

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIHORIZONTES

**Programa de Pós-Graduação em Administração
Mestrado**

**PARTICIPAÇÃO E REGIONALIZAÇÃO:
fóruns regionais de governo e sua instância participativa**

Luiz Geraldo da Silva

**Belo Horizonte
2018**

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIHORIZONTES

Programa de Pós-Graduação Mestrado em Administração

Luiz Geraldo da Silva

PARTICIPAÇÃO E REGIONALIZAÇÃO:

fóruns regionais de governo e sua instância participativa

Belo Horizonte

2018

Luiz Geraldo da Silva

**PARTICIPAÇÃO E REGIONALIZAÇÃO:
fóruns regionais de governo e sua instância participativa**

Dissertação apresentada para o Mestrado Acadêmico em Administração do Centro Universitário Unihorizontes, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Alfredo A. de Oliveira Melo

Área de concentração: Organização e Estratégia

Linha de pesquisa: Estratégia, Inovação e Competitividade.

Belo Horizonte

2018

S586p

SILVA, Luiz Geraldo da.

Participação e regionalização: fóruns regionais de governo e sua instância participativa. Belo Horizonte: Centro Universitário Unihorizontes, 2018.

87p.

Orientador: Dr. Alfredo Alves de Oliveira Melo

Dissertação (Mestrado) – Programa de Mestrado em Administração – Centro Universitário Unihorizontes.

1. Políticas públicas – fórum regional 2. Poder executivo
I. Luiz Geraldo da Silva II. Centro Universitário Unihorizontes
Programa de Mestrado em Administração. III. Título.

CDD: 361.3

FOLHA DE APROVAÇÃO



Centro Universitário Unihorizontes
Mestrado Acadêmico em Administração

MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO DO CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIHORIZONTES

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: Organização e Estratégia

MESTRANDO: **LUIZ GERALDO DA SILVA**

Matrícula: 0770788

LINHA DE PESQUISA: ESTRATÉGIA, INOVAÇÃO E COMPETIVIDADE

ORIENTADOR: Prof. Dr. Reynaldo Maia Muniz

TÍTULO: **PARTICIPAÇÃO E REGIONALIZAÇÃO: fóruns regionais de governo e sua instância participativa**

DATA: 14/08/2018

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Reynaldo Maia Muniz
ORIENTADOR
Centro Universitário Unihorizontes

Profa. Dra. Caissa Veloso e Sousa
Centro Universitário Unihorizontes

Prof. Dr. Carlos Alberto Gonçalves
UFMG

DECLARAÇÃO DE REVISÃO DE PORTUGUÊS
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Declaro ter procedido à revisão de português da Dissertação de Mestrado apresentada ao curso de Mestrado Acadêmico do Centro Universitário Unihorizontes, como requisito parcial para obtenção de título de Mestre em Administração, de autoria de **LUIS GERALDO DA SILVA**, linha de pesquisa: Estratégia, gestão da inovação e competitividade; área de concentração: Organização e estratégia, sob a orientação do Prof. Dr. Reynaldo Maia Muniz, intitulada **PARTICIPAÇÃO E REGIONALIZAÇÃO: Foruns Regionais de Governo e sua instância participativa.**

Dados da revisão:

- Ortografia
- Gramática

Belo Horizonte, 26 de julho de 2018.



Profa. Débora dos Passos Laia

DEDICATÓRIA

Dedico este estudo à minha família,
em especial, à minha esposa, Dênia Mara;
meus filhos, Kênia, Grécia, Luiz Francisco e Bianca;
por mais essa conquista,
dizendo-lhes: nunca é tarde para conseguir
mais uma vitória.

AGRADECIMENTOS

A Deus por ter me dado vida saúde e força para aguentar esta jornada.

A minha esposa por me incentivar o tempo todo em adquirir mais conhecimentos e, sempre dizendo que eu seria capaz de concretizar este estudo.

Aos meus filhos por nunca deixarem eu desistir. À Grécia por sempre me mandar ler muito, *PAI, O Sr. está lendo o trabalho*, e assim fomos caminhando lado a lado.

Ao professor e orientador Prof. Dr. Reynaldo Maia Muniz, que falou: eu te ajudo, meu respeito e consideração.

A turma do carro José Silva, Lauro e Maristela, que sempre era um incentivando o outro, e ao meu amigo Alvimar Ambrósio que sempre que precisei estava de braços abertos para me ajudar, não posso esquecer o Eduardo G. da Silva, que até o último momento esteve pronto a me socorrer na informática, enfim todos do NGA/UFOP.

A SEEDIF – Secretaria Extraordinária e Desenvolvimento Estratégico e Fóruns Regionais, por ter aberto as portas, para que eu pudesse fazer a minha pesquisa, principalmente Leila e Juliana, e aos membros do Colegiado Executivo, por terem concedido as entrevistas.

Aos professores do Mestrado do Centro Universitário Unihorizontes.

A todos o meu,

Muito Obrigado

“A educação é a arma mais poderosa que você pode usar para mudar o mundo.”

NELSON MANDELA

RESUMO

A discussão a respeito da participação social na gestão pública ganhou ênfase nas últimas três décadas em meio às críticas das insuficiências das concepções tradicionais, tanto no âmbito da teoria democrática, quanto no âmbito dos modelos de Administração Pública. Ao lado dessas críticas foram propostas alternativas de inserção da participação social no âmbito do Estado, tendo em vista seu valor democrático e implicações na ampliação da legitimidade e da eficácia da ação pública, a partir da incorporação das demandas sociais e melhor definição de prioridades na alocação de recursos. A partir da implantação do modelo de gestão participativa de planejamento, o governo do estado de Minas Gerais instituiu, por meio do Decreto nº 46.774, de 09/06/2015, os Fóruns Regionais de Governo, tema central deste estudo. Este estudo foi desenvolvido por uma pesquisa qualitativa e descritiva, buscando investigar se os Fóruns Regionais de Governo na sua instância representativa, especificamente seu Colegiado Executivo, têm servido de instrumento efetivo de monitoramento e controle das políticas públicas no estado de Minas Gerais. Em sua base teórica estão evidenciados os principais autores que estudam a constituição e funcionamento dos Fóruns Regionais. Foram entrevistados oito representantes de cidades constituintes destes Fóruns. Os resultados demonstraram que estes Fóruns possuem papel relevante no planejamento participativo do estado e são considerados efetivos no levantamento e resolução das demandas sociais do estado de Minas Gerais. Dentre as limitações do presente trabalho, destacam-se o aspecto descritivo e a limitada disposição dos representantes dos Fóruns que se dispuseram a contribuir com a pesquisa. Como sugestão para futuras pesquisas propõe-se a aplicação da pesquisa a outros representantes, com o intuito de abranger um universo maior de respostas. Outra sugestão seria quanto à natureza da pesquisa, isto é, uma pesquisa quantitativa. Assim, acredita-se que a relação entre os dados quantitativos e os qualitativos possa trazer novos resultados.

Palavras-Chave: Fóruns Regionais, Colegiado Executivo, Políticas Públicas, Planejamento Participativo, Instituições participativas.

ABSTRACT

The discussion about social participation in public management has gained emphasis in the last three decades amid criticisms of the inadequacies of traditional conceptions, both within the framework of democratic theory and within the framework of public administration models. In addition to these criticisms, alternatives were proposed for insertion of social participation within the State, in view of their democratic value and implications for expanding the legitimacy and effectiveness of public action through the incorporation of social demands and better definition of priorities in the allocation of resources. Based on the implementation of the participatory planning management model, the Government of the state of Minas Gerais established, through Decree No. 46,774, of June 9, 2015, the Regional Government Forums, the central theme of this study. This research was developed by a qualitative and descriptive research, seeking to investigate whether the Regional Government Forums in its representative body, specifically its Executive Collegiate, has served as an effective instrument for monitoring and control of public policies in the state of Minas Gerais. In its theoretical base are evidenced the main authors who study the constitution and operation of the regional forums. Eight representatives of cities that constituted these forums were interviewed. The results showed that these forums play a relevant role in the participatory planning of the state and are considered effective in surveying and solving the social demands of the state of Minas Gerais. Among the limitations of the present study, the descriptive aspect and the limited willingness of the representatives of the forums that were willing to contribute with the research. As a suggestion for future research it is proposed to apply this research to other representatives with the aim of covering a larger universe of responses. Another suggestion would be about the nature of the research, that is, a quantitative research. Thus, it is believed that the relationship between quantitative and qualitative data can bring new results.

KEYWORDS: Regional forums, Executive Collegiate, Public Policies, Participatory Planning, Participating Institutions

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALMG	– Assembléia Legislativa de Minas Gerais
CBMMG	– Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais
CEDES	– Centro Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social
CEMIG	– Companhia Energética de Minas Gerais
COMPLETE	– Comitê de Planejamento Territorial
COPASA	– Companhia de Saneamento de Minas Gerais
CPP	– Comissão de Participação Popular
CRFB/88	– Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
DER-MG	– Departamento de Estrada e Rodagens do Estado de Minas Gerais
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia Estatística
IPS	– Instituições Participativas
OP	– Orçamento Participativo
PCMG	– Polícia Civil de Minas Gerais
PMDI	– Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
PMMG	– Polícia Militar de Minas Gerais
PPAG	– Plano Plurianual de Ação Governamental
PSDB	– Partido da Social Democracia Brasileiro
PT	– Partido dos Trabalhadores
RFG	– Fóruns Regionais de Governo
SEDESE	– Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social
SEDPAC	– Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação e Cidadania
SEDRU	– Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Política e Gestão Metropolitana
SEE	– Secretaria de Estado de Educação
SEEDIF	– Secretaria Extraordinária e Desenvolvimento Estratégico e Fóruns Regionais
SEEPA	– Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento
SEGOV	– Secretaria de Estado de Governo

- SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
- SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
- SETOP – Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	– Territórios de Desenvolvimento e Microterritórios de Minas Gerais	26
Figura 2	– Etapas dos Fóruns Regionais	30
Tabela 1	– Quantidade de propostas registradas e priorizadas nos Territórios de Desenvolvimento de Minas Gerais na 2ª Rodada dos Fóruns Regionais realizada no ano de 2015.	27
Gráfico 1	– Número de demandas por eixo.	28
Gráfico 2	– Percentual de atendimento das demandas priorizadas	29
Quadro 1	– Perfil dos Entrevistados	59

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
1.1	O problema da pesquisa.....	17
1.2	Objetivos.....	20
1.2.1	Objetivo geral	20
1.2.2	Objetivos específicos	20
1.3	Justificativa	21
2	AMBIÊNCIA DA PESQUISA	23
2.1	Fóruns Regionais de Governo....	23
3	REFERENCIAL TEÓRICO	31
3.1	Instituições participativas	31
3.1.1	A participação social como instrumento de uma gestão pública democrática	36
3.1.2	A dimensão de funcionamento da participação e seus potenciais efeitos	41
3.2	Participação social e instituições participativas em Minas Gerais	43
3.2.1	Colegiado Executivo	47
3.2.2	Governança e Controle Social	52
4	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	54
4.1	A pesquisa quanto à abordagem	54
4.2	A pesquisa descritiva	55
4.3	Unidade de análise e sujeitos da pesquisa	56
4.4	Procedimentos de coleta de dados	56
4.5	Tratamento e análise de dados	57
5	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	59
5.1	Instituições participativas.....	60
5.2	Processo de planejamento.....	62
5.3	Influência e monitoramento	64
5.4	Metodologia dos Fóruns Regionais	66
5.5	Efetividade.....	68

5.6	Infraestrutura participativa	69
5.7	Efeitos das ações dos Fóruns Regionais	71
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	74
	REFERÊNCIAS	78
	APÊNDICE	83

1 INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, iniciou-se um processo de concretização dos anseios de redemocratização do Brasil e a inclusão de atores sociais pelo processo democrático, até então excluídos da gestão e controle de políticas públicas. Se antes esse processo se expressava basicamente pela mobilização da sociedade civil por meio de movimentos sociais, a partir de 1988 a participação social vem se incorporando à agenda governamental em um marcante processo de institucionalização que se deu por diversas vias. Assim, vem se desenvolvendo a institucionalização de inúmeras instâncias participativas, que vão desde a esfera local até as esferas estadual e federal, como é o caso dos Conselhos e Conferências, Orçamentos Participativos, dentre outras instâncias, despertando o interesse de estudiosos da democracia e gestão pública participativa.

Ao abordar as condições para uma gestão pública participativa faz-se necessário que seja utilizada a concepção de capacidades estatais como o que é necessário para que o governo viabilize a participação social, (Souza 2016). Com um pensamento complementar, Gomide (2016) aponta que a concepção da participação social tem o potencial de ampliar a capacidade do governo para a efetiva alocação dos recursos públicos visando à implementação das políticas públicas.

Tal participação social aconteceu no Brasil em 1988, e no estado de Minas Gerais a partir de 2003, quando houve uma reforma administrativa denominada 'Choque de Gestão'. Ladeira (2008) aponta lacunas no que diz respeito à participação democrática neste modelo de gestão adotado pela Administração Pública em Minas Gerais. Entretanto, com a mudança do cenário político em 2014, ou seja, a eleição do governador Fernando Pimentel pelo Partido dos Trabalhadores (PT), após 12 anos sob a gestão do governo do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), o estado vem passando por um processo de mudanças institucional e estrutural. O novo Programa de Governo propôs a implementação de uma 'Gestão Descentralizada', na qual se fixou como fundamental a ampliação dos processos de participação popular. Portanto, a participação social passa a contribuir com a agenda governamental.

1.1 O problema da pesquisa

A análise de experiências concretas de participação social é a melhor ferramenta para se discutir o tema da democracia participativa. Para tanto, destacam-se três dos principais instrumentos de participação desenvolvidos no Brasil: Conselhos, Conferência e Orçamento Participativo (OP).

Para Gohn (2007, p.7) os **Conselhos**, em termos de políticas públicas, se constituem na principal novidade do fim do século, por se configurarem como agentes de inovação e espaço de negociação de conflitos. Ao articularem representantes da população e membros do poder público estatal nas práticas que dizem respeito à gestão dos serviços públicos, desde a sua formulação, passando pela implementação, até chegar à análise dos resultados concretos, os Conselhos tornam-se espaços de participação por excelência. Evidentemente que os diversos formatos desses Conselhos indicam maiores ou menores campos de atuação.

As **Conferências** objetivam definir e indicar diretrizes para a promoção de políticas públicas para a área de interesse referida, bem como, em alguns casos, eleger os Conselhos que representarão as ideias advindas da Conferência na gestão das políticas públicas. Algumas experiências brasileiras, inclusive, já são promovidas com a realização de várias etapas locais ou regionais e eleição de delegados para uma etapa final, na qual serão deliberadas as principais propostas surgidas. Essas experiências estão marcadas pelas possibilidades de participação ampla (pelo menos as etapas iniciais são abertas a todos os cidadãos, independente de representação); redução dos custos de participação (por gastar pouco tempo e recurso do participante); e alto aprendizado democrático (uma vez que circulam muitas informações, providas tanto do poder público como da sociedade civil). Os resultados dessas Conferências podem medir preferências dos participantes e auxiliar diretamente o poder público na inovação da gestão das políticas, segundo Ladeira, 2007.

O **Orçamento Participativo** (OP) inova na possibilidade concreta de participação na gestão de uma parte dos recursos orçamentários. As rodadas de deliberação do OP permitem aos cidadãos votar sobre preferências de alocação de recursos de

investimento estatais, por meio de obras ou readequações de espaços públicos. Pires (2008) identifica um alto caráter redistributivo nas experiências do OP, uma vez que a mobilização dos atores sociais, junto aos critérios técnicos de destinação de recursos definidos pela prefeitura (em alguns casos), permite um aumento considerável nos investimentos em áreas fragilizadas, com impactos diretos nos indicadores sociais da capital.

A abertura à participação social rompe com os modelos de *elitismo democrático*, uma vez que neste modelo há a centralidade da tomada de decisões públicas relevantes, e com os modelos *clássicos de estratégia*, em que a figura do governante (governador/vice-governador) é central na elaboração e implementação da estratégia. Assim, para uma abertura democrática que abrange a participação para além do voto, muda-se a lógica do planejamento público, nos seus desafios apresentados inicialmente e na estratégia adotada, findando com uma lacuna forte na relação entre planejadores e “povo”, seguindo a análise de Nobre (2004, p.27):

Ao atribuir ao Estado a obrigação pela implementação de políticas, o cidadão foi tornado *cliente* do Estado e, nessa posição, objeto de uma ação *paternalística* por parte de uma burocracia a quem delega a promoção da igualdade de fato entre os cidadãos. Nesse sentido, substitui-se a participação do cidadão na vida pública pela decisão técnica da burocracia estatal, sendo que o controle político da burocracia fica delegado aos partidos políticos e o único momento de intervenção do cidadão é o voto; o cidadão consente em que o Estado invada domínios antes considerados inexpugnáveis, os domínios da autonomia privada, em nome do objetivo maior da igualdade material a ser alcançada. (NOBRE, 2004, p. 27).

Em argumentação oposta a um dos instrumentos participativos citados, Fadul e Muniz (1997), em estudo sobre Orçamento Participativo pontuaram que na perspectiva do significado do instrumento, ele não passa de uma técnica de *marketing* a mais, especificamente a de prospecção de mercado. Os referidos autores propõem outras técnicas, tal como o questionário - na vertente quantitativa - ou a entrevista em grupo - na vertente qualitativa - que estão igualmente habilitadas para a finalidade da participação social, podendo inclusive serem mais eficazes do que a técnica do Orçamento Participativo; e o que é mais importante: não apresentando os riscos políticos do mesmo. Concluem afirmando que a tentativa de atribuir ao Orçamento Participativo um caráter pedagógico é no mínimo ingênua, pois se este tem alguma função neste sentido, esta seria a de deseducar a

população, confundindo-a quanto aos procedimentos decisórios legítimos no *modus operandis* de um sistema democrático liberal. (FADUL; MUNIZ, R. M., 1997).

A realização de pesquisas empíricas sobre inovações nas políticas públicas, procurando definir a utilidade das instituições participativas e sua efetividade na Administração Pública, se configura em um dos propósitos deste trabalho. Embora a maioria dos estudos existentes neste campo se dedique a alguns tipos mais comuns de instituições participativas (Conselhos, Conferências, Orçamentos Participativos, etc.) existem outras instituições participativas com distinções marcantes entre si. Dentre essas, destacam-se os Fóruns Regionais de Governo do estado de Minas Gerais, objeto de análise desta dissertação, como uma iniciativa de inserir a sociedade no planejamento do Estado.

Em resposta à lacuna da participação democrática, o modelo mineiro inclui uma análise das possibilidades e ganhos desses instrumentos em processos de gerenciamento estratégico para o setor público, como uma nova perspectiva para o modelo de gestão mineiro, com foco na implantação de um modelo participativo de planejamento. Assim, a instituição dos Fóruns Regionais de Governo (FRG) se dá com o objetivo de promover o fortalecimento e articulação das representações territoriais e a atuação conjunta entre a Administração Pública estadual e a sociedade civil no planejamento, desenvolvimento, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas. Tal projeto de governo envolve todas as Secretarias e órgãos do Estado e tem uma coordenação compartilhada entre a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), Secretaria de Estado de Governo (SEGOV) e Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação e Cidadania (SEDPAC) (MOREIRA e SILVA, 2016).

Para concretizar aquele objetivo, o estado foi dividido em dezessete Territórios de Desenvolvimento, ou seja, espaços constituídos sob a ótica de organização interna de pessoas e grupos sociais vinculados por identidades históricas e culturas afins. Os Territórios, ainda, foram subdivididos em oitenta microterritórios, buscando um alinhamento ainda maior às similaridades regionais. Logo, entre os meses de junho a outubro de 2015, foram realizados dois eventos em cada Território, inicialmente para explicar a instituição da política e a dinâmica do

processo e, posteriormente, para efetivar a participação da população na discussão do planejamento público.

Já no final de 2015, os Colegiados Executivos foram convocados para dar a continuidade aos trabalhos, iniciando-se a etapa de “devolutivas”, ou seja, a apresentação das demandas priorizadas pela população que foram absorvidas nos instrumentos de planejamento, tanto nos legalmente exigidos quanto àqueles construídos à luz da atual gestão (MOREIRA e SILVA, 2016).

Portanto, neste contexto, configura-se oportunidade de se avaliar se a instituição da participação proposta supre a lacuna da participação democrática no governo mineiro e, diante dessa realidade, levanta-se o seguinte questionamento: *“Os Fóruns Regionais de Governo, na sua instância representativa, especificamente seu Colegiado Executivo, têm servido de instrumento de monitoramento e controle das políticas públicas no estado de Minas Gerais?”*

1.2 Objetivos

Para a presente pesquisa, foram definidos os seguintes objetivos:

1.2.1 Objetivo geral

Analisar a dinâmica dos Fóruns Regionais de Governo (FRG) e como sua instância operacional serve de instrumento no monitoramento e controle de políticas públicas no estado de Minas Gerais.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Descrever as características das instituições participativas e o processo do planejamento participativo e sua influência como instrumento de monitoramento e controle das políticas públicas do estado de Minas Gerais, através dos Fóruns Regionais de Governo estadual;

- b) Verificar a metodologia utilizada no processo dos Fóruns Regionais e a efetividade decisória que os Colegiados Executivos têm para a gestão estadual;
- c) Observar os instrumentos de participação nas políticas públicas no Governo de Minas Gerais no período entre 2015 a 2018.
- d) Avaliar os efeitos das ações dos Fóruns Regionais de Governo e o Colegiado Executivo como instrumento de monitoramento e controle das políticas públicas do estado de Minas Gerais.

1.3 Justificativa

O interesse em desenvolver estudos a respeito dos Fóruns Regionais de Governo e suas instâncias representativas, especificamente seu Colegiado Executivo, tem origem em dois aspectos. O primeiro é pelo fato de que há poucos trabalhos publicados a respeito deste assunto específico que são os Fóruns Regionais de Governo, por meio dos Colegiados Executivos, por isso academicamente este trabalho se torna importante, o segundo é devido ao fato de os Fóruns poderem representar uma maneira democrática de se debater os problemas regionais e poder ter a perspectiva de executar as resoluções que estes Fóruns possam tomar.

Para Romão (2016), a análise do funcionamento dos processos participativos e da implementação da participação social ainda é pouco estudada e merece destaque para a ampliação do entendimento de tal participação, oferecendo perspectivas para o aprofundamento da democracia.

Além disso, esta pesquisa se justifica por sua contribuição com a análise da governança democrática como instrumento efetivo de participação dos cidadãos na agenda governamental. Uma vez que a experiência do estado de Minas Gerais está marcada pela inovação da adoção deste instrumento participativo e que a Administração Estadual passa pelo momento de implantar uma cultura gerencial voltada para discussão da estratégia governamental, torna-se oportuno analisar o impacto dos instrumentos desse novo modelo, uma vez que a cultura de participação social é defendida pelo atual governo.

Esta dissertação está estruturada em seis capítulos, sendo que o primeiro traz a Introdução, o problema da pesquisa, os objetivos e justificativa; o segundo trata da ambiência da pesquisa, os Fóruns Regionais. O referencial teórico se encontra no terceiro capítulo; sendo que os procedimentos metodológicos são descritos no quarto capítulo. O quinto capítulo traz a apresentação e análise dos resultados, seguido das considerações finais. Finalizando, seguem as Referências e Apêndices.

2 AMBIÊNCIA DA PESQUISA

Neste capítulo apresentam-se informações sobre a realidade empírica que foi pesquisada. Detalha a estrutura e organização da política de governo para que se possa melhor compreender a dinâmica do local estudado. Como já relatado, o objeto do estudo envereda para o segmento da Administração Pública: os Fóruns Regionais de Governo (FRG), em especial o Colegiado Executivo, como um instrumento de monitoramento e controle das políticas públicas.

2.1 FÓRUNS REGIONAIS DE GOVERNO

Tendo como base as divisões territoriais, principalmente as divisões regionais da política pública de Saúde, ainda aliadas a critérios políticos, de identidade histórico-cultural e características socioeconômicas, o Decreto nº 46.774 instituiu os Fóruns Regionais e dividiu o estado mineiro em dezessete Territórios de Desenvolvimento e oitenta microterritórios.

Os Fóruns Regionais de Governo (FRG) foi uma promessa de campanha do governador Fernando Pimentel e se consolidaram como a maior política de participação popular da história do estado de Minas Gerais, possuindo extrema força e se apresentando como uma real e grande intenção do governo em legitimar, cada vez mais, a participação da população, das pessoas comuns no planejamento de políticas públicas.

Tais Fóruns possuem uma coordenação integrada entre a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC) e a Secretaria de Estado de Governo (SEGOV), sendo esta última responsável pela coordenação geral. Essas Secretarias devem ainda contar com o apoio institucional de todos os demais órgãos da Administração direta e indireta quando requisitados, bem como da Secretaria de Estado Extraordinária de Desenvolvimento Integrado e Fóruns Regionais (SEEDIF), criada em 2016 para dar uma maior visibilidade ao projeto de governo.

A seguir, cita-se um breve relato das fases já ocorridas nesse processo de implementação da participação e regionalização, segundo MOREIRA E SILVA (2016):

“No primeiro evento, ocorreu um ato solene presidido pelo Governador, bem como a distribuição de material e explanação sobre os procedimentos seguintes, visando apresentar os Fóruns Regionais e como sucederia o seu funcionamento”. Também foram distribuídos os Formulários de Diagnóstico Territorial que deveriam ser preenchidos pelos participantes com os principais problemas e necessidades do Território e entregues por e-mail ou no dia do evento da 2ª rodada, de forma que seus conteúdos seriam o ponto de partida dos debates temáticos.

O segundo evento tinha como finalidade a elaboração do Diagnóstico Territorial. A sociedade civil presente foi dividida em grupos, onde puderam apresentar problemas e necessidades em cada um dos grupos temáticos de discussão, quais foram: Desenvolvimento Produtivo, Científico e Tecnológico; Infraestrutura e Logística; Saúde e Proteção Social; Segurança Pública; Educação e Cultura. Ressalta-se que esses grupos estavam divididos de acordo com os eixos utilizados na elaboração do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI. Depois de apresentados os problemas e necessidades, abria-se um espaço de discussão os quais os mesmos eram comentados, defendidos no mérito e aqueles considerados mais relevantes para o desenvolvimento econômico e social do Território, foram priorizados.

Também na 2ª rodada dos Fóruns, por meio de votação dos participantes, ainda foram eleitos 25 (vinte e cinco) representantes titulares da sociedade civil e até por 25 (vinte e cinco) suplentes por Território, para dar continuidade ao trabalho com o Governo do Estado de forma mais dinâmica e próxima, junto a prefeitos e vereadores da região e representantes regionais das diversas secretarias de estado que contam com essa regionalização em sua definição política, através dos chamados Colegiados Executivos, que por sua vez, foram formados com o objetivo principal de acompanharmos desdobramentos práticos do planejamento participativo em seu Território, detalhando e monitorando as ações do governo de acordo com o Diagnóstico Territorial.” (MOREIRA e SILVA, 2016)

Ainda, segundo MOREIRA e SILVA (2016), os problemas e necessidades de diversas naturezas apresentados pela população e recebidos pela equipe do governo no 2º Encontro dos Fóruns Regionais com a população, foram sistematizados em quatro categorias de atividades da gestão pública necessárias para os seus direcionamentos:

Custeio” (despesas necessárias para manutenção da máquina e de serviços públicos já instituídos); “Gestão” (relacionada à análise de procedimentos administrativos de rotina, que podem ser melhorados); “Investimentos” (referente à aquisição, ampliação ou construção de novos bens e serviços); e por fim “Pessoal” (abarcando realização de concursos públicos, contratação de pessoal e melhorias das carreiras existentes). (MOREIRA e SILVA, 2016).

No momento seguinte, a equipe técnica da SEPLAG sistematizou e organizou em categorias todos os problemas e necessidades priorizados, de acordo com o tipo da despesa apresentada e, posteriormente, encaminhou para as Secretarias de Estado e órgãos vinculados responsáveis para uma análise mais profunda e refinada. As questões levantadas pela população nos Fóruns Regionais serviriam de norteadoras para as ações e atividades de cada Secretaria de Estado e órgão vinculado, de modo que ajustassem as políticas públicas planejadas e realizadas à situação vivida e encontrada em cada Território de Desenvolvimento (MOREIRA e SILVA, 2016).

Sobre a construção do diagnóstico territorial, ressalta-se, a seguir, trecho da entrevista com superintendentes da Secretaria de Estado Extraordinária de Desenvolvimento Integrado e Fóruns Regionais (SEEDIF):

Entrevistador: Como se espera que o Fórum possa afetar o planejamento e as políticas públicas do estado?

Entrevistado 02: Mais de 25 mil pessoas participaram conosco desse processo, e a gente teve um total em todo o estado de 12.689 demandas. Dessas, 2.037 foram priorizadas em diálogos realizados na 2ª Rodada e transformadas posteriormente em um diagnóstico territorial, o que nos dá um raio X do que exatamente cada território tem como prioridade, para a sua qualidade de vida, pensando na aplicação de políticas públicas. Importante dizer que, depois de discutido com a população, a gente trouxe isso para dentro do estado, organizou a informação e levou para cada uma das Secretarias afins, de maneira tal que elas pudessem pautar o planejamento delas e que isso servisse como um norte para toda a gestão do Governo. É importante dizer que algumas ações já foram contempladas, outras já estão em caminhadas.

Durante a realização do 2º Encontro dos Fóruns Regionais ocorrido em cada Território, foram eleitos os representantes da sociedade civil para comporem o órgão colegiado do processo, intitulado de Colegiado Executivo. A estes membros da sociedade civil se incluem prefeitos e vereadores representantes de cada microterritório correspondente, bem como representantes dos órgãos de governo nomeados pelos dirigentes máximos de cada pasta.

O estado de Minas Gerais é o maior estado em número de municípios no país e o segundo em número de habitantes dentre as Unidades da Federação brasileira, possuindo uma população estimada de 20,9 milhões de pessoas em 2015, segundo o Censo Demográfico (IBGE, 2016). Seu extenso território, abrangendo 853 municípios, tem como primordial característica uma enorme diversidade social, cultural, econômica e ambiental.

Nesse contexto, a proposta dos Territórios de Desenvolvimento visa permitir que ações e programas de Governo sejam criados e gerenciados para solucionar problemas específicos de cada um desses espaços. Dessa forma, com este programa espera-se que Administração Pública seja eficiente na superação dos desafios identificados em diferentes áreas do estado. Além disso, com base nessa nova divisão, o Governo busca se aproximar do cidadão, descentralizando o acesso aos serviços customizados para as necessidades específicas de cada Território de Desenvolvimento. A Figura 01 detalha os Territórios de Desenvolvimento e microterritórios de Minas Gerais, tais como: Alto Jequitinhonha, Caparaó, Central, Oeste, Mata, Médio e Baixo Jequitinhonha, Metropolitano, Mucuri, Noroeste, Norte, Sudeste, Sul, Triângulo Sul, Triângulo Norte, Vale do Aço, Vale do Rio Doce e Vertentes, e seus respectivos microterritórios.

Figura 1 – Territórios de Desenvolvimento e Microterritórios de Minas Gerais



Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais

A Tabela 1 mostra a quantificação dos problemas e necessidades registrados e priorizados em cada um dos Territórios de Desenvolvimento, sendo possível observar e deduzir o sucesso da experiência e a mobilização da sociedade civil

organizada e não organizada em cooperar e contribuir com o planejamento participativo no estado de Minas Gerais.

Tabela 1 – Quantidade de propostas registradas e priorizadas nos Territórios de Desenvolvimento de Minas Gerais na 2ª Rodada dos Fóruns Regionais realizada no ano de 2015.

TERRITÓRIO	QUANTIDADE DE PROPOSTAS REGISTRADAS	QUANTIDADE DE PROPOSTAS PRIORIZADAS
ALTO JEQUITINHONHA	424	131
CAPARAÓ	516	101
CENTRAL	291	104
MATA	1.562	112
MÉDIO E BAIXO JEQUITINHONHA	1.228	169
METROPOLITANO	1.210	164
MUCURI	1.596	95
NOROESTE	806	106
NORTE	717	142
OESTE	322	144
SUDOESTE	558	81
SUL	817	156
TRIÂNGULO NORTE	269	110
TRIÂNGULO SUL	423	122
VALE DO AÇO	482	89
VALE DO RIO DOCE	486	119
VERTENTES	982	92
Total MG	12.689	2.037

Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais

Portanto, o programa de Participação e Regionalização abrange todo o estado de Minas Gerais, pelo fato do Colegiado Executivo ter sido instituído em todos os territórios do Estado de Minas Gerais, juntamente com as Secretarias coordenadoras do processo dos Fóruns.

A partir do levantamento das demandas, deu-se início o processo interno de resposta das Secretarias. Nesse sentido, a metodologia dos Fóruns previu a execução de etapas devolutivas e o acompanhamento das ações, conforme pode ser constatado na fala de um servidor da Secretaria de Estado Extraordinária de Desenvolvimento Integrado (SEEDIF) e Fóruns Regionais:

Tem se mostrado muito importante e eficaz porque você está conseguindo colocar as Secretarias - que antes trabalhavam de forma isolada, pensando só política pública de forma sozinha e independente – que agora façam com que as coisas funcionem mais próximas. Então, é toda vez que a gente vai ao Território, né, a gente tá sempre alinhado com todos os órgãos e Secretarias, para que essas ações consigam ser um pouco mais intersectorializadas. Ainda há muito o que se fazer nesse sentido, mas a gente tem percebido que existe já é um avanço. A gente já tem questões que são tratadas, né, como a própria questão mesmo das drogas, não é uma questão só da Polícia Militar. É uma questão de proteção social na intenção de educação. Eu vou na questão de saúde e isso tem sido conversado e tratado obviamente não tão somente pela criação dos Fóruns, mas primordialmente pela nossa interlocução e o nosso trabalho, né, mas também por uma nova forma de ver, como fazer essa gestão de forma compartilhada e de forma participativa.

Neste quarto ano dos Fóruns Regionais, o SEEDIF divulgou o número de demandas atendidas no Território Metropolitano, demonstrando que as demandas priorizadas foram abarcadas no planejamento das Secretarias. Vale ressaltar que 75% destas demandas foram, no mínimo, parcialmente atendidas, de acordo com respostas enviadas pelas Secretarias e órgãos estaduais.

Os gráficos 1 e 2, a seguir, apresentam o número de demandas priorizadas no Território, por eixo, de acordo com a classificação do PMDI.

Gráfico 1 – Número de demandas por eixo no Território Metropolitano

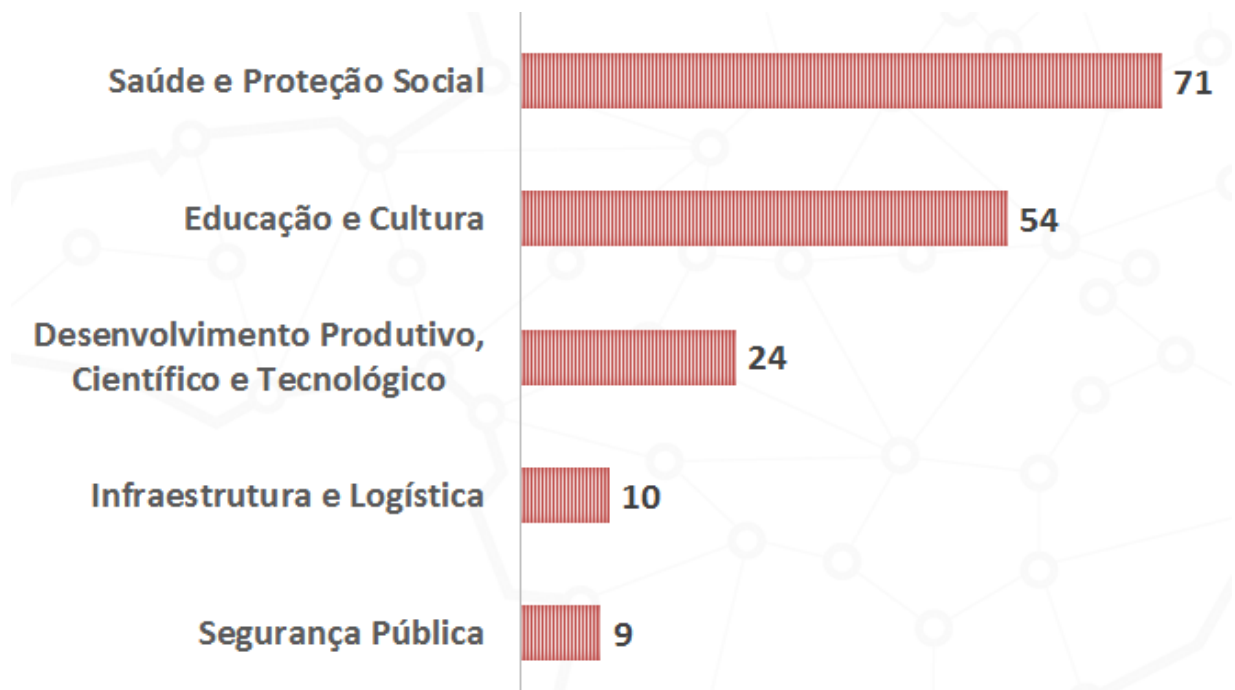
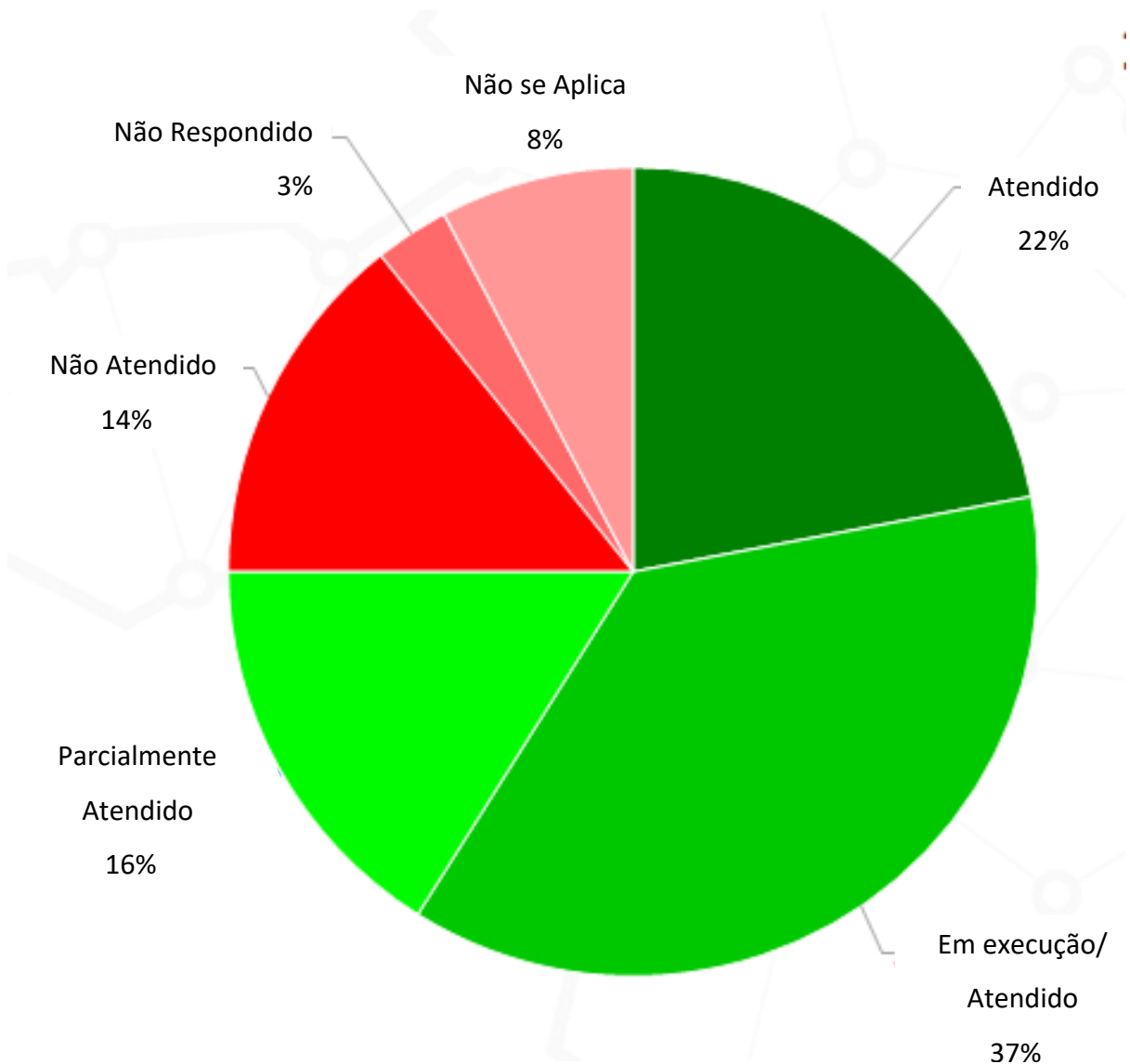


Gráfico 2 – Percentual de atendimento das demandas prioritizadas

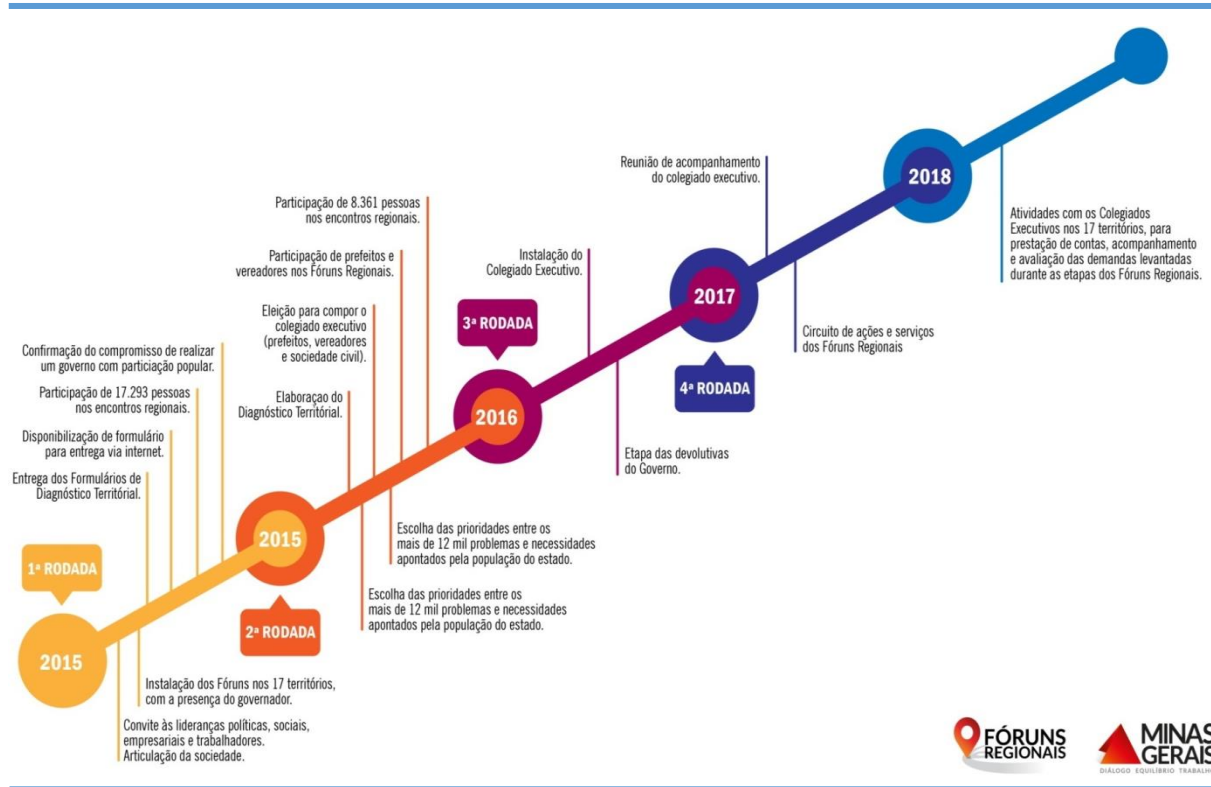


Fonte: SEEDIF

Conforme Tarragó, Brugué e Cardoso Jr. (2015), estas etapas caracterizam o processo de prestação de contas, apresentando as conclusões e resultados concretos produzidos a partir da deliberação, fazendo um exercício de devolução. Essa questão exige que a Administração Pública trabalhe internamente o que foi colocado no diagnóstico, adequando as diretrizes e orientações políticas de governo, estimulando a criatividade em introduzir outros elementos que permitam chegar a novos conhecimentos sobre a forma de inteligência administrativa e tornar efetivas as propostas operacionais. A qualidade fundamental do processo deliberativo é a capacidade de inovar e gerar novos conhecimentos para resolver tais problemas.

Caracterizado o ambiente da pesquisa, o próximo capítulo apresenta o referencial teórico utilizado nesta dissertação, para melhor compreensão do tema a ser estudado.

Figura 2 – Etapas dos Fóruns Regionais



Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta a fundamentação teórica que alimenta o problema de pesquisa, trazendo relevância ao desenvolvimento do tema. Apresentam-se os conceitos de instituição participativa, abordando a participação social como instrumento de uma gestão pública democrática; analisa a dimensão do funcionamento da participação social e seus potenciais efeitos. Os Colegiados Executivos e os fundamentos sobre a Governança e o Controle Social também são abordados neste capítulo.

3.1 Instituições participativas

A Constituição de 1988 apresenta um novo desenho da gestão das políticas, instituindo novos mecanismos nos processos de tomada de decisões, o que faz insurgir um regime de descentralização da ação pública, com formas inovadoras de interação entre sociedade e governo. A instituição dessas novas formas de interação que sinaliza a necessidade de mudança paradigmática de padrões de governo está centrada em três eixos fundamentais: “a maior responsabilidade dos governos em relação às políticas sociais e às demandas dos seus cidadãos, o reconhecimento dos direitos sociais e a abertura de espaços públicos para a ampla participação cívica da sociedade” (SANTOS JÚNIOR, 2001, p. 228).

Na década de 1990, assiste-se a um novo processo de regulamentação da gestão descentralizada das políticas públicas em diversas áreas sociais (saúde, educação, assistência social, etc.), com a inclusão da participação da sociedade civil, via Conselhos que passam a ser considerados canais de participação mais expressivos da emergência de outro regime de ação pública na esfera local (SANTOS JÚNIOR, 2001).

Os Conselhos constituem-se o novo formato institucional previsto nos artigos da Constituição Federal de 1988, na saúde, como “participação da comunidade” (art. 198, inciso II); na assistência social, como “participação da população”, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas sociais e controle em

todos os níveis de governo (art. 204, inciso II); e na educação, como “gestão democrática do ensino público” (art. 206, inciso VI).

A agenda da reforma institucional, a partir da Constituição Federal de 1988, teve como eixos centrais a democratização dos processos decisórios e a equidade dos resultados na Administração Pública e implementação das políticas públicas. Tratava-se, naquele momento, de criar e implantar mudanças não apenas no regime político, mas também na gestão das políticas públicas. Ressalta-se que a gestão pública, no Brasil, até o início dos anos de 1980, caracterizava-se pela centralização decisória e financeira na esfera federal. Por outro lado, à medida que os recursos eram centralmente controlados e as esferas locais de poder se expunham diretamente às necessidades e demandas dos cidadãos, tendia a estabelecer-se uma articulação clientelista entre governos estaduais e municipais e o federal, baseada na troca de favores. Tal articulação fazia com que, muitas vezes, as instâncias locais se transformassem em agenciadoras de recursos federais para o município ou estado (DRAIBE, 1992).

Nos anos de 1990, incentiva-se o processo de descentralização político-administrativa e a municipalização das políticas públicas, fato este que levou à modificação e ao fortalecimento das instituições democráticas no país. Trata-se de um processo que ensejou mudanças na organização e, inseridas de forma diferenciada, segundo as diretrizes adotadas e o grau de institucionalização dos canais de gestão democrática e dos instrumentos redistributivos da renda e riqueza produzidas nas cidades brasileiras (ARRETCHE, 2000).

Draibe (1992), analisando a emergência dessa nova agenda política, afirma que, embora se mantenha a meta garantida de direitos sociais para todos, houve uma redefinição da forma de assegurá-los, assumindo lugar central o envolvimento de novos atores na própria prestação dos serviços. Para a autora,

a questão é como ampliar a responsabilidade estatal na área social sem necessariamente arcarmos com os recorrentes problemas de gigantismo, burocratismo, automatizações indevidas, ausências de controles. E isso numa época em que a sensibilidade social e da opinião pública para tais questões aumentou enormemente; por outro lado, os discursos e as

posturas liberais privatizantes têm ganhado amplo espaço e em que finalmente, foram alteradas e ampliadas as possibilidades de envolvimento de formas organizadas da sociedade na própria operação dos serviços sociais (DRAIBE, 1992, p. 68).

A partir dos anos de 1990, quando se destacam as experiências de gestão participativa em inúmeras cidades brasileiras, evidencia-se a participação da sociedade como uma dimensão vital no processo de construção da cidadania. Nessa concepção, para Dagnino (1994), está implícita a ideia de 'cidadania ampliada' que possibilita o acesso dos cidadãos ao processo de gestão das políticas públicas em nossa sociedade. Nesse sentido, a participação da sociedade civil, com a inclusão de vários atores sociais no processo de deliberação pública, ganha novos contornos e dimensões na gestão da coisa pública.

No estudo de Raichelis (2000, p.42), o pressuposto é o de que a gestão pública democrática possibilita o acesso dos cidadãos aos processos decisórios no âmbito da sociedade civil, o que "permite a participação da sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações e arbitragem sobre os interesses em jogo, além do acompanhamento da implementação das decisões".

Em outros termos, a participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas ganhou grande relevância com a criação e ampliação de canais propositivos e deliberativos, como os Fóruns e os Conselhos gestores, de modo que temas como "participação comunitária e participação popular cedem lugar a duas novas denominações: participação cidadã e participação social" (GOHN, 2001, p.56).

Na participação cidadã, a categoria central deixa de ser a comunidade ou o povo e passa a ser a sociedade. O conceito de participação cidadã está baseado na universalização dos direitos sociais, na ampliação da cidadania e numa nova compreensão sobre o papel e o caráter do Estado; já a participação social está fundada na ideia do desenvolvimento de uma 'cultura cívica' (GOHN, 2001, p. 57).

Ora, à medida que organismos da sociedade civil ganham visibilidade e legitimidade a partir da definição de instrumentos democráticos de participação política que, ao se efetivarem, apontam simultaneamente os limites da democracia representativa e a necessidade de se aprofundar os processos de participação social e política, tal dinâmica introduz novas mudanças, como expressa Gohn (2002, p. 7).

a dimensão e o significado desta mudança são enormes porque não se trata apenas de “introduzir o povo” em práticas de gestão pública, como preconizava as propostas da democracia com participação comunitária nos anos 80, quando a ideia da participação vinculada à apropriação simples de espaços físicos. Trata-se agora de mudar a ótica do olhar, do pensar e do fazer; alterar os valores e os referenciais que balizam o planejamento e o exercício das práticas democráticas. (GOHN, 2002, pag.7)

O princípio da participação popular na gestão pública é um consectário do Estado Democrático de Direito, podendo ser visualizado em diversos dispositivos da Constituição da República Federativa de 1988 (CRFB/88), dentre os quais, artigos 14; 37, §3º, II; 194, VII; 198, III; 204, II, entre outros (BRASIL, 1998).

O direito fundamental à participação popular também figura como um direito humano, previsto no artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, segundo o qual: “Toda a pessoa tem o direito de tomar parte na direção dos negócios públicos do seu país, quer diretamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos”.

A efetivação do direito constitucional fundamental à participação na gestão pública pressupõe a concretização do modelo de democracia participativa. Santos (2005, páginas 77-78) cunhou três teses para o desenvolvimento da democracia participativa, quais sejam: a) fortalecimento da demodiversidade; b) fortalecimento da articulação contra-hegemônica entre o local e o global; c) ampliação do experimentalismo democrático. Dentre tais teses, mostra-se interessante para esta dissertação a primeira tese, descrita a seguir:

Essa tese implica reconhecer que não existe nenhum motivo para a democracia assumir uma só forma. Pelo contrário, o multiculturalismo e as experiências recentes de participação apontam no sentido de deliberação pública ampliada e do adensamento da participação. O primeiro elemento importante da democracia participativa seria o aprofundamento dos casos

nos quais o sistema político abre mão de prerrogativas de decisão em favor de instâncias participativas. (SANTOS, 2005, p. 77-78).

Ao menos no plano teórico, a experiência brasileira de democracia participativa tem sido considerada uma das mais importantes da atualidade, com repercussão mundial. Adrián Gurza Lavalle, citado por Lyra (2009, p 21) afirma que, pela primeira vez na história, “a democracia e seu horizonte de reformas possíveis passaram a ser pensados no hemisfério norte, a partir das experiências vivenciadas no hemisfério sul.”.

O Estado Democrático deve pensar em produzir cidadãos e não clientela. A cidadania ativa pressupõe participação efetiva na gestão e não apenas o atendimento de suas demandas como público-alvo (cidadania passiva). Diante disso, tem-se que a efetivação da democracia participativa está ligada à criação de mecanismos de controle social e popular da gestão pública.

Com isso, até hoje vem se desenvolvendo a institucionalização de inúmeras instâncias participativas que vão desde a esfera local, como é o caso dos Planos Diretores Municipais e as experiências pioneiras de Orçamento Participativo (OP) até as três esferas de governo, como é o caso dos Conselhos e Conferências. As instituições participativas multiplicaram-se por meio de desenhos institucionais diversos (CARNEIRO; BRASIL, 2014a), favorecendo uma redemocratização participativa e plural no país.

Tal institucionalização aponta para formas ampliadas de participação e de rebalanceamento da democracia representativa e participativa (AVRITZER; PEREIRA, 2001). Ou, ainda, nos termos de Ladeira (2008), a referida institucionalização reflete uma saída ao problema da representação, buscando superar a ideia de que o contrato social seria suficiente para a realização da vontade dos cidadãos e partindo, assim, para a construção de uma cidadania social em um cenário democrático no qual o poder do Estado é questionado.

As instituições participativas (IPs) inovam ao transcender os momentos eleitorais e criar uma nova forma de mediação entre Estado e Sociedade (MARTINS; PIRES, 2011), propiciando a inclusão de grupos historicamente excluídos tanto da esfera

política quanto do acesso às políticas públicas. Segundo Faria e Ribeiro (2011, p.125), “a criação desses espaços baseou-se na crença de que eles impulsionariam a democratização das relações sociais e dos processos políticos e, simultaneamente, proporcionariam maior eficácia à gestão das políticas públicas”.

Essas IPs hoje se encontram integradas à gestão pública e se configuram em uma aposta de diversos governos para a melhoria na efetividade da gestão pública e na aproximação ao cidadão. Nesse contexto, o debate acerca dos desenhos institucionais participativos vem ganhando força nos últimos anos, reconhecendo a “importância do Estado e das instituições políticas para a compreensão de como se constituem a sociedade civil e dos padrões históricos de associativismo, de mobilização política e de organização da sociedade” (CORTES, 2014, p.18).

3.1.1 A participação social como instrumento de uma gestão pública democrática

As perspectivas da teoria democrática, contextualizando o debate em torno da insuficiência da abordagem hegemônica de democracia que se consolidou ao longo do século XX, ao lado das concepções alternativas que se delinearam nas últimas décadas, serão abordadas a seguir.

Ao longo do século XX, consolidaram-se diferentes concepções sobre a democracia. As críticas a respeito da insuficiência da democracia de baixa intensidade, nesse contexto, reintroduziram o debate a respeito da participação social. No âmbito da teoria democrática, em meio ao descontentamento com a concepção liberal, surgiram concepções contra-hegemônicas de democracia, com a crítica à concepção elitista e a tentativa de superar os limites da vertente pluralista, buscando apresentar alternativas aos arranjos democráticos hegemônicos estritamente fundados na representação eleitoral. Tais abordagens convergem no questionamento à democracia restrita ao sistema de seleção de governantes, com participação dos cidadãos limitada ao voto. A corrente participativa ganha relevância com Carole Pateman (1992) e a corrente deliberativa tem como principal expoente Jürgen Habermas (1995), (BRASIL, 2011; Silva, 2009).

A análise de Pateman (1992) fundamenta-se na visão de Rousseau e tem como objeto empírico a indústria, na medida em que considera a participação social como necessária nos diversos domínios sociais. Na visão da autora, a participação se refere à possibilidade de intervenção nos processos decisórios, embora admita que possa também ocorrer por meio de influência, de maneira parcial. Destaca-se a dimensão de aprendizagem no âmbito psicológico e no que tange ao desenvolvimento de capacidades sociais e políticas por parte dos indivíduos, de forma que o modelo participativo abrange um processo educativo como *output*, para além das decisões. Na corrente participativa, conforme Brasil (2011), a participação pode ser também considerada como um fim em si mesmo, tendo em vista que, para além da instrumentalidade de incidência nos processos decisórios, apostam-se no desenvolvimento de capacidades e no sentido de eficácia política que geram mais participação.

Brasil (2011) salienta a concepção elitista de democracia consolidada a partir do pós-guerra como hegemônica e reduz a soberania popular e as práticas de participação política ao processo eleitoral, tendo em vista a necessidade de consolidação da democracia e governabilidade. Este mesmo autor também se apoia em premissas realistas considerando a ampliação da participação incompatível com a complexidade das sociedades modernas, baseando-se na concepção weberiana de democracia que ofereceu as bases para a tradição elitista e na visão de Schumpeter que despontou como a principal expoente desta teoria. A vertente, então pluralista, tenta suprir as deficiências da teoria elitista, trazendo a abordagem do funcionamento da democracia e o seu papel no desenvolvimento da sociedade. Com base nesta vertente, Dahl (1956) parte do reconhecimento da pluralidade de interesses e premissas de múltiplos determinantes da distribuição de poder entre os diferentes grupos que competem entre si.

Nessa perspectiva, a esfera pública é o *lócus* no qual os indivíduos podem problematizar, em público, uma condição de desigualdade da esfera privada. Sob a ótica da democracia deliberativa, com a introdução do princípio de deliberação societária: “apenas são válidas aquelas normas-ações que contam com o assentimento de todos os indivíduos participantes de um discurso racional” (HABERMAS, 1995 citado por SANTOS; AVRITZER, 2002).

Para ser plural, a política deve contar com o assentimento desses atores em processos racionais de discussão e deliberação, sendo o procedimentalismo democrático uma forma de exercício coletivo do poder político baseada em um processo livre de apresentação de razões entre iguais (COHEN, 1997 citado por SANTOS; AVRITZER, 2002).

Brasil (2011) sinaliza que as teorias participativa e deliberativa compartilham premissas centrais e apresentam interfaces. Embora não invalidem os mecanismos de representação, essas correntes aprofundam a concepção de democracia no sentido das formas de inclusão política, diferenciando-se quanto à ênfase na dimensão participativa ou deliberativa para essa inclusão. É possível destacar a convergência no que se refere à possibilidade de aprofundamento democrático a partir do reconhecimento dos diferentes *loci* de democratização, da ênfase no papel dos atores sociais e da conexão entre participação social e inclusão política.

No campo participativo, existem abordagens que privilegiam a participação da sociedade civil, o ativismo, a resistência política e abordagens que têm como foco o Estado e suas interseções com a sociedade, tendo em vista a transformação das instituições e participação na tomada de decisões (FUNG; WRIGHT, 2003).

Sobre essa última perspectiva, torna-se relevante a abordagem de Santos e Avritzer (2002), que coloca em foco o questionamento a respeito dos limites estruturais da democracia representativa, abordando o dilema da representação política, segundo o qual os cidadãos dificilmente se sentem de fato representados por seus governantes. Tais questionamentos reconhecem que uma sociedade plural e diversa demanda uma nova institucionalidade democrática e ganham destaque em meio à democratização latino-americana e no leste europeu nos anos 1980. Para esses autores, a questão democrática foi alvo de intensa disputa durante o século XX e, especificamente na América Latina, a disputa implicou a ressignificação das práticas democráticas. Em seus termos, a democracia é uma gramática de organização da sociedade e da sua relação com o Estado.

No contexto de inserção de novos atores na cena política, os movimentos sociais e atores coletivos tiveram papel central na institucionalização da diversidade cultural.

Nos países latino-americanos, também os partidos de esquerda defendiam um aprofundamento democrático a partir de uma visão mais ampla de políticas e participação, objetivando melhorias na qualidade de vida dos indivíduos e a defesa dos direitos de grupos excluídos, até então, na agenda estatal. Esses movimentos lutaram pela existência de mecanismos participativos na gestão pública, partindo do entendimento de que suas demandas não são satisfeitas por meio dos procedimentos eleitorais (SANTOS; AVRITZER, 2002; DAGNINO, 2002).

Santos e Avritzer (2002) apontam a constituição de um “novíssimo movimento social”, ou seja, quando a inovação democrática parte do Estado. O argumento dos autores se baseia na constatação de que, na maior parte das experiências participativas exitosas, os atores sociais foram capazes de transferir práticas e informações do nível social para o nível administrativo. Essas experiências tiveram sua origem em novas gramáticas sociais, de maneira que o formato da participação foi sendo incorporado experimentalmente. A inovação cultural e o experimentalismo institucional são considerados essenciais para que o Estado se transforme em *lócus* da experimentação distributiva e cultural. Assim, a ampliação do experimentalismo democrático é uma das teses colocadas pelos autores para o fortalecimento da democracia participativa. A procura de uma nova institucionalidade, portanto, se deu a partir do entendimento da inovação social articulada com a inovação institucional.

Em conformidade com tais análises, Tarragó, Brugué e Cardoso Jr. (2015) afirmam que o experimentalismo institucional em torno de novos mecanismos de governança pública, que envolvem a participação social e controle público, é elemento central de uma agenda democrática para o Estado do século XXI.

Para o aprofundamento democrático, Santos e Avritzer (2002) destacam a combinação entre a democracia participativa e a democracia representativa, implicando coexistência e complementaridade. A complementaridade, especialmente, envolve uma articulação mais profunda entre participação e representação a partir do reconhecimento por parte do governo de que o procedimentalismo participativo, as formas públicas de monitoramento dos governos e os processos de deliberação podem substituir parte do processo de representação e deliberação concebido no modelo hegemônico. É relevante, assim, a decisão da

sociedade política de ampliar a participação em nível local mediante transferência para formas participativas de deliberação de prerrogativas decisórias, a princípio detidas pelos governantes.

Tendo em vista o que foi exposto, o presente trabalho parte da perspectiva que assume o Estado como um importante *locus* da democratização, ainda que não exclusivo, envolvendo a possibilidade de experimentalismo institucional.

O modelo analítico, segundo Fung e Wright (2003), aponta possibilidades de aprofundamento democrático nas interfaces entre Estado e sociedade e a concepção de “governança participativa empoderada”, tendo em vista a reconfiguração do governo para incorporar a participação dos atores sociais nos processos decisórios e da administração de políticas públicas, podendo envolver ainda formas de deliberação.

A abordagem desses autores parte de experiências de participação que tiveram sucesso a partir da reorganização das instituições formais do Estado. Essa reorganização estimulou o engajamento democrático na sociedade civil, contribuindo para a constituição de um círculo virtuoso de reforço recíproco. De acordo com Fung e Wright (2003), essa é uma maneira de pensar instituições democráticas ao mesmo tempo mais efetivas e participativas do que as tradicionais configurações que combinam a representação e administração burocrática. Em contextos nos quais os arranjos atuais estão falhando, o modelo participativo pode contribuir no mínimo para ampliar a capacidade de aprendizagem, *accountability* e difusão de informações.

Essa rota formal direciona o poder e os recursos do Estado para a deliberação e participação popular, de maneira que as experiências geralmente buscam transformar os mecanismos de poder do Estado em formas democráticas e deliberativas permanentemente mobilizadas. Considera-se, portanto, a partir da concepção dos autores, a complementaridade entre elementos de democracia representativa, participativa e deliberativa.

3.1.2 A dimensão de funcionamento da participação e seus potenciais efeitos

No presente estudo, as diferentes análises a respeito dos Fóruns Regionais de Governo focalizaram a concepção de seu desenho institucional (PEREIRA, 2015), a representatividade de seus participantes (SANTOS, 2016), a incorporação das demandas advindas no planejamento do Estado de Minas Gerais (ANDRADE, 2016) e a perspectiva dos sistemas deliberativos e seus conectores (ANDRADE, 2017). Objetiva-se, aqui, identificar elementos da organização e funcionamento dos Fóruns com vistas a explicar os efeitos identificados no processo.

O questionamento a respeito da real influência das interfaces socioestatais sobre a ação do governo orienta o conjunto de pesquisas que abordam a efetividade da participação. O foco nas avaliações de efetividade parte da constatação de que o envolvimento dos participantes e a continuidade do processo dependem da percepção do alcance de seus objetivos. O apoio de longo prazo à permanência das interfaces socioestatais depende da percepção de sua efetividade.

A participação pode ser considerada desejável como um valor em si ou tendo em vista os seus efeitos e a geração de consequências tidas como valiosas. Dentre os potenciais efeitos atribuídos ao funcionamento da participação social estão a melhoria dos índices de bem-estar social e qualidade de vida, melhoria das capacidades políticas dos cidadãos, bem como mudanças na dinâmica política e eleitoral, o estímulo às práticas deliberativas, o desenvolvimento de relações de solidariedade e confiança, a aproximação entre governo e cidadão. Ainda é atribuído um importante componente distributivo à participação, tendo em vista a melhoria da alocação de recursos a partir de uma inversão de prioridades, ampliando a efetividade da gestão pública (WAMPLER, 2011; PIRES *et al.*, 2011; LAVALLE, 2011).

A partir da análise da multidimensionalidade desses efeitos e da relevância de sua avaliação, Pires e outros (2011) destacam a necessidade de avançar no sentido de melhor compreender os contextos e os elementos referentes à qualidade dos processos participativos, como as características do funcionamento e operação de

diferentes instituições participativas, tendo em vista que o alcance ou não dos objetivos propostos envolve a problemática do que ocorre no interior de tais instituições.

Dessa forma, compreender melhor os elementos que caracterizam a qualidade dos processos participativos implica analisar características do próprio funcionamento dos ambientes em que as interfaces socioestatais se inserem. Conforme Pires e outros (2011), a compreensão mais aprofundada dos contextos de operação e características do funcionamento pode potencializar a visualização de variáveis diversas com capacidade para explicar também os resultados da participação.

Na percepção de Romão (2016), a não ser em governos mais estruturados, não há setor específico destinado a atuar na padronização de rotinas e procedimentos relativos aos espaços e mecanismos de participação institucional. Apesar de essa dimensão não tratar exatamente dos resultados em termos de políticas públicas, ela representa uma questão de fundo do debate que abrange o próprio funcionamento da participação institucional.

O estabelecimento de parâmetros para a implementação da participação institucional seria, assim, uma dimensão essencial. O autor identifica uma frouxidão mais ou menos generalizada na implementação de instâncias e mecanismos de participação institucional e aponta que essa frouxidão tem sido utilizada como justificativa para o desinteresse em tais instituições, ou o repúdio delas. O vazio de estudos sobre essa implementação, portanto, enfraquece o cenário participativo (ROMÃO, 2016).

Pouco se sabe sobre que fatores podem tornar uma ou outra instância mais eficaz, sobre como os mais diversos contextos institucionais atuam para fortalecê-las ou enfraquecê-las. Ainda, pouco se produziu a respeito da importância do perfil e conduta dos burocratas e gestores envolvidos nessas instâncias, seu impacto sobre o sucesso ou fracasso de tais experiências. Conforme Romão (2016), muito pouco se sabe sobre o quanto a estrutura de articulação interna aos governos e às instâncias e mecanismos de participação são relevantes para sua sustentação política e efetividade. É identificado como dificuldade o tema do próprio sentido

político das dificuldades da implementação de instâncias participativas, tendo em vista que se trata de uma questão de compartilhamento de poder e, portanto, de diminuição de poder daqueles que o possuem.

Todas essas questões se relacionam à forma como a participação é implementada e podem propiciar respostas sobre os fundamentos políticos e administrativos da participação institucional, suas lacunas e possibilidades, para ser possível colaborar para melhorar a democracia, além de uma compreensão mais acurada desse fenômeno político. É nesse sentido que se propõe, a seguir, um giro analítico a partir da identificação de condições para a implementação de processos participativos, explicitando a compreensão das capacidades estatais como recursos necessários à participação social.

3.2 Participação social e instituições participativas em Minas Gerais

A participação social no Brasil iniciou-se com um destaque no âmbito municipal e, após, com uma ampliação da arquitetura participativa pelo Governo Federal, ao longo da última década, com desdobramentos no âmbito dos estados.

Em Minas Gerais, a Constituição Estadual foi promulgada em 1989 e seguiu os passos da Carta Federal com a incorporação de propostas advindas da sociedade e previsão de participação popular, na qual se destaca a previsão da realização de audiências públicas regionais (art. 60, § 2º, III), além da instituição de regras próprias sobre iniciativa popular, fiscalização e controle dos atos governamentais diretamente pelos cidadãos, com a previsão de Conselhos em diferentes áreas de políticas públicas.

Minas Gerais seguiu a tendência dos demais estados na institucionalização de Conselhos e realização de suas etapas das Conferências, tendo em vista o texto constitucional, a legislação subsequente promulgada nos anos 1990 e os desdobramentos da ampliação da arquitetura participativa, ao longo dos anos 2000, pelo Governo Federal. Conforme apontado anteriormente, a pesquisa Estadiv (IBGE, 2014) registrou a expansão do número de Conselhos em todos os estados.

Segundo Pereira (2015), não há dados a respeito dos Conselhos e Conferências realizados no Estado, o que sinaliza que o governo estadual não sistematizava as informações sobre os Conselhos em funcionamento e suas características, o que endossa a pouca prioridade concedida à participação nas últimas décadas. De acordo com o levantamento da autora, o art. 17 da Lei Delegada nº 112, de 2007, que dispõe sobre a organização e estrutura da Administração Pública do Poder Executivo estadual, aponta a existência de 48 Conselhos que integravam a Administração Direta. A maioria desses Conselhos foi criada posteriormente à Constituição Federal de 1988.

Em Minas Gerais, a partir de 2003, implantou-se uma reforma administrativa denominada 'Choque de Gestão'. Na mesma linha das reformas gerenciais implementadas nos anos 1990 no Governo Federal, o modelo adotado foi a marca dos 12 anos de PSDB no governo de Minas Gerais e tinha como objetivo a redução do déficit fiscal do Estado.

O Choque de Gestão pode ser dividido em três gerações. A primeira se deu no período entre 2003 e 2006, e a segunda entre 2007 e 2010, nos dois governos de Aécio Neves. A terceira, denominada 'Gestão para a Cidadania' ocorreu no governo de Antônio Anastasia, entre 2011 e 2014. Conforme Vilhena e Ladeira (2012), a primeira geração teve como principal objetivo o equilíbrio fiscal, tendo em vista a situação fiscal crítica vivenciada pelo estado. Os projetos estruturados foram criados nas primeiras fases e seriam um instrumento de pacto de resultados, denominado 'Acordo de Resultados', entre o Governador e os Secretários de Estado e, posteriormente, entre os Secretários e suas equipes de trabalho, estabelecendo indicadores e metas para os compromissos de cada órgão na estratégia governamental (VILHENA; LADEIRA, 2012). Na segunda geração, a busca de resultados adquiriu novo *status* e consolidou práticas de acompanhamento de projetos e ferramentas com foco em resultados. Ladeira (2008) ao analisar a lacuna de participação democrática no modelo de gestão adotado pela Administração Pública do governo de Minas Gerais, assinala que ela se caracteriza essencialmente pela baixa participação social na definição e no controle da execução dos Projetos

Estruturadores, que delinearão a estratégia da ação estatal. Os principais instrumentos de planejamento do Estado, o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), de longo prazo, e o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), de médio prazo, eram definidos a partir de um processo centralizado de decisão. Também o processo de controle estava centralizado nos Secretários de Estado, gerentes de projetos e equipe de técnicos, carecendo de *accountability* (LADEIRA, 2008).

A questão da lacuna participativa como *déficit* democrático do modelo de gestão adotado foi reconhecida como crítica a partir da terceira geração do Choque de Gestão. Nesse sentido, o engajamento do cidadão e da sociedade no processo de desenvolvimento do Estado é focado na 'Gestão para a Cidadania', marca da terceira fase. Essa adaptação manteve a base dos modelos anteriores de equilíbrio fiscal, qualidade do gasto e foco nos resultados, conforme Vilhena e Ladeira (2012), visando aprimorar as ações e instrumentos.

A busca da ampliação da dimensão de cidadania na terceira geração materializou-se em uma incipiente tentativa de regionalização e inclusão da participação social, denominada 'Estado em Rede'. Vilhena e Ladeira (2012) afirmam que o novo arranjo institucional baseou-se em mecanismos de governança em rede, participação democrática e gestão integrada de ações e informações que previam articulação horizontal e sistêmica dos órgãos governamentais, por meio do compartilhamento de informações e do alinhamento estratégico, envolvendo a sociedade civil, através da elaboração do planejamento e controle social. Essa iniciativa, no entanto, não passou da fase piloto.

Cabe ressaltar que, na tipologia de Abrucio (1997), esse modelo equivaleria ao *Public Service Orientation (PSO)*, na preocupação com a dimensão da participação social e da cidadania, mas sem romper com os limites do gerencialismo e nem implementar um arranjo institucional mais participativo de fato. Tal tentativa de operacionalizar a participação cidadã almejada na Administração Pública de Minas Gerais na terceira geração do Choque de Gestão demonstrou-se insuficiente para incorporar as demandas da sociedade civil.

No âmbito do Poder Legislativo, é possível destacar a criação de espaços para a inclusão dos cidadãos na discussão sobre as políticas públicas, o planejamento do estado e o processo legislativo. Ressalta-se a contribuição da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), a partir da criação da Comissão de Participação Popular (CPP), em 2003, para oferecer recursos para os cidadãos influenciarem no trabalho legislativo. A ALMG, por meio da CPP, desempenha o relevante papel de viabilizar a intervenção popular no planejamento do Estado, a partir da realização anual de audiências públicas para a revisão do Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG). Em tais audiências, o cidadão pode fazer sugestões incorporadas pela CPP que podem ser apresentadas como emendas ao PPAG (LONGUINHO, 2017).

A partir do panorama apresentado, é possível constatar que a participação social institucionalizada não integrou, de forma sistemática e consequente, a agenda do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, nas últimas décadas, apesar da tentativa de introdução da participação regionalizada prevista pelo Estado em Rede, nos últimos anos de governo do PSDB. Segundo Longuinho (2017), a despeito da iniciativa do Legislativo e da presença de Conselhos e realização de Conferências, destaca-se a baixa permeabilidade da gestão pública mineira à participação da sociedade civil.

No ano de 2014, ocorreu a eleição de Fernando Pimentel, do PT, para o governo do Estado, sob o *slogan* 'Ouvir para Governar', colocado no Plano de Governo. A incorporação da participação popular e a implementação de uma gestão descentralizada foi a principal promessa da campanha, de maneira que, em 2015, ao assumir o governo, houve um esforço para a criação de uma instância que pudesse viabilizar a participação popular em todo o Estado, de forma descentralizada e regionalizada:

Esse modelo idealizado materializou-se com a instituição dos Fóruns Regionais de Governo, nos dezessete Territórios de Desenvolvimento de Minas Gerais, criados para viabilizar a diretriz de descentralização administrativa e interiorização do

governo. O fortalecimento das representações territoriais e a atuação conjunta com a sociedade civil na formulação, execução, monitoramento e avaliação de programas e políticas públicas visavam ao aprimoramento e democratização da gestão pública.

3.2.1 Colegiado Executivo

Segundo o Ministério da Integração Nacional (2012), órgãos colegiados são aqueles em que há representações diversas e as decisões são tomadas em grupos, com o aproveitamento de experiências diferenciadas. O termo 'colegiado' diz respeito à forma de gestão na qual a direção é compartilhada por um conjunto de pessoas com igual autoridade que, reunidas, decidem. No órgão colegiado inexistente a decisão de somente um membro.

Os colegiados são conhecidos pelos nomes de Conselhos, Comitês, Juntas, Câmaras, Colégios, Comissões, Equipes, Grupos de Trabalho, além de outros. Seus representantes podem ter origem no setor público ou no setor privado, segundo a natureza da representação. É comum aos órgãos colegiados possuírem uma Secretaria Executiva encarregada de colocar em prática suas decisões, papel que também pode ser conferido a um órgão já existente.

Os Colegiados Executivos têm dentre outros objetivos: coordenar, viabilizar e promover o funcionamento dos Fóruns Regionais; conduzir a construção do Planejamento Territorial das ações de governo; acompanhar e subsidiar o processo de formulação, implementação, monitoramento e avaliação de programas e políticas públicas e assim, contribuir para o aprimoramento e democratização da gestão pública. Ressalta-se que em todo o processo de participação, a qualificação e empenho dos componentes do grupo formado para exercer o controle social são determinantes para o sucesso ou não do processo, haja vista que o controle e fiscalização das ações dependem do grupo formado a esse fim.

Findas as primeiras etapas de interação direta mediante as Assembleias Gerais – ou seja, as rodadas em que toda população foi convidada indistintamente – deu-se

início a fase intragovernamental de elaboração do Diagnóstico Territorial. Este documento elencou 12.689 (doze mil seiscentos e oitenta e nove) problemas e necessidades apontadas pela população, bem como suas prioridades, se tornando base para o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) e o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), dois instrumentos de planejamento de políticas públicas de longo e médio prazo, respectivamente, tornando de fato a efetivação da participação e do controle social na elaboração das ações da gestão pública estadual mineira.” (MOREIRA e SILVA, 2016)

Sobre a função do Colegiado Executivo, ressalta-se, a seguir, o posicionamento de um servidor da alta gestão da Secretaria de Estado Extraordinária de Desenvolvimento Integrado (SEEDIF) e Fóruns Regionais:

Entrevistador: Qual é a atribuição e a participação do colegiado nas deliberações?

Entrevistado 01: Ele não é deliberativo e consultivo, uma vez que a cultura da participação no estado de Minas Gerais tá nascendo agora, porque nós passamos por um longo período em que a questão da participação social inexistia. Trazer o cidadão para ser copartícipe da construção de uma política pública de um planejamento faz com que a nossa gestão, nosso governo, seja um governo com a cara do povo. Então, o Colegiado Executivo tem uma longa caminhada a ser trilhada, até que ocorra o amadurecimento dos gestores atuais sobre a questão da participação, com a importância dela, por isso ele é consultivo nesse momento. Mas o processo de trabalho dos Fóruns, junto com Colegiado Executivo é a pressão para que as coisas se movimentem e, obviamente, que é uma forma indireta de fazer com que as ações do governo se desenvolvam.

Conforme assinalam Moreira e Silva (2016), os órgãos colegiados pretendem ser um canal de diálogo, debate e proposição de ações e políticas públicas, assim como de fiscalização. Tratando de assuntos específicos, eles desenvolvem mecanismos, critérios, estratégias e diretrizes para ações relacionadas a temas como assistência social, renda de cidadania, segurança alimentar e inclusão produtiva.

Instituídos pelo Decreto nº 46.774, de 09/06/2015 os Fóruns Regionais de Governo são um modelo construído pelo governo para a criação de espaços para reunir e estabelecer uma relação de maior proximidade entre representantes da sociedade civil (organizada e não organizada) com representantes do governo, para que, juntos, pudessem apontar e debater as prioridades para cada território do estado de

Minas Gerais. Eles são um espaço criado para participação e diálogo de forma regionalizada e próxima à população.

Art. 1º - Ficam instituídos os Fóruns Regionais de Governo em todos os territórios de Desenvolvimento, com o objetivo de fortalecer as representações territoriais e a atuação conjunta entre a Administração Pública estadual e a sociedade civil na formulação, na execução, no monitoramento, na avaliação de programas e políticas públicas e no aprimoramento e democratização da gestão pública.

Art. 3º - São objetivos dos Fóruns Regionais de Governo:

I - Promover a participação da sociedade em todos os territórios de Desenvolvimento.

II - Legitimar nos instrumentos de planejamento as Agendas Públicas Territoriais.

III - Construir e formalizar instâncias de participação nos territórios de Desenvolvimento;

IV - Contribuir para a promoção da transparência na atuação do Poder Público.

V – Discutir as prioridades de políticas públicas da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e demais esferas de governo, a partir dos instrumentos de planejamento e orçamento;

VI – Estimular a democracia participativa, difundindo o modelo regionalizado e propondo aprimoramento nos mecanismos de participação popular.

VII – Integrar, por meio do Comitê de Planejamento Territorial –COMPLETE e representação de Prefeitos e Vereadores, o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social – CEDES. (MINAS GERAIS, 2015)

Para além da coordenação governamental dos Fóruns, ressalta-se a existência de uma estrutura externa formada pelo Colegiado Executivo e o Secretário Executivo de cada território. O Secretário Executivo é o interlocutor do governo em cada Território, e compõe o quadro de pessoal do estado, porém sem o vínculo efetivo, pertencendo ao quadro de servidores da SEGOV. Tais servidores são responsáveis por coordenar as atividades dos Fóruns, que acontecem entre as etapas realizadas pelas secretarias coordenadoras (assembleias gerais), articular o diálogo do poder público com a população e prestar apoio operacional e técnico aos grupos de trabalho constituídos no Território. Cabe também ao Secretário Executivo intermediar a relação entre os municípios que compõem o Território, bem como entre as regionais estaduais e federais e o estado, com a finalidade de fornecer informações que subsidiem o desenvolvimento das atividades propostas nos Fóruns e elaboração de políticas públicas (MINAS GERAIS, 2015).

O Colegiado Executivo de cada território é composto por vinte e cinco membros titulares da sociedade civil eleitos durante a 2ª Rodada dos Fóruns, além de

dezesseis representantes do Governo Estadual, indicados pelo próprio governo; prefeitos e vereadores (até um de cada microrregião, não sendo obrigatória a participação), que foram definidos por consenso ou eleição entre os que participaram dos eventos e por representantes do Legislativo estadual e federal, Executivo, e Judiciário - Ministério Público, Tribunal de Justiça de Minas Gerais e Defensoria Pública Estadual.

Os representantes dos demais poderes são por eles indicados, a partir de critérios próprios; não havendo limitação expressa para o número de representantes nem a obrigatoriedade da participação (sob a justificativa de o Executivo não poder interferir na autonomia dos demais poderes). Juntamente com os Secretários Executivos, o Colegiado Executivo é responsável por coordenar as atividades realizadas em cada Território, além de acompanhar o *status* das demandas e propostas encaminhadas ao governo do estado, dialogar com a população, fiscalizar as ações propostas nos planos de governo (PMDI e PPAG) e as acordadas a partir de proposições feitas nos Fóruns, bem como auxiliar na organização das ações vistas como necessárias.

Art. 7º - O Colegiado dos Fóruns Regionais de Governo, de caráter diretivo e executivo, terá representantes governamentais e não governamentais.

§ 1º - A representação governamental será composta da seguinte forma:

I – dezesseis representantes do Poder Executivo Estadual, sendo:

- a) Um representante da Secretaria de Estado de Governo - SEGOV;
- b) Um representante da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG;
- c) Um representante da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania – SEDPAC;
- d) Um representante da Secretaria de Estado de Saúde – SES;
- e) Um representante da Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social – SEDESE;
- f) Um representante da Secretaria de Estado de Educação – SEE;
- g) Um representante da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento – SEAPA;
- h) Um representante da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD;
- i) Um representante da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Política Urbana e Gestão Metropolitana – SEDRU;
- j) Um representante da Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas – SETOP;
- k) Um representante da Polícia Militar de Minas Gerais – PMMG;
- l) Um representante da Polícia Civil de Minas Gerais – PCMG;
- m) Um representante do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais – CBMMG;
- n) Um representante do Departamento de Estradas e Rodagens do Estado de Minas Gerais – DER-MG;
- o) Um representante da Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG;

- p) Um representante da Companhia de Saneamento de Minas Gerais – COPASA;
 - II – Representantes do Poder Executivo Municipal, sendo um Prefeito de cada microterritório, representando seus municípios;
 - III – Representantes do Poder Legislativo Municipal, sendo um Vereador de cada microterritório, representando suas câmaras municipais;
 - IV – Representantes do Poder Legislativo Estadual, nos termos do regulamento;
 - V – Representantes do Poder Legislativo Federal, nos termos de regulamento;
 - VI – Um representante de cada território de órgãos dos poderes executivos federais que tenha expressão regional;
- § 2º - Poderão ser incorporados outros órgãos da administração direta e indireta mediante solicitação à coordenação executiva.
- § 3º - Poderão integrar ainda o Colegiado dos Fóruns Regionais de Governo membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública. (MINAS GERAIS, 2015).

A escolha dos membros da sociedade civil, conforme foi pontuado, foi feita nas salas de discussão das prioridades, durante realização do 2º Encontro dos Fóruns. A mobilização dos grupos em cada evento era determinante para a definição do número de membros a serem eleitos em cada sala. Assim, era garantido a cada eixo de discussão/sala de discussão, no mínimo duas vagas para composição do Colegiado e as demais eram distribuídas de acordo com a mobilização.

Cabe ressaltar que são muito frequentes as queixas que apontam o caráter excludente das normas de representação. Alguns grupos sociais não se consideram devidamente representados, seja nos organismos influentes de discussões ou nas tomadas de decisão, tais como legislaturas, Comissões e Conselhos, assim como nas respectivas coberturas dos meios de comunicação. Essas demandas evidenciam que, numa sociedade com muitas questões complexas, os representantes formais e informais canalizam a influência que as pessoas podem exercer. Por essas razões, muitas propostas recentes de maior inclusão política nos processos democráticos defendem medidas que propiciem maior representação dos grupos sub-representados, especialmente quando esses grupos são minorias ou estão sujeitos a desigualdades estruturais. (YOUNG, 2002).

Ressalta-se que a seleção de participantes não ocorre de forma ativa (Fung, 2004), ou seja, não ocorre mobilização focalizada com o propósito de aumentar a representatividade dos grupos que são sub-representados. Logo, faz-se necessário pensar em uma maneira de conseguir mobilizar o maior número de segmentos da

sociedade, bem como promover uma pluralidade de atores nos Fóruns, principalmente para que não haja exclusão da população mais vulnerável. Fung (2004) aponta três soluções para este problema: a) a escolha específica dos participantes de maneira que eles espelhem democraticamente a população; b) a adoção de ‘mobilizações afirmativas’ dentro dessas IPs, ou seja, focadas sobre grupos tradicionalmente excluídos dos canais políticos; e c) a criação de incentivos estruturais para incitar a participação daqueles cidadãos historicamente marginalizados, seja por condições socioeconômicas, culturais, por gênero e afins.

Assim, não seria difícil prever no desenho dos Fóruns a paridade entre determinados grupos, apoio financeiro/logístico para a participação nos eventos, entre outros. Cabe discutir se esse potencial de representatividade é favorecido ou dificultado pelo atual desenho do programa.

3.2.2 Governança e Controle Social

Como destaca Rosenau (2000, p. 15-16), “governança não é o mesmo que governo”. Ainda segundo o autor, “governo sugere atividades sustentadas por uma autoridade formal, pelo poder de polícia que garante a implementação de políticas devidamente instituídas, enquanto governança refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências”. Vale notar que a governança é um conceito suficientemente amplo para conter dentro de si a dimensão governamental. Segundo este mesmo autor, “governança é um fenômeno mais amplo que governo; abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não governamental, que fazem com que as pessoas e as organizações dentro da sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas” (ROSENAU, 2000, pags. 15-16).

Segundo o Banco Mundial (1992), em seu documento *Governance and Development*, a definição geral de governança é “o exercício da autoridade, controle, administração, poder de governo”. Explicitando, “é a maneira pela qual o poder é

exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando ao desenvolvimento”, implicando ainda “a capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções”.

Conforme Silva (2010), o Controle Social pode ser entendido como forma de fiscalização que deve ocorrer do âmbito externo para o âmbito interno do Estado, e ora recebe o nome de “controle popular”, ora de “controle social do poder”, da mesma forma que ora tem por finalidade habilitar o particular a intervir nas coisas do Estado para defesa de direito ou de interesse pessoal e ora com vistas à defesa de direito ou interesse geral. Considerando que o controle social consiste em canais de participação na gestão governamental, ele passa a ter a presença de novos sujeitos coletivos nos processos decisórios (ASSIS; VILLA, 2003).

Para a teoria democrática representativa, a melhor maneira de fazer com que os interesses de cada um sejam considerados no processo de formação dos governos se dá com a prévia escolha de representantes. A democracia representativa tem como principal característica, a presença do voto para eleição de representantes; sendo que esses representantes é que possuirão mandato para debater os assuntos ligados à administração do Estado e às questões públicas. Além disso, e apesar da democracia enquanto ideia, pressupor a participação dos cidadãos e a relação simbiótica entre Estado e sociedade (EVANS,2012), teóricos do elitismo democrático (SCHUMPETER, 1943 *apud* PATEMAN,1992; DOWNS, 1957 *apud* PATEMAN, 26 1992) sustentam que não é desejável que todos participem, pois não há como manter um sistema político estável quando há uma pressão enorme de demandas variadas e complexas. Isso faria com que houvesse obrigação de atender a todas elas, o que se tornaria inviável para o bom funcionamento do Estado. Para os elitistas, também, nem toda população encontra-se “apta” à participação política; esta tarefa deveria ficar a cargo de representantes “qualificados”.

Exposto o referencial teórico da pesquisa, o próximo capítulo apresenta os procedimentos metodológicos.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo apresenta os procedimentos metodológicos relacionados ao estudo, abordando a pesquisa quanto à abordagem; a pesquisa descritiva; unidade de análise e sujeitos da pesquisa; procedimentos de coleta de dados; tratamento e análise de dados.

4.1 A pesquisa quanto à abordagem

Para a produção deste estudo, inicialmente, foi definida a natureza da pesquisa. Neste caso, foi adotada a metodologia da pesquisa descritiva com abordagem qualitativa, pretendendo-se investigar se as referências bibliográficas abordadas neste estudo respondem aos objetivos específicos.

Conforme Oliveira (2002), situações que envolvem conotações qualitativas ocorrem em pelo menos três aspectos: aquelas em que fica evidente a necessidade de substituição de uma simples informação estatística por dados qualitativos como, por exemplo, na investigação sobre fatos do passado ou em estudos sobre grupos cuja informação disponível é escassa; casos em que observações qualitativas são usadas como indicativos do funcionamento de estruturas sociais; aquelas situações em que é importante o uso de uma abordagem qualitativa para a compreensão de aspectos psicológicos, cujos dados não podem ser coletados de modo completo por meio de outros métodos tendo em vista a complexidade que a pesquisa envolve – estudos dirigidos à análise de atitudes, motivações, expectativas, valores, opinião.

O entendimento do conceito de pesquisa qualitativa ou abordagem qualitativa de pesquisa é variado no campo das ciências. Na visão de Creswell (1998) a pesquisa qualitativa pode ser definida como:

Um processo de investigação e entendimento baseado em tradições de investigação metodológicas que exploram o problema humano e social. O pesquisador constrói um quadro complexo e holístico, analisa palavras, reporta detalhadamente as visões de informantes e conduz o estudo em um campo natural. (CRESWELL, 1998, p. 15).

Denzin e Lincoln (2006) argumentam que a pesquisa qualitativa é em si mesma, um campo de investigação, envolve o estudo do uso e a coleta de uma variedade de materiais empíricos e, como um conjunto de atividades interpretativas, não privilegia nenhuma única prática metodológica em relação à outra. Diante dessas características, as autoras definem genericamente e de maneira inicial que “a pesquisa qualitativa é uma atividade situada que localiza observador no mundo” (DENZIN & LINCOLN, 2006, p. 17).

4.2 A pesquisa descritiva

Para a consecução dos objetivos propostos, a pesquisa, quanto aos fins, é descritiva. Segundo Gil (2002), esse tipo de pesquisa tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre as variáveis. Quanto aos meios, trata-se de estudo de caso, do tipo qualitativo, com coleta de dados mediante aplicação de um roteiro de entrevistas semiestruturadas. O método escolhido foi o de pesquisa qualitativa, pois visa qualificar os resultados com a utilização da inovação adotados pelo governo do estado de Minas.

Segundo Trevinõs (1987, pag. 112), a pesquisa descritiva exige do investigador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar. Esse tipo de estudo pretende descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade, tal como nos exemplos de pesquisas descritivas: estudos de caso, análise documental, pesquisa *ex-post-facto*. Assim, este mesmo autor ressalta que os estudos descritivos podem ser criticados porque pode não existir uma descrição exata dos fenômenos e dos fatos. Estes fogem da possibilidade de verificação através da observação. Ainda para o autor, às vezes, não ocorre um exame crítico das informações, por parte do investigador, e os resultados podem ser equivocados. As técnicas de coleta de dados, tais como os questionários, as escalas e as entrevistas podem ser subjetivos ou apenas quantificáveis, e podem gerar imprecisão”. (TREVINÕS, 1987, pag. 112).

4.3 Unidade de análise e sujeitos de pesquisa

A escolha da unidade de análise recaiu sobre a instância representativa dos Fóruns Regionais de Governo do estado de Minas Gerais. A unidade de observação será o Colegiado Executivo e suas relações como instrumentos de monitoramento e controle de políticas públicas do estado de Minas Gerais.

Para a unidade de observação foi selecionado o Colegiado Executivo do Território Metropolitano do estado. Levando-se em conta que a coleta de dados se deu por meio de um roteiro de entrevista semiestruturado respondido voluntariamente, bem como a heterogeneidade dos integrantes desse Colegiado Executivo, fez-se necessário aumentar a margem dos possíveis respondentes ampliando a distribuição das entrevistas para todos os membros dos colegiados.

Desta forma, de acordo com Moreira (2003), o número de participantes de uma pesquisa qualitativa deve ser definido não pela quantidade de respondentes, mas pela qualidade das informações que possam ser coletadas (MOREIRA, 2003, p. 9). De acordo com o julgamento do pesquisador e com os objetivos da pesquisa, leva-se em consideração aqueles indivíduos que possam ter experiências para relatar o fenômeno a ser pesquisado. (GROENEWALD, 2004, p. 9).

4.4 Procedimentos de coleta de dados

A coleta de dados se deu a partir da aplicação de entrevista, cujo roteiro está disponível no apêndice A, contendo questões abertas e explorando eventuais elementos pela vivência dos representantes dos Fóruns Regionais de Governo do estado de Minas Gerais. Registraram-se, também, dados concernentes aos membros do Colegiado Executivo, tais como: gênero, nível de escolaridade, ocupação. Em seguida, foram investigados os instrumentos de monitoramento e controle das políticas públicas, bem como foram investigadas as relações que estes Fóruns Regionais representados pelo Colegiado Executivo têm com as políticas públicas do governo do estado de Minas Gerais.

A aplicação do roteiro de entrevista buscou a coleta de informações sobre o funcionamento dos Fóruns Regionais, por meio de seus representantes. Este instrumento de coleta de dados foi a melhor forma encontrada para abranger a maior parte dos membros dos Colegiados Executivos e para a elaboração de um perfil de seus representantes, tendo em vista que não era possível a presença *in loco* em todos os eventos dos dezessete Territórios, considerando-se a distância física dos membros. Assim, de acordo com Marconi e Lakatos (1996), o roteiro de entrevista constituiu-se de perguntas ordenadas, respondidas pelo (a) próprio (a) pesquisado (a). Essa técnica teve como objetivo explorar a participação da população e sua representação dentro da IP estudada.

4.5 Tratamento e análise de dados

Os dados da pesquisa foram analisados com base na análise de conteúdo, segundo Bardin (2006, pag 38). Para a autora:

A análise de conteúdo consiste em um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. A intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não) (BARDIN, 2006, p. 38).

Para a análise de conteúdo deste estudo foram consideradas as três etapas básicas do método: “pré-análise, descrição analítica e interpretação referencial” (BARDIN, 2006 p.41). Na etapa de pré-análise ocorre o contato inicial com o material de estudo, é o momento no qual se realiza uma leitura objetiva, exploratória que permita construir o escopo do trabalho e induzir aos outros processos de análise (BARDIN, 2006). Na etapa de descrição analítica são realizados recortes nos textos, agrupamentos, classificações, categorizações conforme similaridades e significados (BARDIN, 2006). Na última etapa, a interpretação referencial, ocorre a construção do conhecimento científico sobre o tema, devendo se realizar uma inferência fundamentada, indo além da frequência de aparição, devendo os dados serem interpretados com fundamentação teórica (BARDIN, 2006).

Essa metodologia de pesquisa faz parte de uma busca teórica e prática, com um significado especial no campo das investigações sociais. Constitui-se em bem mais do que uma simples técnica de análise de dados, representando uma abordagem metodológica com características e possibilidades próprias. Bardin (1977) caracteriza a análise de conteúdo como sendo empírica e, por esse motivo, não pode ser desenvolvida com base em um modelo exato. Contudo, para sua operacionalização, devem ser seguidas algumas regras de base, por meio das quais se parte de uma literatura de primeiro plano para atingir um nível mais aprofundado. Nesse sentido, a análise de conteúdo relaciona as estruturas semânticas (significantes) com estruturas sociológicas (significados) dos enunciados e articula a superfície dos textos com os fatores que determinam suas características (variáveis psicossociais, contexto cultural, contexto e processo de produção da mensagem).

Ainda para Bardin (1977), não se trata de atravessar os significantes para atingir significados, como se faz na leitura normal, mas de e por meio dos significantes e dos significados manipulados, buscar diferentes significados de natureza psicológica, sociológica, política, histórica, dentre outros.

Finalizado o capítulo sobre os procedimentos metodológicos da pesquisa, o próximo capítulo traz a apresentação e análise dos resultados.

5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os resultados apresentados estão baseados nas percepções colhidas por meio das entrevistas realizadas com os representantes dos Fóruns Regionais, com o objetivo de analisar se os Fóruns têm servido como instrumento efetivo de monitoramento e controle das políticas públicas no estado de Minas Gerais.

As discussões acerca das instituições participativas (IP) no Brasil são ainda recentes, e tal fato faz com que o processo de análise e avaliação dessas Instituições não seja nem um pouco trivial. Não se pretende aqui fazer uma análise completa da efetividade dos Fóruns Regionais enquanto instituição participativa, afinal, como afirma Lavallo (2011), não há sequer um consenso sobre quais são os efeitos esperados de uma instituição participativa.

Participaram do estudo os representantes dos municípios de Belo Horizonte, Sete Lagoas, Itabirito, Betim, Sarzedo, Mariana e Ouro Preto. Assim, dois participantes são representantes de Belo Horizonte e um representante para os demais municípios. Os profissionais foram contatados por endereço eletrônico e por telefone celulares e retornaram o convite. As entrevistas foram feitas em encontros pessoais pré-agendadas.

Em relação ao perfil dos entrevistados pode-se observar que dois são do gênero feminino e seis do gênero masculino, sendo que todos os oito entrevistados possuem formação superior, conforme Quadro 1.

Quadro 1 – Perfil dos Entrevistados

CÓDIGO	GÊNERO	PROFISSÃO	REGIONAL
A1	Feminino	Servidora Pública	Belo Horizonte
A2	Masculino	Secretário Executivo	Belo Horizonte
B	Masculino	Servidor Público	Betim
C	Feminino	Administradora	Itabira
D	Masculino	Administrador	Mariana
E	Masculino	Metalúrgico	Ouro Preto
F	Masculino	Eletricista	Sarzedo
G	Masculino	Enfermeiro	Sete Lagoas

Fonte: Dados da Pesquisa (2018)

Será apresentado a seguir o resultado do trabalho, estruturado em categorias que surgiram após a análise do material.

5.1 Instituições participativas

A busca pela compreensão das características das instituições participativas dos Fóruns Regionais levou em consideração duas etapas. A primeira pelo seu processo de planejamento e a segunda por sua influência como instrumento de monitoramento e controle de políticas públicas. A implantação dos Fóruns Regionais foi a concretização de uma promessa de campanha do governador do Estado de Minas Fernando Pimentel para consolidar a participação popular nas diretrizes e decisões governamentais. Os Fóruns são constituídos pelas Secretarias de Estado, como a Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), a Secretaria de Estado de Governo (SEGOV), a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC) e, a partir de 2016, a Secretaria Extraordinária de Estado e Desenvolvimento Integrado e Fóruns Regionais (SEDIF) e, tem como instância representativa o Colegiado Executivo composto por vinte e cinco representantes regionais eleitos pela sociedade civil em uma das fases dos Fóruns, além de representantes de prefeitos e vereadores por microterritórios e representantes de secretarias e órgãos estaduais.

De acordo com os resultados, pode-se constatar que há uma efetiva participação popular representada pelos conselheiros nomeados ou eleitos pelas populações locais, o que comprova a intenção da Constituição Federal de 1988 apresentando um novo desenho da gestão de políticas públicas instituindo novos processos de tomada de decisão, como forma inovadora de interação entre sociedade e governo, de acordo com Santos Júnior (2001). Os Conselhos constituem o novo formato institucional previsto nos artigos da Constituição Federal de 1988, na saúde, como 'participação da comunidade' (art. 198, inciso II). Está também de acordo com a argumentação de Dagnino (1994) sobre 'cidadania ampliada', o que possibilita o acesso dos cidadãos ao processo de gestão das políticas públicas em nossa sociedade. As falas a seguir exemplificam o entendimento que os representantes têm das instituições participativas.

“Os Fóruns têm representantes tanto do governo como representante também de governos municipais. Aí, geralmente é escolhido um prefeito por região, e um vereador e também representante da sociedade civil, e como foi um debate muito amplo e aberto, não tinha limitado qual instituição poderia participar, pois não precisava de CNPJ, sendo que qualquer movimento espontâneo da sociedade podia participar. Então, basicamente é a sociedade civil, que aí não tem uma regra dessa participação. São escolhidos por votação, como expliquei, e o representante do governo geralmente dá resposta das demandas para o agente e o representante também municipais, do executivo municipal.” (B)

“Secretarias de Estado, órgãos públicos, entidades de classes, empresas de prestação de serviços públicos, prefeituras, Câmaras Municipais, sociedade civil organizada, etc.” (C)

“Os Fóruns Regionais são constituídos pela sociedade civil, movimentos sociais, sindicalistas, empresários, prefeitos, órgãos governamentais a nível estadual e federal, poder público municipal (prefeitos e vereadores), e etc. Cada representação tem um número de participantes definido previamente.” (D)

“O governo do Estado propôs uma gestão participativa. Sendo assim, mapeou o Estado em dezessete territórios regionais e estes, em microrregiões, para facilitar a gestão. Estabeleceu os Fóruns Regionais acredito com o objetivo definir as representações, levantar e priorizar as necessidades de cada território/microrregião/município e facilitar o processo.” (F)

“Representantes das Secretarias de estado, prefeitos e vereadores, representantes da sociedade civil eleitos em plenárias e outros convidados.” (G)

No entanto, percebe-se também que há uma parcela destes representantes que ainda não têm uma clareza da estrutura e funcionamento dos Fóruns por meio do seu Colegiado Executivo. Tal percepção pode ser demonstrada pelas declarações dos entrevistados como se segue.

“Elas são constituídas de várias formas, com participantes da sociedade civil, tem membros do governo, qualquer pessoa da população ou comunidade podia participar. Era só ir nas primeiras reuniões, dar o nome, levantar demandas da sua cidade, e assim foram eleitos os representantes”. (A1)

“No âmbito do governo as Secretarias, as empresas, Autarquias do estado que tem alguma ação efetiva nos municípios e nos territórios. Então a escolha desse representante se dá por indicação do titular da pasta, ao contrário da sociedade civil, onde é feita uma eleição no momento, porque são várias entidades, no caso do governo ele faz a indicação, cada Secretaria tem assento no Colegiado e o representante é indicado pelo Secretário da pasta.” (A2)

“Não sei te responder corretamente, mas funcionou assim: lá foram apresentados várias necessidades (demandas da sociedade) e propostas de diversos municípios da regional metropolitana, e divididos em vários eixos: saúde, educação, segurança pública, desenvolvimento social “indústria, agricultura, desenvolvimento econômico e meio ambiente,” (E)

Vale ressaltar que esta forma de gestão participativa ainda é muito recente na realidade brasileira, e principalmente no estado de Minas Gerais, o que obriga os representantes a se posicionarem diante das diversas naturezas dos problemas e necessidades apresentados pela população e, posteriormente, recebidos pela equipe do governo, segundo entendimento de Moreira e Silva (2016).

5.2 Processo de planejamento

Quanto ao processo de planejamento participativo, os entrevistados relatam que ocorrem reuniões com discussões e exposição das demandas prioritizadas.

No que diz respeito ao processo de planejamento, todos os entrevistados apontaram que estes colegiados têm, dentre outros objetivos, que é coordenar, viabilizar e promover o funcionamento dos Fóruns Regionais; conduzir a construção do Planejamento Territorial das ações de Governo, corroborando com Moreira e Silva (2016). As falas a seguir exemplificam esse entendimento do processo participativo.

“A proposta dos Fóruns foi a de procurar a população para ouvir, saber as dificuldades e as necessidades. Levantadas essas demandas, elas foram apresentadas para o Governo, através do Secretário Executivo, que após analisadas levando em consideração os recursos disponíveis. Agora tem o poder de veto, eu acho que a população não tem esse poder, ela pode propor algumas alterações, porque o próprio governo solicitou ajuda para governar junto com a população, então fazer cobrança junto ao Secretário Executivo, isso é de muita importância para o Colegiado.” (A1)

“A ideia de uma gestão participativa traz, em si, a necessidade do envolvimento pleno da sociedade. Para definição de ações faz-se necessário diagnosticá-las. Sendo assim, o levantamento e diagnóstico das necessidades territoriais é outro elemento importante no processo. Implementação das ações propostas e apresentação dos resultados, através das devolutivas do Governo do Estado e acompanhamento pelo Colegiado Executivo também é elemento importante para que a sociedade entenda ser um possível caminho para o seu desenvolvimento.” (A2)

“Colegiado trabalha em cima de propostas originadas dos ciclos de reuniões, das quais são estabelecidas as prioridades, de acordo com a possibilidade de atendimento. Existem devolutivas.” (C)

“Reuniões semanais para discutir os problemas e necessidades dos territórios que foram priorizados e propor soluções imediatas para solucionar demandas da população.” (G)

Os resultados demonstrados corroboram a análise feita por Ladeira (2007), ao apontar que as experiências estão marcadas pelas possibilidades de participação

ampla (pelo menos as etapas iniciais são abertas a todos os cidadãos, independente de representação); redução dos custos de participação (por gastar pouco tempo e recurso do participante); e alto aprendizado democrático (uma vez que circulam muitas informações, provindas tanto do poder público como da sociedade civil).

Os resultados podem medir preferências dos participantes e auxiliar diretamente o Poder Público na inovação da gestão das políticas. Assim, como no Orçamento Participativo – outra instituição participativa, de acordo com o conceito de Avritzer (2011) – inova na possibilidade concreta de participação na gestão de uma parte dos recursos orçamentários. Desde 1988, com a Constituição da República Federativa do Brasil, o papel das IPs tem se ressignificado e se consolidado enquanto elemento central na construção do Estado Democrático de Direito. Inicialmente, se tem como os primeiros protagonistas do processo participativo no Brasil os Orçamentos Participativos, os Conselhos, as organizações não governamentais (ONG's), os planos diretores participativos, estendendo-se, atualmente, para inúmeros arranjos institucionais diferentes que contribuem na construção de uma nova interface na participação social no país (AVRITZER, 2011).

No entanto, os entrevistados também percebem que os Fóruns, por ser uma forma de gestão inovadora, não têm poder de deliberação ou veto. São aspectos da gestão participativa que, por serem inovadores, despertam dúvidas nos representantes quanto ao poder de decisão. Tais percepções são descritas pelos próprios entrevistados, como se segue.

“O Fórum ainda é uma ferramenta muito nova ainda. Então eu não vejo os Fóruns com caráter deliberativo, não vejo que ele consegue deliberar algo. Então, quando eu falo em poder de veto, eu acredito que o Fórum não consegue ter isso. Nós tivemos algumas discussões para tentar eleger algumas prioridades, e geralmente tem alguns retornos. Recentemente discutimos sobre assalto em coletivo, então a gente levou a demanda para as Secretaria de Segurança Pública e ela apresentou para a gente que estava fazendo diagnóstico para ver como tratar o problema. Aa questão de orçamento, parte de efetivação da política, a gente está sendo mais consultado pra levar a demanda do que liberar. Na minha opinião, os Fóruns ainda não conseguem deliberar algo, geralmente quem dá o retorno da política pública mesmo, de fato, é o governo.” (B)

“Propomos. As ações são feitas relativas às proposições, mas o veto é de difícil solução, uma vez que há a pluralidade da representação e o conseqüente conflito de interesses. As proposições, no caso da sociedade civil, são resultantes do debate entre seus diversos atores sociais.” (D)

“A gente tem uma demanda, ou o município, daí você pode entrar em contato com o setor ou Secretaria responsável pela aquela demanda que indica as possíveis soluções. Os resultados são apresentados em reuniões do Colegiado ou, às vezes ele leva pessoas do governo para discutir e debater com membros do Colegiado. E existem também membros que não da sociedade civil, no caso de prefeitos e vereadores que eu não sei como são eleitos. Eu levantei uma demanda sobre obtenção de outorga de água, principalmente pelos pequenos produtores. Eu não sei foi a minha demanda, mas melhorou a obtenção de outorga de uso, que agora pode ser feita pela internet.” (E)

Como se pode observar por meio das respostas dos entrevistados, ainda há dúvidas no que diz respeito à abrangência da participação dos representantes.

5.3 Influência e monitoramento

Sobre a influência como instrumento de monitoramento e controle dos Fóruns, os entrevistados apontam que os Fóruns estão dentro das políticas e prioridade do governo. Quanto a sua influência no monitoramento e controle todos os entrevistados concordam que os Fóruns têm bastante influência no monitoramento e controle de políticas públicas apontando que interferem no atendimento das demandas da população e que é uma forma de encurtar a distância entre a população e as autoridades públicas. Tais considerações podem ser observadas nas respostas dos entrevistados, como se segue.

“Atender os interesses públicos, estabelecendo prioridades, de acordo com as possibilidades de investimentos do Governo do Estado. Intermediar e organizar o fluxo dos atendimentos das demandas recebidas dos Fóruns entre Secretários e o Governador.” (A1)

“A abrangência, a meu ver, seria um dos grandes desafios da proposição de gestão participativa quanto ao poder de veto. Ele é que capta as demandas e leva aos setores do governo capacitados a resolver ou esclarecer, eles estão sempre em contatos com membros do colégio e tem sido bem atuante nada a reclamar.” (D)

“Os Fóruns Regionais são de fato um elemento fundamental na elaboração de políticas públicas porque, no processo de seu desenvolvimento, eles são o retrato dos anseios da sociedade. A elaboração das políticas públicas tendo como norte os anseios sociais traz, em si só, grande possibilidade de aceitação e participação social. O monitoramento e controle tornam-se mais fácil devido ao fato da sociedade acreditar e participar. O grande desafio é

de fato promover as políticas públicas tendo como objetivo os Fóruns Municipais a serem implementados e os Fóruns Regionais.” (E)

“E levantar demandas da sociedade sem passar pelo cunho político eu acredito. Eu acho que tem sido efetivo, ouvir diretamente o povo por mais que seja complicado e muito interessante nos dias de hoje que não existem políticos que representam realmente o interesse do povo, mas sim os interesses de pequenos grupos mais favoráveis ou interesse próprio. Muitas vezes o Executivo ou Legislativo estão muito longe dos problemas do dia a dia da sociedade, muitas vezes o problema nem é falta de dinheiro, mas sim operacional, e muitas vezes o problema é burocrático, como é caso da outorga. Ele é que capta as demandas e leva aos setores do governo capacitados a resolver ou esclarecer, e eles estão sempre em contato com membros do colégio e têm sido bem atuantes. Não, nada a reclamar.”(F)

“Os Fóruns estão dentro das políticas e prioridade do governo, para propormos, ações relativas às proposições, no caso da sociedade civil.” (G)

Com relação à influência como instrumento de monitoramento e controle das políticas públicas do estado de Minas Gerais através dos Fóruns Regionais de Governo estadual, todos os entrevistados são unânimes em afirmar que nos Fóruns as demandas da população são trazidas pelos representantes da sociedade civil e das prefeituras municipais, servindo também como um canal de diálogo entre a população e as autoridades estaduais, o que propicia a intermediação e organização do fluxo dos atendimentos das demandas recebidas nos Fóruns.

No entanto, não há muita clareza a respeito do alcance da influência dos representantes nos Fóruns, conforme demonstram as falas dos entrevistados.

“A partir do momento que o próprio Fórum priorizou as demandas é sinal de que existe um compromisso com elas, porque senão, ela não poderia estar dentro de tudo. Então, o governo como ele ouviu a população do estado de Minas Gerais, ele classifica essas demandas e aquelas que eles consideram que sejam prioridades, elas entraram no programa do governo. Aí o seguinte: tem as prioridades que foram encaminhadas para cada Secretaria né, e tem prioridades que estão no radar do governo que é importante. Então é interessante, na questão das demandas priorizadas, que além dessas demandas priorizadas pelo estado, pelo governo e demandas também priorizadas pela população.”(A2)

“O Colegiado Executivo foi criado para obter mais espaço junto ao governo, o povo discute o que será melhor para aquela comunidade qual demanda que foi priorizada para aquela cidade, foi idealizado para ter mais organização nas demandas enviadas para análise do governo, ele tem que acompanhar se as demandas chegaram às Secretarias e, verificar como estão os andamentos, receber as respostas do governo e voltar com as devolutivas para a comunidade. Tem que participar e não se esconder atrás de uma cadeira.” (B)

“A gente geralmente faz reunião semanalmente, e geralmente na reunião são mostradas algumas respostas das demandas anteriores, ocorre que a gente consegue também articular algumas reuniões, por exemplo, a gente não conseguiria chegar ao governo e sentar, por exemplo, com um subsecretário. Então, geralmente, tem essa atuação de tá pegando essas demandas da gente. Geralmente é o governo muito na figura do Secretário Executivo, ver quem é o responsável, e consegue articular, mas é assim, a gente tem feito reuniões mensalmente dos retornos; se o Colegiado pede uma reunião o Secretário atende, marca a reunião e a gente fica muito nesse papel, como eu disse, papel é mais de fiscalizador do que conseguir de fato deliberar algo. Então, a atuação nossa é muito de fiscalizador.” (C)

Na percepção de Romão (2016), a não ser em governos mais estruturados, não há setor específico destinado a atuar na padronização de rotinas e procedimentos relativos aos espaços e mecanismos de participação institucional. Apesar de essa dimensão não tratar exatamente dos resultados em termos de políticas públicas, ela representa uma questão de fundo do debate que abrange o próprio funcionamento da participação institucional.

5.4 Metodologia dos Fóruns Regionais

Sobre a metodologia utilizada nos Fóruns Regionais, os entrevistados declaram que as demandas da sociedade são dirigidas às Secretarias Estaduais e discutidas em plenário com a característica de que não são decisórias. Somente o entrevistado (B) declara não saber responder a esta pergunta.

Com relação à metodologia do processo de planejamento participativo, todos os entrevistados apontaram a dinâmica de direcionamento e solução das demandas levantadas pelos Fóruns, alguns com mais clareza de conhecimento que outros. As reuniões são coordenadas pela Secretaria Estadual de Planejamento do Governo (SEPLAG) juntamente com as demais Secretarias de Estado, representantes municipais e demais representantes da sociedade civil.

As reuniões são semanais e nelas cada representante expõe suas demandas e as Secretarias indicam possíveis soluções. Pode-se observar que o conhecimento apresentado pelos entrevistados está em consonância com o pensamento de Moreira e Silva (2016). Estes mesmos autores apontam também que, diante das diversas naturezas dos problemas e necessidades apresentados pela população e recebidos pela equipe do governo, sendo estes muitas vezes vinculados a

demandas expressas, foram sistematizados em quatro categorias de atividades da gestão pública necessárias para os seus direcionamentos que são: Custeio, Gestão, Investimento e Pessoal, para melhor análise, o que pode ser observado nas respostas dos entrevistados.

“Utilizamos das devolutivas, e quando a gente vai e quando retorna de um Território com aquele rol de demandas apresentadas, o que a gente faz e o que não consegue fazer e o que a gente irá fazer. A gente vê o sentimento das pessoas que são o nosso termômetro. Para gente com relação a esse tipo de interação e interatividade é também a percepção de como a população está vendo nossa ação.” (A1)

“É de monitorar as demandas prioritizadas, verificar se elas estão no cronograma do governo. Por causa da crise, nem todas entram na pasta de realização. Então, o Colegiado tem que ir atrás, para saber o que está acontecendo, para voltar na comunidade e dar as respostas. O que eu vejo, é sobre as demandas devolutivas, o que aconteceu, se foi por causa de orçamento financeiro. Então, as devolutivas são refeitas para serem analisadas novamente.” (A2)

“A metodologia que eu sei é de um trabalho como um todo. A gente faz a 1ª Rodada levantada pelas demandas, depois na 2ª Rodada, voltamos para ouvir a população e apresentar o que poderia fazer, depois da 3ª Rodada que termina em outubro/novembro, nós voltamos em quase todos os Territórios, para ser exato quinze só. A gente mostra também todas as ações do governo, basicamente as que já foram apresentadas nos Fóruns né?” (C)

“Atendimento das necessidades primordiais da comunidade/população, através das suas demandas, na confiança de que foram atendidas suas reais necessidades. Através das devolutivas com o cronograma das solicitações atendidas e sequência cronológica de atendimento das demais.” (D)

“A gente tem aquelas demandas que foram apresentadas e que são devolutivas. Assim, toda vez que a gente tem uma reunião que tem uma demanda, as reuniões de grupos de trabalho a gente tem reuniões com os órgãos relacionados com sua demanda. E aí, numa próxima reunião, meu caso, a gente prepara uma pauta. Essa pauta é passada ao conhecimento dos membros do Colegiado, e esses membros do Colegiado vão para reunião sabendo qual que é a pauta que a gente vai discutir.” (E)

Como se pode observar, a equipe técnica da SEPLAG sistematiza e organiza em categorias todos os problemas e necessidades prioritizadas de acordo com o tipo da despesa apresentada e, posteriormente, encaminha para as Secretarias de Estado e órgãos vinculados responsáveis para sua análise mais profunda e refinada. As questões levantadas pela população nos Fóruns Regionais servem como norteadoras para as ações e atividades de cada Secretaria de Estado e órgão vinculado, de modo que ajustam as políticas públicas planejadas e realizadas à

situação vivida e encontrada em cada Território de Desenvolvimento (MOREIRA e SILVA, 2016).

5.5 Efetividade

Os Fóruns permitem a participação da sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações e arbitragem sobre os interesses em jogo, além do acompanhamento da implementação das decisões, segundo Raichelis (2000, p. 42)

“Sim, a meu ver, em relação ao monitoramento e controle, é adequada ao processo no momento.” (B)

“É conversando na coordenação para ter mais elementos, mas pelo que a gente percebe, nas diversas fases da 1ª Rodada, 2ª Rodada, 3ª Rodada, a gente percebe que sim, que esse método de ir na comunidade, ouvir, trazer o Secretário Executivo para fazer discussões em conjunto de temas afins, fazer as reuniões específicas nos Territórios, microterritórios, a gente tem especificidades muito distintas que a gente não pode desconsiderar. Isso eu chamo de metodologia, esses trabalhos dos Fóruns, a forma como foi pensada e planejada, como é que a gente pensou desde o início até o final, isso é metodologia que foi construída por nós.” (C)

“Sim, pois conseguem reunir todos os envolvidos em momento único.” (D)

“Acredito que sim, porque foi a única maneira da população poder expor os problemas da sua região, porque não são obras grandes que vão agraciar o povo, são pequenas obras, coisas rotineiras que a população quer que faça, como manutenção de vias públicas, passarelas nas rodovias, educação igualitária, combate às drogas.” (E)

“Sim, A partir do momento que o próprio o Fórum priorizou as demandas é sinal que existe um compromisso com ela.” (G)

No entanto, apesar de todos os entrevistados apontarem a efetividade positiva dos Fóruns, mais uma vez ressalta-se a abrangência e extensão do poder que os representantes têm no processo decisório das diretrizes do governo estadual. Assim, o foco nas avaliações de efetividade parte da constatação de que o envolvimento dos participantes e a continuidade do processo dependem da percepção do alcance de seus objetivos. Essa percepção pode ser observada através das respostas dos entrevistados.

“Através dessa iniciativa do governo de querer ouvir a população, poderia ser mais efetiva, explicar melhor porque fez e, porque não fez. Essa de mostrar planilhas de orçamentos, não vai adiantar nada, porque nem todos entendem essa linguagem.” (A1)

“Alguns sim, recentemente teve uma reunião com o Secretário de Obras do Estado, e ele me enviou uma planilha, com todos os estágios das obras do Estado. Então, se depende muito do gestor que está na reunião, por exemplo, pode disponibilizar a planilha. Geralmente o gestor, por exemplo que tem uma demanda da área da saúde, aí tem um gestor da saúde, do governo, sociedade civil para mediar, então vai depender muito de como esse gestor atua. Ele pode ser um gestor mais fechado que não gosta de dar respostas, por exemplo, tem gestor da área de segurança, que não gosta de dar resposta, quer põe a culpa no governo. Então, eu acho que os Fóruns devia ter uma ferramenta para definir que vai ser assim, assim, então né, não tem essa metodologia definida.” (A2)

“O representante da cidade de Sarzedo alega que: “Não sei responder” (F)

Esta percepção da efetividade dos Fóruns pode ser comprovado nos pensamentos de WAMPLER, 2011; PIRES e outros, 2011; LAVALLE, 2011, que destacam a necessidade de avançar no sentido de melhor compreender os contextos e elementos referentes à qualidade dos processos participativos, como as características do funcionamento e operação de diferentes instituições participativas, tendo em vista que o alcance ou não dos objetivos propostos envolve a problemática do que ocorre no interior de tais instituições.

5.6 Infraestrutura participativa

De acordo com os resultados apresentados, pode-se observar que, com relação à infraestrutura participativa, a maioria dos entrevistados tem consciência da infraestrutura planejada para a realização dos Fóruns. Todos os respondentes entendem e aceitam que sejam feitas reuniões com as Secretarias de Estado, com os representantes municipais e membros eleitos da sociedade civil para representá-los ou representar as demandas da sociedade civil. Apenas um entrevistado considera que é baixa a participação da sociedade e dos representantes das cidades nestes Fóruns. Todos também entendem que, na realização destes Fóruns, é imprescindível que o Estado forneça as condições de deslocamento dos representantes regionais em transporte para que eles possam levar suas demandas e, assim, ajudarem o Estado no direcionamento de seu planejamento e execução de sua principal tarefa que é a de atender as principais demandas da população do estado de Minas Gerais.

Estas percepções dos respondentes estão de acordo com a normativa do Ministério da Integração Nacional (2012), ao apontar que os órgãos colegiados são aqueles em que há representações diversas e as decisões são tomadas em grupos, com o aproveitamento de experiências diferenciadas. Os órgãos colegiados possuem uma Secretaria Executiva que se encarregam de colocar em prática suas decisões.

No estado de Minas Gerais, a partir do Decreto nº 46.774, de 09/06/2015 os Fóruns Regionais de Governo passaram a ser um modelo construído pelo governo para a criação de espaços com o propósito de reunir e estabelecer uma relação de maior proximidade entre representantes da sociedade civil (organizada e não organizada) com representantes do governo. Assim, o Secretário Executivo é o interlocutor do governo em cada Território, e compõe o quadro de pessoal do estado, porém sem o vínculo efetivo, pertencendo ao quadro de servidores da Secretaria de Governo (SEGOV), (MINAS GERAIS, 2015). O propósito dos Fóruns pode ser observado nas respostas dos entrevistados.

“Vários elementos são considerados necessários para que os Fóruns Regionais aconteçam. Acrescente-se aí a garantia da participação através do custeio de transporte, alimentação e estadia dos participantes. Há uma tentativa, como estou explicando nas respostas anteriores, é uma tentativa, na figura do Secretário Executivo, que é de sempre tentar estar resolvendo os problemas. Na minha opinião, as reuniões têm funcionado; na questão do Colegiado, ainda falta mais uma efetiva participação por parte do governo nas reuniões, porque a relação nossa com o Secretário é muito boa, porque levanta demandas, entrega demandas ele sempre tem umas respostas, mas nem sempre as respostas são satisfatórias.” (A2)

“Sim, como já disse, ouvir a população sem influência política é de extrema importância porque consegue resolver demandas, às vezes pequenas e fáceis de resolver e que muitas vezes são ignoradas ou não chegam ao governo ou legislativos. Avaliação positiva, mas toda metodologia deve ser sempre reavaliada para que haja uma evolução dessa ferramenta, para que possa abranger mais demandas da sociedade. O que não pode acontecer é o Colegiado servir para resolver demandas individuais, seja de membro da sociedade civil ou de representantes do poder público. Em cada reunião é definida uma demanda e se tenta resolver esta demanda. O grupo se reúne para resolver cada demanda que é levantada.” (B)

“O Brasil é um país relativamente novo. Sua composição social é estabelecida no pluralismo (racial, cultural, etc.). Sendo assim, toda proposição efetiva de participação social enfrenta grandes desafios ante a interesses adversos. Hoje observo como elementos importantes: a política nacional de participação social, as Conferências das cidades, os Conselhos municipais, estaduais e nacionais, o próprio Colegiado Executivo oriundo dos Fóruns Regionais como de participação social e etc. Vejo como caminho de participação efetiva outorgar aos Conselhos e às Conferências das Cidades o caráter deliberativo. Cabe pontuar que hoje enfrentamos um problema moral bastante significativo de difícil solução.” (C)

“Acho que sim, é muito parecido com a ideia de Orçamento Participativo. Um estado democrático não pode abster-se das necessidades do povo e deixar só para o legislativo a tarefa de ser a voz do povo. É preciso ouvir a sociedade diretamente. A gente vai ouvir a própria comunidade, para poder ouvir as proposições, críticas e sugestões, e isso nos dá subsídios para que se possa fazer uma leitura mais real daquela política, que nem sempre a gente tem oportunidade, mas é desnecessário porque, a gente tem contato direto como beneficiário. Então, todas essas ações que são definidas, tanto do Colegiado quanto das ações que são feitas pelo governo, a partir do que a gente recebeu do Colegiado, quando a gente entrega uma obra, ou volta para poder explicar, como é que está aquela demanda, se ela foi feita, em que pé que está.” (D)

Como se pode observar por meio das respostas dos entrevistados, apesar de todos concordarem com a efetividade da infraestrutura participativa dos Fóruns, alguns ainda não têm clareza desta infraestrutura, conforme os trechos das falas dos entrevistados, a seguir.

“Considero ser baixa a participação da sociedade e dos representantes das cidades nos Fóruns. Mas, acredito que sim, porque foi a única maneira da população poder expor os problemas da sua região, porque não são obras grandes que vai agraciar o povo, são pequenas obras, coisas rotineiras que a população quer que faça, como manutenção de vias públicas, passarelas nas rodovias, educação igualitária, combate às drogas.” (A1)

“Muito positiva, pois aproxima a população da Administração Pública. Os membros representantes são eleitos. Cada representante leva uma demanda da população que representa.” (E)

“Os Fóruns são um programa criado e idealizado governo do estado, as Secretarias consideram que o Fórum está dentro das políticas e de prioridades do governo e eu acho que a partir daí tudo aconteceu nas audiências.” (F)

“A garantia da participação através do custeio de transporte, alimentação e estadia dos participantes; a disposição do aparato governamental para as realizações das ações ao seu alcance.” (G)

Esta percepção pode também ser observada no pensamento de Moreira e Silva (2016), ao demonstrar que esses órgãos colegiados pretendem ser um canal de diálogo, debate e proposição de ações e políticas públicas, assim como de fiscalização.

5.7 Efeitos das ações dos Fóruns Regionais

De acordo com os resultados apresentados, os entrevistados são unânimes em apontar que são positivos os efeitos das ações nos Fóruns, demonstrando que para a sociedade eles são elementos fundamentais na elaboração de políticas públicas.

Consideram, igualmente, que sua metodologia deve sempre ser reavaliada para que haja evolução no atendimento das demandas da população e apontam que seu maior efeito é a participação popular.

Romão (2016) assinala a necessidade de considerar o tema da implementação para produzir conhecimento novo, levando em conta os embates internos ao governo para a criação, manutenção e desenvolvimento de espaços e mecanismos institucionais de participação. O autor considera que, além da efetividade, é necessário abarcar também a dimensão da qualidade do processo participativo. A análise das lacunas e dificuldades encontradas no processo pode trazer pistas sobre como melhorar as condições de implementação e, conseqüentemente, a efetividade da participação.

A busca pela descrição dos efeitos das ações dos Fóruns Regionais de Governo e o Colegiado Executivo como instrumentos de monitoramento e controle teve como foco a percepção dos representantes deste Colegiado. Sobre os efeitos das ações eles apontam que:

“Os Fóruns Regionais são elementos fundamentais na elaboração de políticas públicas porque, no processo de seu desenvolvimento, eles são o retrato dos anseios da sociedade. Elaboram políticas públicas com grande aceitação da população.” (A2)

“A avaliação é sempre positiva porque percebemos o interesse ou o desinteresse do governo em relação às demandas da sociedade.” (B)

“Avaliação é positiva. A metodologia é sempre reavaliada para que haja evolução dessa ferramenta e assim possa abranger mais as demandas da sociedade.” (C)

“Considero o efeito positivo porque a sociedade se faz presente pelos seus representantes e se aproxima das decisões governamentais e a sociedade se torna mais presente.” (D)

“No estado nunca houve outra iniciativa das pessoas participarem do planejamento do estado e poder acompanhar as ações. Pois, nos Conselhos, as pessoas são eleitas e, nos Fóruns, a população interessada pode participar da definição das prioridades e, assim um grupo eleito faz o acompanhamento.” (G)

Com base nas respostas dos entrevistados, apesar de considerarem efetivas as ações do Fórum, ressalta-se que a população necessita de melhores condições para

interpretar as informações geradas nos Fóruns e de maiores espaços para deliberações dos colegiados nos Fóruns. Estas observações são constatadas nos trechos a seguir.

“A sociedade tem muita dificuldade de interpretar as informações dos Fóruns.” (A1)

“Apesar de haver erros e pouco espaço para deliberação do Colegiado, os Fóruns fizeram uma abertura para a participação popular no governo e o diálogo entre ele e a população. Como instrumento de controle, os Fóruns tiveram um bom papel.” (E)

“O maior efeito é o da participação popular.” (F)

Após a apresentação e análise dos resultados, por fim, o próximo capítulo apresenta as considerações finais da pesquisa.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação teve como objetivo geral analisar a efetividade dos Fóruns Regionais de Governo e como sua instância representativa serve de instrumento no monitoramento e controle de políticas públicas no estado de Minas Gerais, na percepção de seus representantes. Essa análise foi possível por meio do estudo teórico com levantamento dos principais pressupostos, da metodologia para sua construção e do estudo empírico junto aos representantes dos Fóruns Regionais de Governo e o Colegiado Executivo, como instrumento de monitoramento e controle das políticas públicas do estado de Minas Gerais.

Os entrevistados referenciados são membros representantes originários das cidades de Betim, Ouro Preto, Belo Horizonte, Sarzedo, Marina, Sete Lagoas e Itabira, num total de seis do gênero masculino e dois do gênero feminino, são todos casados e com formação superior.

A pesquisa demonstrou haver uma participação popular representada pelos Conselheiros eleitos pelas populações locais/municipais, o que comprova a intenção da Constituição Federal de 1988 ao apresentar um novo desenho da gestão de políticas públicas instituindo novos processos de tomada de decisão, como forma inovadora de interação entre sociedade e governo, nas palavras de Santos Júnior (2001). As instituições participativas tornam-se um foco de análise e estudo frente às demais experiências de participação por sua maior padronização e escala em todo o país.

Ficou comprovada, igualmente, uma participação dos Fóruns Regionais no planejamento de atuação do governo estadual por meio do Colegiado Executivo, sendo que todos os entrevistados entendem tratar-se de uma aproximação da população e os representantes do governo estadual.

Após analisar a efetividade dos Fóruns Regionais de Governo e como sua instância representativa serve de instrumento no monitoramento e controle de políticas públicas no estado de Minas Gerais, na percepção de seus representantes, comprovou-se que:

1. Os Fóruns Regionais de Governo servem como instrumento de monitoramento e controle de políticas públicas no estado de Minas Gerais. Da mesma forma, os representantes regionais consideram que os Fóruns encurtam a distância entre a população e o governo do estado. Os dados demonstraram que todos os representantes regionais e do governo do estado de Minas Gerais conhecem a estrutura e o funcionamento dos Fóruns Regionais.
2. Todos os oito representantes dos Fóruns Regionais entrevistados têm percepções semelhantes com relação à infraestrutura dos Fóruns, da participação popular e de sua efetividade.

Alguns dos resultados de inserção no ciclo das políticas públicas que devem ser esperados de acordo com o tipo de uma instituição participativa. A descrição proposta não tem por objetivo engessar essa análise. Não obstante, de acordo com o modelo proposto, pode-se dizer que os Fóruns possuem características de uma instituição participativa de consulta e diagnóstico. Para esse tipo de instituição participativa, os resultados esperados são: lista de demandas e diagnósticos de situação. Dessa maneira, a lista das demandas priorizadas nas duas primeiras rodadas dos Fóruns pode ser considerada um resultado que materializa mais alguns efeitos positivos da instituição participativa.

Os resultados da pesquisa trazem contribuições tanto para a academia quanto para as organizações públicas brasileiras e os profissionais de Administração Pública. Na vertente acadêmica, a pesquisa contribui para aumentar a disponibilidade de estudos que discutam a Administração Pública e a participação da sociedade.

Para as organizações públicas e os profissionais de Administração Pública, as instituições participativas, especialmente os Fóruns, demonstram ser uma ferramenta para o desenvolvimento de estratégias de atuação da participação popular nas decisões governamentais estaduais. Para os gestores públicos, elas proporcionam benefícios, tendo em vista o apoio direto da população, o que

favorece melhores condições de governança por meio de uma efetiva participação popular nas decisões.

Por fim, espera-se que esta pesquisa possa vir a despertar a atenção para o tema, tanto na área acadêmica brasileira como nas organizações estaduais que hoje começam a valorizar a participação popular dentre suas estratégias de decisões de atuação governamental.

A presente pesquisa apresenta algumas limitações pelas quais investigações futuras nesta área deverão ser conduzidas.

Outra limitação a ser citada, é o fato de que alguns representantes do Fórum se mostraram com disponibilidade limitada para fornecer as respostas das entrevistas realizadas, o que dificultou uma melhor exploração das respostas por parte do entrevistador. A limitação da disponibilidade de tempo foi alegada pelos entrevistados, bem como os compromissos profissionais. Ressalta-se também, a distância entre as cidades a qual eles são representantes, o que diminuiu sua abrangência.

A realização da pesquisa identificou várias possibilidades para estudos futuros. Em primeiro lugar e relacionado com as limitações apresentadas anteriormente, propõe-se a aplicação do roteiro de entrevistas a outros representantes regionais que não puderam ser entrevistados, com o intuito de se abranger uma maior população.

Outra pesquisa que poderia ser realizada refere-se à sua natureza. Acredita-se que a relação entre os dados quantitativos e os qualitativos possa trazer novos resultados. Como ainda não existe vasto conhecimento de estudo anterior sobre os Fóruns Regionais, haveria, portanto a necessidade de conhecer o comportamento participativo de outros representantes dos Fóruns de uma forma abrangente e qualitativa antes de uma pesquisa quantitativa. Assim, sugere-se a realização de pesquisas quantitativas com outros representantes e com a população de cidades

mais distantes da capital do estado, visando disponibilizar ainda mais informações sobre o comportamento destes representantes e das populações destas cidades mais distantes da capital do estado.

De acordo com os resultados da pesquisa, os Fóruns Regionais são compostos em grande parte por homens de meia idade e mulheres (a maioria homens), que tenham sido eleitos ou nomeados por autoridade locais. Portanto, sugerem-se estudos sociológicos e antropológicos para avaliar as implicações interculturais e administrativas de uma atuação representativa nos Fóruns Regionais como instrumento de monitoramento e controle de políticas públicas.

A pesquisa foi salutar por enfatizar a influência que o desenho institucional da instituição participativa possui sobre os efeitos por ela provocados. Por ter o Colegiado Executivo um caráter consultivo e propositivo, torna-se difícil isolar os efeitos dos Fóruns Regionais sobre as políticas estaduais. Assim, os resultados aqui apresentados também consideraram o desenho institucional da IP para que fosse possível avaliar a efetividade dos Fóruns Regionais de Governo.

REFERÊNCIAS

ARATO, A. Representação e soberania popular e *accountability*. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, CEDEC, n. 55/56, p. 85-103, 2002.

AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G.; Portais de Governo no Brasil: *accountability* e democracia delegativa. In: **Congresso Internacional Del CLAD sobre La Reforma Del Estado y de La Administración Publica**, X, 2005, Santiago, Chile. Anais... CLAD, 2005.

ARRETCHE, M. T. S. **Estado federativo e políticas sociais**: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

ASSIS, Marluce Maria Araújo; VILLA, Tereza Cristina Scatena. O controle social e a democratização da informação: um processo em construção. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, v. 11, n. 3, p. 376–382, 2003.

AVRITZER, L. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. In: PIRES, R. R. (Org.) **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Vol. 7. Brasília: Ipea, 2011. p. 13-25.

_____. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, jun. 2008. p. 43-64.

BABBIE, Earl R. **“The practice of social research”**. Belmont, Calif., 1986. ISBN 0-534-05658-X.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70; 1977.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da Democracia**. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

BRASIL. Ministério da Educação. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: 1988.

CAMPOS, A. M.; Accountability: Quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, Ano 24 n. 2, 1990

CARNEIRO, R; BRASIL, F. P. D. Controle social e as novas instituições participativas: um panorama do caso brasileiro pós-1988. In: CONGRESO INTERNACIONAL EN GOBIERNO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS, 5,2014, Madri. **Anais...** Madri: GIGAPP / INAP, 2014a.

_____. Democracia e desenhos institucionais participativos nas políticas urbanas: exame da experiência brasileira contemporânea. In: **Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho: o êxito da experiência mineira no tripé ensino, pesquisa e extensão**. Curitiba: Editora Prismas, 2014b, p. 111- 138.

_____. Gestão pública no Brasil do Século XXI: tendências reformistas e o desafio da profissionalização. In. FIOCRUZ. **Brasil Saúde Amanhã: população, economia e gestão**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2015. (no prelo)

CORTES, S. V. Prefácio. In: **Participação política no Brasil: ações coletivas e interfaces sócio estatais**. Org: ROMAO, W. M; MARTELLI, C. G. G;PIRES,V. 1. ed. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014. p. 17-21.

CRESWELLI, J. - **Qualitative Inquiry and Research Design: choosing among five traditions**. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 1998

DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: _____ (Org.). **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DRAIBE, Sonia M. O Welfare State no Brasil: características e perspectivas. **Revista de Ciências Sociais**. São Paulo: Anpocs, 1992.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. O planejamento da pesquisa qualitativa – teorias e abordagens. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

FARIA, C. F; RIBEIRO, U. C. Desenho Institucional: variáveis relevantes e seus efeitos sobre o processo participativo. In: PIRES, R.R. (Org.). **Efetividade das**

instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. v.7. Brasília: Ipea, 2011. p. 125-135.

FILHO, R. N. L., SIMÕES, P. E. M., SILVA, M. S. da, CHAGAS, S. B.; “**Accountability e governo eletrônico: uma análise sobre a participação popular.**”RPCA -Rio de Janeiro, v. 5, n. 2. mai/ago. 2011. 17-32

GIL, Antônio. Metodologia do Ensino Superior. São Paulo: Atlas, 1994.

GOHN, Maria G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** São Paulo: Editora Cortez, 2000.

_____. Gestão urbana em São Paulo, 2000-2002: atores e processos na questão dos Conselhos. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPOCS, 24., 2002, Caxambu. **Cidade, metropolização e governança urbana.** Caxambu: ANPOCS, 2002.

GROENEWALD, T.A . Phenomenological Research Design Illustrated. **International Journal of Qualitative Methods**, April, v. 3, n. 1, p. 1-26, 2004.

LADEIRA, L. C.A **lacuna da participação democrática no modelo de gerenciamento estratégico do governo do Estado de Minas Gerais.** 2008. Monografia (Curso Superior em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2008. Orientadora: Flávia Brasil.

LYRA, Rubens Pinto (Org.). Democracia representativa x Democracia participativa: a representação do Estado e da sociedade civil nos Conselhos de Políticas Públicas. In: LYRA, R.P.(Org.). **Participação e segurança pública no Brasil: teoria e prática.** João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2009 p. 21 - 44.

MARCONI, M. D. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados.** 3.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MINAS GERAIS. Decreto nº 46.774, de 09/06/2015. Institui os Fóruns Regionais de Governo e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Minas Gerais**, Belo

Horizonte, n.4, 10 de junho de 2015. Seção 1, p. 1-2. Disponível em:<<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?Tipo=DEC&num=46774&comp=&ano=2015>>. Acesso em: 20 Jul.2017.

MOREIRA, E. B.; SILVA, G. M. B. “Fóruns Regionais de Governo: A Participação Como Prerrogativa de Planejamento e Controle Social em Minas Gerais”. CONSAD, 2016 Disponível em.: < <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-26-02.pdf>> . Acesso em: 10 Jul. 2017.

MOREIRA, M. A. Pesquisa básica em educação e ciências : uma visão pessoal. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO EM CIÊNCIAS NATURAIS,1.,2004, Córdoba, Argentina.**Anais...** Córdoba,Argentina,2004.

MOSHER, F.; **Democracyand the public service**. Nova Iorque: Oxford University, 1968.

OLIVEIRA, S. L. **Tratado de metodologia científica**: projetos de pesquisa, TGI, TCC, monografia, dissertação e teses. 2. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Tradução de Luiz Paulo Rouatet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

RAICHELIS, Raquel. Assistência Social e esfera pública: os Conselhos no exercício do controle social. **Cadernos ABONG**, São Paulo, n. 21, 1997.

_____. **Esfera pública e conselhos de assistência social**. São Paulo: Cortez, 2000.

ROSENAU, J. N. Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial. In: ROSENAU, James N. ;CZEMPIEL, Ernst-Otto. **Governança sem governo**: ordem e transformação na política mundial. Brasília: Ed. Unb ; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. p. 11-46.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SANTOS JÚNIOR, O. Alves dos. **Democracia e governo local**: dilemas e reforma municipal no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

SILVA, Jacqueline Maria Cavalcante da. **Controle social das políticas públicas no Brasil**: caminho para uma efetiva democracia. 2010. 146 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Fundação Edson Queiroz, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2010.

SILVA, Marcelo K. Dos casos aos tipos: notas para uma apreensão das variações qualitativas na avaliação das instituições participativas. In: PIRES, R. R. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação.v. 7. Brasília: Ipea, 2011.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

APÊNDICES

Roteiro de Entrevistas a ser aplicado ao Colegiado Executivo TERRITÓRIO METROPOLITANO

APÊNDICE A Roteiro de entrevistas semiestruturada aos membros do Colegiado.

1ª PARTE – INTRODUÇÃO

Pedir para que o entrevistado fale um pouco sobre sua trajetória e o motivo de ter se candidatado/escolhido para fazer parte do Colegiado Executivo.

2ª PARTE – A IMPLEMENTAÇÃO DOS FÓRUNS REGIONAIS

- 1) Quais são e como são constituídas as instituições que participam do Fóruns Regionais do Governo do Estado de Minas?
- 2) Estes representantes dos Fóruns Regionais são eleitos pela sociedade ou indicados pelas autoridades regionais?
- 3) Qual é a abrangência (poder de veto, indica soluções, poder de propor mudanças, monitoramento das políticas, etc.) que as instituições participativas têm para o processo de planejamento participativo no monitoramento e controle das políticas públicas?
- 4) Qual o papel idealizado para o Colegiado Executivo? Como tem sido a atuação atualmente?
- 5) Qual o papel dos Secretários Executivos nos Fóruns? Como se dá a atuação dos Secretários atualmente?
- 6) Como você avalia a conexão dos Fóruns com o ciclo de políticas públicas nesses três anos de experiência?
- 7) Qual é a metodologia utilizada para medir a efetividade das decisões dos Colegiados Executivos nos Fóruns Regionais?
- 8) Quais são as características desta metodologia e como ela é empregada?
- 9) Na sua percepção, esta metodologia empregada é uma ferramenta que consegue ser efetiva na execução deste monitoramento e controle?
- 10) As discussões dos Fóruns, em sua opinião, têm gerado trabalho conjuntos para a resolução de problemas identificados pela população entre os órgãos?

- 11) Qual ou quais as avaliações que você faz dos efeitos das ações dos Fóruns Regionais de governo para o monitoramento e controle das políticas públicas?
- 12) Você considera estas avaliações suficientes ou poderiam ser alteradas? Por que alteraria ou não alteraria? Que tipo de alteração e qual seria o benefício para o governo e para a população?
- 13) Na sua percepção, os Fóruns Regionais impulsionaram o surgimento de inovações em termos da gestão pública em Minas Gerais?
- 14) A respeito da sua experiência nos Fóruns, que aprendizados você considera mais relevantes?

3ª PARTE – COMENTÁRIOS FINAIS.

APÊNDICE B

Roteiro de entrevista semiestruturada - Secretário Executivo

1ª PARTE – INTRODUÇÃO

Pedir para que o entrevistado fale um pouco sobre sua trajetória e sobre o seu papel nos Fóruns.

2ª PARTE – A IMPLEMENTAÇÃO DOS FÓRUNS REGIONAIS

- 1) Como você avalia a coordenação compartilhada inicialmente pela SEGOV, SEPLAG E SEDPAC?
- 2) Algumas alterações foram feitas nessa estrutura. O que motivou a alteração nessa estrutura com a criação da SEEDIF e que implicações essa alteração trouxe para os Fóruns?
- 3) Qual o papel idealizado para o Colegiado Executivo? Como tem sido a atuação atualmente?
- 4) Qual o seu papel nos Fóruns? Como se dá a atuação dos Secretários atualmente?
- 5) Ao longo da implementação, como você avalia a influência dos Fóruns no processo de tomada de decisão no Estado?
- 6) As demandas dos Fóruns, atualmente, são consideradas prioritárias pelo Estado? Há uma diretriz vigente para que as Secretarias considerem essas demandas?
- 7) Como você avalia a conexão dos Fóruns com o ciclo de políticas públicas nesses três anos de experiência?
- 8) Os Fóruns estão conectados a outras instâncias de participação no Estado? (Conselhos de PP, ouvidoria, instâncias digitais)
- 9) Uma das vantagens atribuídas aos Fóruns é o trabalho intersetorial. Como é o processo de articulação com os órgãos de governo? Que papel têm os interlocutores? Quais os principais desafios identificados nessa articulação?
- 10) As discussões dos Fóruns, em sua opinião, têm gerado trabalho conjuntos para a resolução de problemas identificados pela população entre os órgãos?
- 11) Como se deu o processo de mobilização e engajamento para participação dos diferentes atores nos Fóruns? Quais os principais desafios dessa mobilização?
- 12) Como acontece o planejamento dos encontros do Colegiado? Como é definida a pauta das reuniões?

- 13) Como acontece a disponibilização de informações a respeito do acompanhamento das demandas dos Fóruns? Essas informações são atualizadas com que frequência?
- 14) Como acontece a disponibilização de informações a respeito do acompanhamento das demandas dos Fóruns aos membros do colegiado/sociedade civil? Essas informações são atualizadas com que frequência?
- 15) Como aconteceu o planejamento dos Fóruns? Como foi definida a agenda e a metodologia de cada etapa?
- 16) Esse planejamento mudou ao longo da implementação em relação ao que foi idealizado inicialmente e ao que está acontecendo agora?
- 17) Como foi o processo de preparação inicial? As orientações a respeito dos objetivos dos encontros ficaram claras?
- 18) Quais foram os principais desafios encontrados no processo de deliberação?
- 19) Sobre essa nova fase dos Fóruns, do circuito:
- 20) Qual seria o principal objetivo dela, pensando na metodologia dos Fóruns?
- 21) Qual tem sido a avaliação a respeito dessa nova etapa?
- 22) Qual a perspectiva para este ano e que perspectivas você enxerga para a continuidade e consolidação dos Fóruns como instância de participação em Minas Gerais?
- 23) Na sua percepção, os Fóruns Regionais impulsionaram o surgimento de inovações em termos da gestão pública em Minas Gerais?
- 24) A respeito da sua experiência nos Fóruns, que aprendizados você considera mais relevantes?

3ª PARTE – COMENTÁRIOS FINAIS.

APÊNDICE C

Roteiro de entrevista semiestruturada – Alta Gestão (SEEDIF)

- 1) Por quê foram criados os Fóruns Regionais?
- 2) Como foi o processo de concepção dos Fóruns?
- 3) Quais as bases para a concepção dos Fóruns e do Decreto nº 46.774?
- 4) Como se espera que o Fórum possa afetar o planejamento e as políticas públicas do Estado?
- 5) Quais as expectativas em relação à programação e prática dos Fóruns nos próximos anos?
- 6) Quais as bases para a concepção dos Fóruns e do Decreto nº 46.774?
- 7) Quais as bases para a metodologia dos Fóruns?
- 8) Como a participação e a deliberação foram pensadas dentro da concepção do Fórum? (Em que momento, por que meios, de que forma?)
- 9) Em linhas gerais, que tipo de demanda apareceu nos Formulários e nos Fóruns?
- 10) Como se espera que o Fórum possa afetar o planejamento e as políticas públicas do Estado?
- 11) Os Fóruns afetarão o PMDI, o PPAG, ou ao menos há previsão para que afetem o planejamento estadual?
- 12) Como se espera que o Fórum possa afetar o planejamento e as políticas públicas do estado?
- 13) Quais as expectativas em relação à programação e prática dos Fóruns nos próximos anos?
- 14) Qual o papel do Colegiado? Qual a relação entre eles?
- 15) Qual o papel da SEGOV, SEPLAG e SEDPAC na concepção, coordenação e implementação dos Fóruns?
- 16) Como você vê a participação dos diferentes públicos e segmentos da sociedade nos Fóruns? Há diferença de participação e público na 1ª e 2ª rodada? Como os participantes têm sido mobilizados?
- 17) Como as outras instâncias de participação popular interagem com os Fóruns?
- 18) De que forma a criação dos Fóruns representa uma mudança de paradigma para a gestão do Estado?
- 19) De acordo com o art. 2º do Decreto nº 46.774, de 09/06/2015, incisos III e V, são diretrizes dos Fóruns e garantir o direito à transparência nas ações públicas e das informações da administração estadual e ampliar os mecanismos de controle social. Como a transparência e o controle social estão ocorrendo?
- 20) Quais as alterações trazidas com a criação da SEEDIF no desenvolvimento dos Fóruns Regionais?

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIHORIZONTES

Programa de Pós-Graduação em Administração
Mestrado

Belo Horizonte/MG | 2018