

Nº 132

Participação social como método de governo: um mapeamento das "interfaces socioestatais" nos programas federais

25 de janeiro de 2012

Comunicados do Ipea

Governo Federal

Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

Ministro Wellington Moreira Franco

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Marcio Pochmann

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Geová Parente Farias

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais, substituto

Marcos Antonio Macedo Cintra

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Alexandre de Ávila Gomide

Diretora de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Vanessa Petrelli de Correa

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Francisco de Assis Costa

Diretor de Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Carlos Eduardo Fernandez da Silveira

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Jorge Abrahão de Castro

Chefe de Gabinete

Fábio de Sá e Silva

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

Daniel Castro

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

Comunicados do Ipea

Os *Comunicados do Ipea* têm por objetivo antecipar estudos e pesquisas mais amplas conduzidas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, com uma comunicação sintética e objetiva e sem a pretensão de encerrar o debate sobre os temas que aborda, mas motivá-lo. Em geral, são sucedidos por notas técnicas, textos para discussão, livros e demais publicações.

Os *Comunicados* são elaborados pela assessoria técnica da Presidência do Instituto e por técnicos de planejamento e pesquisa de todas as diretorias do **Ipea**. Desde 2007, mais de cem técnicos participaram da produção e divulgação de tais documentos, sob os mais variados temas. A partir do número 40, eles deixam de ser *Comunicados* da Presidência e passam a se chamar *Comunicados do Ipea*. A nova denominação sintetiza todo o processo produtivo desses estudos e sua institucionalização em todas as diretorias e áreas técnicas do **Ipea**.

1. Introdução¹

O objetivo deste comunicado é mapear os tipos e formatos de “interfaces” estabelecidas entre Estado e sociedade nos programas desenvolvidos pelo governo federal. Nas últimas décadas, fez-se perceptível a disseminação de formas de interação e colaboração de cidadãos, grupos da sociedade e atores privados na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas. O atual governo brasileiro tem sustentado uma proposta de “participação social como método de gestão”, coroando e acelerando ainda mais um processo iniciado décadas atrás, de institucionalização e desenvolvimento de instâncias como Conselhos Gestores de Políticas Públicas e Conferências Temáticas. Mais recentemente, diversos outros fóruns públicos e canais de interlocução Estado-sociedade, como audiências e consultas públicas, mesas de negociação e ouvidorias, entre outros, têm sido criados e, principalmente, fortalecidos no âmbito do planejamento e execução de programas federais.

Supostamente, estes fóruns e canais de interlocução teriam o potencial de promover maior inclusão, bem como maior racionalização de recursos, em face da adoção de métodos de consulta àqueles próprios indivíduos, grupos e entidades impactados por decisões eventualmente tomadas². O adensamento das redes e canais entre Estado e sociedade tenderia a carregar em seu bojo o pressuposto sugerido de que a um maior número de canais de interlocução poderia corresponder certo aumento nos graus de “responsividade” e *accountability* dos processos de tomada de decisão dos programas desenvolvidos e, por consequência, incremento de suas respectivas eficiência e eficácia.

Todavia, em face da diversidade de áreas temáticas e formas de atuação governamental, por um lado, e da variedade de formas de interação Estado-sociedade, por outro, cabe indagar sobre as possíveis relações entre estes fenômenos (*tipo de política X tipo de interface*) e os significados e implicações dessas aproximações entre atores e ações governamentais, cidadãos e grupos sociais.

Metodologicamente, adota-se neste trabalho uma estratégia diferenciada dos estudos até então realizados sobre a temática das relações Estado-sociedade. Tradicionalmente, as análises e avaliações da democratização das políticas públicas via abertura de canais de interação entre Estado e sociedade se organizam tendo como ponto de partida a seleção de mecanismos específicos (como conselhos, conferências, audiências, ouvidorias etc.), procedendo, então, à discussão de sua existência, funcionamento, incidência e efetividade sobre a política pública. Diferentemente, o presente mapeamento toma como ponto de partida

e por objeto principal de estudo os programas federais que compõem os Planos Plurianuais (PPA) 2004-2007 e 2008-2011 e, a partir dos programas, avalia a existência, incidência e distribuição dos referidos mecanismos. Dessa forma, proporciona uma leitura mais panorâmica e abrangente da incorporação destes últimos nas ações do governo federal brasileiro.

Deste modo, este trabalho está estruturado em 8 seções. Na introdução apresenta-se o objeto de pesquisa, seus objetivos e questões metodológicas. Na segunda seção verifica-se a incidência geral das interfaces socioestatais no âmbito de desenvolvimento de programas do governo federal. Em seguida avalia-se a incidência por tipo de interfaces socioestatais, mas identificando suas principais características e diferenças. Na quarta seção faz-se uma inferência das interfaces socioestatais para verificar se há existência ou não de concentração em programas e tipos temáticos. Na seção seguinte, o foco é mostrar as interfaces socioestatais por classes temáticas de programas. Na sexta seção, seu objetivo é verificar as interfaces socioestatais por caráter dos programas. Já a sétima seção destaca a incidência de interfaces socioestatais por tipo, classe temática e caráter dos programas. Por fim, a última seção apresenta as considerações finais do trabalho.

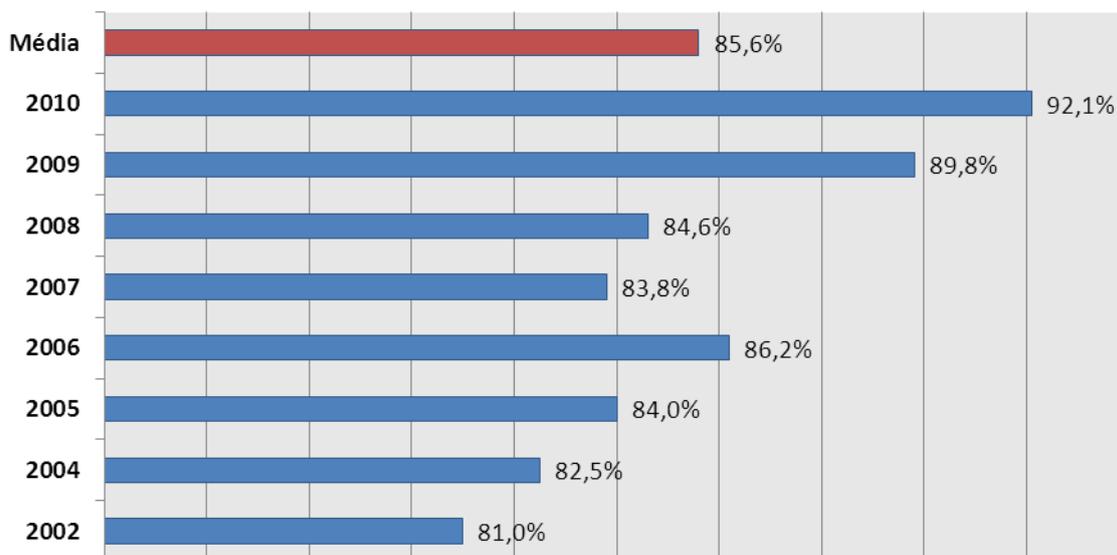
2. Incidência geral das interfaces socioestatais

O primeiro tópico delineado para análise longitudinal refere-se à incidência geral dos canais de interface no âmbito de desenvolvimento dos programas do governo federal. Neste caso, a questão mais importante consiste na existência, ou não, de um movimento de adensamento e incremento do número desses canais, seguindo disposições governamentais dos últimos oito anos. Considerando o interregno de 2002 a 2010, foi possível perceber pelo menos três importantes fatores nessa linha: *i*) uma variação positiva no volume de programas com interfaces socioestatais; *ii*) um processo de diversificação de órgãos que passaram a adotar estes mecanismos em seus respectivos programas ao longo dos anos; e, por fim, *iii*) um incremento do número médio de interfaces socioestatais nos programas de órgãos que já adotavam estes mecanismos no primeiro ano considerado.

Levando em consideração o primeiro fator, o gráfico 1 mostra, para o período de 2002 a 2010, a variação do percentual anual de programas desenvolvidos pelo governo federal que primaram pela adoção de pelo menos um tipo de interface socioestatal (dentre a lista de interfaces pesquisadas) no seu processo de desenvolvimento e operação.

Gráfico 1

Percentual anual de programas com interface socioestatal, período 2002-2010



Fonte: Sigplan (2010).

A análise do gráfico deixa claro que a quantidade de programas com interfaces socioestatais já era bastante elevada em 2002, mas, ainda assim, variou positivamente no período considerado. Em 2002, o percentual de programas nessa linha era de 81% e, já em 2010, esse percentual passa para 92,1%, o que representa uma variação de aproximadamente 9% no período. Outra observação que permite reforçar este ponto é o fato de a média geral de programas que incentivaram a abertura de canais de interlocução atingir os 85,6%, o que indica que, ao menos no seu desenho, os programas federais têm procurado incorporar atores sociais em sua gestão.

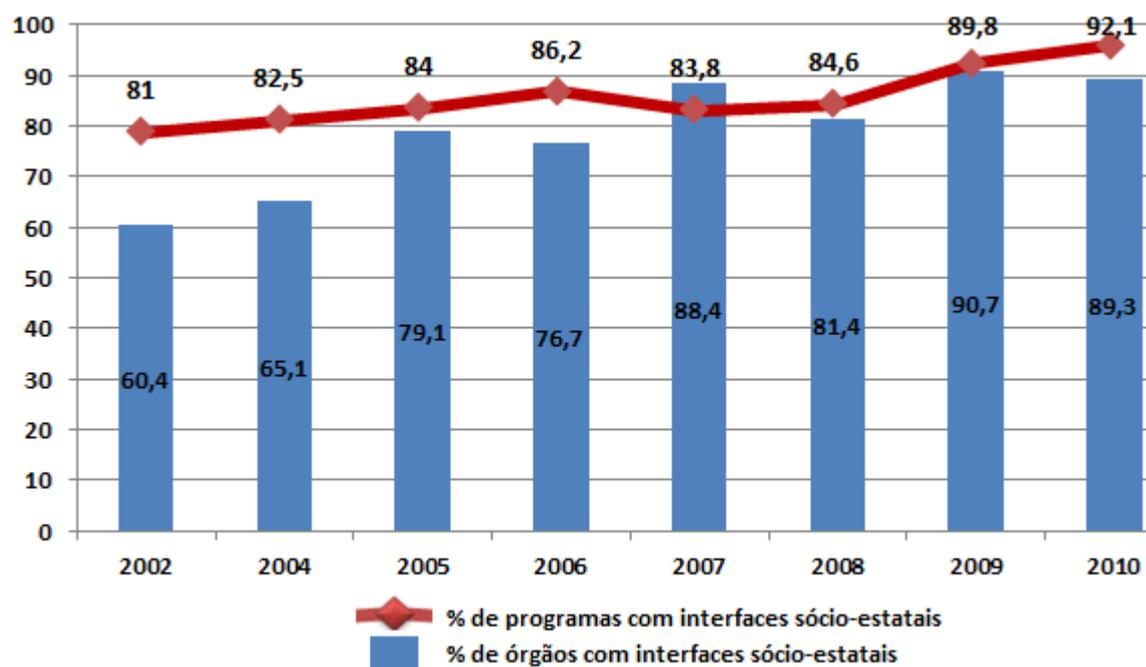
O segundo fator observado como relevante através da análise dos dados do Sigplan³ quanto à incidência geral de interfaces socioestatais consiste no processo de diversificação de órgãos que passaram a adotar estes mecanismos em seus respectivos programas ao longo dos anos. Dado que um mesmo órgão pode desenvolver vários programas que levam o processo em consideração, necessário é, também, focalizá-los como unidade de análise, pois que apenas a análise da quantidade de programas não permite saber a quantidade de órgãos que adotam a prática. O principal questionamento a ser empreendido neste sentido consiste em saber quais os ministérios e órgãos com maior número de programas com interfaces socioestatais e quais aqueles com menor número de programas neste sentido. Ou, em outras

palavras, quais os ministérios e, por conseguinte, as temáticas mais e menos permeáveis à sociedade.

O gráfico 2 mostra, para cada ano da amostra, um panorama com dados sobre a quantidade de ministérios, e órgãos da administração indireta a eles vinculados, que declararam possuir pelo menos um programa com incentivo à criação de interfaces socioestatais.

Gráfico 2

Percentual anual de programas e de órgãos com interface socioestatal, período 2002-2010



Fonte: SIGPLAN (2010).

O que podemos observar é que, entre 2002 e 2010, além do aumento do número de programas que primavam pela abertura de interfaces socioestatais, houve também um aumento na diversificação dos ministérios e demais órgãos nos quais este tipo de incentivo foi dado como prerrogativa básica. Os dados apontam que, em 2002, 60,4% dos órgãos tinham programas que incentivavam a interface socioestatal. Já no ano seguinte, em 2004, esse percentual passou para 65% de órgãos e segue em tendência de crescimento, apesar de algumas oscilações ano a ano, até atingir em torno de 90% dos órgãos federais nos anos de 2009 e 2010. Assim, se levarmos em consideração uma comparação linear entre os anos de

2002 e 2010, os dados sugerem mudanças significativas para a interface socioestatal no governo federal e seus programas. Em 2010 observamos não apenas maior percentual de programas que desenvolvem ações neste sentido, mas, também, maior diversificação. Ou seja, em comparação com 2002, o ano de 2010 é marcado como um ano de maior diversidade da interlocução social.

Apenas como ilustração, é possível buscar áreas importantes nas quais se observou interfaces socioestatais em 2010, que não estavam presentes em 2002. Em especial, vale notar a expansão destes mecanismos para órgãos ligados a outros poderes além do Executivo, tanto o Legislativo, quanto o Judiciário. Por um lado, considerando o caso do Legislativo, é possível notar a presença tanto da Câmara dos Deputados, quanto do Senado Federal como órgãos que não desenvolviam interfaces socioestatais em seus programas no ano de 2002, mas em 2010 já declararam fazê-lo. Por outro lado, se olharmos para o Judiciário, não é difícil perceber que a interação com a sociedade parece ter se tornado ponto relevante para os gestores. É válido citar, por exemplo, que em 2002, órgãos como Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Eleitoral, Ministério Público, STJ, e STF não contavam com qualquer programa no qual fosse incentivada a adoção de interface socioestatal. Situação que já muda em 2010, pois todos estes órgãos declararam ter implementado tais mecanismos em seus respectivos programas.

O terceiro e último fator dado como relevante através da análise dos dados do Sigplan quanto à incidência geral de interfaces socioestatais consiste no incremento do número médio de interfaces socioestatais nos programas de órgãos que já adotavam estes mecanismos no primeiro ano considerado da amostra. Se, através da comparação acerca dos órgãos que não desenvolviam interfaces socioestatais em 2002, mas já declararam fazê-lo em 2010, foi possível constatar diferenças significativas, podemos nos voltar também para a comparação dentre os órgãos que, em ambos os anos, declararam desenvolver tais práticas. Neste caso, os dados deixam evidente que, mesmo dentre aqueles ministérios, secretarias e outros órgãos possuidores de programas com interfaces socioestatais já no ano de 2002, houve variação, em geral positiva, acerca da quantidade de programas nas quais estas práticas eram desenvolvidas. A tabela 1 fornece indicações nessa linha:

Tabela 1

Percentual geral e por órgão de programas com interfaces socioestatais nos anos 2002 e 2010

	2002	2010
Geral	80,7	92,1
Por Órgão		
Até 25%	11,5	0,0
De 25% a 50%	46,2	2,9
De 50% a 75%	30,8	21,7
Mais de 75%	11,5	75,4
Total	100	100

Fonte: Sigplan (2010).

Se considerarmos apenas o total de 28 órgãos que aparecem tanto em 2002 quanto em 2010, como estruturando interfaces em seus respectivos programas, observamos variação positiva do número de programas com estes mecanismos, de 81% em 2002 para 92,1% em 2010. Esse dado demonstra que as interfaces não apenas se diversificaram para outros órgãos e temáticas, mas foram incrementadas até mesmo naqueles órgãos e temáticas nas quais já eram desenvolvidas. Se considerarmos os dados por órgão, vemos que em 2002, 11,5% tinham até 25% de programas com interfaces e que em 2010 todos os órgãos tinham pelo menos 25% de programas com interfaces. Nessa mesma linha, em 2002, 11,5% dos órgãos tinham mais de 75% dos seus programas com interfaces socioestatais, percentual que sobe para 75,4% em 2010.

O que estes percentuais deixam claro é que, além de um aumento geral do número de programas com interfaces socioestatais entre 2002 e 2010, houve, também, um aumento da média de programas por órgão com desenvolvimento dessas interfaces. Esse aumento parece ser significativo na faixa proporcional de mais de 75%, o que indica que grande parte dos órgãos, 73,1%, está desenvolvendo interfaces socioestatais para a maioria dos seus programas.

3. A incidência por tipos de interfaces socioestatais: diversificação e variabilidade

O segundo tópico delineado para análise longitudinal das interfaces socioestatais refere-se a uma avaliação da incidência destes mecanismos, envolvendo a identificação das principais características e diferenças e como os diferentes tipos de interfaces socioestatais se distribuíram ao longo dos anos em termos de intensidade e volume. Quais os principais atributos diferenciadores das interfaces analisadas? É possível dizer que alguns tipos tiveram maior incremento do que outros?

Se tomarmos por base o primeiro fator, atinente às diferenciações das interfaces socioestatais em termos de tipo de inclusão de indivíduos e grupos, bem como em termos de periodicidade da interseção estabelecida com a sociedade, não é difícil constatar diversificação ao observarmos os dados do Sigplan. Além da variação quantitativa, as análises indicaram que as próprias formas de interação Estado-sociedade variam significativamente, sendo diversos os tipos de institucionalidades potencialmente presentes. Dentre os tipos de interfaces socioestatais, aquelas que mais se destacaram foram as seguintes:

- Ouvidoria;
- Reunião com grupos de interesse;
- Audiência pública;
- Discussão em conselho setorial;
- Discussão em conferências temáticas (disponível apenas para 2009 e 2010);
- Consulta pública;
- Categoria Outros (neste caso, encontramos, através das justificativas de respostas, formatos como sítios de internet, comitês gestores, telefones disponibilizados, bem como ações pontuais com objetivo de divulgação das ações do programa).

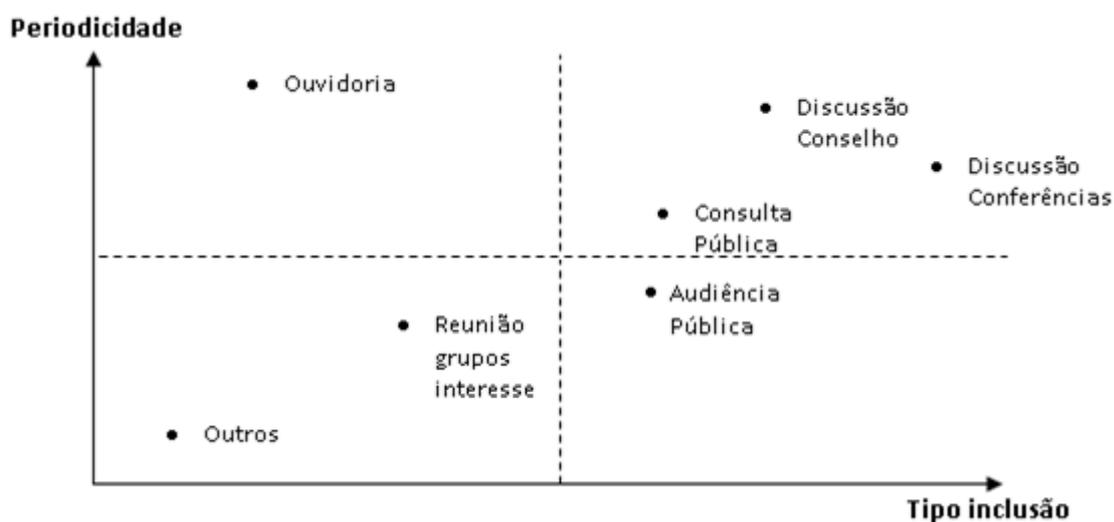
As interfaces socioestatais se materializam nos programas do governo sob a égide de um amplo leque de formatos que não se restringem aos tipos que usualmente chamam mais a atenção dos pesquisadores e estudiosos da área, como os conselhos setoriais e as conferências temáticas. Podemos realizar uma análise comparativa desses formatos que seja capaz de expressar suas principais diferenças se levarmos em consideração duas variáveis particularmente relevantes para este trabalho.

Em primeiro lugar, o tipo de inclusão potencializado pela interface. Neste caso, pode-se observar a existência daqueles desenhos que possibilitam o contato entre um único

indivíduo com interesses próprios e o Estado, até aqueles nos quais grupos de indivíduos assumem essa posição em prol de causas eminentemente coletivas. A segunda variável concerne à periodicidade do contato estabelecido. Por um lado, existem interfaces que são criadas com objetivos específicos, os quais, quando atingidos, fazem com que sua própria existência deixe de fazer sentido. Por outro lado, existem interfaces que têm periodicidade ou caráter permanente, constituindo fóruns de discussão que não são função apenas das negociações e deliberações empreendidas, mas também do acordo estabelecido entre os agentes para institucionalizá-las. Podemos correlacionar esses desenhos num esquema cartesiano, cujo eixo vertical expresse a periodicidade da interface e o eixo horizontal expresse o tipo de inclusão (gráfico 3).

Gráfico 3

Tipos e classificação das interfaces socioestatais, por periodicidade e tipo de inclusão promovida



Fonte: Ipea

Através da análise dos sete tipos de instâncias descritas, não é difícil perceber que, de fato, existe uma miríade de desenhos e formatos que suscitam contato entre Estado e sociedade em questões diversificadas. Apenas como ilustração, é possível dizer que, por um lado, por exemplo, os conselhos gestores são canais que estão presentes em todos os níveis de governo (municipal, estadual e federal), funcionam com regularidade, abrangem diversas temáticas em políticas públicas e, por fim, têm por público-alvo toda a sociedade, já que debatem diretrizes em políticas públicas gerais. As conferências temáticas tendem a seguir o

mesmo padrão, ainda que contando com diferenciações importantes, especialmente nos quesitos espacialidade – já que não necessariamente ocorrem em todos os níveis de governo – e regularidade – já que, apesar de ocorrerem periodicamente, o intervalo de reuniões é maior do que dos conselhos.

Por outro lado, não obstante, se considerarmos o caso da reunião com grupos de interesse, como as mesas de negociação, já observamos diferenças mais abruptas. Estão presentes apenas no nível de governo federal e a regularidade de seu funcionamento pode variar em função dos acordos estabelecidos entre os agentes do Estado e da sociedade. Ademais, tendem a abranger apenas uma temática específica como ponto de discussão e, por fim, o público-alvo geralmente congrega apenas grupos específicos, como uma categoria profissional, um movimento social determinado, entre outros. Por último, ainda nessa interface, podemos elencar o PPA participativo, que funciona sobre uma lógica também diferenciada, com periodicidade ainda mais ampla, geralmente segundo a exclusiva disposição do próprio governo. Abrange temáticas diversas, mas focadas no quesito administrativo e de gestão dos programas do governo federal e o público-alvo tende a se restringir àquelas entidades interessadas e convidadas a participar do processo.

O que se constata, portanto, é uma variação significativa das interfaces socioestatais tanto em termos de periodicidade e concretização das interseções entre Estado e sociedade, quanto em termos de tipo de inclusão promovida, congregando não apenas o volume de inclusão, mas também o tipo de público-alvo envolvido nas negociações. Se considerarmos, nessa linha, cortes transversais no plano cartesiano com base no centro dos eixos, podemos estabelecer uma proposta de categorização das interfaces em função dos seus respectivos graus de inclusão e periodicidade.

É possível estruturar dois grupos nessa linha. De um lado, aquele que iremos chamar de “coletivizado”, composto por interfaces localizadas à direita da linha de corte vertical, sendo, portanto, aquelas com graus de inclusão e periodicidade significativos. Em segundo lugar, teremos o grupo que denominamos “não coletivizado”, referente àquelas interfaces com periodicidade e grau de inclusão relativamente menores. O quadro 1 correlaciona as interfaces socioestatais e suas respectivas categorizações no âmbito destes dois grupos analíticos:

Quadro 1

Características e classificação das categorias “coletivizado” e “não coletivizado”

Categoria	Características	Interfaces
Coletivizado	Maior inclusão Maior periodicidade	Conselhos setoriais Conferências Audiência pública Consulta pública
Não coletivizado	Menor inclusão Menor periodicidade	Reuniões com grupos de interesse Ouvidoria Outros

Fonte: Ipea

O grupo coletivizado está à direita da linha de corte vertical, contando com as interfaces conselhos setoriais, conferências temáticas, audiência pública e consulta pública. Neste caso, considerando o aspecto da periodicidade, apenas um elemento do grupo, a interface audiência pública, encontra-se abaixo da linha de corte horizontal, ainda que muito próximo a ela. Todos os demais se encontram acima dessa linha, o que sugere uma média significativa para este fator.

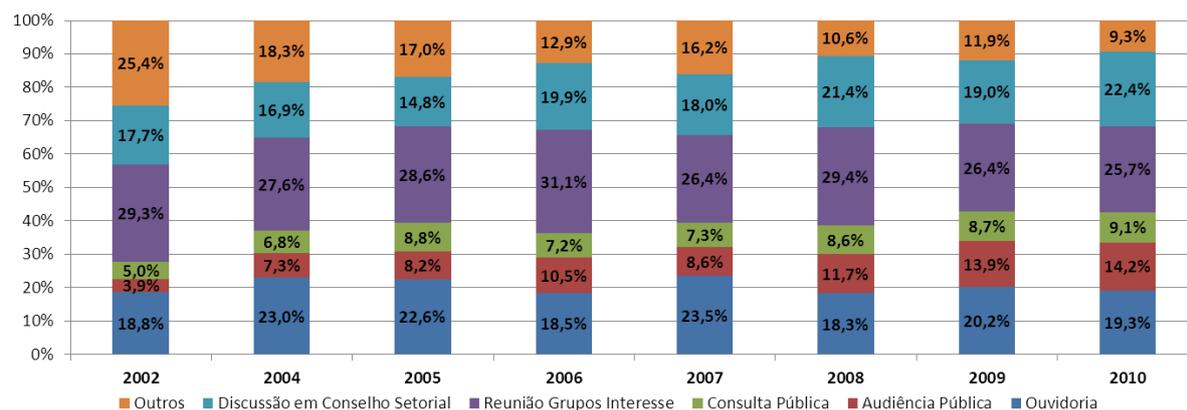
Já no caso do grupo não coletivizado, as interfaces socioestatais se localizam a esquerda da linha da corte vertical. São elas a reunião com grupos de interesse, ouvidoria e a categoria outros. Ao analisarmos sua localização sob a ótica da linha de corte horizontal observamos situação contrária à do grupo coletivizado. Neste caso, apenas uma interface, a ouvidoria, encontra-se acima dessa linha corte. Todas as demais se encontram não só abaixo dela, mas também abaixo das linhas horizontais correspondentes às coordenadas y das interfaces do grupo coletivizado. Isso sugere que, de fato, tanto em termos de tipo de inclusão, quanto em termos de periodicidade, o grupo não coletivizado sustenta valores de coordenadas menores do que os elementos componentes do grupo coletivizado.

O segundo fator de análise dentro de tópico de diagnóstico longitudinal das interfaces socioestatais concerne à distribuição de cada tipo de mecanismo por ano observado. Neste caso, o que se observou foi dado movimento de homogeneização das interfaces como função de um maior equilíbrio da quantidade relativa de adoção de cada tipo ao longo do tempo. Os

dados apresentados a seguir fornecem evidências nesse sentido. Dada a variabilidade nos tipos e formatos de interfaces socioestatais, é possível dizer que existe uma variabilidade correspondente de incidência que depende do tipo de canal e do período considerado. O gráfico 4 fornece um panorama nesse sentido:

Gráfico 4

Percentual de interfaces socioestatais por tipo e por ano, período 2002 a 2010



	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Geral****
Chi2(5)	32,5	20,78	18,87	21,73	17,7	18,9	12,4	11,2	13,8
Pr	0,0000***	0,0008***	0,0020***	0,0005***	0,0033***	0,0019***	0,0296**	0,0388**	0,0492**

* Sig a NC 90% \ ** Sig a NC 95% \ *** Sig a NC 99%

**** Aderência do valor total observado de chi2(6)

Fonte: Sigplan (2010)

O que podemos perceber é uma diversificação das interfaces socioestatais ao longo dos anos. O teste qui-quadrado, tanto em relação à aderência em cada ano da amostra, quanto em relação à homogeneidade em anos diferentes, fornece evidências suficientes para afirmarmos que as diferenças de percentuais são estatisticamente significativas. Vale a pena tecer pelo menos três considerações específicas quanto à distribuição observada. Em primeiro lugar, tomando por base a categorização do quadro 1, percebe-se que, de 2002 a 2010, o volume de interfaces ditas coletivizadas passou de 26,6% para 41,6%, o que sugere que, ao longo dos últimos anos, o governo tem aberto mais interfaces que permitem maior contato com os cidadãos no tratamento de políticas públicas, por exemplo, do que interfaces ligadas à negociação com grupos de interesse específicos.

A segunda observação que podemos fazer é que, por um lado, fica evidente que a forma mais usualmente adotada se refere à reunião com grupos de interesse. No ano de 2002, por exemplo, a forma predominante de interlocução se referia a essa categoria, com 29,3% da amostra do ano. O segundo meio mais utilizado naquele período, com 25,4% dos casos, foi a

categoria outros. No ano seguinte, 2005, a forma mais utilizada também foi a Reunião com grupos de interesse, com 27,6% dos casos, mas a segunda forma mais frequente passou a ser a ouvidoria, com 23%.

Por outro lado, todavia, se passarmos diretamente para os demais anos, poderemos observar um incremento regular das demais interfaces, sugerindo um movimento de maior homogeneidade nos percentuais. Parece que em 2006 há um incremento da variância dos valores, sugerindo maior heterogeneidade, mas, a partir daí, observa-se dado ajuste nos percentuais em torno de uma proporção menos variável. Em 2007, por exemplo, o percentual da interface grupos de interesse diminui à medida que os valores para outros grupos, como, em especial, ouvidoria e reunião em conselhos setoriais, aumentam. Isso parece ser verdadeiro para os demais anos e tende a fornecer suporte ao aumento de quase 20% no período das interfaces de caráter coletivizado.

De fato, uma rápida observação nos valores de qui-quadrado sugere melhor apreciação dessa hipótese. De 2002 a 2010⁵, o valor do teste diminui consideravelmente, ainda que sempre se mantendo significativo a um nível de confiança de 95%, dado que o valor mais extremo é o de 2010, com valor da estatística P em 0,0388. Em 2002, por exemplo, o teste retornou um valor total de 32,5, o qual variou ao longo dos anos, passando por 18,87 em 2005, 17,7 em 2007 e, finalmente, 11,2 em 2010. Esse movimento implica considerar que o grau de variância da amostra para cada ano tendeu a diminuir consideravelmente, isto é, valores menores de qui-quadrado implicam maior probabilidade de aceitar a hipótese de que as variações de percentuais para cada ano não são significativas. Isso quer dizer, em última instância, que há evidências suficientes para suportar a afirmativa de que, ao longo dos anos, os percentuais tendem a uma maior homogeneização, isto é, a uma maior semelhança, sugerindo que deixa de haver concentração em determinados tipos de interface e passa a haver uma adoção tendente ao equilíbrio entre os diversos tipos de mecanismos.

4. Uma Perspectiva Inferencial Das Interfaces Socioestatais

As informações trabalhadas até agora fornecem dicas importantes para compreensão do fenômeno das interfaces e sua relevância para as políticas públicas de uma forma geral. Observou-se que existe não apenas um incremento na adoção destes mecanismos, mas,

também, uma diversificação dos tipos adotados. Em especial, as evidências sugerem que essa diversificação é tendenciosa para o caso das interfaces do grupo coletivizado, dado ter este último apresentado crescimento relativo de mais de 20% no período considerado. Todavia, para além dessa visão geral de incidência longitudinal das interfaces, vale a pena questionar se existe algum padrão em termos de tipos de mecanismo empregado em relação, por exemplo, aos órgãos que os adotam. Em face da miríade de interfaces sendo estabelecidas entre Estado e sociedade ao longo dos anos, será que existe concentração de tipos específicos em dados tipos de programas ou ainda em determinados tipos de temáticas?

Como forma de equacionar a questão levantada, o segundo conjunto de análises das interfaces socioestatais tem por base uma perspectiva inferencial. Neste caso, pretende-se o estabelecimento de associação entre os tipos de interfaces e dois substratos inferenciais específicos ligados aos programas desenvolvidos pelo governo federal. Em primeiro lugar, toma-se por base uma classificação segundo o caráter do programa no rol da gestão pública, caracterizando-o ou como finalístico, referente ao desenvolvimento e concretização de ações determinadas, ou como programa de apoio, referente àqueles conjuntos de atividades e serviços destinados a atuar como suporte e subsídio à gestão das demais atividades do governo. Essa divisão é importante porque o tipo de programa tem peso relativamente significativo na análise. Em geral, espera-se que programas finalísticos tenham maior necessidade de contato com cidadãos e grupos societários do que programas de apoio, por terem, estes últimos, caráter muito mais administrativo e de suplemento às atividades desempenhadas pelo governo. Nessa linha, não é difícil supor que programas finalísticos tenderão a concentrar tipos específicos de canais de interface em comparação a programas de apoio.

Em segundo lugar, adota-se uma classificação em função de categorias temáticas que se optou por criar aqui neste trabalho, a partir de uma análise cuidadosa das principais características descritivas dos programas no Sigplan, servindo como chave analítica para cada um. As dimensões temáticas criadas e suas principais características são descritas no quadro 2.

Quadro 2

Características das classes temáticas estruturadas

Nome	Sigla	Descrição
Proteção e promoção social	PS	Políticas sociais típicas (educação, saúde e assistência) e serviços, projetos e ações para promoção e garantia de direitos, proteção de minorias etc.
Desenvolvimento econômico	DE	Programas que desenvolvem ações de apoio, fomento, regulação, financiamento, entre outras, voltadas para a promoção do desenvolvimento econômico, ao setor produtivo, à organização do mercado e ao estímulo ao crescimento econômico.
Infraestrutura	Inf	Programas que incluem ações voltadas para o desenvolvimento de infraestruturas nas diversas áreas – seja logística e infraestrutura produtiva, estrutura e qualidade dos serviços públicos, infraestrutura urbana e urbanização, transporte, energia, telecomunicações etc.
Meio ambiente e recursos naturais	MA	Programas envolvendo iniciativas de prevenção e conservação de recursos naturais – envolvendo pesquisa, regulação, unidades de preservação etc.

Fonte: Ipea

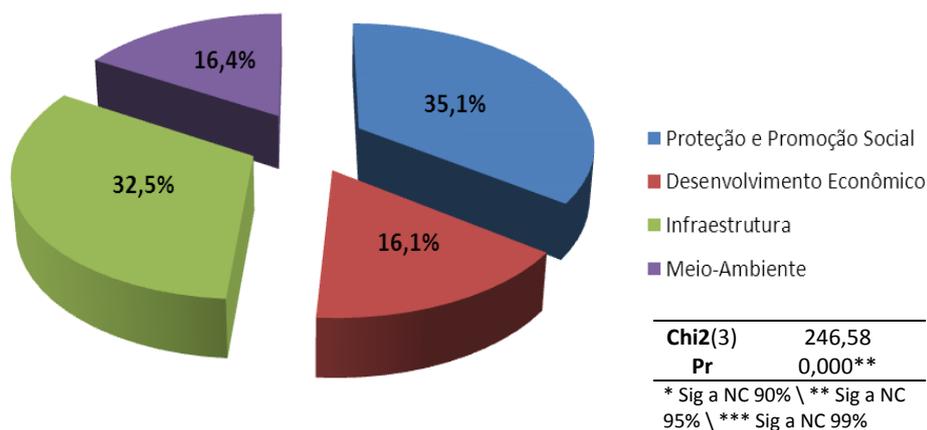
A importância da classificação temática reside na possibilidade de organizar os dados em torno de dimensões específicas e que tenham sentido comum. O principal questionamento, neste caso, consiste em saber se, por exemplo, programas ligados ao eixo da Proteção Social poderiam concentrar e desenvolver determinados tipos de interfaces não necessariamente semelhantes àqueles comumente encontrados no eixo de Infraestrutura. A corroboração de tal hipótese pode ensejar o desenvolvimento de trabalhos avaliativos mais aprofundados ao longo da agenda de pesquisa ora proposta.

5. As Interfaces Socioestatais Por Classes Temáticas De Programas

Levando em consideração as classes temáticas, obtemos uma distribuição dos programas tal como expresso no gráfico 5:

Gráfico 5

Distribuição percentual das classes temáticas por programas, período 2002-2010



Fonte: Sigplan (2010).

No caso da classe temática de Proteção e Promoção Social, foi possível categorizar 35,1% dos programas. (percentual que é ligeiramente maior, de 32,5%, para o caso da classe temática de Infraestrutura). Ao categorizarmos as classes de meio ambiente e desenvolvimento econômico, encontramos valores também semelhantes entre si, com 16,4% e 16,1%, respectivamente. Com base nessas informações, vale a pena checar a distribuição das interfaces socioestatais ao largo de cada classe. Será que, necessariamente, programas ligados à classe de Proteção Social tendem a adotar os mesmos tipos de interfaces daqueles programas ligados à classe de Meio Ambiente, por exemplo? Essa concentração de programas em torno de algumas classes implica concentração, também, de tipos específicos de interfaces socioestatais?

Como forma de avaliar a questão, realizou-se o cruzamento das classes temáticas e das interfaces socioestatais e, posteriormente, procedeu-se a uma análise de correspondência, para checar, graficamente, se algum padrão poderia emergir das informações tratadas. A tabela 2 contém o cruzamento dos dados.

Tabela 2

Percentual de classes temáticas por interface socioestatal, período 2002-2010

	Ouvidora	Audiência Pública	Consulta Pública	Reunião Grupos Interesse	Discussão em Conselho Setorial	Discussão em Conferências	Outros
Infraestrutura	37,6%	42,8%	33,0%	26,4%	19,9%	11,9%	23,9%
Desenvolvimento econômico	17,4%	10,1%	15,9%	15,2%	12,1%	19,0%	20,7%
Proteção e Promoção Social	36,5%	31,5%	30,8%	33,9%	51,0%	52,4%	37,5%
Meio ambiente	8,4%	15,6%	20,3%	24,5%	17,1%	16,7%	17,9%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Chi2(18) 148,81**
*

* Sig a NC 90% \ ** Sig a NC 95% \ *** Sig a NC 99%

** Categoria outros inclui formatos diversos de interfaces como sítios de internet, comitês gestores, telefones disponibilizados (SCA), bem como ações pontuais com objetivo de divulgação das ações do programa.

Fonte: Sigplan (2010).

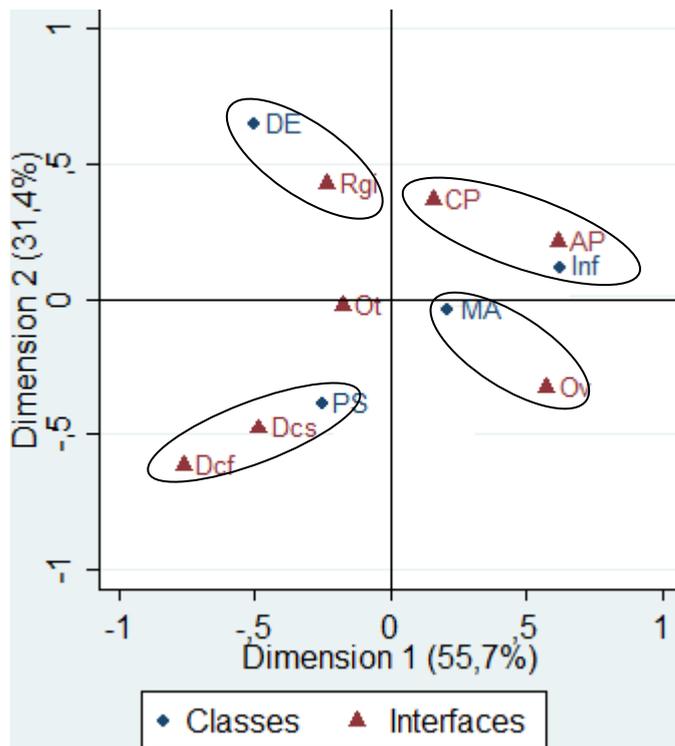
Os dados informados na tabela parecem sugerir que de fato existe dado padrão de concentração de tipos determinados de interface socioestatal a tipos determinados de classe temática – e, portanto, aos programas ligados a estas classes. Se considerarmos, por exemplo, o caso da classe de proteção e promoção social, fica evidente que maiores proporções são encontradas em torno das interfaces de discussão em conselho setorial e discussão em conferências. A seu turno, quando verificamos essas mesmas interfaces para o caso da classe temática de Infraestrutura, por exemplo, constatamos percentuais significativamente menores, mas que tendem a se concentrar em interfaces menos frequentes no caso da proteção social, como audiência pública e consulta pública. A classe temática de meio ambiente também parece apresentar dada concentração em torno de determinadas interfaces, sendo, mais especificamente, em torno de reunião com grupos de interesse e consulta pública. A última classe, de desenvolvimento econômico, parece se concentrar mais em torno das interfaces “outros” e discussão em conferências.

Aos prováveis padrões encontrados na tabela, vale a pena checar com maior acuidade as informações apresentadas. Neste caso, realizamos uma análise de correspondência com

fins de verificar graficamente a distribuição das interfaces socioestatais e sua relação com a distribuição de classes temáticas. Abaixo segue o gráfico que estima associação das variáveis e as correlaciona em um mesmo plano cartesiano (gráfico 6).

Gráfico 6

Plano espacial de associação entre classes temáticas e interfaces socioestatais



Fonte: Sigplan (2010).

Ao localizarmos espacialmente as variáveis de interesse, parece ser possível confirmar as expectativas advindas da análise dos dados das tabelas anteriores. A análise de correspondência localizou, em primeiro lugar, no quadrante superior direito, as interfaces socioestatais Consulta Pública e Audiência Pública. Os valores gerados através das combinações levaram a uma proximidade maior da classe temática de Infraestrutura a ambas as interfaces.

Em seguida, se olharmos o quadrante superior esquerdo, é possível supor determinada relação de proximidade entre a Interface socioestatal reunião com grupos de interesse e a classe temática Desenvolvimento Econômico. Em terceiro lugar, o quadrante inferior esquerdo parece concentrar as interfaces de caráter mais ampliado em termos de público-

alvo, sendo estas as discussões em conselhos setoriais e as discussões em conferências temáticas. Neste caso, localiza-se a classe temática de proteção e promoção social. Por último, o quadrante inferior esquerdo revela proximidade entre a interface socioestatal ouvidoria e a classe temática de meio ambiente, muito embora seja razoável supor, também, proximidade dessa classe com o quadrante superior direito, relativo às interfaces de consulta e audiência públicas.

Se considerarmos apenas as classes temáticas dos programas, portanto, a análise realizada gera evidências suficientes para afirmar, como significância estatística, que a determinados tipos de programas tendem a corresponder determinados tipos de interfaces socioestatais. Não obstante, é preciso levar em consideração que os programas também se diferenciam em função do seu caráter, isto é, de sua característica como meio ou fim. Neste caso, conforme visto linhas acima, assume-se a hipótese de que programas de apoio, por serem caracteristicamente mais administrativos e técnicos, necessitam de menor contato com o público-alvo do que os programas finalísticos e, por isso, tenderão a ter tipos específicos de interfaces socioestatais que se ajustam a tal necessidade.

6. As interfaces socioestatais por caráter dos programas

Ao levarmos em consideração, nessa linha, o caráter dos programas, bem como correlacionando-os com suas respectivas classes temáticas, obtemos resultados também interessantes do ponto de vista analítico, em especial no que tange à hipótese aventada. A principal questão que se trata aqui é a de que, tomando em consideração a relativa concentração de interfaces e classes temáticas observadas, será que ela se mantém, ou pelo menos mantém o padrão observado, caso seja acrescentada mais uma variável, referente ao caráter dos programas? Para avaliar a questão, vale a pena iniciar com uma descrição simples dos dados, conforme se observa no gráfico 7.

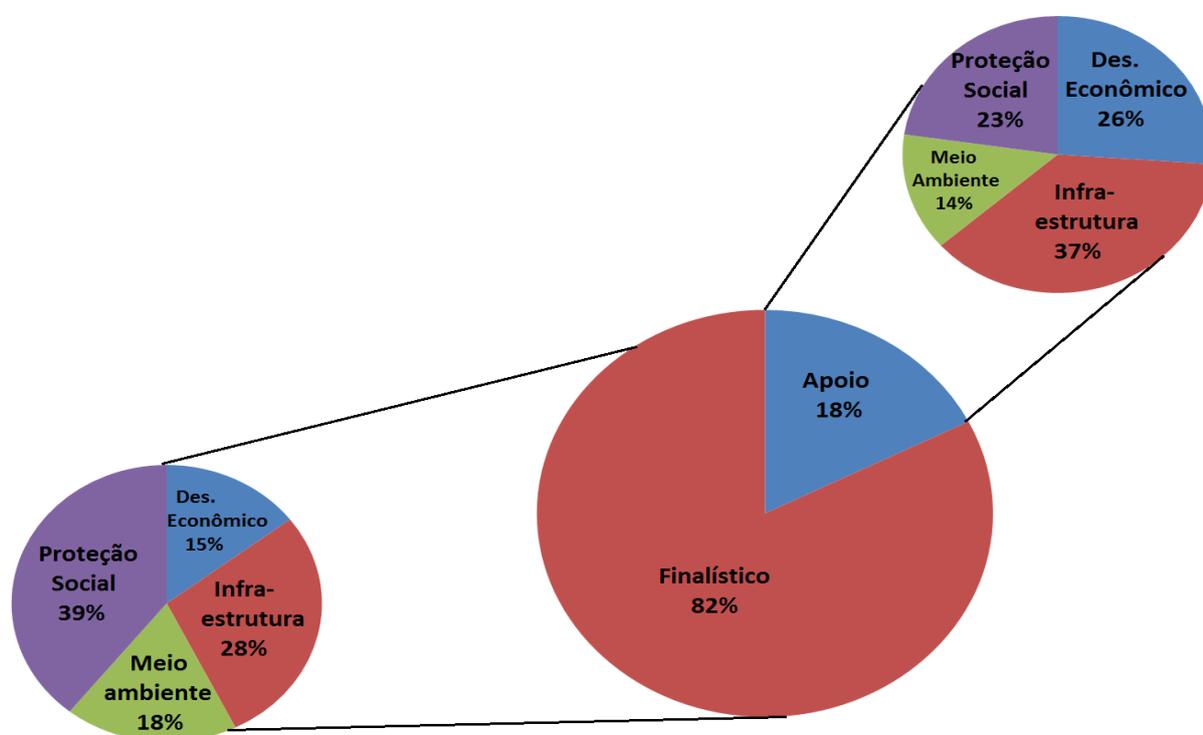
O gráfico revela claramente que mais de 80% dos programas desenvolvidos pelo governo federal, entre os anos 2002 e 2010, tinham caráter finalístico. Dentre estes, a maioria, 39%, está ligada à temática da Proteção Social, seguida pela temática de Infraestrutura, com 28%, a temática de Meio ambiente, com 28% e, por fim, a temática de Desenvolvimento econômico, com 15%. Se olharmos o caso dos programas de apoio, que constituem 18% do total, observamos que a maioria está ligada à temática de Infraestrutura,

com 37%, seguida da temática de Desenvolvimento econômico, com 26%, a temática de Proteção Social, com 23% e, por fim, a temática de Meio ambiente, com 14%.

A fim de checar a distribuição e as potenciais padronizações na distribuição das interfaces socioestatais, vale a pena abordar estes dados sob a ótica dos próprios canais de interlocução. O gráfico 8 fornece dados neste sentido.

Gráfico 7

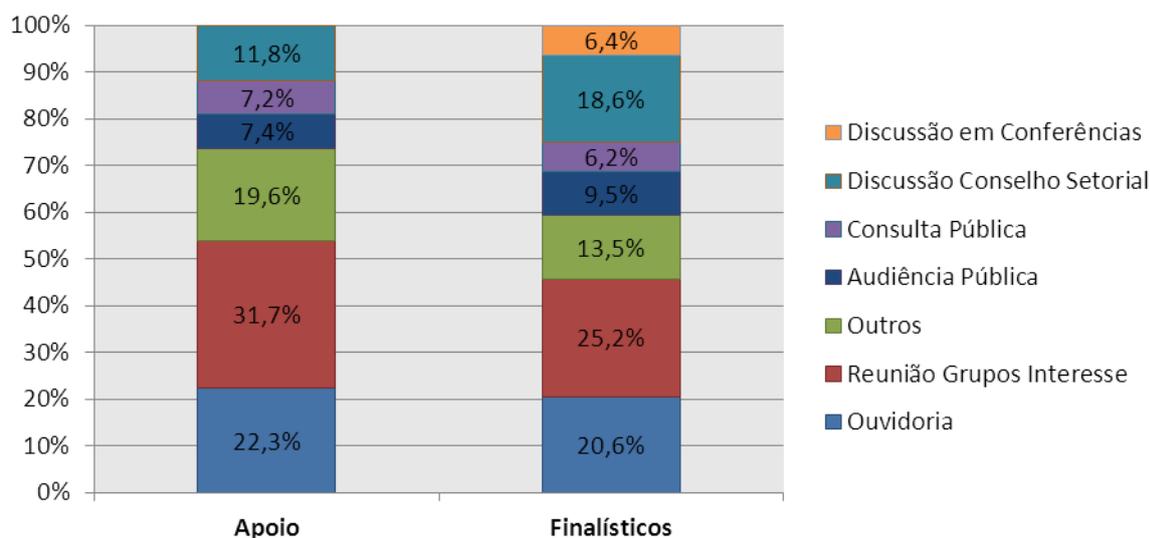
Percentual de programas com interfaces socioestatais segundo caráter e temática, período 2002-2010



Fonte: Sigplan (2010).

Gráfico 8

Percentual de interfaces socioestatais por caráter dos programas, período 2002-2010



	Apoio	Finalístico	Categorias****
Chi2(5)	27,8	22,9	14,23
Pr	3,75E-05****	7,94E-04****	-

* Sig a NC 90% \ ** Sig a NC 95% \ *** Sig a NC 99%

**** Teste de homogeneidade das categorias "Coletivizado" e "Não coletivizado", com chi2(1)

Fonte: Sigplan (2010).

Os dados do gráfico parecem fornecer indícios ainda mais fortes em favor da hipótese que está sendo estruturada ao longo do texto. Em primeiro lugar, vale notar que os resultados dos testes do qui-quadrado, tanto em relação à aderência de cada categoria (apoio ou finalístico), quanto em relação à homogeneidade fornecem evidências de haver significância estatística nos resultados apresentados. A primeira observação que podemos fazer, levando em consideração tais testes, é que o valor de qui-quadrado para os programas finalísticos é menor do que o valor encontrado nos programas de apoio. Isso sugere fortemente que há

menor variabilidade no conjunto de programas finalísticos, caracterizando-o como mais homogênea em relação ao conjunto de programas de apoio.

A segunda observação que se pode fazer é que, se observarmos apenas os programas de apoio, veremos que há maior concentração de interfaces que sugerem contatos pontuais com os indivíduos envolvidos nos processos decisórios específicos, bem como com grupos determinados. É sintomático, por exemplo, que os tipos mais frequentes de interface se refiram aos formatos outros, com 22%, ouvidora, com 17,8%, reunião com grupos de interesse, com 17,1% e, por fim, consulta pública, com 16,8%. Estes canais oferecem oportunidades tanto pontuais, quanto específicas, de contato entre Estado e sociedade, geralmente em função de interesses específicos dos agentes, como a reclamação de indivíduos através dos serviços de ouvidorias, ou, ainda, a negociação com grupos de interesse determinados acerca de preferências e questões particulares.

Se observarmos, a seu turno, o grupo de programas finalísticos, parece de fato haver uma diferença a ser notada. Nesse caso, a frequência de interfaces que ensejam contato mais constante e ampliado com os cidadãos é relativamente maior do que aqueles tipos mais frequentemente encontrados nos programas de apoio. Se pegarmos, por exemplo, o percentual das categorias conselhos setoriais e conferências, já contabilizamos mais de 30% da subamostra de programas finalísticos. Além disso, pode-se notar que o percentual daquelas interfaces mais frequentemente encontradas no grupo de programas de apoio é sempre relativamente menor nos programas finalísticos. As reuniões com grupos de interesse, por exemplo, concerniam a 17,1% dos programas de apoio, mas constituem apenas 13,9% no caso dos programas finalísticos. Mesmo movimento de queda pode ser observado nos casos das ouvidorias e da categoria outros.

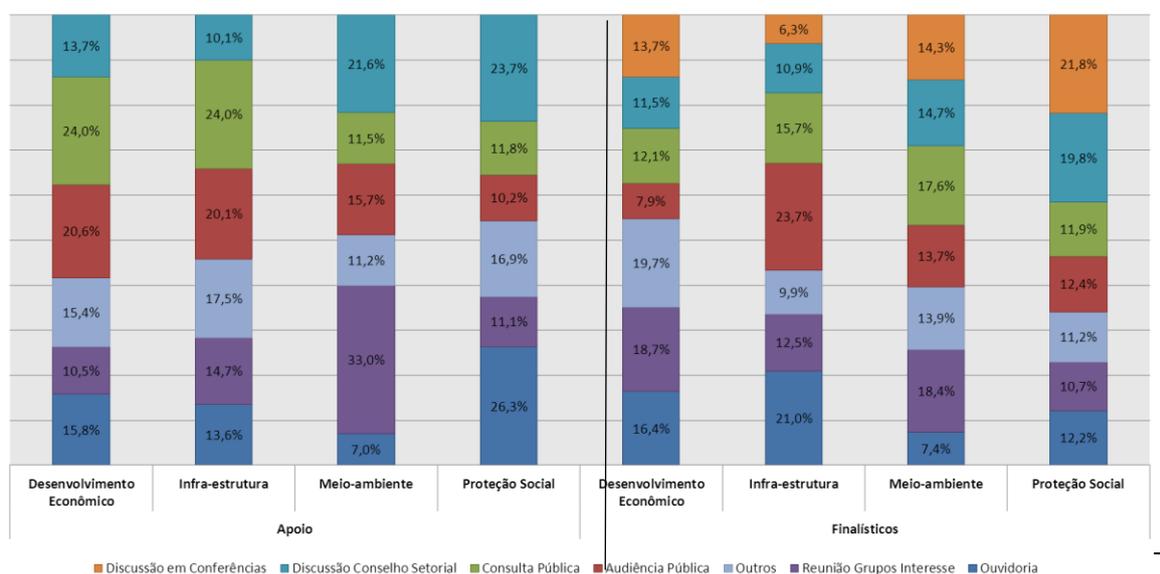
Estas observações podem ser mais bem refinadas se considerarmos as categorias analíticas de interfaces coletivizadas e não coletivizadas, tal como disposto no quadro 1. Nesse caso, podemos perceber que o percentual de interfaces coletivizadas no grupo de programas de apoio, de 26,4%, é menor do que o do grupo de programas finalísticos, de 41,2%. O teste qui-quadrado, visto na última coluna da tabela correlata do gráfico, forneceu evidências suficientes para afirmação de que essa diferença tem significância estatística.

7. A incidência de interfaces socioestatais por tipo, classe temática e caráter dos programas

Já é possível, portanto, notar certas diferenças em termos de tipos de interface como função do caráter dos programas desenvolvidos pelo governo. Grosso modo, parece que programas de apoio tendem a concentrar interfaces de características mais pontuais e cerceadas a grupos determinados, ditos não coletivizados, ao passo que programas finalísticos parecem concentrar mais interfaces que suscitam contatos mais delongados e de caráter mais coletivizado. Isso sugere fortemente um maior aprofundamento no cruzamento dos dados, especialmente levando em consideração a distribuição em torno das temáticas elegidas pelos programas como base de seu desenvolvimento. Esse padrão sugerido para o caso dos tipos de programas leva a crer na possibilidade de existência de dado padrão também para o caso do eixo temático geral ao qual se ligam. O gráfico 9 fornece um panorama dessa questão, realizando um cruzamento das três variáveis tomadas como base de análise: o caráter do programa, a temática e interfaces socioestatais:

Gráfico 9

Percentual de interfaces segundo caráter e temática dos programas, período 2002-2010



	Apoio		Finalísticos		Dimensões*****	
	Coletivo	Ncoletivo	Coletivo	Ncoletivo	Coletivo	Ncoletivo
Chi2(3)	12,4	6,5	27	12,3	20,2	9,9
Pr	0,006***	0,090	0,000***	0,006***	0,000***	0,019**

* Sig a NC 90% \ ** Sig a NC 95% \ *** Sig a NC 99%

*** Aderência do valor total das categorias "Coletivizado" e "Não coletivizado"

****** Teste de homogeneidade das dimensões temáticas para as categorias “Coletivizado” e “Não coletivizado”, com $\chi^2(1)$*

Fonte: Sigplan (2010).

As informações do gráfico são significativas do ponto de vista da compreensão da distribuição dos tipos de interface pelas temáticas e caráter dos programas, tendo por base uma perspectiva comparativa. Os valores foram ajustados segundo uma mesma escala de mensuração, especialmente no que tange à ponderação relativa dos totais. Além disso, foi realizado teste de homogeneidade para as categorias “coletivizado” e “não coletivizado” com base no caráter dos programas e para cada classe temática, bem como tomando em consideração a amostra geral, sem separação pelo caráter dos programas. Por fim, foi feito um teste qui-quadrado geral com base em toda a amostra, sem considerar classes ou caráter dos programas. Com exceção da categoria não coletivizada calculada para os programas de apoio, todos os testes foram significativos a um nível de confiança de 95%, fornecendo evidências suficientes para afirmarmos que as diferenças encontradas entre os percentuais de cada interface socioestatal são estatisticamente significativas.

Se olharmos apenas os programas de apoio, parece haver uma distribuição dos canais de interface cujos desenhos remetem a uma perspectiva de contato mais particularizado e pontual, seguindo o esquema de mensuração ilustrado no gráfico 3. Nesse caso, sobressaem os programas ligados às temáticas desenvolvimento econômico e infraestrutura, os quais contam, em suas respectivas composições, com maior percentual relativo de programas cujas interfaces são delineadas exatamente por estas características. Por outro lado, considerando apenas os programas finalísticos, parece haver maior concentração de interfaces caracterizadas por maior grau de periodicidade, assim como tratamento de interesses coletivizados. Nesse caso, não é difícil notar que sobressai, em especial, a temática de proteção social, a qual concentra o maior volume percentual de programas nesse sentido.

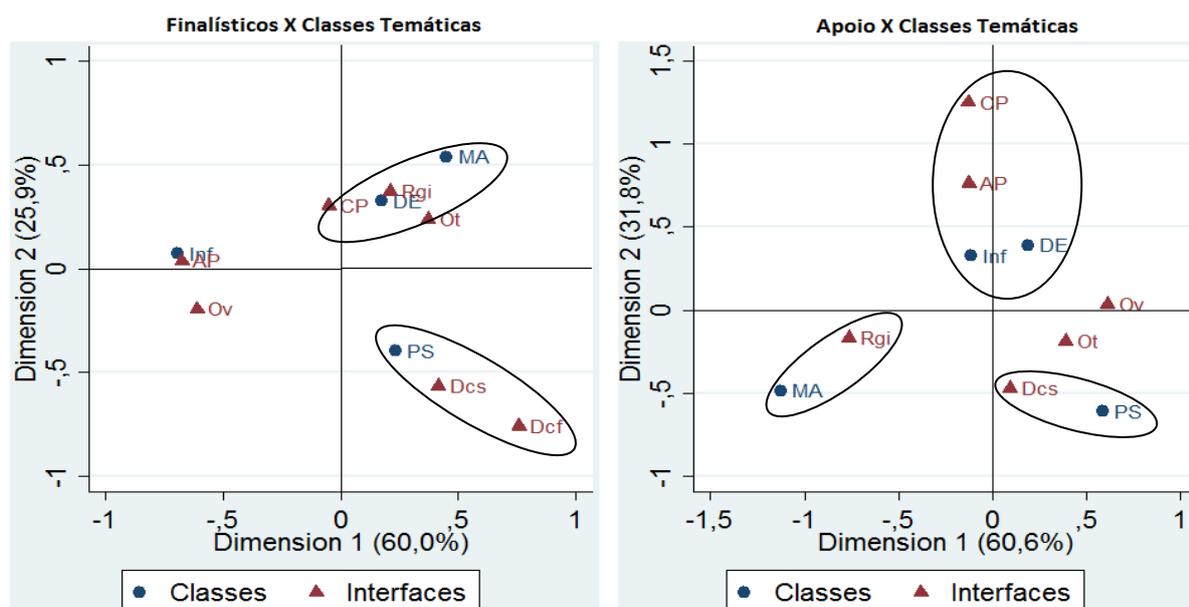
O que essas informações sugerem fortemente é que, além de uma concentração de determinados tipos de interface segundo classe temática tratada, parece haver, também, concentração em termos de caráter dos programas, finalísticos ou de apoio. Programas de apoio, afins a temáticas como infraestrutura e desenvolvimento econômico, parecem concentrar mais interfaces não coletivizadas, que ensejam contato do Estado com indivíduos ou pequenos grupos de indivíduos dotados de interesses muito bem localizados, com negociações estruturadas e direcionadas especialmente para o seu tratamento. Já no caso de programas ligados às temáticas de meio ambiente, mas, principalmente, de proteção social,

parece haver maior concentração relativa de interfaces que tendem a ensejar exatamente o contrário, isto é, a presença, no Estado, de estruturas para tratamento de assuntos que envolvem a coletividade, através da negociação com grupos e indivíduos diversos da sociedade civil.

Como forma de localizar graficamente essa hipótese e facilitar sua avaliação, procedeu-se a uma análise de correspondência entre classes temáticas e interfaces socioestatais, tomando por base o caráter dos programas. Logo abaixo são apresentados dois gráficos: o primeiro relativo aos programas Finalísticos e o segundo relativo aos programas de Apoio (gráfico 10).

Gráfico 10

Plano espacial de associação entre classes temáticas e Interfaces socioestatais, por caráter dos programas



Fonte: Sigplan (2010).

Ao analisarmos os gráficos, percebemos haver tanto diferenças, mas, em especial, também algumas semelhanças que parecem corroborar as suposições realizadas acima com base na análise dos gráficos anteriores. Em primeiro lugar, parece que, ao acrescentarmos a variável de caráter dos programas, houve uma variação maior das interfaces localizadas como não coletivizadas do que aquelas localizadas como coletivizadas. Se considerarmos a interface de proteção social, por exemplo, vemos que ela se localiza nos quadrantes inferiores, prementemente associada a mecanismos como discussões em conselho setorial e

discussões em conferências. A seu turno, quando analisamos as demais interfaces, parece que elas se distribuíram em quadrantes relativamente opostos no plano. Se considerarmos as temáticas de desenvolvimento econômico e infraestrutura, por exemplo, notamos que elas consistentemente se localizam nos quadrantes superiores, associadas a mecanismos como consulta pública, audiência pública e reunião com grupos de interesse.

Não é difícil perceber que tende a surgir dado padrão em relação a tipos de interface, classe temática e caráter dos programas. Embora de grande relevância, não é possível dizer que esta última variável, em especial, tenha causado significativas transformações nas distribuições se compararmos o gráfico 10 com o gráfico 6, que não trata dessa variável. O que parece emergir, todavia, é uma concentração de interfaces classificadas como “coletivizadas” em torno de classes temáticas como proteção social, infraestrutura e desenvolvimento econômico, deixando de corroborar a hipótese inicial de que estas duas últimas classes estariam muito mais ligadas a interfaces ditas “não coletivizadas”.

Não obstante, essa discrepância pode ser explicada pelo fato de que as interfaces consulta pública e audiência pública, componentes da categoria coletivizada, são tipos bastante utilizados por estas classes temáticas. A temática de meio ambiente parece estar consistentemente ligada à interface reunião com grupos de interesse e isso pode ser explicado como função das problemáticas que são tratadas na área, como conflitos de terra, manejo de pesca, manejo de rios, construção de barragens, dentre outros, as quais demandam contato direto e objetivo do governo com os indivíduos diretamente afetados, como forma de resolver e/ou amenizar os conflitos daí decorrentes.

Os dados apresentados até este momento fornecem evidências suficientes para breve síntese acerca da relação entre interfaces socioestatais e os programas do governo federal, tomando por base aqueles desenvolvidos entre 2002 e 2010. Em primeiro lugar, podemos dizer que o número de mecanismos não só tem aumentado, mas, também, diversificado ao longo do tempo. Segundo, parece que determinadas temáticas de programas têm associação maior com determinados tipos de interfaces, como acabamos de ver. Por fim, em terceiro lugar, foi possível notar que essa própria variável “temática dos programas” tem um peso relativamente maior do que a variável “caráter dos programas” no estabelecimento do grau de associação observado entre mecanismos e temáticas. Programas finalísticos e de apoio têm associações diferenciadas aos tipos determinados de interfaces socioestatais, mas parece que

essa associação não transmuda significativamente se compararmos ambos os grupos, como visto no gráfico 10.

8. Considerações finais

Nas últimas décadas, o ambiente político-democrático do país foi marcado por ampla disseminação de formas de interação e colaboração de cidadãos, grupos da sociedade e atores privados na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas. O presente estudo se dedicou a realizar um mapeamento analítico da evolução, distribuição e incidência de interfaces socioestatais nos programas federais. As análises realizadas permitem conclusões em três direções:

- 1) Em primeiro lugar, percebeu-se um crescimento relevante do número de interfaces socioestatais nos programas e órgãos do governo federal. Ainda que houvesse, já em 2002, um percentual relevante de programas nessa linha, nota-se *incremento consistente* ao longo da década na adoção de formas de interlocução, chegando a quase 90% dos programas com pelo menos uma forma de interface socioestatal. Esse aumento ao longo do tempo foi observado tanto no que diz respeito à adoção de interfaces por órgãos que anteriormente não a praticavam, como também pelo incremento nos programas de órgãos que desde o início da década já incentivavam formas de interação com a sociedade.
- 2) Em segundo lugar, tornou-se bastante visível a consolidação de uma *diversificação e variabilidade* dos formatos de interface socioestatal (formas mais coletivizadas ou individualizantes) que se consolidaram na última década, envolvendo as ouvidorias, reuniões com grupos de interesse (como as mesas de diálogo e outras experiências mais pontuais), audiências públicas, consultas públicas, conselhos, conferências, e outros (envolvendo comitês diversos, sítios de internet, ações de transparência e atendimento ao cidadão, entre outros).
- 3) Em terceiro lugar, observou-se certo padrão de *associação entre tipos de interface socioestatal e áreas temáticas de políticas públicas* e o caráter (finalístico e de apoio) dos programas. Enquanto interfaces como conselhos e conferências apresentaram maior vínculo relativo aos programas da área de proteção e promoção social, audiências e consultas públicas e reuniões com grupos de interesse apresentaram-se mais associadas às temáticas de desenvolvimento econômico e infraestrutura. Quanto

ao caráter dos programas, enquanto formas mais individualizada de interface apresentaram-se mais vinculadas aos programas da área meio, nos programas finalísticos observou-se maior diversificação das formas de interface empregadas.

9. Notas

¹ Este comunicado foi elaborado por Roberto Pires e Alexandre Vaz, respectivamente, Técnico de Planejamento e Pesquisa e Coordenador de Estudos sobre Estado e Democracia (Diest/Ipea) e Bolsista do Programa Nacional de Pesquisa do Desenvolvimento (PNPD). Cumpre registrar os devidos agradecimentos à equipe da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) pelo apoio à pesquisa e no acesso aos dados, no auxílio à interpretação destes e pelos comentários e críticas oferecidos para o aprimoramento do texto. O Ipea agradece também à equipe da Secretaria Nacional de Articulação Social (SNAS), da Secretaria-Geral da Presidência da República, e aos pesquisadores e bolsistas da Diest pela leitura crítica e sugestões de revisão das análises e do texto. A finalização do documento contou com a assistência e colaboração de Luciana Acioly, Murilo Pires e André Calixtre, pela Assessoria Técnica da Presidência do Ipea (Astec), e da Assessoria de Comunicação do Ipea (Ascom).

² ISUNZA, V. E.; HEVIA, F. J. Relaciones sociedad civil-Estado en México: un ensayo de interpretación. Xalapa: Ciesas, 2006. (Cuadernos para la democratización, n. 4).

³ O Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPLAN) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) é a principal fonte de dados adotada nesta pesquisa. O Sigplan foi criado em 2000 com o objetivo de auxiliar na elaboração e acompanhamento do PPA do governo federal, sistematizando informações quantitativas e qualitativas relativas à implementação dos programas e ações governamentais, dentre as quais os dados sobre a existência e características dos mecanismos de participação social e parceria com a sociedade na gestão dos programas.

⁵ Esse formato não está expresso no gráfico porque os dados estão disponíveis apenas para este ano de 2009 e 2010, mas indicam que, nestes anos, pelo menos 25% dos programas, em média, declararam adotar essa forma como canal efetivo de interface socioestatal.