

Arranjos participativos como instrumentos de democratização do Estado

2013 . Ano 10 . Edição 77 - 07/10/2013

Enid Rocha Andrade da Silva



Os protestos que sacudiram o Brasil no mês de junho evidenciaram a enorme insatisfação da população com as formas tradicionais de participação política. Tornou-se notável que a população deseja melhorar a qualidade da democracia brasileira de forma a se sentir mais representada pelos governos, ampliar a sua participação nas decisões de políticas públicas e ter sua voz reconhecida no espaço da política. O desafio é traduzir suas reivindicações em tomada de decisão política, encaminhando-as aos escaninhos apropriados da administração pública para que sejam transformadas em medidas e políticas públicas concretas e capazes de melhorar a vida da população. Esse desafio é tanto maior quanto mais distantes estão os atores extrainstitucionais do processo de formação de agenda de políticas públicas.

No campo da participação social, a última década foi pródiga na criação de novos arranjos participativos – conselhos, conferências, mesas de diálogo, ouvidorias, audiências públicas, oficinas de participação na elaboração do Plano Plurianual, criação de novas secretarias em atendimento às demandas de movimentos sociais, entre outras. Como interpretar o fato de que as insatisfações e as reivindicações que tomaram as ruas no início de junho não tenham chegado ao Estado por meio dos inúmeros canais de participação social existentes na esfera pública federal?

Essa e outras perguntas em aberto que emergiram da surpresa e da força dos protestos das ruas comportam inúmeras interpretações. Aqui se arrisca a interpretação que considera a ausência de participação no processo de construção de agenda das políticas públicas e os limites dos arranjos participativos existentes na esfera pública federal.

Na administração pública em geral, a construção da agenda de políticas públicas ainda é conduzida com base nos princípios da democracia representativa, onde se amplifica o papel dos atores institucionais na escolha dos temas que serão objeto de atenção governamental. As ações relacionadas à legislação, regulação, fiscalização, fomento e formulação de políticas públicas são atribuídas ao conjunto de órgãos que compõem o núcleo estratégico do Estado, composto pela alta burocracia das secretarias formuladoras de políticas públicas e das agências reguladoras. Nesse processo, os atores não institucionais – movimentos sociais, organizações não governamentais e associações civis – exercem pouca influência.

Por sua vez, os novos arranjos participativos criados e fortalecidos nos últimos anos têm contribuído para o aumento do controle social e para deixar o Estado mais permeável ao interesse público. Entretanto, grande parte dos novos espaços participativos criados padece da ausência de ferramentas adequadas para, de fato, conseguir fazer valer, junto aos gestores públicos, suas propostas e deliberações.

Por exemplo, uma pesquisa sobre as conferências nacionais realizadas entre os anos

2003-2006 (Ipea/SG-PR, 2008) mostrou que o processamento das deliberações das conferências pelo governo federal ainda padece de um método institucional de gestão. Cada conselho/ ministério processa os encaminhamentos da forma que mais lhe convém. É importante chamar atenção para o fato de não existir procedimento institucional que garanta que as deliberações de determinados arranjos participativos tenham força no âmbito das decisões do Executivo e do Legislativo e incidam no ciclo de elaboração, controle e gestão de políticas públicas.

Entre as causas das dificuldades enfrentadas, destacaram-se: (I) inexistência de estratégia de coordenação horizontal entre as diversas conferências nacionais, resultando em dificuldades para a identificação e para o encontro de soluções para os inúmeros casos de deliberações recorrentes, sobrepostas e, muitas vezes, antagônicas entre si; (II) realização de conferências, sobre o mesmo tema ou similares, com intervalo muito curto entre uma e outra, restando aos conselhos e/ou aos ministérios um prazo reduzido para processar os resultados das mesmas; (III) ausência de acompanhamento das deliberações encaminhadas, resultando em dificuldades de prestação de contas para a sociedade em relação aos resultados efetivos de sua participação; (IV) ausência de integração entre as decisões tomadas nos conselhos nacionais, referentes ao encaminhamento das deliberações das conferências, e as tomadas no âmbito do Congresso Nacional. Tal aspecto resulta, muitas vezes, em decisões do Congresso Nacional que desrespeitam as deliberações da sociedade advindas do processo de conferências nacionais.

O aumento da participação social no âmbito federal mostrou contradições e limites que precisam ser explicitados e enfrentados para se tornarem cada vez mais instrumentos de democratização e publicização do Estado.

Enid Rocha Andrade da Silva é técnica de planejamento e pesquisa do Ipea.

Copyright © 2007 - DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO

É proibida a reprodução do conteúdo desta página em qualquer meio de comunicação sem autorização.
Revista Desafios do Desenvolvimento - SBS, Quadra 01, Edifício BNDES, sala 1515 - Brasília - DF - Fone: (61)
2026-5334