

CONSELHOS NACIONAIS: ELEMENTOS CONSTITUTIVOS PARA SUA INSTITUCIONALIZAÇÃO

Paula Pompeu Fiuza Lima

Mestre em ciência política pela Universidade de Brasília (UnB).

Joana Luiza Oliveira Alencar

Técnica em Planejamento e Pesquisa do Ipea.

Uriella Coelho Ribeiro

Assistente de pesquisa do Ipea.

Isadora Araujo Cruxên

Assistente de pesquisa do Ipea.

Clóvis Henrique Leite de Souza

Doutorando em ciência política pela UnB.

Desde o início do processo de redemocratização no Brasil os espaços de interlocução entre Estado e sociedade têm se tornado parte integrante da estrutura de gestão de políticas públicas. A ideia de institucionalização da participação é central na literatura sobre espaços participativos. Este trabalho busca contribuir para o debate ao elaborar um conceito de institucionalização para conselhos nacionais e identificar na literatura aspectos comumente associados à institucionalização da participação.

Os conselhos são espaços de participação vinculados a órgãos do Poder Executivo, tendo por finalidade permitir a participação da sociedade na definição de prioridades para a agenda política, bem como na formulação, no acompanhamento e no controle das políticas públicas. Constituídos em âmbito nacional, estadual e municipal, nas mais diversas áreas, são espaços permanentes, em que as reuniões ocorrem com certa regularidade e há continuidade dos trabalhos.

Foi criado um índice de institucionalização dos conselhos nacionais de políticas públicas. A institucionalização dos conselhos é entendida como um processo de consolidação e formalização das regras, bem como de inserção na burocracia estatal. As autoras argumentam que este processo pode ser analisado a partir de três dimensões: reconhecimento por parte do Estado de que o conselho é uma instância integrante do processo de gestão de políticas públicas, disponibilidade de recursos organizacionais e físicos e aprendizado institucional.

Para definir o conceito de institucionalização, percorreram-se dois caminhos. Primeiramente, buscaram-se

na literatura sobre instituições políticas e burocracia elementos que ajudassem a caracterizar uma organização inserida no Estado, mas que mantivessem sua autonomia. Neste contexto, pressupõe-se que espaços participativos institucionalizados têm necessariamente envolvimento na dinâmica burocrática do Estado, o que permite um canal de comunicação oficial com a estrutura administrativa, bem como possibilita a obtenção de orçamentos próprios. Ainda que as instituições participativas sejam espaços de interação entre Estado e sociedade, por sua inserção no aparato estatal e por ter como um de seus objetivos o auxílio na gestão de políticas públicas, elas ainda precisam se guiar por regras definidas para reger os comportamentos nesta esfera estatal. O segundo caminho foi identificar, na literatura sobre participação, aspectos comumente associados ao conceito de institucionalização.

São elencadas variáveis importantes para operacionalizar o conceito proposto. Estas variáveis foram sistematizadas e a elas foi atribuído um valor, formando um índice, sendo possível classificar 21 conselhos e três comissões nacionais de acordo com o nível de institucionalização. Espera-se que o estudo abra caminhos para análises sobre os impactos da institucionalização no funcionamento dos conselhos nacionais.