendem a ser usadas como concursos, competições ou instrumentos de transferência de culpa ou de responsabilidade.

Algumas mudanças para a educação em Minas Gerais estão sendo buscadas através de dois planos elaborados para o Governo nos anos 2000-2003: Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI e o Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG.

5. DESAFIOS

Mais importante do que saber as soluções para os problemas da educação é saber como implementar as mudanças necessárias. A viabilidade de um programa de reforma educativa capaz de colocar o Estado de Minas Gerais num patamar compatível com seu nível de desenvolvimento econômico exigiria um gigantesco esforço e compromisso político e gerencial, bem como um elevado grau de participação e cobrança da sociedade. Historicamente, a população brasileira cobra no máximo vagas em escolas, ainda não possui instrumentos para reivindicar outros atendimentos e muito menos exigir qualidade. Isso faz com que parte da missão dos responsáveis pelas políticas públicas inclua o próprio fortalecimento da capacidade de demanda e cobrança da sociedade.

Por outro lado, a viabilidade depende do escopo - o que fazer, que prioridades e em que tempo. O Brasil sempre tentou fazer tudo ao mesmo tempo, sem criar as condições necessárias e suficientes para a consolidação de uma reforma. A palavra de ordem sempre foi e continua sendo a de expandir vagas a qualquer custo e para qualquer tipo de demanda - sem cortar nada e sem enfrentar nenhum grupo de interesse. O resultado é conhecido: recursos pulverizados, alta ineficiência, qualidade deplorável e taxas de retorno cada vez menores.

As reações para qualquer tipo de reforma são conhecidas e não precisam ser elaboradas. Os principais focos de reação incluem:

- políticos que preferem manter sob controle estadual o comando de escolas;

- a burocracia estadual, que mantém seu prestígio e poder controlando nomeações, transferências e recursos;

- os sindicatos de professores, que preferem unificar sua atuação a pulverizá-la nos municípios;

- os professores, que temem perder direitos, vantagens e status associados ao emprego estadual.

Uma modesta revolução na qualidade da educação em Minas Gerais poderia contemplar, entre outros:

- municipalização do ensino;

- compromisso público de implementar em todas as escolas um programa de ensino que alfabetize pelo menos 95% dos alunos ao final da 1ª série;

- estímulo à atração e manutenção de professores bem formados; e

- diversificação de cursos e programas de ensino médio.

FONTES:

BDMG, Investindo em políticas sociais.

SEPLAN, Função Educação: Instrumentos de Atuação do Estado.

ANEXOS:

Quadro 1: Evolução da matrícula estadual e municipal.

Quadro 2: Matrícula por série e dependência administrativa ensino fundamental e médio – 2001.

Quadro 350: Dados sobre despesas com educação em Minas Gerais (previsão do orçamento do governo estadual para 2002).

MANUAL DA SECRETARIA DE DEFESA SOCIAL

1. INTRODUÇÃO
2. ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIAS
3. DIAGNÓSTICO E POLÍTICAS PÚBLICAS
4. CARACTERÍSTICAS DA SECRETARIA
5. DESAFIOS

1. INTRODUÇÃO

A temática da Segurança Pública domina cada vez mais a discussão a respeito das questões sociais e da qualidade de vida da cidadania brasileira. Diretamente vinculado ao aumento generalizado da violência nos grandes centros urbanos do país nos últimos anos, esse debate, embora hoje vigoroso, é ainda assistemático. Na verdade, muito pouco ou quase nada desse debate tem frutificado em termos de políticas públicas e, na maioria das vezes, as políticas existentes são construídas com base em critérios de senso comum, de racionalidade duvidosa e absolutamente refratários a quaisquer idéias ou práticas de monitoramento e avaliação.

Esse “vazio” de ação governamental é resultado da própria constituição identitária da área, perdida entre uma concepção histórica equivocada, instrumentalizada que foi desde o período colonial para o desenvolvimento de doutrina e de ação operacional contra o povo e a cidadania e, de outro lado, a partir do isolamento simbólico e cognitivo representado por essa opção. Apenas muito recentemente enxerga-se uma mudança de rumo na atuação governamental na área que, agora, finalmente, passa a pensar a Segurança Pública através da idéia de consenso, de qualidade de vida e não através da idéia de conflito.

O resultado mais imediato desse percurso histórico redonda na dificuldade que temos em considerar a segurança como uma política pública, em virtude da ausência histórica de um debate público qualificado para a questão. O isolamento profissional e doutrinário dos atores do sistema de justiça criminal brasileiro construiu, então, uma série de perversidades que até hoje se associam ao provimento estatal da segurança, desqualificando-a como uma atividade nobre a ser oferecida a partir da excelência profissional e do monitoramento operacional do agente estatal responsável pelo exercício legítimo da violência e do seu controle.

O amadurecimento democrático da sociedade brasileira na última década só fez ressaltar o nosso despreparo para lidar com a questão do ponto de vista da sua conceitualização e institucionalização enquanto provimento de um serviço essencial de natureza pública. Criou-se, portanto, um profundo fosso entre as demandas da sociedade e a capacidade do Estado, nessa área, de atendê-las ou mesmo de compreendê-las. Perguntas a respeito do desenho do sistema e da natureza e dos limites das atividades que ele deve exercer ficam, freqüentemente, sem resposta. Da mesma forma, são poucos ou inexistentes os diagnósticos que procuram identificar, de forma sistemática e desapaixonada, os desafios que de fato enfrentamos.

Um grande problema se encontra no fato de que a questão é de natureza bastante complexa, seja do ponto de vista da dinâmica social responsável pela produção de uma sociabilidade violenta e de seus efeitos sócio-econômicos, seja do ponto de vista do desenho do aparelho estatal responsável por lidar com essa questão. A violência e a criminalidade são fenômenos sociais multicausados que resistem a diagnóstico e soluções simplistas. Da mesma forma, o que se espera do desenho organizacional do provimento público de segurança está, sempre, mesmo em sociedades com problemas bem mais simples que os nossos, bastante distante daquilo que é possível se conseguir apesar de algumas idéias e conceitos virem se construindo como consenso da bibliografia internacional sobre a questão, através da constatação empírica de sua eficiência.

O contexto nacional e o contexto estadual, por outro lado, apontam para uma série de desafios a serem mais bem entendidos e superados. Em virtude do espaço disponível e da enorme complexidade associada à tarefa, este texto não discorrerá sobre questões de natureza sócio-econômica, resumindo-se a traçar um breve diagnóstico e apontar sugestões de natureza organizacional e/ou operacional para o aparato de segurança pública em Minas Gerais.

Inicialmente, Minas Gerais vem vivenciando (conforme ficará claro no diagnóstico a seguir), com algum atraso, um fenômeno já recorrente em São Paulo e no Rio de Janeiro, que pode ser traduzido, de forma genérica, pela idéia de “mudança do perfil da criminalidade violenta”, agora primordialmente centrada nos crimes contra o patrimônio. Esse fenômeno aponta, por um lado, para a prevalência de crimes vinculados a uma espécie de organização mas elaborada do “mercado da atividade criminosa”. Exemplos desse “novo” tipo de criminalidade podem ser encontrados no tráfico de drogas, nos crimes de natureza financeira (fraude, crime do colarinho branco, dentre outros.) e, principalmente, nos crimes de roubo (que supõem um mercado de receptação e distribuição de itens roubados). De outro lado, esse fenômeno exige um redesenho do sistema de justiça criminal, historicamente constituído em torno dos crimes contra a pessoa.

Uma segunda questão se refere à enorme inadequação sistêmica do aparato de segurança pública em Minas Gerais, polarizado entre as duas organizações policiais e entre os seus desacordos históricos de natureza simbólica, operacional, ética e doutrinária, principalmente carente de um arcabouço institucional em nível de Secretaria de Estado que reúna essas duas organizações sob um único comando.

Por fim, a questão mais premente, específica de Minas (como ficará claro a seguir), se refere ao imenso vácuo a ser preenchido no sistema prisional, praticamente inoperante e com efeitos absurdamente danosos à operacionalidade do sistema com um todo.

2. ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIAS – A DEFESA SOCIAL

Este manual se refere aos órgãos contidos dentro da estrutura da nova Secretaria de Estado de Defesa Social. São eles: Secretaria de Estado de Segurança Pública, Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, Polícia Militar de Minas Gerais e Corpo de Bombeiros Militares de Minas Gerais.

Estrutura e Organograma

Secretaria de Justiça e Direitos Humanos

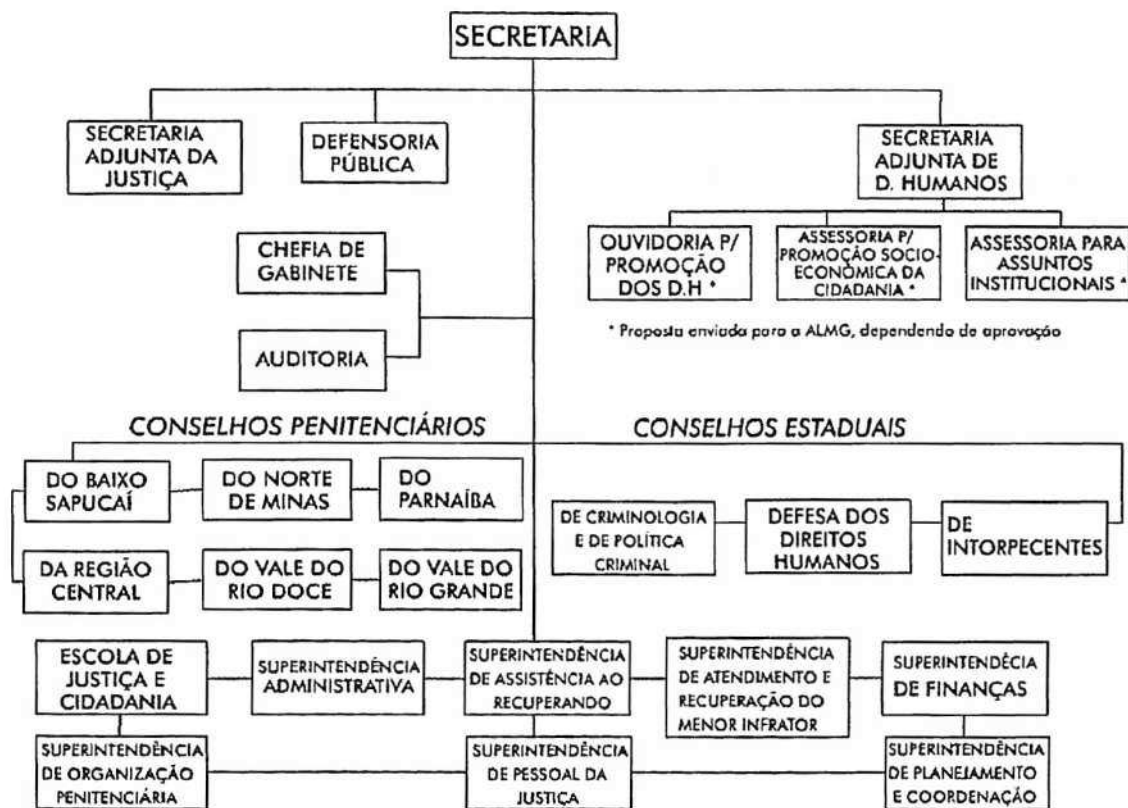
Competências

“A Secretaria de Estado da Justiça e de Direitos Humanos tem por finalidade dar cumprimento às competências normativas atribuídas ao Poder Executivo visando, especialmente, promover a validade jurídica e a efetividade social dos princípios e dos direitos humanos, da execução penal, da cidadania do adolescente autor de ato infracional, à assistência jurídica integral aos carentes de recursos.”

A SEJDH é um órgão multifacetado, coordenando as seguintes funções básicas:

- Defesa e promoção dos Direitos Humanos
- Assistência Judiciária à População Carente
- Assistência ao Adolescente Autor de Ato Infracional
- Execução Penal

Organograma da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos

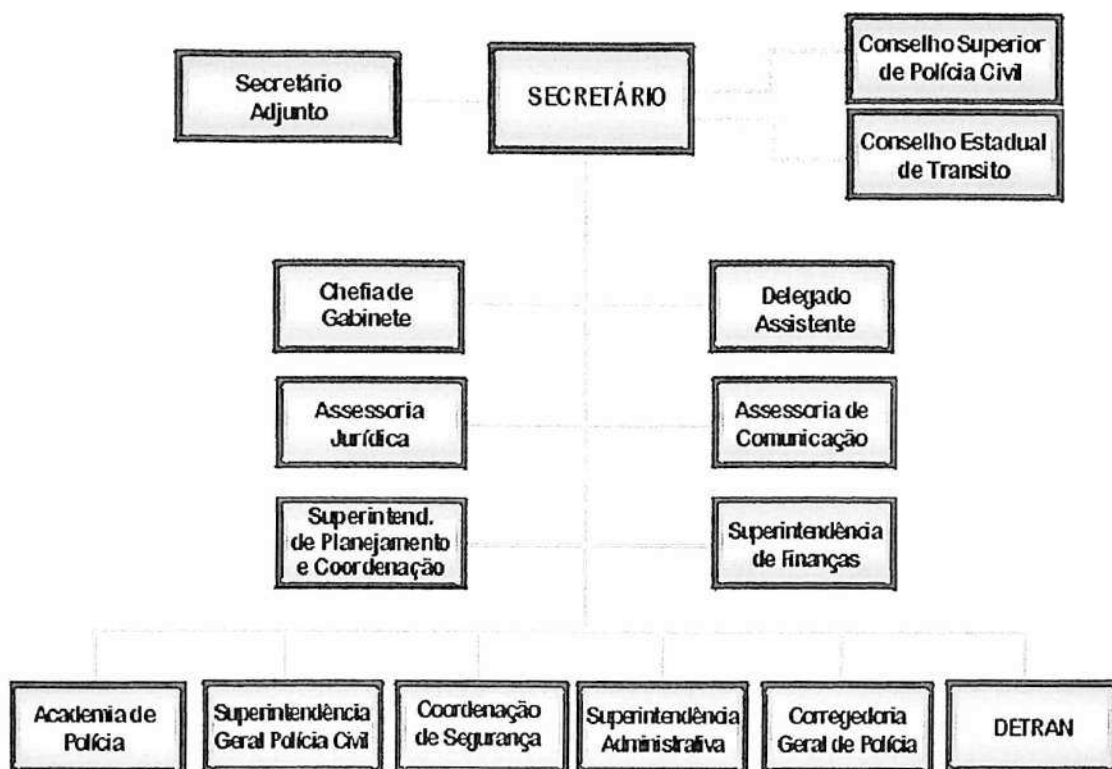


Secretaria de Estado de Segurança Pública (Polícia Civil)

Competências Legais

- Exercer as funções de Polícia Judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares;
- Exercer privativamente as atividades pertinentes a:
 - Polícia técnico-científica;
 - Registro e licenciamento de veículo automotor e habilitação de condutor.
 - Processamento e arquivo de identificação civil e criminal;
 - Planejar, dirigir, coordenar e supervisionar as atividades dos órgãos e entidades que integram a Secretaria de Estado da Segurança Pública;

Organograma da Secretaria de Estado de Segurança Pública (Polícia Civil)



Polícia Militar de Minas Gerais

Competências

Constituição da República Federativa do Brasil:

Artigo 144 - "A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

IV - policiais militares e corpos de bombeiros militares."

§ 5º - "Às Polícias Militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos Corpos de Bombeiros Militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução das atividades de defesa civil."

Constituição do Estado de Minas Gerais:

Artigo 142 - "A Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar, forças públicas estaduais, são órgãos permanentes, organizados com base na hierarquia e na disciplina militares e comandados, preferencialmente, por oficial da ativa do último posto, competindo":

I - à Polícia Militar, a polícia ostensiva de preservação criminal, de segurança, de trânsito urbano e rodoviário, de florestas e de mananciais e as

atividades relacionadas com a preservação e restauração da ordem pública, além da garantia do exercício do poder de polícia dos órgãos e entidades públicos, especialmente das áreas fazendária, sanitária, de proteção ambiental animal, de uso e ocupação do solo e de patrimônio cultural;

II -

III - à Polícia Militar e ao Corpo de Bombeiros Militar, a função de polícia judiciária militar, nos termos da lei federal.

Corpo de Bombeiros Militares de Minas Gerais

Competências

coordenar e executar as ações de defesa civil, proteção e socorrimento públicos, prevenção e combate a incêndio, perícias de incêndio e explosão em locais de sinistro, busca e salvamento;

atender a convocação, à mobilização do Governo Federal, inclusive em caso de guerra externa ou para prevenir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção, subordinando-se à Força Terrestre para emprego em suas atribuições específicas de Corpo de Bombeiros Militar e como participante da defesa interna e territorial;

coordenar a elaboração de normas relativas à segurança das pessoas e dos seus bens contra incêndios e pânico e outras previstas em lei, no Estado;

exercer a polícia judiciária militar, relativamente aos crimes militares praticados por seus integrantes ou contra a instituição Corpo de Bombeiros Militar, nos termos da legislação federal específica;

incentivar a criação de Bombeiros não militares e estipular as normas básicas de funcionamento e de padrão operacional;

exercer a supervisão das atividades dos órgãos e das entidades civis que atuam em sua área de competência;

aprimorar os recursos humanos, melhorar os recursos materiais e buscar novas técnicas e táticas que propiciem segurança à população.

3. DIAGNÓSTICO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Diagnóstico conjuntural da problemática da Segurança Pública em Minas Gerais

Um sentimento de insegurança cada vez mais disseminado na população alerta para o fato de que a violência urbana representa hoje o problema mais grave a ser solucionado pelas autoridades dos diversos níveis de governo e que, paralelamente, a segurança pública passou a ser uma questão central para a garantia da qualidade de vida da população brasileira.

Quatro fatores básicos concorrem para dar valor de verdade a esse sentimento: o crescimento dos níveis de violência, a mudança do padrão de criminalidade, a perda de efetividade do sistema de segurança e a omissão do Governo federal.

O crescimento dos níveis de violência

Conforme evidencia estudo realizado pela Fundação João Pinheiro, Universidade Federal de Minas Gerais e Polícia Militar de Minas Gerais, o Estado de Minas Gerais tem assistido a um aumento significativo se suas taxas de criminalidade, principalmente aquelas referentes aos crimes violentos, se considerados os últimos 14 anos.

Em 1986, a taxa de crimes violentos era de 98 ocorrência para cada grupo de 100000 habitantes, o que representa um aumento superior a 150% ao longo do período. Este aumento acentua-se principalmente a partir de 1996. Concentrado-se basicamente no Triângulo Mineiro, na região metropolitana de Belo Horizonte e no Vale do Rio Doce, que se mostram hoje as regiões mais violentas do Estado.

O aumento dos crimes violentos tem comportamentos diferentes se considerada a natureza do crime cometido.

No caso dos crimes violentos contra a pessoa (homicídio e estupro), percebe-se uma tendência de estabilidade das taxas para o Estado de Minas Gerais durante o período considerado. As taxas de homicídio, por exemplo, oscilam entre 9 e 12 ocorrências por 100000 habitantes para o Estado. Contudo, alguns municípios têm apresentado tendência de crescimento na incidência de homicídio neste mesmo período.

É essa a situação de Belo Horizonte, que praticamente duplicou sua taxa entre 1986 e 1999, atingindo hoje patamar superior a 18 ocorrências por 100000 habitantes. Deve-se considerar ainda que algumas regiões do Estado de Minas Gerais concentram altas taxas de homicídios, como o Vale do Rio Doce, Vale do Rio Mucuri e região Noroeste, em oposição às baixas taxas dos municípios situados no Sul do Estado.

Se com relação aos crimes violentos contra a pessoa os percentuais indicam tendência geral de estabilidade, o mesmo não se pode dizer quanto aos crimes contra o patrimônio, que compreendem o roubo e o roubo a mão armada, popularmente conhecido como assalto.

Constata-se que as taxa dessa modalidade de crime apresentaram um aumento acentuado no período de 1986 a 1999. A taxa de crimes violentos contra o patrimônio, que em 1986 era de 41 ocorrências por 100000 habitantes, alcança, em 1999, o patamar de 225 ocorrências por 100000 habitantes, representando um aumento superior a 400% no período. É na década de 90 que esse aumento se acentua, principalmente a partir do ano de 1996. Somente nos últimos quatro anos, a taxa de roubos a mão armada triplicou em Minas Gerais, atingindo em 1999 o patamar de 153 ocorrências para cada grupo de 100000 habitantes.

É importante destacar que a incidência dos crimes violentos contra o patrimônio mostra-se característica das regiões mais industrializadas do Estado ou das regiões que vêm mostrando crescimento econômico significativo nos últimos anos, como é o caso da região Central, do Triângulo Mineiro e o Sul. A região Central é responsável, sozinha, por quase 50% de todas as ocorrências de roubo e roubo a mão armada registrada ao longo da década de 90. Além disso, as maiores taxas concentram-se nos municípios mais populosos, em especial os com população superior a 100000 habitantes. Belo Horizonte, Contagem, Uberlândia, Juiz de Fora, Betim, Governador Valadares, Uberaba e Santa Luzia, por exemplo, sobressaem-se em relação aos demais municípios, no que refere à maior incidência, em termos absolutos e relativos, de roubo a mão armada.

No que se refere aos crimes referentes às drogas, envolvendo uso, tráfico e plantio de drogas ilícitas, os dados também evidenciam crescimento substantivo das ocorrências registradas ao longo da década de 90. A taxa deste grupo de crimes saltou de 29 ocorrências por 100000 habitantes, em 1991, para 78 ocorrências por 100000 habitantes, em 1998. Importante destacar que a incidência dos crimes referentes às drogas ilícitas apresenta uma distribuição espacial muito parecida com a dos crimes contra o patrimônio, ou seja, concentram-se especialmente no Triângulo Mineiro, região metropolitana de Belo Horizonte, Sul de Minas e Vale do Rio Doce.

A mudança no padrão da criminalidade

A análise dos índices relativos ao aumento dos níveis de violência permite inferir que ocorreu uma mudança do padrão da criminalidade em Minas Gerais no final da década de 80 a ao longo de 90. Percebe-se ter havido, no decorrer do período, uma tendência de evolução dos crimes violentos e em especial dos crimes contra a propriedade.

De fato, firmou-se no período um perfil de criminalidade mais organizada, muitas vezes de cunho empresarial, como é o caso do tráfico de drogas e do roubo de cargas, além da maior disseminação da violência associada a essa criminalidade.

A consolidação do tráfico de drogas é sintomática nesse sentido. O tráfico é na verdade, uma atividade comercial considerada ilegal. E por ser ilegal, as relações sociais estabelecidas para sua efetivação, seja entre usuários e traficantes ou mesmo entre os próprios traficantes, são reguladas pelo uso da força física. Não é casual, portanto, que a disseminação do tráfico nas principais cidades de Minas Gerais venha associada à proliferação do uso da arma de fogo e, conseqüentemente, à incidência maior de homicídios, que vitimizam principalmente os jovens pobres na faixa etária de 15 a 24 anos.

Mas o fenômeno não ocorreu de maneira uniforme em todo o Estado. Concentrou-se principalmente nos municípios mais populosos e nas regiões mais industrializadas e mais avançadas economicamente. Este processo é acompanhado de perto pela efetiva consolidação do tráfico de drogas no Estado.

As Causas

Ao se buscarem as causas para a mudança do padrão da criminalidade em Minas Gerais e também para o fenômeno de sua localização em regiões específicas do Estado, depara-se com processos socioeconômicos de amplo alcance, destacando-se em particular a acentuação da urbanização e da industrialização ocorridas nos últimos 20 anos.

As bases empíricas desta constatação podem ser encontradas no estudo já citado. As análises estatísticas feitas no mencionado estudo mostram que as taxas de crimes violentos contra o patrimônio mantém correlação bastante significativa com variáveis demográficas, tais como densidade e grau de urbanização, bem como com indicadores de desenvolvimento e riqueza, como é o caso do PIB per capita.

Soma-se a isso a correlação positiva verificada entre crimes contra o patrimônio e crimes referentes a drogas. Em suma têm-se indicadores que revelam um contexto urbano de desenvolvimento ao qual se associa um estilo de vida em que as drogas são um dos componentes presentes.

Além disso, as oportunidades para efetivação dos crimes contra o patrimônio são acentuadas, visto que os municípios mais industrializados e urbanizados tem mais riquezas disponíveis, mecanismos de vigilância e controle social enfraquecidos e um número maior de ofensores motivados.

Não se desconhece, nesta análise, a importância da pobreza e da desigualdade social como fatores que podem motivar os indivíduos para ações criminosas.

Os ganhos econômicos proporcionados pelo comércio das drogas ilegais, por exemplo, acabam sendo um atrativo sem equivalente para diversos segmentos da sociedade, em especial os mais pauperizados. Foi a força desta atrativo que fez com que o recrutamento de adolescentes para rede de comércio varejista que define o tráfico acabasse por fazer parte do cotidiano das grandes cidades mineiras. O uso rotineiro das armas de fogo por adolescentes incorporou-se ao nosso cenário urbano de forma definitiva.

O fenômeno, antes privilégio do Rio de Janeiro e de São Paulo, bateu às portas de nosso Estado. Não é por acaso que as evidências apontam para o crescimento preocupante da criminalidade juvenil, tanto nos homicídios quanto nos roubos a mão armada, como tem ocorrido na região metropolitana de Belo Horizonte. Não se pode afirmar que tal recrudescimento da criminalidade juvenil esteja unicamente vinculado ao tráfico e a dependência do uso de drogas, mas certamente estes fatores são decisivos para explicar parte expressiva do fenômeno.

A par dos adolescentes, existe um grande contingente de pessoas vitimadas pelo desemprego. Também essas, postas em situação de risco, tornam-se vulneráveis diante das propostas de ganhos altos e fáceis, como os oferecidos aos que se colocam a serviço do tráfico. Tudo acaba por sugerir que não se obterão resultados duradouros na área de segurança pública a persistir a atual política econômica, financeira e fiscal do Governo Federal, que gerou o esgarçamento do tecido social, favoreceu a ampla estagnação da economia e na geração de empregos e deixou estados e municípios completamente engessados.

A perda de efetividade do sistema de segurança pública

Não bastassem o aumento dos níveis de violência e a mudança do padrão de criminalidade, com suas complexas causas, para fragilizar a segurança pública no Estado de Minas Gerais, a elas veio se somar um problema paralelo, representado pela perda de efetividade que o sistema de segurança pública sofreu ao longo da década de 90.

A evidencia mais contundente nesse sentido pode ser obtida quando comparamos o número de crimes registrados pela Polícia Militar de Minas Gerais e o número de indivíduos presos pela corporação com o número de indivíduos que efetivamente ingressaram no sistema penitenciário após julgamento e condenação num mesmo ano. Em 1998, foram 558254 ocorrências criminais registradas pela PMMG, com a prisão de 179196 indivíduos e o ingresso de apenas 3956 sentenciados no sistema penitenciário. Já em 1999, foram 611383 ocorrências criminais registradas pela Polícia Militar de Minas Gerais, com a prisão de 196693 indivíduos e ingressaram no sistema penitenciário 3339 sentenciados.

Estes números revelam que nos últimos dois anos, de cada 100 pessoas detidas pela Polícia Militar, apenas duas tinham a probabilidade de serem condenadas e efetivamente inseridas no sistema penitenciário do Estado. Comparado com padrões

internacionais, estes números são pífios. Nos Estados Unidos, por exemplo, esta proporção chega a 30%. Temos aqui um dado contundente do nível de impunidade que tem caracterizado a atuação do sistema de segurança pública em Minas Gerais.

As explicações para o fato são as mais variadas possíveis. Deve-se considerar, por um lado, que as organizações policiais tiveram sua capacidade dissuasória restringida, tanto em sua dimensão ostensiva quanto na investigativa, devido às severas restrições orçamentárias a que foram submetidas nos últimos dez anos. Além disso, ambas as organizações policiais não souberam adequar-se às mudanças ocorridas no perfil da criminalidade, mantendo-se presas a práticas gerenciais e operacionais ultrapassadas.

Por outro lado, os investimentos públicos no sistema prisional do Estado foram insignificantes neste mesmo período, submetendo a Polícia Civil a uma tarefa que não lhe cabe, que é a custódia de presos. Soma-se a isso o fato de que se acentuou o nível de superlotação nas cadeias públicas administradas pela Polícia Civil, afetando de modo decisivo sua operacionalidade e o fluxo do sistema de segurança pública como um todo. Minas Gerais tem hoje aproximadamente 16000 presos, sendo que 12000 estão em cadeias públicas e unidades policiais administradas pela Secretaria de Estado da Segurança Pública.

Não apenas o sistema penitenciário estadual ficou estagnado e incapaz de atender à demanda crescente. Mais grave foi a completa ausência de investimentos públicos na construção de centros de internação para adolescentes infratores. Minas Gerais chegou a uma situação limite no que se refere à ausência de vagas para internação de adolescentes infratores. Minas Gerais chegou a uma situação limite no que se refere à ausência de vagas para internação de adolescentes infratores. E a maior responsabilidade neste caso ao Executivo estadual, conforme prescrito pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

A fragilidade do sistema de segurança pública revela-se intensificada também pela pouca integração com os órgãos federais de combate ao crime e violência, pela ausência de políticas efetivas de prevenção criminal e pelo processo de esvaziamento e desmonte do Estado levado a termo nos últimos anos.

4. CARACTERÍSTICAS DA SECRETARIA

Atuação e principais programas

A Secretaria Estado de Segurança Pública e a Polícia Militar tem como principal linha de atuação aquelas competências que lhes confere a legislação em vigor. Nesse sentido, esses órgãos tem como principais atividades as próprias ações das polícias Civil e Militar. Já no caso da Secretaria de Justiça e Direitos Humanos é possível identificar algumas ações por meio de programas e projetos, dentre os quais os principais estão relacionados abaixo:

Atuação e principais programas/atividades da Polícia Militar de Minas Gerais

No âmbito da Polícia Militar é possível destacar dois conjuntos de ações importantes e que tem conseqüências relevantes para o funcionamento da organização.

Primeiramente está sendo implementado, de forma gradativa, o georreferenciamento como o novo orientador das ações da PM, possibilitando oferecer a população um sistema preventivo muito mais eficiente já que as áreas com maior incidência de ocorrência estão sendo identificadas e mapeadas. Antes da implantação do

geoprocessamento as ações da Polícia Militar de davam de acordo com a demanda. Uma vez que a criminalidade está sendo mapeada, é possível fazer um trabalho de prevenção policiando, de forma ostensiva, os pontos de maior criminalidade.

Uma outra ação importante é a implantação do Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS) que pretende reunir todo o atendimento das unidades da Secretaria de Defesa Social para uma maior integração e eficiência. Haverá um número telefônico único para atender todas as demandas da população. Haverá também a unificação das bases de dados, o que possibilitará uma maior integração entre as corporação policiais e uma maior rapidez e eficiência no fluxo de informação. O SIDS representação uma ação importante na tentativa de integrar o aparato de Segurança Pública de Minas Gerais.

Atuação e principais programas/atividades do Corpo de Bombeiros Militares de Minas Gerais

É importante destacar, no caso do Corpo de Bombeiros, o elevado estado de sucateamento da corporação. Equipamentos defasados, falta de recursos para manutenção e falta de pessoal são problemas comuns e recorrentes nas diversas unidades do CBMMG. É necessário dizer que a atividade do Corpo de Bombeiros é cara, os equipamentos têm custo elevado e o treinamento dos próprios bombeiros é complexo e demanda uma quantidade grande de recursos.

Um outro complicador da atuação se encontra no elevado grau de concentração de pessoal. As unidades da corporação estão concentradas na RMBH, em Juiz de Fora, Montes Claros e no Triângulo Mineiro. Outras regiões do estado tem dificuldades quando demandam o Corpo de Bombeiros. Muitas vezes o quartel mais próximo fica tão distante que acaba inviabilizando o deslocamento do efetivo.

Os programas de aparelhamento e o orçamento de manutenção vem sofrendo cortes que comprometem a qualidade dos equipamentos em uso.

Atuação e principais programas/atividades da Secretaria de Estado de Segurança Pública (Polícia Civil)

Durante o ano de 2002 o único acontecimento que merece destaque no âmbito da Polícia Civil foi a compra de um helicóptero.

Atuação e principais programas/atividades da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos

A Secretaria de Estado da Justiça e de Direitos Humanos, realizou no ano de 2002, ações voltadas para a consolidação da política pública de atendimento ao recuperando adulto e ao adolescente em conflito com a lei, de promoção e defesa dos direitos fundamentais e de assistência jurídica judicial e extrajudicial gratuita ao cidadão carente.

O Programa Estadual de Recuperação Social – PERSpectiva – desenvolve projetos nas unidades penitenciárias e nos centros de atendimento ao adolescente infrator, buscando preparar o indivíduo para a retomada do convívio social.

Na educação, os recuperandos estão cursando programas educacionais. Além do ensino regular, em parceria com as Secretarias Municipais e Estadual da Educação, o ensino à distância foi implantado. As telessalas contemplam o ensino fundamental e o ensino médio em todas as unidades. Os estabelecimentos penais contam, em sua grande maioria, com pequenas bibliotecas dispendo de acervo pedagógico, literário e técnico.

O projeto Janelas para a Cidadania foi totalmente implantado. A Secretaria conta com 14 Núcleos de Informação e Cidadania em funcionamento, contribuindo para a promoção do ensino à distância e do conhecimento em informática.

Na área da saúde, está sendo implantado o Plano Operativo de Saúde do Sistema Penitenciário de Minas, visando promover ações de atenção básica à saúde, bem como a oferta de serviços de saúde de média e alta complexidade por meio de parcerias com a rede FHEMIG e/ou com as redes municipais.

A Secretaria ofereceu aos adolescentes em cumprimento de medida sócio-educativa, por meio da Superintendência de Atendimento e Reeducação do Menor Infrator, oficinas nas áreas da agropecuária, artes gráficas, música, dança e artesanato; cursos de educação profissional como cabeleireira, manicure, eletricitista, mecânica, jardinagem; e cursos de línguas e de informática.

No que se refere à estrutura física das unidades, foram finalizadas as obras de construção do Centro de Recuperação Nossa Senhora do Carmo, no município de Carmo do Paranaíba.

Estão em andamento as obras de construção de 12 penitenciárias-padrão, por todo o Estado, assegurando a abertura de, aproximadamente, 3.000 novas vagas. Também estão em andamento as obras para construção de 02 centros de atendimento para adolescentes em Montes Claros e Governador Valadares, disponibilizando, aproximadamente, 120 vagas.

Em parceria com o Poder Judiciário, por meio das Varas de Execuções Penais, e diante do incentivo permanente à não aplicação das penas restritivas de liberdade, já foi possível a criação de 03 Centrais de Apoio e Acompanhamento às Penas Alternativas no Estado, localizadas em Juiz de Fora, Contagem e Ribeirão das Neves.

O orçamento dos principais programas

Pesquisamos diretamente com a Secretaria as principais atividades desenvolvidas no ano e os principais programas que estão ativos. É importante perceber que grande parte dos recursos investidos nos programas são provenientes de convênios com o Ministério da Justiça. O Estado de Minas Gerais entra apenas com uma contrapartida de 20% sobre o total do projeto. Esse fato reflete a realidade mineira no que diz respeito a falta de recursos para investimento. Grande parte do orçamento está engessada no custeio e no pagamento dos servidores. Segue abaixo os principais programas, a origem e o montante de recursos investidos.

Ações	Investimentos Federais	Investimentos Estaduais
Profissionalização de presos e oficinas de produção		9.865,24
Núcleos móveis da defensoria pública	92.218,60	16.964,00
Centro de Referência do Cidadão 1	185.820,50	
Centro de Referência do Cidadão 2	642.533,10	300.000
Central de Penas Alternativas	183.641,08	53.419,00
Programa Perspectiva (Sebrae)	314.772,00	323.692,00
Programa de Apoio a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas	320.919,84	62.821,00
Núcleo de Atendimento às Vítimas de Violência	169.323,43	33.000,00
Co-gestão do Centro de Internação do Adolescente com os Maristas		720.720,00
Co-gestão do Centro de Internação do Adolescente com os Religiosos Capuchinhos		1.848.000,00
Co-gestão de duas unidades de semiliberdade para os adolescentes com os Salesianos		545.074,92

5. DESAFIOS

Principais problemas identificados na atuação estatal na área de Segurança Pública

Falta de integração entre planejamento e a coordenação operacional das organizações policiais.

Informações de natureza estratégica dispersas entre as organizações dificultando a tomada de decisões e o atendimento a solicitações de emergência.

Não compartilhamento de idéias e valores entre os integrantes das organizações policiais.

Necessidade de promoção de pesquisa científica na área de Segurança Pública no Estado de Minas Gerais.

Má racionalização e distribuição dos recursos da Polícia Civil de Minas Gerais, da Polícia Militar e da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos que atualmente privilegiam a área meio em detrimento da área fim.

Ineficiente gestão de processos gerando falhas e retrabalho constante no âmbito da Polícia Militar e Polícia Civil.

Ações de policiamento ostensivo mal direcionadas geograficamente, deixando de lado técnicas como o geoprocessamento.

Atendimento lento às solicitações de rádio patrulhamento aéreo.

Falta de treinamento para o trabalho em equipe entre os Policiais Civis, Policiais Militares e os Bombeiros Militares.

Má qualificação dos agentes penitenciários e servidores técnicos e administrativos da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos especialmente no tocante ao processo de tratamento e recuperação do preso.

Falta de um programa de treinamento continuado e sistemático de tiro prático gerando qualificação insuficiente do policial.

Necessidade de maior integração entre os cursos de formação da Polícia Civil e Polícia Militar.

Ausência de um programa específico de acompanhamento psicológico para agentes penitenciários e policiais civis e militares envolvidos em ocorrências de alto risco.

Falta de uma política de benefícios e planos de carreira para o quadro de servidores da Polícia Militar, Polícia Civil e Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos gerando desmotivação.

Técnicas e métodos de investigação criminal não consonantes com as atuais complexidades dos crimes como consequência da falta de investimento em pesquisa científica.

Presença de policiais e bombeiros em atividades administrativas não-estratégicas, gerando desperdício de mão-de-obra capacitadas para atividades-fim.

CrITÉRIOS de recrutamento e seleção não adequados e padronizados para os objetivos das organizações policiais.

Falta de equipamentos e materiais necessários à plena execução das atividades no âmbito da Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros e Secretaria de Justiça e Direitos Humanos.

Insuficiente número de vagas no sistema prisional o que se constitui em um dos principais gargalos do sistema de Segurança Pública do Estado.

DÉFICIT de vagas nas unidades de atendimento do adolescente infrator.

Ausência de uma política continuada de integração do adolescente infrator após seu desligamento da instituição.

Ausência de uma política para a capacitação profissional do adolescente infrator que vise possibilitar sua inserção social e no mercado de trabalho.

Distância entre os planejadores das políticas de segurança e as lideranças comunitárias.

Falta de infra-estrutura e recursos no Conselho Estadual de Entorpecentes.

Ausência de políticas que visem conscientizar a população da importância de sua participação na prevenção criminal.

Ausência de um Programa Mineiro de Direitos Humanos que vise tornar efetivo o compromisso com a produção e defesa dos Direitos Humanos em Minas Gerais.

Estrutura da Ouvidoria da Polícia do Estado de Minas Gerais insuficiente para o cumprimento de suas atribuições básicas.

MANUAL DA SECRETÁRIA DO TRABALHO, ASSISTÊNCIA SOCIAL, CRIANÇA E ADOLESCENTE

- 1. INTRODUÇÃO GERAL AO TEMA**
- 2. ESTRUTURA E RESPONSABILIDADES**
- 3. ATUAÇÃO DA SECRETARIA**
- 4. PRINCIPAIS PROBLEMAS**
- 5. DESAFIOS PARA A ATUAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS FONTES DE CONSULTA
AO TEMA**
- 6. ANEXOS**

1. INTRODUÇÃO GERAL AO TEMA*

A crise do trabalho e a expansão do desemprego estrutural, causadas pela reestruturação produtiva e pelos novos padrões de acumulação capitalista nas duas últimas décadas, tornaram-se uma das questões-chave da insustentabilidade do modelo de desenvolvimento hegemônico. Seu impacto sobre a vida das sociedades, em particular sobre as possibilidades de integração social é enorme, refletindo o predomínio de uma lógica de acumulação de riquezas indiferente à imensa fratura social que vai se formando entre os incluídos no mundo do trabalho e os que tem a exclusão ou precarização do emprego como destino.

No Brasil, o problema do emprego vem se agravando desde o início dos anos 80, com piora acentuada na década de 90. O quadro mais recente resulta das políticas macroeconômicas que propõem a estabilização da economia com a desregulamentação dos mercados, provocam o sucateamento de setores inteiros da indústria e agricultura nacionais, a dependência de capitais especulativos e a vulnerabilidade externa do país. Vivemos hoje a elevação acelerada do desemprego em função do aprofundamento da recessão econômica, da diminuição dos salários e perda de direitos, em consequência da desregulamentação das relações de trabalho, e do fechamento de pequenas e médias empresas, que são os segmentos responsáveis pela maior absorção da força de trabalho.

Além das medidas de reestruturação produtiva e de “flexibilização” dos direitos trabalhistas que vêm sendo aplicadas em benefício da lucratividade das empresas, o impacto das elevadas taxas de juros inibe a expansão dos investimentos produtivos e pressiona os diferentes setores da economia no curto prazo. Tudo isto combina-se aos efeitos do ajuste fiscal, imposto pelos acordos com o FMI desde o final de 1998, que promovem a transferência de gigantescas somas de riqueza pública aos credores financeiros internos e internacionais e garantem os interesses do capital especulativo, impedido a construção de políticas mais igualitárias e medidas de ativação da economia nacional. Além disso, definem o corte dos gastos sociais do Governo Federal, ampliando o déficit de políticas em atendimento à exclusão, exigem a demissão de servidores e impedem o investimento público em setores-chave para a expansão da economia nacional.

Essa exclusão social “nova” vem somar-se àquela pré-existente no Brasil, que resultava de arcaísmo de uma estrutura de profundas desigualdades de renda, da não realização da reforma agrária, da marginalização de parte da população seja na estrutura produtiva, seja nos direitos sociais. Dessa forma, a questão da inserção social pelo trabalho, que sempre foi da maior gravidade no país, tornou-se ainda mais difícil e distorcida na última década em razão do modelo econômico adotado.

Em Minas Gerais, do ponto de vista do desenvolvimento econômico e da geração de emprego e renda para suas populações, temos hoje situações polares: áreas industrializadas, como a Zona Metalúrgica, o Vale do Aço e parte do Triângulo Mineiro, que junto com as indústrias do Sul do Estado sofrem fortemente o impacto do desemprego decorrente da reestruturação e da recessão em curso. Por outro lado, regiões que viveram surtos de industrialização recente, voltados para o consumo popular interno de calçados e vestuário, em municípios do Campo das Vertentes, foram estranguladas pela concorrência das importações asiáticas. O Estado conta

ainda com áreas de decadência industrial e pequena agricultura, como a Zona da Mata Mineira, e regiões onde viceja a cafeicultura e a grande agricultura de exportação, no Triângulo, parte do Noroeste e Sul do Estado. Ao lado disso, encontram-se áreas que há décadas expulsam sua população em busca de trabalho, permanente ou temporário, no Norte, nos vales do Mucuri Jequitinhonha e Rio Doce.

Pelas pesquisas disponíveis e mais recentes sobre o impacto desses diferentes processos em Minas, verifica-se que apenas na Região Metropolitana de Belo Horizonte os desempregados somaram em julho de 1999 um contingente de 366 mil pessoas ou 18,9% da População Economicamente Ativa¹. Os dados levantados desde julho de 1996 refletem o crescimento persistente da taxa de desemprego na região, com uma ligeira queda em junho de 1999, em particular por vagas criadas no setor de serviços (28.000 postos de trabalho) e na indústria (4.000 vagas), simultânea à queda nas contratações no comércio, construção civil, serviços domésticos e agropecuária.

Esses levantamentos revelam ainda que, na RMBH, o rendimento médio dos ocupados (R\$564,75) e dos assalariados (R\$585,40), comparado ao ano anterior, vem caindo, sendo maior a queda entre os assalariados sem carteira de trabalho, que alcançou R\$ 329,33. No total, entre julho de 1998 e julho de 1999, as pessoas que tinham alguma ocupação perderam 7,5% de sua renda, ao mesmo tempo em que estudos realizados nacionalmente demonstram que o índice de produtividade do trabalho no Brasil avançou do índice 100 para 192,4 apenas no período de janeiro a maio de 1999, conforme a Confederação Nacional da Indústria².

No tocante ao desenvolvimento e assistência social a realidade do Estado indica a existência de três grandes grupos de clientela específica desse campo:

Crianças e adolescentes³ até dezessete anos completos em famílias com renda igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo per capita, equivalente a 1.065 mil pessoas;

Idosos (pessoas com setenta anos ou mais) em famílias com renda igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo per capita, correspondente a 110 mil habitantes;

Pessoas portadoras de deficiência em famílias com renda igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo per capita, correspondendo a 40 mil cidadãos.

¹ Pesquisa Mensal de emprego e desemprego realizada pela Fundação João Pinheiro. DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos) e SETASCAD (Secretaria de Estado do Trabalho, Ação Social, da Criança e do Adolescente)

² Jornal Estado de Minas 13/09/99

³ A lei nº 8069 de 13/06/90, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe sobre a proteção integral destes grupos, definindo em seu art. 2º como criança, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.

Por outro lado, estima-se que 15,6% das famílias do Estado (705 mil) são carentes, e sendo que um total de 120.000 não apresentam rendimento.

No que se refere aos idosos, crianças e adolescentes oriundos dessas famílias, estudos recentes demonstram que têm ocorrido alterações na pirâmide etária, mostrando um alargamento do topo, com o crescimento da população de idosos.

A Região Metropolitana de Belo Horizonte concentra 22,6% de famílias sem rendimentos e 12% de famílias de baixa renda.

Este quadro de carência demonstra a necessidade urgente do aporte de recursos financeiros, materiais e humanos necessários à implementação de políticas que a melhoria das condições de vida desses grupos.

O Governo Federal financia os serviços assistenciais através de repasse de recursos do fundo nacional para os fundos estaduais e municipais. Os programas e projetos são financiados tendo em vista a disponibilidade de recursos do tesouro nacional, sendo necessária a apresentação dos planos de assistência consolidados pelos gestores estaduais. A Secretaria de Assistência Social SAS examina a pertinência dos projetos e a disponibilidade financeira para atender às demandas, resguardando para si a prerrogativa de aprovar ou não o solicitado.

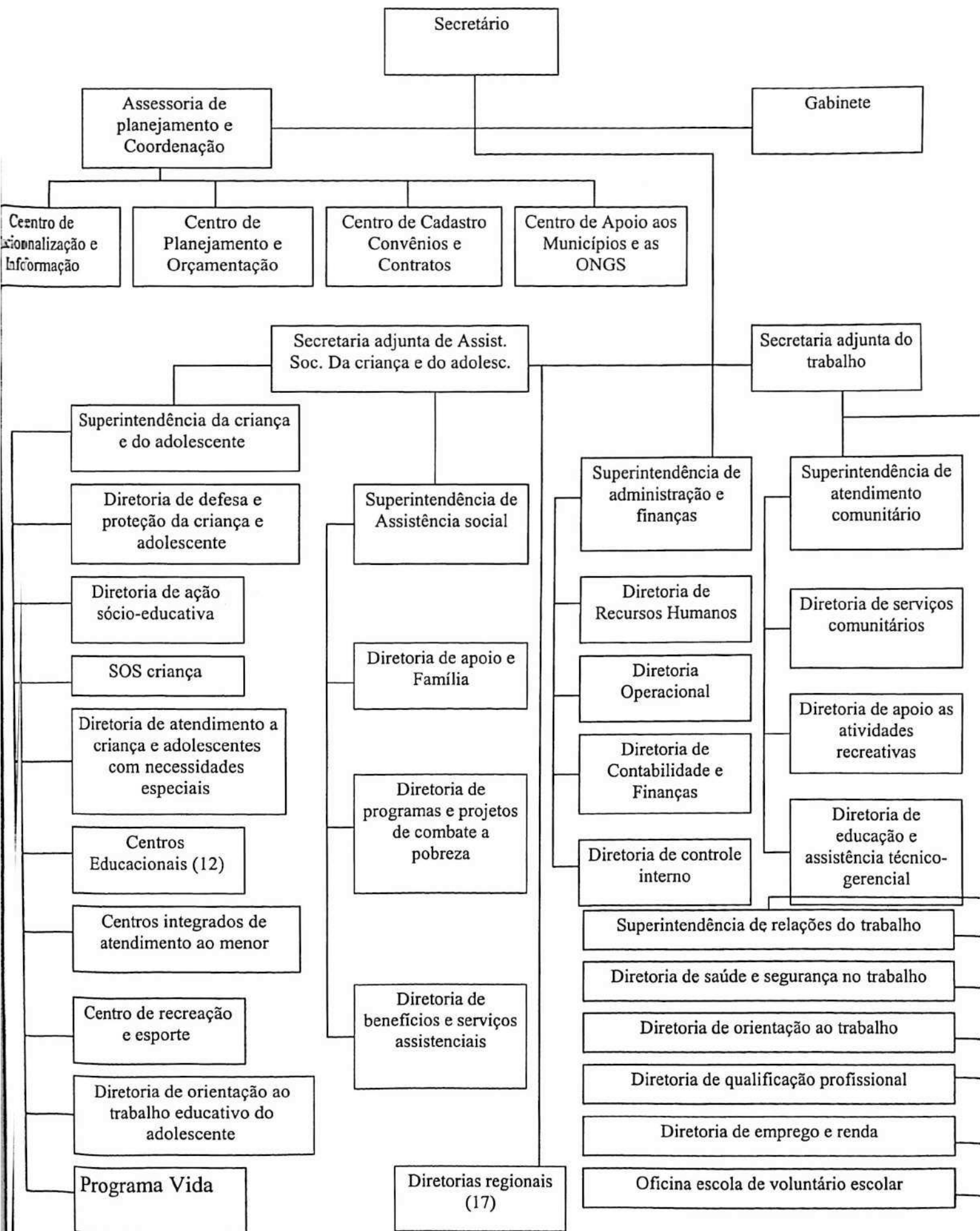
Em Minas Gerais, cabe à Setascad a coordenação e gestão da política de assistência social no Estado. Cabe-lhe, como definido pela LOAS⁴, entre outras atribuições, coordena o sistema estadual de assistência social; definir critérios de transferência de recursos do tesouro estadual para ações municipais de enfrentamento da pobreza e também para o financiamento de benefícios eventuais; atuar como cofinanciadora das políticas de assistência social; formular a política estadual e estabelecer estratégias para a descentralização e a pactuação entre os níveis de governo; supervisionar, monitorar e avaliar as ações no Estado e nas Regionais; apoiar os municípios em sua capacidade de gestão, contribuindo para a organização dos sistemas municipais de assistência social; promover a articulação com outras políticas estaduais; desenvolver projetos de qualificação de recursos humanos para a área de assistência social; atuar como gestora das redes de assistência em municípios ainda não habilitados para a gestão municipal; prestar serviços assistenciais, articular e elaborar programas e projetos de assistência que tenha abrangência regional; coordenar o sistema nacional de informação em seu âmbito de atuação; desenvolver ações de combate a pobreza no nível estadual e regional.

*** Esta introdução foi construída a partir de trechos modificados do Consolidado da Legislação Organizacional da Setascad de 05/2001, do documento: Função Assistência Social :Instrumentos de Atuação Do Estado de 10/2002 e do material produzido pelo BDMG: Minas Gerais do Século XXI Belo Horizonte: Rona Editora, 2002 vol 6.**

I. ⁴ A LOAS é a lei orgânica da assistência social, sancionada em 07/12/1993 pelo então presidente da República Itamar Franco, onde se dispõe sobre a organização da assistência social no país. Em anexo encontra-se excertos dessa lei com a definição objetivos, princípios e diretrizes da assistência social.

2. ESTRUTURA E RESPONSABILIDADES:

Estrutura Legal da Setascad



As principais responsabilidades da Secretária de Trabalho Criança e Adolescente são:

Estabelecer programas e políticas comuns com os demais segmentos de governo e das prefeituras, no que se refere à geração de postos de trabalho e à renda.

Apoiar entidades de classe no que concerne à orientação de direitos de cidadania.

Apoiar e estimular micro e pequenos empreendedores (associações, cooperativas e empresas).

Potencializar iniciativas das comunidades na busca de soluções criativas para as condições locais (infra-estrutura social).

Desenvolver política de qualificação profissional.

Implementar ou ampliar ações que proporcionem maiores perspectivas ao trabalhador no mercado de trabalho.

Criar bases de uma visão do trabalho como direito de cidadania.

Desenvolver efetivo apoio ao trabalhador autônomo (artesão, produtor, empreendedor rural/urbano).

Coordenar o sistema estadual de assistência social.

Definir critérios de transferência de recursos do tesouro estadual para ações municipais de enfrentamento da pobreza e também para o financiamento de benefícios eventuais.

Atuar como co-financiadora das políticas de assistência social.

Formular a política estadual e estabelecer estratégias para a descentralização e a pactuação entre os níveis de governo.

Supervisionar, monitorar e avaliar as ações no Estado e nas Regionais.

Apoiar os municípios em sua capacidade de gestão, contribuindo para a organização dos sistemas municipais de assistência social.

Promover a articulação com outras políticas estaduais.

Desenvolver projetos de qualificação de recursos humanos para a área de assistência social.

Atuar como gestora das redes de assistência em municípios ainda não habilitados para a gestão municipal.

Prestar serviços assistenciais, articular e elaborar programas e projetos de assistência que tenham abrangência regional.

Coordenar o sistema nacional de informação em seu âmbito de atuação.

Desenvolver ações de combate a pobreza no nível estadual e regional.

3. ATUAÇÃO DA SECRETARIA.

Na sua forma de ação atual, a SETASCAD implementa um conjunto de políticas e programas que devem ser reavaliados em benefício de sua melhor articulação e aproveitamento dos recursos públicos, em busca da eficácia no tratamento do emprego e da renda. São elas:

a formulação dos programas de apoio ao trabalhador, cujo instrumento básico de elaboração e execução são as Comissões Municipais de Emprego, que são tripartites e paritárias, com o objetivo de assegurar a participação da sociedade na gestão do sistema público de emprego, identificando demandas locais, propondo ações e acompanhando o uso dos recursos do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador – no município. As CMEs se remetem à política estadual traçada na Comissão Estadual de Emprego de Minas Gerais.

O SINE – Sistema Estadual de Informação e Emprego – é seu principal agente operacional e seus serviços visam a execução de programas para proteger o trabalhador e melhorar suas condições de acesso, permanência ou retorno ao mercado de trabalho. Esses serviços são: intermediação de mão-de-obra, encaminhamento à qualificação profissional, expedição da carteira de trabalho, benefício do seguro-desemprego, incentivo à geração de emprego e renda e disponibilização de informações sobre mercado de trabalho e direitos e deveres de quem trabalha. O SINE é também o principal agente de encaminhamento do trabalhador para a reciclagem em programas que visem melhorar a qualidade da mão-de-obra oferecida às empresas e programas de qualificação.

No que se refere às ações de qualificação da força de trabalho, a SETASCAD atua fortemente através do PLANFOR – Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador, que pretende oferecer educação profissional permanente, de modo a qualificar e requalificar a cada ano um percentual expressivo da PEA com vistas à obtenção de trabalho, permanência no emprego e elevação da produtividade, com recursos do FAT. As políticas de qualificação do trabalhador que se expandiram no mundo em consequência da adoção do conceito de “empregabilidade”, caro aos ideólogos neoliberais do Primeiro Mundo e estendido aos do Terceiro, transferiam ao trabalhador o ônus da criação do próprio emprego e a ilusão de que a educação profissional, por si só, produziria os postos de trabalho e a inserção social buscada. Na prática seu principal objetivo era promover a elevação da qualificação do trabalho em função das necessidades novas geradas pela reestruturação produtiva em plano mundial. Além disso, a abundância de recurso disponíveis, resultantes da contribuição proveniente do próprio trabalhador, gerou enormes distorções na demanda e uso destes recursos, que precisam ser revistos e reorientados com critério.

O PROGER - Programa de Geração de Emprego e Renda, que se divide em Urbano e Rural, objetiva o desenvolvimento de ações que incentivem a geração e expansão do emprego e da renda, através do apoio ao pequeno empreendedor, individual ou associado, formalizado ou não. Seus objetivos específicos são: permitir o acesso ao crédito; a capacitação gerencial e tecnológica; promover assessoria técnica visando o acompanhamento e desenvolvimento do empreendimento a partir do crédito, utilizando recursos do FAT. Seus beneficiários são os pequenos empreendedores do setor informal, pequenas e micro empresas, associações e cooperativas de produção, micro e pequenos produtores rurais.

O PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - tem como finalidade conceder apoio financeiro às atividades agropecuárias, mediante o emprego direto das famílias de produtores, em associação às ações de apoio na área da agricultura voltadas para a verticalização e descentralização da produção e melhoria da infra-estrutura de suporte à expansão do desenvolvimento dos pequenos produtores na área rural. Seus recursos provêm do FAT, e são em sua maioria, resultantes das contribuições ao PIS e PASEP.

O GERACOOB - Incubadora Tecnológica de Cooperativas - pretende dinamizar as cooperativas existentes, dar oportunidade de implantação e favorecer a aproximação entre universidades e escolas profissionalizantes do Estado com as comunidades. Ele atua também desenvolvendo a preparação de formadores profissionais, gestores e avaliadores em cooperativismo e desenvolvendo e avaliando metodologias para as populações alvo dos programas em cooperativismo, trabalho e renda.

4. PRINCIPAIS PROBLEMAS

Os principais problemas enfrentados pela Secretária do Trabalho, Assistência Social, Criança e Adolescente são os seguintes:

Indisponibilidade de dados precisos e qualificados sobre a evolução do emprego e da renda no conjunto do Estado.

Falta de preparo e apoio ao corpo técnico da área em termos de formação e valorização profissional, garantindo espaço para seu crescimento e efetivo reconhecimento, num contexto em que se trabalha a questão mais importante para a sociedade no momento.

Dificuldade de intermediação da mão-de-obra em países como o Brasil.

Falta, de um o traçado de uma política articulada e clara que priorize o trabalho como dimensão central nas ações de governo, que garanta a legitimidade dos segmentos que dela se ocupam e comande a redefinição do que vem sendo feito, em benefício de políticas efetivas nesta direção

Fragmentação e a superposição das ações no campo da assistência social.

Recrudescimento e a ampliação dos níveis de pobreza e exclusão social no Estado.

Limitação dos recursos atualmente disponíveis para o desenvolvimento de políticas de assistência social. De acordo com o plano Estadual de Assistência Social de 2000, do total dos recursos a serem gastos na área de assistência social em 1999, apenas 1% estava alocado na Setascad.

Falta de uma definição mais precisa dos critérios que orientam a transferência de recursos dos governos estadual para os municipais para os respectivos fundos, estabelecendo parâmetros e indicadores capazes de auxiliar o processo decisório quanto a alocação de recursos disponíveis para ações na área de assistência social.

O orçamento da Setascad não é vinculado a um plano estratégico, definido em função de objetivos e metas programáticas. Desta forma os programas não são considerados como unidades de gastos, o que limita um controle mais efetivo e transparente sobre o uso dos recursos e sua relação com o alcance de objetivos e metas.

Debilidade dos mecanismos de controle e avaliação de resultados e processos no campo da assistência social por parte do órgão gestor responsável.

Falta de investimento sistemático na identificação de núcleos prioritários para o desenvolvimento de estratégias de combate à pobreza e instrumentos que permitam subsidiar o processo de tomada de decisão e alocação de recursos.

Ineficiente estrutura para a produção de informação sobre programas desenvolvidos, que permita verificar, de forma sistemática, o alcance de objetivos e metas e capaz de direcionar esforços futuros. Faltando ainda um sistema de indicadores que permita acompanhar a eficácia dos programas, e um sistema sobre coleta e análise de informações sobre demandas e carências regionais.

5. FONTES DE CONSULTA AO TEMA.

Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais. Minas Gerais do Século XXI. Belo Horizonte: Rona Editora, 2002.

Sistema de informações institucionais: SINFI. www.sinfi.mg.gov.br

UNICEF. [Www.unicef.org](http://www.unicef.org)

6. ANEXO

Trechos da Lei orgânica da assistência social.

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que prove os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Art. 2º A assistência social tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

- I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

- I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;
- II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera do governo.

MANUAL DA SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE

1. INTRODUÇÃO
2. ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIAS
3. CARACTERIZAÇÃO DA SECRETARIA
4. DIAGNÓSTICO E POLÍTICAS PÚBLICAS
5. DESAFIOS

1. INTRODUÇÃO

Em Minas Gerais pode-se perceber a existência de um encontro de ecossistemas: sua fauna, sua flora e seus recursos hídricos são abundantes e diversificados. Estão representados em Minas tanto o cerrado quanto a mata atlântica, tanto a caatinga, quanto a vegetação de altitude, formando um mosaico rico em sua biodiversidade.

Porém, o uso descontrolado dos recursos ambientais gerou, ao longo do tempo, crescente redução de suas disponibilidades e, principalmente, de sua qualidade. Apesar de antigo o debate sobre o tema, só nas últimas décadas a sociedade reconheceu a relevância dos impactos ambientais advindos da atividade econômica, bem como a necessidade de controlá-los por meio de políticas ambientais adequadas.

Atualmente, já se identificam importantes passivos ambientais acumulados, como são os casos das inundações; da redução dos estoques populacionais da flora e fauna no Estado; o de Furnas; da escassez de água no semi-árido; da má qualidade das águas, como as do Rio das Velhas, do Paraopeba, da Doce e do Paraíba do Sul; da desordenada ocupação urbana; dos incêndios; do avanço não sustentável da fronteira agropecuária, etc.

Um dos fatores que levaram a isso foi o modelo econômico de desenvolvimento do Estado, fortemente ligado à atividade extrativa mineral, que tem como principal matriz energética a lenha e o carvão vegetal, ambos com elevados consumo, caracterizando uma atividade industrial poluidora.

Considerando-se que as questões colocadas tendem a ser conflitantes, visto que o mercado não é capaz de resolver, por si só, os conflitos intertemporais associados ao uso dos recursos ambientais, abre-se uma importante lacuna para a atuação do Estado. O desenvolvimento sustentável na dimensão ambiental surge, então, como condição necessária ao crescimento econômico, uma vez que o crescimento no presente não deve afetar, de forma negativa, o meio ambiente e as condições de vida das futuras gerações.

Existem possíveis *trade-offs* entre eficiência econômica e equidade, eficiência e sustentabilidade ambiental, e entre políticas de curto prazo, e políticas de longo prazo. Demonstra-se, muitas vezes, que este conflito está presente apenas em perspectivas de curto prazo, não resistindo às análises que levem em conta prazos mais longos.

Apesar dos debates sobre o conflito entre meio ambiente e crescimento econômico terem mais de meio século de ativas controvérsias, foram os recentes padrões de crescimento e seus impactos adversos ao meio ambiente que alertaram para a necessidade de se conceberem e de se executarem políticas ambientais no País.

Em uma agenda de desenvolvimento sustentável, o que se busca é um mínimo de integração, dentro de um processo de desenvolvimento, entre transformações produtivas, equidade social e redução da degradação ambiental, numa perspectiva de sustentabilidade ampliada e progressiva, sendo que essa integração tem de acontecer no âmbito burocrático do Estado que, no Brasil, ainda se encontra em fase de reestruturação após uma seqüência de reformas administrativas malsucedidas ao longo dos últimos anos.

Nas duas últimas décadas, em razão do avanço da consciência social e ecológica no País, foi se configurando um grande aumento da demanda pelos movimentos sociais organizados para que os três níveis de governo passem a alocar mais recursos financeiros, humanos e institucionais no processo de desenvolvimento sustentável. Porém, ainda é difícil estruturar um sólido e consistente sistema de financiamento para a concretização dos objetivos da Agenda 21 nesse início de século. Desta forma, de um lado, a opinião pública poderá ficar frustrada com a falta de exequibilidade de muitas propostas e estratégias concebidas dentro da agenda estadual; do outro lado, para sua implementação, torna-se indispensável expandir as alternativas de mecanismos institucionais e instrumentais.

A Agenda 21 é um projeto internacional de desenvolvimento que busca potencializar as vantagens competitivas do País e da sua inserção na economia globalizada, para favorecer um salto qualitativo na integração nacional. Vários atores sociais deverão criar novas formas de cooperação e diálogo para a construção da agenda 21 Brasileira. Ela deverá ser entendida como um processo em que os diversos segmentos da sociedade estejam unidos, aliados para alcançar eficácia nas ações projetadas.

Considerando-se que grande parcela dos financiamentos para investimentos em negócios sustentáveis virá das instituições financeiras federais, dos organismos multilaterais de fomento, sempre atentos à questão ambiental em suas linhas de empréstimos, assim como das agências financeiras de fomento das Unidades da Federação, o Brasil não pode deixar de escapar essa oportunidade de influenciar, decisivamente, a incorporação da dimensão ambiental no seu processo de desenvolvimento.

2. ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIAS

Através da criação da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD – pôde-se formular ações que visam à organização do Sistema Estadual de Meio Ambiente e à implantação e implementação das atividades sob sua responsabilidade. Entre essas atividades, a SEMAD tem investido na articulação entre os diferentes órgãos do Sistema e, atualmente, está com seu foco voltado para o PNMA II - Programa Nacional de Meio Ambiente, em sua segunda versão.

Através de informações disponibilizadas pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA –, a elaboração do PNMA II foi procedida de um Diagnóstico Ambiental, por Unidade da Federação, e tem como pressupostos o aprimoramento do controle ambiental e o estímulo à sociedade para adoção de práticas econômicas e cotidianas sustentáveis. Para atingir esse objetivo, o programa propõe a Gestão Integrada dos Ativos Ambientais, a ser realizada em parceria com as prefeituras municipais e as comunidades. Outra mudança que se busca é melhorar a articulação entre os órgãos do sistema através do Desenvolvimento Institucional, proporcionando mais agilidade e interação.

Para ter acesso aos recursos do PNMA, os estados e o Distrito Federal devem cumprir requisitos mínimos em relação à sua estruturação e capacidade executiva, além da apresentação e julgamento dos principais projetos propostos, que passam por um processo

de pontuação, em vista da identificação de sua qualificação e hierarquização frente aos demais estados e Distrito Federal.

De acordo com o Diagnóstico, a partir da criação da SEMAD, foi instituído o Sistema Estadual do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SISEMA, incorporando a Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM), o Instituto Estadual de Florestas (IEF) e criado o Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM), a partir da transformação do Departamento de Recursos Hídricos – DRH, vinculado à Secretaria de Estado de Minas e Energia e responsável pela outorga de águas.

O SISEMA irá introduzir várias modificações na gestão ambiental do Estado, principalmente no que diz respeito à repartição das atividades de gestão ambiental. Para complementar a configuração necessária à boa operação do SISEMA, a FEAM foi reorganizada, passando as atribuições de licenciamento de empreendimentos agropecuários à responsabilidade do IEF e repassando ao Instituto Mineiro de Gestão das Águas as atribuições de Enquadramento dos Cursos d'Água, e atribuição de monitoramento geral das águas.

Com a criação do Conselho Estadual de Recursos Humanos, o IGAM, antigo DRH, nasce com atribuições atualizadas e ampliadas, entre as quais a responsabilidade de conduzir, no âmbito do Estado, a criação dos Comitês de Bacias Hidrográficas e de representação junto ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Outro órgão, o IEF, mais antiga e tradicional instituição agregada ao SISEMA, também deverá sofrer alterações em sua estrutura, até então voltada ao fomento à atividade florestal e à criação e manutenção de Parques. Terá atribuições no âmbito da conservação para a proteção e conservação da Biodiversidade e também da responsabilidade relativa aos recursos pesqueiros.

O esquema geral do SISEMA segue em anexo, conforme apresentado no Diagnóstico do Ministério do Meio Ambiente.

É importante destacar que os Conselhos Estaduais de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos são presididos pelo Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, o que busca garantir a intercomunicação entre ambas as instâncias em seu mais alto nível.

A definição de três grandes Agendas para o Meio Ambiente implicou o estabelecimento de objetivos e responsabilidades específicas dentro do Sistema de Gestão Ambiental em Minas Gerais. As Agendas estão definidas de acordo com as áreas de atuação dos órgãos vinculados à SEMAD. A Agenda Azul, de responsabilidade do Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM), abrange a gestão dos recursos hídricos. A Agenda Marrom, de responsabilidade da Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM), refere-se à prevenção e controle da degradação ambiental no Estado. E a Agenda Verde, de responsabilidade do Instituto Estadual de Florestas (IEF), abrange a formulação e execução da política florestal estadual.

Entre os órgãos vinculados à Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, o IGAM é o mais novo integrante do sistema, e também, aquele que possui o quadro mais reduzido de funcionários. A despeito de seu reduzido quadro técnico, o IGAM tem perseguido uma estruturação coerente e promovido, de forma acelerada, a estruturação dos recursos hídricos no Estado.

O Instituto Estadual de Florestas, embora constitua a maior e mais antiga instituição vinculada ao SISEMA, tem encontrado problemas para a efetivação do conjunto de suas atividades, especialmente no que se refere à inserção de novas atribuições no campo efetivo de sua atuação. Além das ações conduzidas pela área de monitoramento, o IEF conta com apoio de 150 escritórios florestais e unidades de controle das prefeituras municipais conveniadas.

A Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM) é aquela que tem apresentado maiores indicadores de continuidade nos planos de modernização gerencial, conforme evidência do Diagnóstico do MMA (Ministério do Meio Ambiente).

Coordenando o conjunto de atividades do SISEMA, a SEMAD além de exercer a Secretaria Executiva dos Conselhos, vem conduzindo programas e projetos e promovendo a articulação permanente entre os órgãos vinculados.

3. CARACTERIZAÇÃO DA SECRETARIA

A Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável foi criada em setembro de 1995, pela Lei 11.903, tendo como competências, de acordo com o art.2º da referida lei:

- I. Coordenar e supervisionar as ações voltadas para a proteção ambiental, bem como a aplicação de normas e da legislação específica de meio ambiente e recursos naturais, não sendo consideradas predatórias e estando, por isso, dispensadas de licença do poder público e isentas de punição fiscal ou de qualquer outro tipo, a extração em regime individual ou familiar de lenha para consumo doméstico, e a limpeza de pastagens ou culturas em propriedades particulares;
- II. Zelar pela observância de normas de controle e proteção ambiental, em articulação com a finalidade de garantir a execução da política ambiental;
- III. Planejar, propor e coordenar a gestão ambiental integrada no Estado, com vistas à manutenção dos ecossistemas e ao desenvolvimento sustentável;
- IV. Articular-se com os organismos que atuam na área de meio ambiente com a finalidade de garantir a execução da política ambiental;
- V. Estabelecer e consolidar, em conjunto com os órgãos e entidades que atuam na área ambiental, as normas técnicas a serem por eles observados;
- VI. Orientar e coordenar tecnicamente, quanto ao aspecto ambiental, os órgãos e entidades que atuam na área do meio ambiente;

- VII. Identificar os recursos naturais do Estado, com vista à compatibilização das medidas preservacionistas e conservacionistas e à exploração racional, conforme as diretrizes do desenvolvimento sustentável;
- VIII. Propor e coordenar a implantação de unidades de conservação de uso direto e indireto sob jurisdição estadual;
- IX. Coordenar planos, programas e projetos de proteção de mananciais;
- X. Representar o Governo do Estado de Minas Gerais no Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA – e no Conselho Nacional de Recursos Naturais Renováveis;
- XI. Coordenar planos, programas e projetos de educação ambiental;
- XII. Coordenar o zoneamento ambiental do Estado.

Para tanto, desde a sua criação, a Secretaria – SEMAD – vem estruturando seu quadro de funcionários. O SISEMA, coordenado pela Secretaria, encontra-se em franca afirmação, embora algumas estratégias, como a condução do IEF, necessitem ser revistas, fato que, acredita-se, devesse acontecer no âmbito do PNMA II.

4. DIAGNÓSTICO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Nos últimos dez anos, foi realizado um enorme esforço para consolidar as políticas ambientais no Brasil no campo das políticas regulatórias (promulgação e execução da Lei dos crimes ambientais, organização e operação da Agência Nacional de Águas, Novo Código Florestal, Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, etc.); no campo da estruturação do Sistema Nacional do Meio Ambiente; na concepção e execução de programas inovadores de econegócios e da mobilização comunitária; na melhoria da instrumentação das políticas ambientais (novas técnicas de licenciamento ambiental, introdução de novos instrumentos econômicos, etc.), entre outras iniciativas.

Entretanto, mantidas as atuais características do padrão de crescimento econômico e de acumulação de capital no País, o cenário tendencial de evolução dos indicadores de desenvolvimento sustentável poderá vir a ser de sua crescente deterioração, uma vez que: a) a crise fiscal e financeira dos três níveis de governo é um fator impeditivo de maior eficácia dos órgãos públicos que formulam, implementam e controlam as políticas de desenvolvimento sustentável; b) existem componentes autônomos nos processos de decisões descentralizadas de produção e de consumo nas diversas regiões do Brasil, decorrentes de fatores econômicos e culturais, que continuam resultando em deterioração do seu capital natural e em reforço dos mecanismos sociais de reprodução da pobreza; c) é lento o avanço dos programas de educação ambiental que poderiam frear essa deterioração; d) a ausência de um efetivo sistema nacional de planejamento no País dificulta a inserção das questões de desenvolvimento sustentável na agenda de prioridades do Governo Federal; e) ainda é pouco expressivo o volume de recursos públicos e privados que vêm sendo alocados no desenvolvimento científico e tecnológico para enfrentar as questões de desenvolvimento sustentável no Brasil.

A resposta da sociedade a esses desafios está configurada na proposta da Agenda 21 Brasileira, apresentada na reunião de Johannesburgo, que se realiza dez anos

depois da Eco-92. O processo de elaboração da Agenda 21 Brasileira foi conduzido pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional – CPDS. Esta foi criada por Decreto Presidencial de 26/02/97, com a seguinte composição: Ministério do Meio Ambiente; Ministério do Planejamento; Ministério da Ciência e Tecnologia; Ministério das Relações Exteriores; Secretaria de Assuntos Estratégicos; Câmara de Políticas Sociais; Fórum Brasileiro de Ongs e Movimentos Sociais; Instituto Nacional de Altos Estudos; Fundação Movimento Onda Azul; Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável; Universidade Federal de Minas Gerais. A CPDS teve por principal objetivo redefinir o modelo de desenvolvimento do País, introduzindo o conceito ampliado e progressivo de sustentabilidade e qualificando-o com os tons das potencialidades e das vulnerabilidades do Brasil.

Se a Agenda 21 Brasileira, a mais ampla experiência de planejamento participativo jamais realizada no Brasil, vier a se tornar o novo marco de referência para o processo de desenvolvimento sustentável brasileiro, é fundamental que Minas venha a construir a sua própria Agenda, com elementos específicos de sua realidade histórica, mas em consonância com as aspirações nacionais manifestas na agenda nacional. Operacionalmente, isso significa que as políticas, programas e projetos de desenvolvimento do Estado deverão estar em sintonia com o princípio da sustentabilidade progressiva.

Considerando-se que a dimensão territorial de Minas Gerais, a abundância e qualidade de seus recursos hídricos – elemento estratégico do ecossistema global –, a dimensão de sua população, a diversidade de seus sistemas produtivos, bem como a extensão de sua malha viária, Minas é um ator fundamental para o desenvolvimento brasileiro.

Não obstante a existência desses ativos, Minas experimentou, ao longo do tempo, ciclos de crescimento e estagnação, orientados por estilos de desenvolvimento que produziram um quadro atual configurado por forte concentração do patrimônio e da renda, assim como da distribuição espacial da população, forte deterioração do suporte de seus recursos naturais, sistemas produtivos que utilizam tecnologias poluentes e de baixa eficiência energética e acentuados desequilíbrios intra e interregionais.

Mantidas a direção e o sentido do estilo de desenvolvimento predominante, produtor de passivos sociais e ambientais crescentes, estarão comprometidas as possibilidades de vida das futuras gerações de mineiros, ao reproduzir intensamente as calamidades ambientais e sociais, aspectos de um mesmo problema que não podem ser equacionados por políticas convencionais, ainda que o Governo do Estado dispusesse de significativos recursos técnicos e financeiros para o seu enfrentamento.

Essa situação aponta, ao lado da forte exposição da economia de Minas aos impactos de uma globalização sem controle e da relevância crescente de aspectos financeiros, o imperativo de se promover, como exposto acima, grandes transformações no enfoque tradicional da elaboração de estratégia e planos de desenvolvimento, tendo como um de seus componentes fundamentais a definição do papel do Estado.

Este, em seus diferentes aspectos estruturais, deve retomar sua função de principal orientador do desenvolvimento em direção à sustentabilidade, incorporando esta orientação aos conteúdos dos programas e projetos em formulação, em termos econômicos, sociais, políticos e ambientais. A apreensão da realidade, bem como a indicação de alternativas de sustentabilidade, serão objetos de uma nova abordagem da gestão pública.

Para encontrar um equilíbrio entre as exigências do desenvolvimento econômico e a urgência da preservação dos recursos naturais, o Sistema de Gestão Ambiental do Estado evoluiu ao longo dos anos para um modelo participativo, cujas decisões são compartilhadas entre o Estado e a sociedade. Somente com a ação integrada entre órgãos responsáveis pela gestão das questões ambientais e com a compatibilização das políticas públicas setoriais é que se poderá alcançar o desenvolvimento sustentável.

Assim sendo, a política ambiental deve pautar-se pelos seguintes princípios:

- Não permitir a poluição e a degradação ambiental;
- Proteger o patrimônio natural e cultural para as gerações futuras;
- Fazer parte de um projeto político junto e que não exclua dos benefícios do progresso nenhuma parcela da população.

Serão prioritárias para a gestão ambiental no Estado:

- A parceria permanente com a sociedade através do incentivo à participação das suas organizações ambientais bem como nos Conselhos Estadual e Municipais do Meio Ambiente, que deverão ser estimulados, apoiados respaldados e respeitados em suas decisões;
- A proteção e recuperação ambiental das bacias hidrográficas, com a implantação de Comitês de Bacia com a participação popular e das agências executoras, definindo as prioridades para a aplicação de recursos a serem arrecadados dos usuários. É urgente a despoluição dos rios;
- A promoção do uso de tecnologias limpas e ambientalmente adequadas através de mecanismos de penalização e também de incentivos econômicos em atividades industriais, agropecuárias ou de serviços, como por exemplo, o estímulo ao turismo ecológico;
- A implementação de um sistema de informações de acesso público que tenha a medida de qualidade ambiental que possibilite à sociedade cobrar dos órgãos responsáveis ações de defesa da saúde pública e do ambiente, bem como auxiliar as ações de monitoramento e fiscalização;
- Normatizar e padronizar “balcões virtuais de atendimento” possibilitaram, de forma integrada, a solicitação de serviços a todos os órgãos do sistema bem como o acompanhamento dos processos, a formulação de sugestões e denúncias, dotando cada escritório regional do IEF e os Codema de um kit tecnológico de atendimento ao público;

- Intensificar a recuperação dos diversos ecossistemas florestais e construir políticas públicas que disciplinem o uso comercial e múltiplo da madeira;
- Utilização de instrumentos econômicos com base nos princípios ambientais, aprimorando a aplicação de normas fiscais e leis que definam responsabilidades ao usuário pagador.

A Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), dentro desta concepção, estará priorizando no quadriênio 2000-2003 as seguintes ações:

- Apoio à descentralização da gestão ambiental, através do fortalecimento dos Codema;
- Apoio à criação dos comitês de bacias hidrográficas;
- Parceria permanente com a sociedade civil organizada (ONG);
- Implantação da Rede de Informações Ambientais visando à democratização das informações ambientais, permitindo à sociedade uma maior participação na solução dos problemas ambientais no Estado;
- Apoio aos municípios na elaboração e implantação de projetos de saneamento ambiental, na busca de soluções para os problemas relacionados ao lixo e esgoto e à recuperação de mananciais;
- Implantação dos núcleos de meio ambiente, previstos em lei, nas secretarias integrantes do COPAM (SEPLAM, SEC, SEME, SES, SETOP, SEIC), como forma de ampliar e fortalecer sua atuação no âmbito estatal, transformando a sua ação de meramente setorial para realmente sistêmica, como deve ser dentro da nova concepção de desenvolvimento que está sendo adotada em Minas Gerais.

Para o quadriênio 2000-2003 a Agenda Azul e o IGAM deverão priorizar:

- Manejo integrado de sub-bacias do semi-árido mineiro;
- Instalações de Plataformas de Coletas de Dados (PCD) meteorológicos e pluviométricos.
- Manejo das áreas potenciais de águas minerais a fim de proteger e controlar essas ocorrências com o enfoque na sustentabilidade desse recurso;
- Política de apoio ao ecoturismo.

Para o quadriênio 2000-2003, as diretrizes da Agenda Marrom são:

- Fomento à municipalização/descentralização do licenciamento e fiscalização.
- Parceria e assessoria – nova forma de relacionamento com o setor empresarial.
- Avaliação sistemática de indicadores de qualidade ambiental.

- Desenvolvimento de instrumentos econômicos de gestão ambiental.
- FEAM como centro de excelência na área ambiental.

Para o quadriênio 2000-2003, as diretrizes que irão nortear as atividades do IEF e da Agenda Verde são:

- Ativos ambientais
- Educação ambiental
- Monitoramento da cobertura florestal
- Desenvolvimento florestal sustentável
- Fortalecimento institucional do IEF

5. DESAFIOS

Pelo tipo de mudança que requer nos padrões básicos de organização da economia e da sociedade, envolvendo dificuldades técnicas, políticas e culturais, a concepção do desenvolvimento sustentável demanda uma profunda mudança no modelo de desenvolvimento predominante no Brasil, o que exige tempo e iniciativas transformadoras. Esse processo encerra, necessariamente, problemas e tensões, em virtude da alteração de concepções e estilos de desenvolvimento, e do fato de que tende a contrariar poderosos interesses de classes e grupos sociais dominantes na sociedade brasileira, que em alguns casos são seculares.

A complexidade inerente ao enfoque de desenvolvimento sustentável exige que os objetos de planejamento sejam tratados como sistemas abertos com múltiplas determinações, relações de intercâmbio e impactos cruzados, diferenciados de acordo com as condições concretas de cada realidade. Isso indica a necessidade de uma abordagem multidisciplinar e flexível e, mais que isso, toda a formulação demanda outro suporte, não mais apoiado na construção de abordagens setoriais por parte das áreas de atuação do Estado. Coloca-se desde o início, a inadequação das atuais formas de planejamento institucional, que são segmentadas e apenas *a posteriori* procuram construir as interfaces sugeridas pela problemática específica de cada setor.

Para viabilizar essa visão multidisciplinar e integrada, a organização do planejamento e seu processo de trabalho devem se fundamentar em grandes cortes analíticos, capazes de apreender os componentes em que se diferencia a realidade, que são vistos como subsistemas ou dimensões de um sistema maior. Eles constituem os elementos centrais do desenvolvimento sustentável, abrangendo aspectos econômicos, sociais, ambientais, institucionais, políticos, tecnológicos, etc.

Essa abordagem sistêmica está em base do processo técnico de elaboração e da negociação política do planejamento. Seu ponto de partida é uma visão estratégica de longo prazo que orienta as ações do presente, e define uma hierarquia de prioridades, cujos determinantes podem variar, conforme se avalie a questão mais grave a ser enfrentada no plano estadual e mesmo regional. Privilegiar uma dimensão prioritária não significa, no

- Desenvolvimento de instrumentos econômicos de gestão ambiental.
- FEAM como centro de excelência na área ambiental.

Para o quadriênio 2000-2003, as diretrizes que irão nortear as atividades do IEF e da Agenda Verde são:

- Ativos ambientais
- Educação ambiental
- Monitoramento da cobertura florestal
- Desenvolvimento florestal sustentável
- Fortalecimento institucional do IEF

5. DESAFIOS

Pelo tipo de mudança que requer nos padrões básicos de organização da economia e da sociedade, envolvendo dificuldades técnicas, políticas e culturais, a concepção do desenvolvimento sustentável demanda uma profunda mudança no modelo de desenvolvimento predominante no Brasil, o que exige tempo e iniciativas transformadoras. Esse processo encerra, necessariamente, problemas e tensões, em virtude da alteração de concepções e estilos de desenvolvimento, e do fato de que tende a contrariar poderosos interesses de classes e grupos sociais dominantes na sociedade brasileira, que em alguns casos são seculares.

A complexidade inerente ao enfoque de desenvolvimento sustentável exige que os objetos de planejamento sejam tratados como sistemas abertos com múltiplas determinações, relações de intercâmbio e impactos cruzados, diferenciados de acordo com as condições concretas de cada realidade. Isso indica a necessidade de uma abordagem multidisciplinar e flexível e, mais que isso, toda a formulação demanda outro suporte, não mais apoiado na construção de abordagens setoriais por parte das áreas de atuação do Estado. Coloca-se desde o início, a inadequação das atuais formas de planejamento institucional, que são segmentadas e apenas *a posteriori* procuram construir as interfaces sugeridas pela problemática específica de cada setor.

Para viabilizar essa visão multidisciplinar e integrada, a organização do planejamento e seu processo de trabalho devem se fundamentar em grandes cortes analíticos, capazes de apreender os componentes em que se diferencia a realidade, que são vistos como subsistemas ou dimensões de um sistema maior. Eles constituem os elementos centrais do desenvolvimento sustentável, abrangendo aspectos econômicos, sociais, ambientais, institucionais, políticos, tecnológicos, etc.

Essa abordagem sistêmica está em base do processo técnico de elaboração e da negociação política do planejamento. Seu ponto de partida é uma visão estratégica de longo prazo que orienta as ações do presente, e define uma hierarquia de prioridades, cujos determinantes podem variar, conforme se avalie a questão mais grave a ser enfrentada no plano estadual e mesmo regional. Privilegiar uma dimensão prioritária não significa, no

entanto, atuar em detrimento das demais, sendo preciso compatibilizar as relações entre elas, segundo as situações específicas.

Assim trata-se da construção de planos ou estratégias de desenvolvimento abrangentes e compreensivos, que busquem, de fato, destacar os elementos para a construção de uma sociedade, onde se inscreve a ação do Estado democrático como agente decisivo.

É nesse sentido que foram organizadas as dimensões do planejamento para o desenvolvimento abordados anteriormente. Elas apontam as políticas e as estratégias a serem implementadas pelo governo mineiro nos próximos anos. São destinadas ao debate e à formulação junto à população do Estado, e devem ser construídas simultaneamente à redefinição dos aspectos institucionais da administração pública.

FONTES:

BDMG, Desenvolvimento Sustentável: Apostando no Futuro.

SEPLAN, Função Meio Ambiente: Instrumentos de Atuação do Estado.

MANUAL DA SECRETARIA DE HABITAÇÃO

- 1. INTRODUÇÃO**
- 2. ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIAS – ÓRGÃOS E ESTATAIS**
- 3. CARACTERÍSTICAS DA SECRETARIA DE ESTADO DE HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO**
- 4. DIAGNÓSTICO**
- 5. DESAFIOS PARA A ATUAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

1. INTRODUÇÃO

Não há dúvidas de que a posse da casa própria faz parte do imaginário coletivo da população brasileira, com toda a simbologia que o tema sugere. A aspiração à casa própria, entre as camadas populares e médias urbanas no Brasil, constituía um dos principais indicadores da ascensão social reconhecidos pelas famílias de faixas médias e baixas de renda, além da perspectiva de transferência de bens para os descendentes.

Na década de 70, um dos maiores desejos da classe média brasileira era comprar uma casa própria para fugir do aluguel. A meta hoje continua na lista de objetivos, mas 75% dessas famílias já possuem a casa própria. Seria exagero acreditar que a maioria da população brasileira tenha riscado a habitação de suas prioridades, mas é certo que esta perdeu sua importância relativa para a saúde, educação e previdência privada. A demanda por residências hoje estaria mais caracterizada pelas etapas de ciclo de vida da classe média e pela reposição do estoque existente. As classes populares hoje concentram a maior demanda imediata e a dificuldade dessa parcela da população em concretizar esse sonho está marcada de maneira expressiva em noticiários, propostas políticas e até mesmo em promoções publicitárias.

Os estudos sobre a dinâmica demográfica brasileira das últimas décadas apontam dois fenômenos marcantes, com repercussões expressivas no dimensionamento do problema habitacional: a urbanização e a metropolização. As tendências de arrefecimento dos fenômenos citados devem-se principalmente à exaustão da urbanização da população mineira (85% dessa população já reside nas cidades, segundo o Censo Demográfico de 2000). A tendência atual é de inchaço nas cidades médias, para onde estão sendo deslocados os problemas habitacionais antes confinados à Região Metropolitana. Há ainda um expressivo déficit a vencer. Um desafio a enfrentar agora, sob pena de o poder público ser acusado de omissão pelas gerações futuras.

Com relação aos marcos legais de que dispõe a política habitacional no Brasil, cabe ressaltar a importância da inclusão de um capítulo específico para o tema na Constituição Federal de 1988. Os artigos 182 e 183 da Constituição prevêm uma série de instrumentos ao desenvolvimento urbano, como a garantia, no âmbito de cada município, do direito à cidade, da defesa da função social da cidade e da propriedade e a democratização da gestão urbana. Para a viabilização de tais instrumentos previstos constitucionalmente, uma regulamentação por legislação específica (de âmbito nacional) era necessária. A lei complementar conhecida como Estatuto da Cidade (Projeto de Lei nº 5.788/90) foi aprovada e, aliada à Medida Provisória nº 2,220/01, determina as diretrizes para a política urbana no país, nos níveis federal, estadual e municipal.

1.1 O Sistema Financeiro da Habitação Brasileiro (1964 a 1998)

A situação do setor habitacional no Brasil, antes da entrada em funcionamento do Sistema Financeiro de Habitação(SFH), era das mais graves. Havia o crescimento explosivo da demanda por habitações urbanas, devido à forte tendência de urbanização da sociedade brasileira, aliado a um contexto econômico que inibia investimentos na área (forte aceleração inflacionária, taxas de juros nominais fixas e leis populistas no mercado

de aluguéis), que acabaram por gerar um déficit habitacional estimado em oito milhões de habitações (IBMEC, 1974). O SFH, desde sua implementação em 1996, financiou mais de seis milhões de habitações em seus quase quarenta anos de existência. Seus erros e acertos até hoje compõem a discussão acerca da questão habitacional brasileira, de modo que a análise de seu desempenho e de sua evolução tem sua importância.

As fontes de recursos do SFH eram basicamente duas: a arrecadação de um conjunto da captação das letras imobiliárias e cadernetas de poupança (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos – SBPE) e, a partir de 1967, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). O órgão central do SFH era o Banco Nacional da Habitação (BNH), responsável pelo gerenciamento do FGTS, pela normalização e fiscalização da aplicação de recursos das cadernetas de poupança e pela definição das condições de financiamento de moradias para os consumidores finais. A expectativa dos formuladores do SFH era que o sistema fosse capaz de gerar recursos permanentes e em grande escala para financiamentos ao setor habitacional de maneira auto-sustentada, atendendo ao público de todas as faixas de renda.

Em que pese a grave crise financeira e institucional vivida durante os governos que se seguiram ao fim do regime militar, algumas ações foram tomadas na área habitacional. Tais ações basearam-se, pela primeira vez, no fortalecimento dos programas alternativos do SFH e não em modificações no sistema propriamente dito. A situação macroeconômica vivida pelo país contribuiu para a desorganização das políticas públicas em geral e da política habitacional em particular. Deve-se também reconhecer que outros fatores intervenientes contribuíram para a falência do SFH e da baixa efetividade das ações governamentais na área habitacional. Quando se implantou a chamada Nova República, o quadro do setor habitacional apresentava, resumidamente, as seguintes características: baixo desempenho social, alto nível de inadimplência, baixa liquidez do sistema, movimentos de mutuários organizados nacionalmente e grande expectativa de que as novas autoridades pudessem resolver a crise do sistema sem a penalização dos mutuários.

O setor não sofreu apenas com os abalos relativos ao equilíbrio atuarial do SFH derivados da conjuntura econômica problemática. Sofreu ainda com a extinção do BNH, que foi incorporado à Caixa Econômica Federal (CEF), banco até então sem qualquer tradição na gestão de programas habitacionais. Na CEF, a questão habitacional foi relegada a um interesse setorial, enquanto o BNH possuía técnicos e uma estrutura de mais de vinte anos de funcionamento, e que tinha habitação como uma atividade-fim. Uma imensa confusão institucional se seguiu à extinção do BNH, provocada por reformulações constantes nos órgãos responsáveis pelas políticas habitacionais. A crise do SFH aprofundou-se nos períodos iniciais da Nova República. Mesmo os pesados investimentos realizados nos programas alternativos, se por um lado tiveram o mérito de focalizarem faixas de renda até então negligenciadas, por outro lado foram objeto de má utilização dos recursos, contribuindo para o enfraquecimento das Cohab e aumentando a centralização da política habitacional brasileira.

No conturbado governo Collor, as crises políticas da habitação se agravaram. Observaram-se mudanças superficiais no SFH e programas que se caracterizaram pela má utilização dos recursos públicos. Esses programas, que consideravam a contratação de

empreiteiras privadas para a construção de 245 mil habitações em 180 dias, estenderam-se a um prazo e a um custo superior aos orçamentos iniciais. Ademais, o período foi marcado pela desvinculação dos programas habitacionais de saneamento e desenvolvimento urbano, o que agravou ainda mais as deficiências já existentes.

Durante o governo Itamar Franco, os programas de habitação popular foram redesenhados, prevendo a participação de conselhos comunitários locais e uma contrapartida financeira dos governos locais aos investimentos com recursos da União. Tais mudanças aumentaram significativamente o controle social e a transparência da gestão dos programas e constituíram em ponto de inflexão importante na condução das políticas públicas na área da habitação popular. É interessante notar que os referidos programas, notadamente o Habitar-Brasil e Morar-Município, foram mantidos na gestão posterior (como o Habitar-Brasil, ainda que com modificações e aperfeiçoamentos) ou serviram de base para a formulação de programas semelhantes.

1.2 Aspectos relevantes da habitação no Estado de Minas Gerais

O modelo atual do governo brasileiro pressupõe quatro premissas básicas: (i) a focalização de políticas públicas voltadas para a área habitacional no atendimento das camadas populacionais de baixa renda, que compõem 85% do déficit habitacional brasileiro; (ii) a necessidade de descentralizar e aumentar o controle social sobre a gestão dos programas federais de habitação; (iii) o reconhecimento, por parte do governo, de sua incapacidade de resolver sozinho o problema habitacional no país e da necessidade de tentar melhorar o funcionamento de moradias no Brasil; e (iv) o reconhecimento de que as políticas públicas não devem negligenciar a grande parcela de população de baixa renda do país que trabalha no setor informal da economia e/ou habita moradias informais.

A Constituição estadual define, no artigo 11, parágrafo IX que: “É de competência do Estado, comum à União e ao Município (...) promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico” (Minas Gerais, 2000). A Constituição Estadual ainda define como competência do Estado questões relativas à política urbana, entre as quais o artigo de número 246 destaca: “O Poder Público adotará instrumentos para efetivar o direito de todos à moradia, em condições dignas, mediante políticas habitacionais que considerem as peculiaridades regionais e garantam a participação de sociedade civil” (Minas Gerais). A Constituição Estadual considera como direito à moradia também o acesso a equipamentos urbanos. Para efetivar tais imposições constitucionais, existem diversos programas, planos e órgãos governamentais.

2. ÓRGÃOS ESTATAIS – ESTRUTURA E COMPETÊNCIAS

Em linhas gerais, o sistema operacional da habitacional no Estado de Minas Gerais pode ser esquematizado nas fontes de recursos, na política e na operacionalização do processo. Os recursos destinados à habitação são originados do Fundo Estadual de Habitação (FEH), no caso de programas específicos e projetos de interesse social e habitacional; e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que tem a CEF como agente financeiro e a Cohab como agente promotor. Nas questões políticas desse esquema

operacional estão a Secretaria de Estado da Habitação e Desenvolvimento Urbano (Sedahu), responsável pelo planejamento e direção setorial da política e fomento de recursos, e o Conselho Estadual de Habitação, responsável pela assessoria e acompanhamento da política habitacional. A Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais (Cohab-MG), braço operacional do sistema, é uma sociedade de economia mista que atua como agente financeiro.

2.1 Secretaria Estadual da Habitação e Desenvolvimento Urbano

Competências Legais

subsidiar a formulação de políticas, diretrizes e planos governamentais no que se refere à habitação e responder pela sua implementação;

compatibilizar os programas, os projetos e as atividades habitacionais do Estado com os da União e dos municípios;

coordenar, acompanhar e avaliar, em nível estadual, as ações relativas à habitação a cargo de órgãos, entidades ou instituições controladas ou mantidas pelo Estado;

articular-se com organizações públicas ou privadas que atuem no setor, visando, notadamente, à participação em projetos e programas que promovam redução de custos e maior produtividade;

promover a descentralização e interiorização de suas ações, por intermédios de associações microrregionais ou por outros meios;

coordenar, supervisionar e executar, diretamente ou por intermédio de terceiros, o levantamento e o cadastramento das carências habitacionais, visando a subsidiar a definição dos programas governamentais para o setor;

promover entendimentos e negociações com o Governo Federal e órgãos de fomento e desenvolvimento, visando à captação de recursos;

desenvolver ações que visem ao atendimento da população carente, em termos de habitação, em situação de emergência ou de calamidade pública;

exercer a supervisão das atividades de entidade da administração indireta que a ela se vincule;

articular-se com organizações públicas e privadas, visando à melhoria dos serviços de infra-estrutura e saneamento nos municípios;

orientar e assistir os municípios na elaboração e na implantação de programas de desenvolvimento urbano e de ocupação de solo, em coordenação com organizações públicas e privadas do setor;

responder pela proposição de alternativas de unidades habitacionais e pela sua comercialização, observadas as normas do Sistema Financeiro da Habitação - SFH -, visando a proporcionar habitação para a população do Estado, notadamente para a de média e a de baixa renda;

2.2 Fundo Estadual de Habitação – FEH

O FEH tem por objetivo dar suporte financeiro a programas de investimento de interesse social destinados à população de baixa renda. Tem como órgão gestor a Sedahu e como agente financeiro a Cohab-MG. Os beneficiários principais são as famílias de baixa renda; municípios ou entidades que implementem programa destinado a famílias de baixa renda; e cooperativas habitacionais. Os recursos do FEH vêm de: (i) doações consignadas no orçamento do Estado ou em créditos adicionais; (ii) operações de crédito de que o Estado seja mutuário; (iii) retorno dos financiamentos concedidos; (iv) refinanciamento de instituições financeiras de que o Estado seja mutuário; (v) recursos alocados por órgãos, fundos e entidades federais destinados a programas habitacionais; (vi) resultado das aplicações financeiras dos recursos do Fundo; (vii) fontes diversas que lhe destinarem recursos.

2.3 Conselho Estadual de Habitação - CEH

O Conselho Estadual de Habitação tem a função de propor diretrizes básicas para políticas de habitação, saneamento, infra-estrutura habitacional e desenvolvimento urbano. Compete também a esse conselho a definição de prioridades de aplicações de recursos do FGTS ou do orçamento da União repassados ao Estado na área habitacional e de saneamento ambiental.

2.4 Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais – Cohab-MG

É de competência da Cohab executar no Estado de Minas Gerais o “Plano de Habitação” para as classes de baixa renda. Impossibilitada de ter acesso direto aos recursos financeiros do FGTS como agente financeiro, a Cohab vem-se consolidando na atuação como agente promotor dos programas do FGTS e nas aplicações com recursos próprios para a reposição da carteira de mutuários.

3. CARACTERÍSTICAS DA SECRETARIA ESTADUAL DE HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO

A habitação, especialmente para as famílias de menor renda, é talvez a grande questão do combate à pobreza e tem relevância especial em Minas Gerais, com déficit habitacional de 620 mil unidades, particularmente para melhorias habitacionais (IBGE/FJP, com base no Censo de 2000).

A operacionalização de programas é de responsabilidade da COHAB, cuja principal atividade tem sido a otimização de sua estrutura e rotinas de administração de carteiras de créditos, além da consolidação de seu papel de agente promotor, produzindo unidades para a população de baixa renda, com casas a preço médio de R\$10 mil, cuja margem é mínima não interessando ao mercado privado, em parcerias com municípios e Caixa Econômica Federal, viabilizando o menor custo final a ser repassado às famílias.

A utilização de recursos do Orçamento Geral da União (OGU) no Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), na produção de habitações em parceria com Estados e Municípios, é a principal meta a ser repassada ao próximo governo, junto

com a implementação do Fundo Estadual de Habitação e Urbanização (FEHURB), substituindo o atual FEH com incorporação dos recursos das carteiras dos bancos estaduais privatizados, anteprojeto em análise conjunta com o BDMG.

Alguns programas, projetos e ações desenvolvidas durante o ano e o seus resultados obtidos merecem destaque.

O Programa Habitação Popular (PROHAB/MG), programa de financiamentos individuais com recursos do Fundo Estadual de Habitação (FEH) viabiliza a construção ou aquisição de unidades habitacionais para famílias de baixa renda . São financiamentos diretos às famílias para produção individual ou coletiva de suas residências . Nesse programa a Secretaria atua como órgão gestor e a COHAB como agente financeiro.

O PROHAB enchentes, projeto de repasse resultado do esforço do governo estadual, visa atender os municípios que tiveram enchentes e decretaram estado de calamidade, mediante convênios específicos.

No início de 2002, novamente deparou-se com nova situação emergencial com as fortes chuvas, o que levou a transferir a disponibilidade do Fundo Estadual de Habitação, por decisão do governador, para os municípios da região Norte, Vale do Jequitinhonha, Mucuri e Vale do Rio Doce, declarados em situação de emergência e calamidade pública. Os convênios viabilizarão construir 1.165 novas moradias populares e a recuperação de outras 817, naquelas regiões, com um repasse de R\$6,9 milhões, ainda em fase de produção (melhorias e novas unidades).

Também continuaram os esforços na busca de regularização fundiária. Além do prosseguimento da regularização dos conjuntos Pró-Habitação e FICAM das Enchentes (governos anteriores), foi iniciada a contratação da parceria com a PBH (Secretaria Municipal de Habitação e SEDAHU) com o objetivo de viabilizar a regularização fundiária de aglomerados urbanos existentes em Belo Horizonte/RMBH (invasões/ocupações antigas), com a titulação de 8 mil famílias, inicialmente.

Dessa forma, a produção total de total de unidades habitacionais e de lotes urbanizados, com recursos próprios e de terceiros, foi de 1.770 unidades, distribuídas nas regiões Central, Sul e Minas, Triângulo Mineiro, rio Doce, Mata, Centro-Oeste de Minas, Alto-Paranaíba e Jequitinhonha/Mucuri.

A COHAB atua diretamente em 271 municípios mineiros com a administração de 58.126 contratos de financiamentos.

4. DIAGNÓSTICO

4.1 O Déficit Habitacional Atual

A Fundação João Pinheiro elaborou em 1995 e atualizou em 2000 o estudo Déficit Habitacional no Brasil, no qual decompôs o déficit em componentes que retratam a situação habitacional no Brasil. Analisaremos os dados estimados para o Estado de Minas Gerais e para a Região Metropolitana de Belo Horizonte, com o objetivo de configurar um

retrato da situação e propor novas políticas populacionais e/ou modificação das políticas existentes, a fim de torná-las mais eficientes e focalizadas no segmento populacional adequado.

Entende-se como necessidades habitacionais, um conceito mais amplo de déficit habitacional, “a necessidade de construção de novas moradias, seja em função da reposição do estoque de domicílios existentes, seja em função do incremento desse estoque, detectada em um determinado momento” (FJP, 2001). O conceito de “moradias inadequadas” reflete a qualidade das habitações existentes.

As seções seguintes se baseiam na metodologia proposta pela Fundação João Pinheiro (2001), cujo objetivo é analisar o estoque atual de moradias e estimar os componentes do déficit habitacional.

4.1.1 Estoque de Moradias

O estoque foi medido considerando o número de domicílios particulares permanentes ocupados. Trata-se de casa, apartamento ou cômodo destinados à habitação de uma pessoa ou de um grupo de pessoas cujo relacionamento seja por laços de parentesco e/ou dependência doméstica, como também por normas de convivência.

Com relação aos números do estoque de moradias em Minas Gerais e Região Metropolitana de Belo Horizonte em 1991 e 2000, o que chama a atenção é que o crescimento populacional no período foi significativamente inferior ao crescimento do número de domicílios. Entretanto, o impacto positivo sobre o déficit habitacional foi diminuído pela queda de densidade domiciliar.

Destaca-se ainda a queda da participação relativa da população rural no total da população. Essa queda verificou-se bem acima da média estadual na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Esse possível deslocamento provoca inchaço nas cidades médias e grandes, motivado principalmente pela busca de oportunidades no mercado de trabalho e redução dos custos de transporte. Esse fato já se verifica na procura por trabalho pelas empresas que manifestam a preferência residencial do candidato ao emprego.

Verificou-se ainda, no mesmo período, que o número de domicílios vagos aumentou substancialmente no Estado e de forma ainda mais acentuada na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Além do aumento nominal no número de domicílios vagos, vale registrar que em 1991 os domicílios vagos representavam 9% do total de domicílios ocupados em Minas Gerais e em 2000 esse número foi 11%. No caso da Região Metropolitana de Belo Horizonte, esse número aumentou cinco pontos percentuais. Esse número pode ser tanto fruto da rotatividade natural do mercado de aluguéis, com um aumento da oferta de imóveis para locação, como também pode indicar o esvaziamento de determinadas regiões em razão de migrações internas. De toda maneira, a natureza e as causas dessa desocupação merecem ser investigadas.

Já é evidente a tendência de emigração das cidades pequenas em direção às cidades médias. As metrópoles brasileiras, entre as quais Belo Horizonte, não constituem mais os únicos pólos de atração de imigrantes vindos de regiões carentes de trabalho e

habitação (Andrade e Serra, 2001). Nada se pode dizer a respeito do impacto da ocupação desses imóveis sobre o déficit habitacional sem antes avaliar a distribuição regional desses imóveis. Portanto, as políticas populacionais devem avaliar a necessidade de novos investimentos em regiões com alta concentração de imóveis desocupados, antes de implementá-las.

4.1.2 Déficit Habitacional

O déficit habitacional difere da demanda demográfica por novas moradias. Enquanto o primeiro reflete o estoque do déficit em um único ponto do tempo, a segunda prevê crescimento da necessidade de novas moradias em razão do crescimento populacional e do ciclo de vida da população. O estudo de Fundação João Pinheiro estimou o déficit habitacional considerando dois critérios básicos: um que se vincula à necessidade de incremento do número de unidades habitacionais e outro à reposição de parcela do estoque, seja por depreciação física ou rusticidade do mesmo.

Os fatores ligados a necessidade de reposição de parte do estoque de moradias estão relacionados aos imóveis em condições precárias ou aos depreciados. Já para os fatores ligados à necessidade de reposição do estoque, consideram-se a convivência de duas ou mais famílias sob o mesmo teto, domicílios improvisados e ônus excessivo com aluguel para famílias com renda mensal de até três salários mínimos.

4.1.3 Consolidação do déficit

A metodologia de cálculo de cada componente permite o somatório sem incorrer em dupla contagem e conseqüente superestimação. Se, de um lado, o déficit consolidado fornece aos gestores um horizonte de planejamento, de outro a desagregação em diversos componentes permite a qualificação do mesmo e uma melhor avaliação da aplicação dos recursos públicos em políticas habitacionais focalizadas.

O componente que contribui de forma mais significativa no déficit habitacional é o que demanda ampliação do número de moradias: famílias conviventes. Isso é verdade tanto para o Estado quanto para a RMBH. O segundo maior peso se verifica no componente ônus excessivo com aluguéis. O fenômeno se verifica nas áreas urbanas do Estado e na RMBH. O peso maior do déficit habitacional rural se situa na coabitação e nos domicílios rústicos.

Assim, as políticas populacionais direcionadas às populações urbanas devem priorizar as famílias de baixa renda que dependem um valor excessivo em aluguel e as famílias que, não tendo onde morar e devendo morar em algum lugar, compartilham um mesmo domicílio com outras famílias. Nas áreas rurais, as políticas devem ser voltadas para os domicílios rústicos e para as famílias conviventes, aliando instrumentos de fixação das famílias nas áreas rurais e minimizando, assim, o efeito do êxodo rural ao longo do tempo.

5. DESAFIOS PARA A ATUAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A diferença entre as esferas governamentais está no foco de atuação de cada poder. Ao Governo Estadual caberia o planejamento das intervenções, procurando evitar que políticas habitacionais diferenciadas levem a fluxos migratórios intensos. Caberia também ao Estado a assessoria técnica às prefeituras desguarnecidas de aparato e recursos humanos para a implementação de políticas habitacionais. Atuações de cunho social não devem ser de responsabilidade exclusiva de uma única esfera governamental. Situações de acirramento do abismo social e de total desamparo das populações devem ser focos constantes de quaisquer políticas e programas que venham a ser implantados por qualquer esfera. Os problemas habitacionais são complexos e atuações pontuais produzem resultados pouco eficientes. Atuações diversificadas nos vários aspectos deficitários devem estar na mente do planejador e em todas as ações do Estado.

Várias das sugestões já compõem os mecanismos de política estaduais existentes. Demonstra-se, dessa maneira, que a efetivação de uma política habitacional eficiente está ligada principalmente à disponibilização de recursos e à iniciativa de se colocar em prática os mecanismos já implementados. Listam-se abaixo as sugestões para a atuação do Governo Estadual:

Investimento na melhoria de habitações de baixa renda, por meio de crédito direto à população para a construção e reforma de moradias. A concessão de crédito à população, atualmente, é objeto de competência da Cohab e a melhoria de habitações de populações de baixa renda é o foco principal de todas as políticas e programas atuais da Sedahu;

Urbanização de favelas, já destacada como objeto de competência da Cohab e uma diretriz do Plano Plurianual

Propostas para a implantação de conjuntos habitacionais, já consideradas pelas políticas do Estado e de competência da Cohab e da Sedahu.

5.1 Investimentos em melhorias de habitações de populações de baixa renda

A concessão de crédito direto aumenta o leque de opções do cidadão que necessita de recursos para construir ou reformar sua casa. Ou seja, o financiamento direto à população viabiliza reformas de imóveis depreciados ou inadequados, além da construção e término de novas moradias. Como a maior parte do déficit habitacional concentra-se nas famílias de classe social menos abastada, para que as políticas produzam resultados satisfatórios devem focalizar linhas de crédito específicas para esse segmento. Acredita-se que linhas de crédito, juntamente com uma assessoria técnica destinada a essa classe social, poderiam viabilizar a construção e reforma de diversas unidades residenciais, diminuindo substancialmente problemas mais graves dessas unidades.

A Secretaria de Estado e Desenvolvimento Urbano mantém programas para financiamento de construção de residências e reformas, apesar do pequeno volume de recursos aplicados. Os créditos concedidos pelo Estado são, atualmente, gerenciados pela Cohab, que os concede, administra e aprova. A descentralização, assim como a desburocratização do processo de aprovação e liberação dos recursos, são premissa

imprescindível para o sucesso de programas desse tipo. A gestão de financiamentos dessa natureza tem maior eficiência quando os órgãos responsáveis pelo gerenciamento estão mais próximos das populações. Dessa maneira, as comunidades, prefeituras e empresas seriam responsáveis pelo contato direto com a população, pela gestão e fiscalização das verbas, pela definição das prioridades locais e pelo encaminhamento das propostas.

Sob a responsabilidade do Governo Estadual estariam, principalmente, o levantamento de recursos ou, pelo menos, a abertura dos canais de acesso às verbas necessárias e a definição de prioridades regionais. A divulgação dos programas destinados às prefeituras e comunidades, o incentivo à concepção de projetos, assim como a assessoria técnica devem utilizar as estruturas já existentes no Estado. A Cohab seria responsável pela assessoria técnica ou pela concepção de projetos e pelo gerenciamento de financiamentos, caso as prefeituras e órgãos não tenham condições estruturais ou jurídicas de assumir tal responsabilidade. À Sedahu caberia a divulgação dos programas à sociedade e a viabilização de frentes para esse fim.

5.2 Urbanização de favelas

O levantamento de áreas de risco e o cadastramento da situação atual são de suma importância para a urbanização das favelas. Inicialmente, deve-se fazer um laudo geotécnico cuidadoso para se avaliar o grau de risco, nas épocas de chuva, de desabamento em áreas de baixadas e encostas. Modelos de levantamento utilizados por prefeituras de várias cidades brasileiras trazem exemplos que devem ser seguidos para se evitar acidentes graves no futuro. Famílias que habitam áreas de risco devem ser removidas para alojamentos provisórios até que se executem obras que diminuam os riscos já levantados. O retorno das famílias deve estar condicionado à conclusão das obras. Caso isso não seja possível, essas famílias devem ser encaminhadas a programas de habitação.

A etapa seguinte ao levantamento dos aglomerados consiste na definição de prioridades de alocação dos recursos e no planejamento das obras. Nessa etapa cabe aos planejadores definir o projeto de urbanização com contínuo acompanhamento da comunidade. O planejamento vai além das soluções de curto prazo e deve considerar planos urbanísticos a serem implantados ao longo de vários anos, prevendo o alargamento de vias, o contenção de encostas e criação de áreas de lazer. Ademais, deve-se sugerir a substituição de partes das favelas situadas em áreas de risco ambiental excessivo por conjuntos habitacionais em locais adequados. Definir a tecnologia de construção a ser adotada, a forma da contratação dos serviços, o orçamento e o cronograma das atividades que se seguirão também compõe essa fase dos trabalhos. Muitas empreiteiras têm ressalvas à execução de obras no interior de favelas. Áreas densamente e povoadas criam interferências e dificuldades nos canteiros, seja para a entrada de máquinas ou por se tratarem de áreas de risco geológico, sendo válido o uso de materiais pré-fabricados e a separação do porte das obras. Obras mais leves – redes de esgoto domiciliar, drenagem superficial, pequenos muros de contenção, criação de áreas de convívio e praças, dentre outras – podem ser executadas em regime de mutirão ou, preferencialmente, através da contratação de mão-de-obra da própria região. Obras mais pesadas – canalização de córregos, rede de esgoto, muros de contenção, alargamento de vias – seriam executadas por empreiteiras.

A regularização dos terrenos e imóveis não é necessariamente a etapa final do processo de legalização urbana e não deve ser vista dessa forma. A efetivação da posse da terra deve ocorrer para todas as residências situadas fora de áreas de risco, pois isso motiva os moradores a participar da formulação de projetos e obras de melhoria. Se executado de maneira inadequada, o processo de regularização pode trazer problemas ainda mais graves para o futuro.

A atuação nas “cidades legais” deve sempre ter a participação das prefeituras municipais e das próprias comunidades. A autogestão tem demonstrado grande eficiência na aplicação dos recursos, além de ser de grande valia para o fortalecimento das comunidades e de suas organizações. Sugere-se ainda a definição de objetivos claros para a população através de contato direto e próximo da população local. Esse contato pode ser através de lideranças exclusivamente escolhidas para a solução de problemas habitacionais e urbanos – um agente habitacional, por exemplo – ou por outros líderes locais – agentes de saúde, líderes religiosos, chefes comunitários, dentre outros. Caberia ao Estado, através da Sedahu e do Conselho Estadual de Habitação, viabilizar, canalizar e priorizar a aplicação de recursos.

BIBLIOGRAFIA:

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. Superintendência Central de Planejamento Institucional.

Consolidado da Legislação Organizacional da Secretaria de Estado da Habitação e Desenvolvimento Urbano. Belo Horizonte, 1997. 39 p.

Minas Gerais do Século XXI / Banco do Desenvolvimento de Minas Gerais.

Belo Horizonte: Rona Editora, 2002. V. 8 – Investindo em Políticas Sociais

Mensagem à Assembléia Legislativa: apresentada na reunião inaugural da primeira sessão legislativa ordinária da décima Quinta legislatura. Belo Horizonte:

Imprensa Oficial do estado de Minas Gerais, 2003.

Estatuto da Cidade: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

ESCOLA DE GOVERNO

Alameda das Acácias, 70 - São Luís - Pampulha
Belo Horizonte - Minas Gerais - Brasil
CEP: 31275-150

Telefones

Diretoria Geral: 443 9713

Diretoria Adjunta: 443 9713

Secretaria Geral: 443 9593 - 443 9591

Secretaria de Ensino: 443 9595

Superintendência de Ensino: 443 9592

Superintendência de Extensão: 443 9594

Sup. de Pesquisa e Pós-Graduação: 443 9640

Fax: (031) 443 9613

E-mail: esgov@fjp.gov.br