

Participação Popular na Gestão Pública:  
o que as experiências recentes no Brasil tem evidenciado?

(Esquema de aula)

**Cátia Wanderley Lubambo – FUNDAJ**

### **A influência das experiências participativas nas políticas públicas**

- A importância do tema
- Que pontos analisar?
- O que a experiência informa para o debate?

#### **A Importância do tema**

- A descentralização tem sido um fator essencial tanto em reformas “neoliberais” do estado quanto em discursos pró-democratização. No primeiro caso, é vista como antídoto para a ineficiência e o desperdício da gestão centralizada excessivamente burocrática (ver Banco Mundial). No segundo caso, como consequência do alto grau de centralização promovido pela ditadura militar, disseminou-se a crença oposta de que a descentralização tornaria o processo decisório mais transparente e acessível aos grupos sociais menos poderosos. Esses dois argumentos em favor da descentralização refletem preocupações bastante distintas que, embora não contraditórias, não são automaticamente compatíveis. Ambas as visões estiveram presentes nestes últimos vinte e um anos de gestão pública no Brasil.
- Fica evidente que a análise proposta tem importância na medida em que se define como suporte empírico e teórico à análise da trajetória da democracia no Brasil. Empírico, pela urgência de se identificarem *nuances* sob as quais a “onda participativa” penetrou no país. Teórico, pois a literatura mostra perspectivas distintas para a governança e para a governabilidade, uma vez que entre *céticos e otimistas*, as abordagens e as estratégias proliferam.

Que pontos analisar?

- Perspectiva distintas e Pontos de conflitos: céticos x otimistas
- Críticas possíveis aos pressupostos usuais entre os estudos sobre a participação
- Avanços e Limites evidentes na experiência brasileira

### **Perspectiva distintas: Céticos x Otimistas**

#### **Céticos:**

- desconfiança em relação à legitimidade dos participantes - participam grupos sociais que dispõem de maiores recursos econômicos e de poder e os “excluídos” continuariam à margem
- constatação de que os processos políticos nos fóruns seriam pouco democráticos - não há preocupação em constituir um desenho institucional capaz de assegurar o processo democrático

#### **Otimistas:**

- No entender desses autores, interesses tradicionalmente excluídos do processo de decisão passariam a ser considerados e gestores de políticas públicas e burocracias governamentais seriam induzidas a tomar decisões levando em conta tais interesses. Daí a constituição de fóruns participativos favoreceria a boa governança.
- A principal diferença entre os otimistas refere-se à defesa ou não da existência de formas distintas de democracia participativa.

democracia participativa *ou* democracia representativa,

X

democracia participativa *e* democracia representativa.

## **Participação: efeitos para a Política e para o Empoderamento**

Dois aspectos fundamentais para orientar a reflexão:

- as possibilidades e os limites da participação como estratégia de empoderamento
- os avanços e limites de uma estratégia de descentralização a partir da visão do *ciclo da política* como um processo

### **Modelo Simplificado de Empoderamento**

#### **“Empoderamento”**

- Os grupos vulneráveis da população enfrentam dificuldades pela sua baixa capacidade de ação coletiva, baixa capacidade de barganha e de controle social sobre a gestão de políticas sociais. Esses setores, uma vez “empoderados” aumentariam suas chances de obter uma capacidade ampliada na medida em que reduzissem à assimetria de informações, os custos de oportunidade e ampliassem o poder de barganha. A capacidade ampliada obtida influiria no processo de mudança institucional (formal e informal) o que implicaria numa mudança na prática da implementação das políticas públicas.

#### **Estratégias, pré-requisitos e condições facilitadoras**

##### **Os limites mais evidentes**

1. Capacidade limitada dos atores locais para a discussão com o Governo do Estado.
2. Baixa Capacidade de atuação dos Mecanismos Instituídos.
3. Falta de percepção quanto ao gradualismo do processo
4. Foco no atendimento das demandas locais e específicas
5. Despreparo das burocracias no trato da gestão participativa pela ausência de um aprendizado consolidado sobre modelos institucionais

### **Os avanços mais evidentes**

1. Aproximação do Governo do Estado com os municípios e reconhecimento das potencialidades locais.
2. Participação popular e Participação das entidades de classe, associações, cooperativas e outras instituições da sociedade civil.
3. Participação do Poder Público Local.
4. Formação de Consórcios Intermunicipais e Papel atuante de alguns Conselhos Municipais.

### **Considerações Finais**

- Diferentes graus de participação e empoderamento podem ser explicados segundo:
  - A- desenho institucional de um Programa e a tradição cívica das localidades
  - B – formação de alianças setoriais e políticas alternativas