

O que esperar do Decreto n. 8.243/14 e da Política Nacional de Participação Social?

CINTIA REJANE MÖLLER DE ARAUJO
Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP
cintiamolleraraujo@terra.com.br

Área temática:

Administração Pública=>Relação Governo-Sociedade: Transparência, Accountability e Participação

Título do trabalho:

O que esperar do Decreto n. 8.243/14 e da Política Nacional de Participação Social?

Resumo (200 palavras no mesmo idioma do trabalho):

O objetivo dessa pesquisa é fazer um balanço das reações de diversos atores sociais ao Decreto n. 8.243, de 23 de maio de 2014, que institui a Política Nacional de Participação Social, que estabelece diretrizes para mecanismos de participação social na administração federal. A pluralização de instâncias participativas reflete a convergência de esforços para institucionalizar a participação social nas políticas públicas, sendo relevante reiterar que tais espaços participativos já fazem parte da paisagem política brasileira, desde há algum tempo (AVRITZER, 2009, 2010, 2011). Assim, devido à relevância dessa temática, buscou-se examinar o referido decreto, inspirados na repercussão do mesmo junto a vários atores sociais. Adotou-se abordagem qualitativa e analisaram-se dezessete artigos, publicados na mídia escrita, que abordavam a referida norma. Examinou-se o discurso dos autores, à luz da teoria democrática, da Constituição Federal e do próprio decreto. Para a leitura sistematizada do material, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo. (Bardin, 2011).

Acredita-se que a ideia de uma “Política Nacional de Participação Social” é louvável e não se constitui, *a priori*, em recurso para diminuir as prerrogativas do Parlamento. Todavia, é fundamental que se invista em seu aprimoramento, promovendo-se ajustes, visando evitar o aparelhamento do Estado e o oportunismo eleitoral.

Abstract (200 palavras):

The goal of this research is to evaluate the reactions of several social actors regarding the Decree n. 8,243, edited on May 23, 2014, which establishes the National Policy for Social Participation and sets up guidelines for social participation mechanisms in the federal administration.

The dissemination of participatory bodies in Brazil reflects the convergence of efforts to institutionalize social participation in public policies, being relevant to reiterate that such participatory spaces are already part of the Brazilian political landscape (AVRITZER, 2009, 2010, 2011). Thus, due to the relevance of this theme, we intend to examine several articles, published in the media, which addressed the aforementioned decree. We relied on qualitative approach and analyzed seventeen articles, in the light of democratic theory, of the Federal Constitution and of the Decree itself. We also used the technique of content analysis for examining all the material (Bardin, 2011). The National Policy for Social Participation represents a praiseworthy achievement, and, *a priori*, does not threaten the prerogatives of Parliament. However, it is crucial to channel efforts on making improvements on this regulation, in order to prevent abusive actions from private as well as governmental groups against the State and to restrain eventual electoral opportunism.

Palavras-chave

Política Pública, Participação Social, Democracia Participativa,

O que esperar do Decreto n. 8.243/14 e da Política Nacional de Participação Social?

1. Introdução

A pluralização de instâncias participativas, (orçamentos participativos, conselhos, planos diretores, etc), ao longo das últimas três décadas, no Brasil, reflete a convergência de um movimento constituído por atores políticos e sociedade civil, os quais buscaram institucionalizar a participação social no processo de formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas. De fato, a disseminação de tais organismos encontra suporte na Constituição Federal Brasileira de 1988, que adotou, em complemento ao modelo representativo, o modelo participativo, valendo lembrar que a referida constituição foi fruto da abertura política e de um processo de democratização do Brasil, que se iniciou em meados dos anos de 1970.

Com efeito, passadas mais de duas décadas, esses novos espaços participativos já fazem parte da paisagem política brasileira e vem se revelando um grande desafio prático e teórico, estimulando a proliferação de estudos sobre a questão da participação cidadã (FARIA; RIBEIRO, 2010). No dizer de Pires e Vaz (2010) e Vaz (2011), há atualmente, um volume significativo de estudos sobre o tema, os quais têm contribuído para o avanço do entendimento do funcionamento e do papel das instancias participativas.

Todavia, apesar dos evidentes avanços e da rápida disseminação das instituições participativas por todo o território nacional, é necessário salientar igualmente, que algumas dessas instâncias ainda existem “apenas no papel”, sendo que outras, mesmo que em funcionamento, encontram-se capturadas por elites locais ou foram cooptadas por estruturas estatais pouco comprometidas com os processos de democratização, gozando, portanto, de reduzidas autonomia e capacidade de representação, o que sugere que, nesses casos, as decisões políticas relevantes passam longe dali. (ABER, KECH, 2008; ABER, 2000).

Desse modo, dada a relevância da discussão sobre participação da sociedade civil no processo decisório de políticas públicas, evidenciada mais recentemente, pela edição do Decreto Presidencial n. 8.243, de 23 de maio de 2014 - que institui a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS) - entendemos ser apropriado refletir a respeito dessa norma, inspirados na repercussão da mesma junto aos diversos atores sociais. Destacamos ainda que, o mencionado decreto busca, dentre outros objetivos e de acordo com o discurso oficial, fortalecer o sistema de organismos voltados para franquear e prestigiar a participação social no contexto das políticas públicas.

Ademais, argumenta-se a favor da pertinência da reflexão aqui proposta, em face não só da necessidade de se incentivar a consolidação da participação social nas políticas públicas, mas em nome da transparência e da busca da democratização do processo decisório, no âmbito dessas políticas, bem como da crença de que a cidadania pode e deve se expressar para além da mera condição do cidadão como eleitor.

2. Problema de Pesquisa e Objetivo

O objetivo dessa pesquisa é fazer um balanço das reações de diversos atores, com relação ao recente decreto presidencial n. 8.243, publicado em 23 de maio de 2014, cuja intenção, segundo a própria norma enfatiza, é fortalecer e estimular a articulação dos mecanismos e das instâncias democráticas de diálogo, visando impulsionar a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade

De fato, existe uma corrente de autores, os quais publicaram, ao longo do mês de junho e julho de 2014, artigos em vários veículos da mídia escrita, afirmando que a edição do aludido decreto é auspiciosa, concorrendo para robustecer a democracia participativa. Não obstante, há, por outro lado, um elenco de críticos, que aponta vários aspectos negativos, denunciando as veladas “boas intenções” do governo, acusando-o de buscar, por meio da referida norma, facilitar o aparelhamento do Estado, via a cooptação do sistema de conselhos, para utilizá-los como *longa manus* do Poder Executivo.

Desse modo, diante do caráter polêmico e controverso do tema abordado pelo Decreto Presidencial n. 8.243/14, que inspirou um conjunto de manifestações de vários formadores de opinião (jornalistas, juristas, gestores públicos, políticos, pesquisadores, etc) - sobretudo quanto aos temores de que o mesmo ameace às prerrogativas do Parlamento Brasileiro, possibilitando ao final, o processo de transformação do Estado em aparelho partidário -, empreendeu-se essa pesquisa com a intenção de se conhecer mais detalhadamente, as variadas posições, contra e a favor ao decreto, de se familiarizar com os argumentos atinentes a cada uma, fazendo-se também algumas reflexões a respeito das mesmas.

Destaque-se ainda, que a publicação do mencionado decreto se deu há aproximadamente dois meses, isto é, em final de maio de 2014, o que evidencia que essa pesquisa está longe de se pretender conclusiva. Assim sendo, como dito anteriormente, nesse estudo, trata-se de buscar identificar e conhecer as primeiras reações esboçadas por grupos de formadores de opinião, diante de norma a qual foi considerada por alguns deles, de natureza autoritária e de notório viés populista - apelidada até mesmo de “decreto bolivariano”-, enquanto que outros se dedicaram a exaltar seu condão para estimular o enraizamento da democracia participativa.

3. Revisão Bibliográfica

Para O’Donnell (1999), um regime democrático tem duas dimensões fundamentais. Compõe-se de um regime representativo de governo, no qual o procedimento de acesso às principais posições de governo se dá por intermédio de eleições competitivas. Nesse caso, estamos nos referindo à garantia dos direitos de votar e de ser votado, estendida a todos os indivíduos. Adicionalmente, para além do regime representativo, o sistema legal assegura algumas liberdades e direitos fundamentais que definem a cidadania política. A atribuição das mencionadas liberdades e direitos, por seu turno, dá origem às esferas públicas, que são os pilares em que se assentam as associações e organizações da sociedade civil.

Em sintonia com esta visão, Lüchmann (2008) salienta os traços peculiares relacionados aos distintos modelos democráticos, ressaltando que no modelo representativo, a participação se restringe à escolha de representantes, na ocasião do processo eleitoral. A esse respeito, chama a atenção para os representantes eleitos, sobre os quais irá recair a responsabilidade do processo decisório, destacando que a legitimidade do sistema é conferida pela manifestação eleitoral dos cidadãos. Entretanto, o referido autor observa que nos modelos participativos, o critério de legitimidade se constrói de forma distinta, visto que se ancora na ideia de que as decisões políticas devem estar a cargo daqueles que serão submetidos a elas (por meio do debate público), sendo, portanto, imprescindível a participação da população no processo de discussão e de tomada de decisões políticas. Nesse mesmo diapasão, Cunha (2007) menciona que em tal caso, valoriza-se o processo de decisão coletiva, o qual nasce a partir de uma ampla discussão, que envolve uma pluralidade de atores com visões divergentes, possibilitando debates, com a finalidade de produzir consensos e acordos públicos.

Tais reflexões sugerem, portanto, que a participação e a representação devem ser vistas como atividades complementares e até mesmo simultâneas, evidenciando também que, democracia e representação não são sinônimas e que o mecanismo eleitoral não é o único meio legítimo de autorização. Na verdade, como se verá, no decorrer deste trabalho, a progressiva institucionalização de fóruns de participação societal (tais como os conselhos de políticas públicas) tem auxiliado na redução do grau de polarização entre participação e representação.

No que concerne ao Brasil, afóra o regime representativo de governo, vale mencionar a crescente relevância conferida à esfera pública, desde as últimas décadas do século passado, a qual concorreu para alavancar as possibilidades de trocas da sociedade civil com o poder constituído (ABER, KECH, 2008). Em decorrência destas transformações, segundo Vera & Lavallo (2012), emergiram novas práticas participativas, que além de colaborarem para a constituição de um vasto repertório de inovação institucional, no campo do controle social democrático, vêm contribuindo para questionar, contestar e redefinir simultaneamente, as formas de interação entre o Estado e a sociedade. Ademais, as mencionadas práticas participativas se materializaram em um conjunto de organismos, presentes em várias localidades do território nacional, que funcionam como instâncias específicas de participação e representação cidadã, tais como: os Conselhos de Políticas Públicas, as Conferências Nacionais, os Orçamentos Participativos, podendo-se observar também, ainda que em menor escala, experiências de Planos Diretores, Planos Plurianuais, Comitês Participativos, Comissões, Ouvidorias dentre outros (CUNHA, 2010, LAVALLE, 2011, AVRITZER, 2009).

Considere-se ainda, no que diz respeito ao contexto brasileiro, que as progressivas complexidade e diversidade da sociedade atual concorreram igualmente, para destacar as limitações das instituições tradicionais, vinculadas, sobretudo, ao regime representativo. Isso contribuiu para evidenciar um dos grandes méritos das estruturas conselhistas, a saber, sua capacidade de incluir algumas vertentes e atores sociais, os quais foram, por muito tempo e tradicionalmente, mantidos afastados das arenas decisórias e cujas demandas tampouco se encontravam inseridas nas agendas governamentais oficiais. Assim, na opinião de Bava (2005) tanto quanto nas de Vera e Lavallo (2012), estes novos espaços de participação possibilitaram a ampliação do controle social sobre o processo de políticas públicas e deixaram claro que os canais tradicionais da democracia representativa frequentemente, não tem sido capazes de capturar a diversidade da sociedade civil, ou seja, encontram dificuldades para incorporar os novos atores coletivos, suas aspirações e expectativas.

Em relação aos conselhos de políticas públicas, foco específico de nosso trabalho, os mesmos expressam, de acordo com Bava (2005), a aspiração de “democratizar a democracia” e fazem parte de uma estratégia de descentralização de poder. Por conta disso, podem ser definidos como espaços de afirmação de novos direitos, *loci* de disputa e de partilha de poder, cujo escopo é deliberar sobre questões que vão orientar a ação do Estado, envolvendo debates sobre recursos públicos, formato e conteúdo de políticas públicas, etc, promovendo assim, a pluralização da representação política. Portanto, estes organismos equiparam-se a fóruns institucionais com potencial de se constituir em espaços de interação entre sociedade e governo, tornando-se verdadeiras arenas de representação mista (visto que integram atores privados e agentes públicos) e de caráter extraparlamentar, interferindo na formulação de políticas públicas, canalizando assim, interesses coletivos, expondo conflitos, tanto quanto buscando construir consensos (BAVA, 2000; GOHN, 2000; LAVALLE, 2011; RAICHELIS, 2000; TATAGIBA, 2002; WAMPLER, 2011).

Para melhor entender o contexto Brasileiro, vale lembrar que a Constituição Federal de 1988 (doravante denominada CF-88) foi o ponto de partida que estimulou uma crescente mobilização social, impulsionou a disseminação dos espaços de participativos (no âmbito federal, bem como no plano estadual e municipal), incentivando o desenvolvimento de uma

nova cultura de cidadania, consagrando assim, o princípio de participação da sociedade civil. (AVRITZER, 2009, DAGNINO, 2004). Como se sabe, a partir da CF-88, implementou-se uma nova legislação participativa, que viabilizou a criação e a institucionalização de um elenco de canais de participação inovadores, cujos efeitos democratizantes e distributivos tem produzido alterações tanto no próprio Estado como na sociedade (FARIA & RIBEIRO, 2010). Nesse particular, observe-se a progressiva democratização da gestão estatal, decorrente da inserção cada vez maior da sociedade civil nas arenas de poder. Tais mudanças têm provocado alterações no padrão de decisão das burocracias e dos gestores públicos, que passaram a ter suas propostas de políticas avaliadas por colegiados compostos por uma diversidade de atores oriundos de vários segmentos da sociedade civil, além de terem que se submeter frequentemente, ao controle desses colegiados (CUNHA, 2010).

Para Aber & Kech (2008) e Vera e Lavallo (2012), resta claro, desde os últimos decênios do século passado, que o processo de democratização brasileira vem alcançando níveis bastante elevados de demanda por participação dos cidadãos na vida pública, e isso se refletiu na proliferação das experiências participativas, que visam dentre outros objetivos, incrementar a qualidade das políticas públicas, por meio da ampliação do controle social sobre as mesmas. Com efeito, na visão de alguns atores sociais e de parte da Academia, a expansão da participação societal, no Brasil, no período 1960-1980, convergiu com os anseios de se reduzir as lacunas de inclusão de vários segmentos, que foram mantidos tradicionalmente e por muito tempo, longe dos fóruns decisórios de políticas públicas. Por conseguinte, ao longo dos anos, presenciou-se o incremento da capilaridade territorial destes organismos, que concorreram para aumentar e diversificar o conjunto de atores sociais que deles passaram a participar. (LAVALLE, 2011).

Assim sendo, decorridas mais de duas décadas desde a promulgação de nossa Carta Magna, o discurso da participação encontra-se difundido em vários setores sociais e, muitos organismos (tais como os conselhos de políticas públicas e os orçamentos participativos), já se tornaram parte da estrutura político-institucional do Estado Brasileiro, funcionando como *loci* de ampliação da deliberação pública, de inclusão política e de controle social do Estado. (AVRITZER, 2010).

Todavia, apesar dos evidentes avanços e da rápida disseminação das instituições participativas, por todo o território nacional, é necessário salientar igualmente, que algumas dessas instâncias ainda existem “apenas no papel”, sendo que outras, mesmo que em funcionamento, encontram-se capturadas por elites locais, ou foram cooptadas por estruturas estatais pouco comprometidas com os processos de democratização, gozando, portanto, de reduzidas autonomia e capacidade de representação, o que sugere que, nesses casos, as decisões políticas relevantes passam longe dali. (ABER, KECH, 2008; ABER, 2000). A esse respeito, Bava (2005) argumenta que, para estes espaços serem efetivos, é fundamental a presença firme e contínua da sociedade civil, nas disputas pela orientação estratégica das ações de governo, com a finalidade de produzir mudanças tanto no contexto das políticas setoriais como na cultura de participação democrática. Em consonância com Bava (2005), Santos Jr. (2005) e Dagnino (2002) observam que a consolidação dos espaços participativos demanda igualmente, a articulação dos sujeitos coletivos com presença e relevância na cena pública, ou seja, requer uma sociedade ativa e propositiva, visando fortalecer a representatividade das organizações sociais. Na sequência, ambos estudiosos chamam a atenção para o grau de desigualdades sociais que marca a sociedade brasileira, desde seus primórdios, o qual certamente tem forte conexão com nossas tradições escravista e colonial. De fato, para esses autores, é razoável pensar que tais assimetrias podem gerar situações que venham a reduzir as possibilidades de inclusão, nas novas esferas de poder, de segmentos que estiveram historicamente excluídos das mesmas. Ademais, mencionam outra ameaça que paira sobre as instâncias participativas, isto é: a ausência de uma cultura associativa arraigada,

uma vez que apenas pequena parcela da população brasileira tem vínculo com associações civis e poucos segmentos sociais tem efetivamente, capacidade de organização e expressão política.

Todos os conteúdos acima elencados podem vir a se traduzir em limites, que conspiram contra a implementação de ações capazes de romper o círculo vicioso de produção e reprodução das desigualdades. Acrescente-se a isso, segundo Dagnino (2002), o autoritarismo brasileiro que envolve o campo das relações sociais e das representações culturais e simbólicas, integrantes de visões excludentes da sociedade e da política, o que se constitui em óbvio obstáculo, com poder de ampliar as dificuldades de atuação conjunta entre, por um lado, uma sociedade hierárquica e excludente, e por outro, um Estado no qual a tradição de práticas políticas autocráticas pode concorrer para incrementar a resistência aos impulsos participativos.

Conseqüentemente, a partir do exposto, corre-se o risco de se comprometer não somente as possibilidades de promover e estimular, de forma contínua, o envolvimento amplo da sociedade civil no processo de tomada de decisões sobre políticas públicas e sua incorporação na dinâmica social, econômica e política da sociedade, bem como a efetividade de muitas instituições participativas, o que inclui, dentre outros desdobramentos, macular uma das mais importantes missões das aludidas instâncias cidadãs, qual seja: expressar os distintos interesses sociais presentes na sociedade (COELHO, FERRAZ, FANTI, RIBEIRO, 2010).

Desse modo, a partir das reflexões dos diversos autores elencados até o momento, pode-se dizer que a participação cidadã no Brasil tem experimentado, desde o advento da redemocratização do país, iniciada na década de 1980, um crescimento constante, tanto quanto promovido melhorias no bem estar social e nas capacidades políticas dos cidadãos, mudanças nos tipos de políticas públicas implementadas, sem contar os estímulos direcionados para o aprofundamento da democracia local. Com efeito, verifica-se que os avanços obtidos na seara da democracia participativa brasileira se materializaram no aumento progressivo do engajamento cívico, na emergência de movimentos sociais mais organizados, dentre outros processos, os quais estimularam a criação de múltiplos e diferentes arranjos institucionais, alcançando, desse modo, reduzir, em muito, as lacunas de inclusão de vários segmentos da sociedade nos processos decisórios de políticas públicas. Não obstante, é forçoso reconhecer, em contrapartida, que os déficits nessa seara não foram de todo eliminados, e que a participação societal ainda enfrenta limitações. Tais limitações se originam frequentemente, na burocracia, na penúria de recursos, na ineficácia da ação governamental, na instabilidade dos projetos que pressupõem a parceria com o Estado, em estruturas estatais pouco sensíveis e envolvidas com o movimento de democratização, etc., e se refletem na incapacidade de diversas instituições participativas de contribuir de forma relevante no processo de políticas públicas, persistindo, desta maneira, o desafio do enraizamento da democracia brasileira (AVRITZER, 2011, DAGNINO, 2002; WAMPLER, 2011).

Antes de procedermos à análise dos artigos selecionados, os quais foram publicados em vários veículos da mídia escrita (jornais e revistas), remetemos aos comentários de Vitale (2004, 240) sobre a atual Constituição Federal Brasileira. A aludida pesquisadora destaca que a lei magna em questão seguiu “tendência de países de sólida herança democrática”, adotando o princípio da democracia participativa, por intermédio do qual, o sistema representativo é complementado por instrumentos de participação direta, os quais visam contribuir com os processos decisórios de políticas públicas, tornando-os, mais democráticos e transparentes. Nesse particular, relembramos o comentário adicional de Vitale (2004, 241) quanto à participação popular expressa na Constituição Federal de 1988, em que a autora reitera que o sistema representativo “é marcado por limitações que muitas vezes distorcem os princípios e objetivos democráticos”. Por essa ótica, os institutos de participação social seriam

complementares e concorreriam para evitar ou amenizar as eventuais distorções do sistema representativo.

Ademais, convém notar que o princípio da democracia participativa (ou semi-direta) foi consagrado no art. 14 da lei magna brasileira, que prestigia o exercício da soberania popular, acolhendo instrumentos como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. No âmbito da esfera Executiva dos Estados-Membros, a referida lei maior instituiu e acolheu a participação do cidadão na Administração Pública direta e indireta (art.37, S 3º.), bem como nos setores da educação (art. 206, VI), assistência social (art. 204, II), seguridade social (art. 194, VII), criança e adolescente (art. 227, S 1º). De fato, em algumas dessas áreas, sabe-se que o estabelecimento de conselhos de políticas públicas está vinculado a exigências legais, sendo os mesmos considerados pré-requisito para recebimento de recursos públicos. Em outras palavras, isso significa dizer que a não instauração do processo participativo, i.e., o não estabelecimento de conselhos ou órgãos de natureza similar impedirá o repasse de recursos públicos para as referidas secretarias.

4. Metodologia

Para a realização dessa pesquisa, adotou-se uma abordagem qualitativa e realizou-se o monitoramento de variados comentários – críticas, divergências, descontentamentos, adesões -, direcionados ao Decreto Presidencial n. 8.243, publicado em 23 de maio de 2014 (TRIVIÑOS, 1987). Tal normativa instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS), por meio dos quais estabelece as diretrizes para mecanismos de participação social na administração federal.

Assim, consideraram-se nessa pesquisa, opiniões de vários autores, localizados à direita e à esquerda do espectro político, cujos artigos foram publicados em alguns veículos da mídia escrita (impressa e eletrônica), no período posterior à edição do decreto, ao longo de junho e julho de 2014. Desse modo, foram selecionados 17 (dezessete) artigos, citados mais adiante, nas referências bibliográficas, publicados nos seguintes veículos; Jornal O Estado de São Paulo, Jornal Folha de São Paulo, Jornal O Globo, Revista Veja, Revista Exame, Revista Carta Capital, Portal EBC- Agência Brasil.

Buscou-se analisar os discursos veiculados nos vários artigos, à luz do que preconizam as reflexões mais recentes da teoria democrática. Também se utilizaram a Constituição Federal e o próprio Decreto Presidencial n.8.243/14 como fontes de consulta, com vistas a cotejar o discurso adotado pelos autores com as duas normas acima mencionadas.

Para a leitura sistematizada dos artigos selecionados e das normas acima elencadas, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo, com vistas a identificar padrões e definir unidades de registro. A utilização deste recurso - i.e., unidade de registro - apoia-se na crença de que a contagem da frequência de determinados palavras, verbos, temas ou orações pode eventualmente, revelar sua importância. (Bardin, 2011)

Destaque-se ainda, como dito anteriormente, que a publicação do mencionado decreto se deu há aproximadamente dois meses, isto é, em final de maio de 2014, o que evidencia que essa pesquisa está longe de se pretender conclusiva. Não obstante, ainda que as opiniões e considerações aqui expostas não tenham caráter conclusivo, elas pretendem fornecer pistas que ajudem a entender melhor as reações provocadas pelo Decreto Presidencial n.8.243/14, permitindo conhecer a percepção de vários grupos formadores de opinião, sobre o potencial da aludida norma de auxiliar efetivamente, a democratização do processo decisório de políticas públicas. Ao final, elencam-se sugestões de possibilidades de ajustes, que poderiam incrementar a efetividade do referido decreto, abrandar a reação contrária ao mesmo, visando

reduzir a sensação de desconfiança e o repúdio que ele inspirou em parte significativa das lideranças que se manifestaram.

5. Análise de Resultados

Como mencionado, no início dessa pesquisa, tem-se aqui a intenção de se fazer um balanço de várias manifestações escritas, publicadas em diversos veículos da mídia, a respeito do recente decreto presidencial n. 8.243, editado em 23 de maio de 2014, que trata da Política Nacional de Participação Social – PNPS e do Sistema Nacional de Participação Social (SNPS). O aludido decreto tem o propósito de estabelecer diretrizes para mecanismos de participação social na administração federal, nascendo, segundo discurso oficial, com a missão de estimular, de forma sistemática, a participação como método do governo, bem como de abrir caminhos para as novas formas de participação social, por meio de redes sociais e dos mecanismos digitais de participação, via internet.

Desse modo, examinando-se o conjunto de artigos selecionados, ressalte-se inicialmente, a notória reação negativa de parte da mídia, de alguns estudiosos, juristas, dentre outros, os quais reprovam o referido decreto - qualificado por muitos deles, de documento de índole “polêmica” e “controversa” –, denunciando igualmente, sua redação confusa, o caráter genérico de suas orientações, a natureza autoritária, os propósitos obtusos, o viés populista, o estímulo ao “assembleísmo” permanente, etc., apelidando-o até mesmo, de “decreto bolivariano” ou “decreto da discórdia”. Com efeito, por um lado, pode-se até entender que tais descontentamentos tenham algum fundamento, pois é possível que os temores quanto às “boas intenções” do decreto estejam associados, a princípio, à clara percepção do enfraquecimento das instituições políticas e à descrença nos partidos e no Legislativo, visto que, principalmente no caso desses últimos, duvida-se que representem e defendam realmente, os interesses da sociedade. Por outro lado, também é possível atribuir certo exagero à reação contrária de um grupo de atores com relação a essa norma, reação essa que não se sustentaria diante de uma análise técnica do seu texto, uma vez que o referido decreto não preconiza a obrigatoriedade de instalação dos conselhos, além de os mesmos não representarem, *a priori*, uma ameaça às prerrogativas do Parlamento.

Todavia, e apesar de o decreto em si não autorizar investidas contra o sistema representativo, o que se percebe, na maioria das manifestações contrárias ao mesmo, é que essa nova arquitetura institucional, anunciada pelo Plano Nacional de Participação Social, vem inspirando dúvidas e disseminando desconfianças com gradações variadas. Portanto, nesse contexto e por essa lógica, não seria equivocado interpretar tais reações como um forte sinalizador da virtual certeza, por parte de vários segmentos, de que o governo buscará cooptar o sistema de conselhos, usando-os como *longa manus* do Poder Executivo, acatando suas “recomendações”, sob o argumento de que esses organismos representam a “vontade da sociedade”, vocalizando seus anseios e demandas.

Reiteramos, de acordo com conteúdos já mencionados, que o Executivo Brasileiro já promove, desde há muito, consultas à sociedade para definir suas políticas, sendo esse procedimento, um padrão assentado em determinadas áreas. De fato, como sugerido em parágrafos anteriores, há que se ressaltar que já existem vários fóruns de natureza similar, em diversas instâncias (federal, estadual e municipal), sendo os mesmos consagrados e acolhidos pela Constituição Federal de 1988, a qual viabilizou a institucionalização de um vasto elenco desses novos canais de participação social. Cabe lembrar ainda que a democracia participativa, nos anos 70, foi bandeira defendida por vários grupos católicos progressistas, valendo destacar um de seus maiores patrocinadores: o governador Franco Montoro. Na sequência, a ideia foi adotada pelo Partido dos Trabalhadores (PT), sendo importante salientar

que ela não é exclusiva desse ou daquele partido, ainda que o PT a tenha acolhido, de forma manifesta, como estratégia de gestão e método de governo. Desde então, e em linha com o processo de democratização vivido pelo país, a partir da década de 1980, a disseminação dessas arenas participativas sofreu um crescimento constante e, assim, constituiu-se uma vasta institucionalidade, que engloba conselhos, orçamentos participativos, planos diretores municipais, conferências, dentre outras formas de participação. Ao se considerar esse cenário, é plausível igualmente, interpretar o Decreto n. 8.243/14 como instrumento que tem a intenção, tal qual alega o governo, de conferir organicidade àquilo que já existe, fortalecendo e incentivando a articulação de mecanismos de atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil, por intermédio dos quais o governo poderá conhecer melhor e mais facilmente, as demandas da sociedade civil, para incorporá-las à agenda oficial. Na verdade, a partir desse viés, é possível inferir que Decreto n. 8.243/14 não introduz nenhuma inovação relevante, nem propõe um rompimento com o caráter representativo da democracia vigente, além de não ferir prerrogativas do Legislativo nem sugerir a usurpação de atribuições deste poder. Com efeito, vale lembrar que, no contexto da democracia participativa, os cidadãos são convidados a participar da produção de políticas públicas, de forma consultiva, sugerindo ações, as quais podem ser vocalizadas nesses espaços participativos. Em outras palavras, por essa ótica e à luz do que a teoria democrática nos ensina e do que o desenho republicano preconiza, não haveria como perceber o decreto em foco como um recurso para promover, como sugerido em certos textos publicados em alguns veículos da mídia impressa (escrita e eletrônica), a substituição do Congresso Nacional na representação popular. Assim, em tese, ao se analisar o texto da aludida norma - *Ipsis litteris* e sem viés partidário -, seria possível interpretar que a mesma busca reforçar os alicerces da democracia, como destacado em seu art. 1º., que salienta sua finalidade de “fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil”. Nessa mesma linha de interpretação, poder-se-ia dizer também, ao menos teoricamente, que a expressão “deverão considerar as instâncias e os mecanismos de participação social [...], para a formulação, a execução, o monitoramento e a avaliação de seus programas e políticas públicas”, contida no art. 5º do Decreto n. 8.243/14, não acena com uma proposição de natureza obrigatória, podendo ser percebida mesmo como um estímulo, uma espécie de incentivo à escuta das aspirações e dos anseios da sociedade. Na esteira dessa reflexão, tampouco é sensato condenar a mensagem veiculada pelo decreto, de que o poder público deve ser permeável às pressões da sociedade civil. De fato, ao contrário do que dizem alguns críticos, a democracia participativa pode assumir um papel de relevância - uma vez que via sua implementação, ajuda a contrabalançar a pressão antidemocrática de eventuais grupos e *lobbies*, que visem objetivos duvidosos, desconectados dos interesses da comunidade -, tendo também a faculdade e o poder de, adicionalmente, capturar demandas de segmentos sociais historicamente excluídos e/ou mais vulneráveis, consolidando a participação popular como método do governo. Ademais, pode-se dizer ainda que num ambiente democrático é salutar que os parlamentares e as agências do governo estejam sujeitos às pressões da sociedade, decorrentes de aspirações de diversos segmentos sociais, ainda que se saiba que algumas não poderão ser totalmente atendidas e que não existem soluções prontas e fáceis para todas as demandas. Convém reiterar também, como mencionado anteriormente, que a maioria das instâncias participativas existentes é de índole consultiva. Nesse caso, ou seja, no que tange à maioria das instâncias que acolhem a participação da comunidade, o que se percebe, sobretudo na experiência brasileira recente, é que, em geral, arenas dessa natureza não tem poder deliberativo, atuando apenas no sentido de recomendar ações, o que evidencia, em tese, que sua existência não impõe nenhum malefício à democracia representativa, e, por conseguinte, não se constitui em nenhuma ameaça à autonomia ou à independência do Congresso Brasileiro. Portanto, seguindo-se essa linha de raciocínio, parece fora de propósito

e até mesmo imprópria, pelo menos em tese, a argumentação de vários críticos, de que o Decreto n. 8.243/14 veicula a tentativa de o partido no poder, i.e., o Partido dos Trabalhadores (PT), governar à revelia da sociedade organizada.

Em contrapartida a esse argumento, favorável ao Decreto n. 8.243/14, vale dizer que, apesar de o mesmo não instituir a obrigatoriedade das instâncias de participação, há que se considerar que o texto incorpora orientações que poderão permitir, doravante, que as pressões e manipulações políticas prosperem e exerçam influências danosas sobre os eventuais novos *loci* que emergirem na esfera federal, facilitando o aparelhamento do Estado. Atente-se, por exemplo, que a aludida norma menciona, no parágrafo único de seu Art. 1º, que serão considerados os objetivos e as diretrizes da Política Nacional de Participação Social - PNPS, quando da formulação, da execução, do monitoramento e da avaliação de programas e políticas públicas e no aprimoramento da gestão pública. Assim, caso exista a intenção de se usar essas arenas para manobras políticas, suspeita-se que possa haver “espaço” para atuações e articulações políticas escusas, desconectadas dos anseios e demandas sociais. Ressalve-se aqui, como já foi sugerido, que a análise meramente técnica da norma não autoriza essa interpretação, mesmo que se saiba que em uma democracia, a solução de qualquer problema raramente surge desvinculada de vieses políticos, ainda que contenha premissas técnicas.

Desse modo, apesar da exaltação à ideia de democracia direta, que é a base do argumento da autoridade governamental, alguns artigos examinados salientam que o Decreto 8.243/14 tem redação vaga, sugerindo sua concepção amadorística, que pode dar larga margem à manipulação dessas arenas, uma vez que, como sugerido, numa democracia, o equacionamento de problemas dificilmente se faz com base apenas, em abordagens e considerações de natureza técnica e operacional. Por conseguinte, teme-se que o decreto em tela permita que se ampliem as articulações políticas e se estimule o oportunismo eleitoral, facilitando, ao final, o processo de transformação do Estado em aparelho partidário. Considere-se ainda a temerária possibilidade de inclusão, em vários dos fóruns a serem criados, de um elenco de militantes e lobistas profissionais, sob a denominação de “representantes da sociedade civil e de movimentos sociais”, com fortes vinculações com o Partido dos Trabalhadores (PT), os quais poderiam dispor, dentre outras aptidões, de tempo e recursos “para participar”.

Em meio a esse cenário, contaminado por apreensões de que o Decreto n. 8.243/14 facilite o aparelhamento do Estado, emergem indagações adicionais, a saber: Quem realmente serão os integrantes dos conselhos de políticas públicas ou outras instituições participativas, que podem vir a ser criadas, a partir desse decreto? Nesse caso, desconfia-se dos termos do art. 10, parágrafo 1, “eleitos ou indicados pela sociedade”, - que se refere aos futuros membros desses organismos -, suspeitando-se que, por falta de especificações e critérios objetivos, possa se incentivar a “infiltração”, nessas arenas, de conselheiros empenhados em defender fortemente, pautas políticas do Partido dos Trabalhadores (PT), os quais poderiam ser pouco comprometidos em buscar soluções técnicas e neutras para as questões mais urgentes da sociedade civil.

Há inclusive menção, por parte de alguns autores dos artigos analisados, de que é perceptível a forte tendência de que esses conselhos sejam formados por grupos cujo “ativismo” tornou-se profissão, enquanto o “povo” dificilmente disporá de condições de dedicar parte de seu tempo a esses *loci*, pois tem compromissos e responsabilidades com seu trabalho, além de outras tantas e distintas ocupações, os quais não lhes permitem integrar essas arenas. Dito de outra forma, há argumentos que sustentam que a maioria da população - que trabalha “duro” e paga impostos - não teria disponibilidade para fazer parte dos conselhos. Consequentemente, um vasto contingente de cidadãos não teria condições de se incluir no elenco de membros que integrariam esses fóruns e isso macularia a tão valorizada e desejada busca pela “diversidade”, no âmbito desses organismos. Por conta disso, suspeita-se

dos critérios que vão orientar as indicações dos atores que farão parte desses órgãos, incluindo-se nesse rol, os representantes governamentais que neles estarão inseridos, os quais, por estarem incluídos na folha de pagamento do governo, teriam pouca ou nenhuma independência e autonomia. Somam-se a essas críticas outras considerações, tais como o fato de o decreto n. 8243/14 adotar uma maneira viesada de coletar propostas e mensurar o apoio da população a um projeto, transformando o processo decisório de políticas públicas em um “transtorno”, visto que demandaria uma miríade de microdecisões, que precisam ser tomadas a cada instante, o que é uma franca desvantagem frente à democracia representativa.

Também são alvos de suspeita e desconfiança os § 4º e § 5º, do artigo 10, que autorizam a inclusão nesses fóruns, de atores que mantenham parcerias com o órgão público, o qual poderiam vir a monitorar. Nesse particular, reforça-se a suspeita de possibilidade de “aparelhamento” do Estado, pelo partido que está no poder, i.e., o Partido dos Trabalhadores, (PT).

Além disso, outra questão crítica denunciada em muitos dos artigos analisados, refere-se à forma monocrática encontrada pelo governo para instituir essa política e reiterar o apoio e a importância conferida à participação popular na discussão das políticas públicas, nomeadamente: via um decreto. Nesse particular, sabe-se que os decretos, em regra, tem uma cotação razoavelmente baixa na hierarquia do ordenamento jurídico. Uma lei, ao contrário, seria um caminho mais democrático, para prestigiar e consagrar a inserção da participação da sociedade no processo de políticas públicas, visto que a promulgação de uma lei requer, *a priori*, amplo debate sobre seus conteúdos nas casas Legislativas, onde se encontram os representantes eleitos pelo povo. Em suma, ainda que o governo tente aduzir argumentos de que o decreto é regulamentador, há vários partidos políticos bem como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que avaliam a possibilidade de contestar o referido decreto nos tribunais, alegando sua ilegalidade.

Existem ainda aqueles que condenam o *momentum* de “inserção” da norma em tela, na agenda governamental. De fato, há fortes desconfianças de que o Partido dos Trabalhadores (PT) esteja se servindo desse decreto, visando dar uma resposta a vários grupos descontentes, especialmente aos que integraram os protestos ocorridos ao longo do primeiro semestre de 2014, os quais denunciaram outra face da sociedade: mais exigente, crítica e desgostosa, além de revelarem o evidente sentimento de frustração de várias categorias profissionais, tanto quanto o distanciamento e a perda do controle (e credibilidade) do governo com relação a vários movimentos sociais, sem contar que estamos em véspera de uma campanha eleitoral, a qual encontra o PT num patamar de 30% das intenções de votos (insuficiente para a reeleição, em um primeiro turno, de sua candidata). Assim, visando à reaproximação com alguns desses grupos que abandonaram as bases governamentais ou estão indecisos e insatisfeitos com os rumos atuais da política e da economia, imagina-se que o Decreto n. 8.243/14 poderia acenar com alguma esperança. Infere-se ainda que a edição dessa norma também tenha o objetivo de garantir certo “espaço” ao Partido dos Trabalhadores (PT), em caso de o mesmo vir a perder as próximas eleições¹. Com efeito, diante de um eventual revés eleitoral, o Partido dos Trabalhadores poderia compensar sua “ausência” do poder, inserindo integrantes “fiéis”, nesses organismos. Por outro lado, se ganhar nas urnas, então, via esses integrantes, “cristalizar-se-ia” no poder, com o reforço adicional dessas instâncias, diminuindo as eventuais resistências oposicionistas. Evidenciam-se, com base nessa visão, o já mencionado viés populista e a manifesta inclinação à manipulação política, que podem estar por detrás da edição desse decreto, o qual também pode vir a ser usado como um expediente para legislar o que não é legítimo.

Saliente-se, entretanto, que não parece procedente o argumento de certos críticos do Decreto n. 8.243/14, de que o mesmo fere a autonomia entre os poderes – criando um Estado paralelo -, e que os conselhos a serem instituídos, no futuro, poderiam vir a atropelar as

funções legislativas, ou mesmo vir a substituir o Poder Legislativo, esvaziando esta instituição. Como mencionado, no início desse trabalho, os conselhos e outras instituições participativas já existem, desde há muito, e estão vinculados a várias instâncias administrativas, ainda que muitos deles sejam inoperantes ou existam “apenas no papel”. Ademais, são, na sua maioria, organismos de índole consultiva. Não são, portanto, organismos impositivos. Sendo assim, não teriam como usurpar às prerrogativas do Poder Legislativo, assentadas e consagradas na Constituição Federal de 1988. Na verdade, o contra-argumento acima apresentado estimula alguns questionamentos, tais quais: se por meio da instituição de uma multiplicidade de fóruns participativos fosse possível criar novos polos de poder e assim, capturar a diversidade de demandas e anseios de uma sociedade plural tal qual a brasileira, qual mal haveria nisso? Claro está, por outro lado, que a possibilidade de se incrementar o número dessas instâncias e de se ampliar os canais de comunicação (prevista no Decreto n. 8.243/14) pode vir a ser comprometida, mediante possíveis (e prováveis) ações de manipulação - lideradas por autoridades governamentais ou grupos de interesse - com a finalidade de distorcer os objetivos desses fóruns. Assim, diante da possibilidade de que veladas ações de ingerência e intervenções venham a se concretizar, no seio desses conselhos, aflora o sentimento de desconfiança com relação à efetividade do Decreto n. 8.243/14. Adicionalmente, cresce o temor de vários grupos, na medida em que se antevê que esses novos fóruns poderiam vir a ser compostos, como já se mencionou nesse texto, por uma sociedade “chapa branca”, que agiria de acordo com as “orientações oficiais”.

Por conta do exposto, parece que as críticas devem ser direcionadas mais a metodologia adotada pelo governo do que à ideia em si, uma vez que essa parece ter fundamento legal e abriga vários aspectos positivos. Em resumo, urge, pois, que se estabeleçam critérios claros e objetivos para a formação desses fóruns, eliminando-se as declarações vagas e esclarecendo-se os termos controversos. Tais critérios deveriam se concentrar em definir também, de que forma se dará a representação no seu interior, além de sugerir indicadores de transparência e produtividade, visando blindar esses organismos da influência e do aparelhamento do Estado e do viés politiquês, aproximando-os da imagem de instâncias cidadãs, cujo compromisso principal deveria ser o de acolher a pluralidade e a diversidade da comunidade, em prol da edificação de uma sociedade mais justa e menos desigual.

6. Conclusão

Como sugerido, pelos vários autores pesquisados, a evolução da democracia, na atualidade, percorre caminhos que se cruzam com os anseios e as expectativas por uma maior participação da sociedade, a qual vem expressando seu crescente e legítimo desejo de compartilhar e contribuir com os processos decisórios, especialmente no que concerne aos assuntos públicos que afetam a coletividade. Tal cenário evidencia igualmente, o compromisso, subjacente a idéia de democracia, de se buscar envidar esforços na direção da redução das desigualdades, da ampliação de direitos, da realização das noções de justiça social do direito à expressão à pluralidade, dentre outros.

De fato, o direito à participação refere-se a direitos coletivos e remete necessariamente ao diálogo do governo com as representações coletivas da sociedade. Por essa perspectiva, a participação tem o condão de criar pontes entre os governos nacionais e subnacionais e a sociedade civil, os partidos políticos, o setor privado e outros setores, contribuindo conseqüentemente, para ampliar os espaços públicos, que passam a ser palco de vários atores sociais. Ademais, a participação, ao criar *loci* de decisão conjunta e de negociação, onde atuam os múltiplos atores, concorre para influenciar o processo de políticas públicas,

transformando a gestão pública em uma gestão mais democrática, transparente, eficiente e eficaz.

Assim, por conta do exposto nos tópicos anteriores, acredita-se, *a priori*, tal qual veiculado amplamente no discurso governamental, que a ideia de uma “Política Nacional de Participação Social”- cujo objetivo principal é consolidar e incentivar a participação social no processo de políticas públicas - é louvável e não se constitui, em tese, em recurso para diminuir as prerrogativas do Parlamento. Na verdade, a referida norma, se preservada das manipulações políticas, poderia vir a amenizar as imperfeições e os limites da democracia representativa e evidenciar a natureza falaciosa do argumento que sustenta que decisões racionais só podem ter origem na tecnocracia ou naqueles grupos que detêm repertório mais elaborado e defendem o discurso da competência gerencial.

Todavia, é fundamental que se invista em seu aprimoramento, o qual demandará a realização dos devidos e indispensáveis ajustes, a começar pela necessária e ampla discussão sobre o tema, com o fim de garantir a atuação desses conselhos de forma transparente, buscando assegurar sua eficácia administrativa tanto quanto que o princípio do contraditório irá prevalecer nesses ambientes. Tudo isso, em nome crença de que a cidadania pode e deve se expressar para além da mera condição do cidadão como eleitor e de que é preciso incorporar demandas de uma sociedade plural, tal qual a sociedade brasileira, sendo esse um dos papéis mais importantes a ser exercido por essas novas institucionalidades.

O grande desafio parece residir em reverter as reações negativas e a percepção enviesada com respeito a essa norma, reafirmando-se e garantindo-se a autonomia e a independência desses futuros fóruns, dificultando sua apropriação privada, evitando-se que a temática conselhistas seja explorada eleitoralmente e sofra distorção de seus propósitos mais nobres. Na verdade, teme-se, por intermédio do Decreto n. 8.243/14, a viabilização da transformação do Estado em aparelho partidário, facilitando a participação de grupos e movimentos sociais ligados ao Partido dos Trabalhadores (PT) no processo de políticas públicas, os quais poderiam vir a se servir do argumento de que suas recomendações expressam demandas e aspirações da sociedade.

Resta, portanto, esperar para ver em que medida a narrativa veiculada pelo governo transformar-se-á realmente, em prática, e a Política Nacional de Participação Social se consolidará como uma política de cunho suprapartidário, desvinculada de qualquer tentativa de aparelhamento do Estado e de tendências arbitrárias de atores à direita e à esquerda do espectro político.

Adicionalmente, vislumbra-se uma excelente oportunidade para o Parlamento Brasileiro, que poderia aproveitar o *momentum* e investir em ações para incrementar a sua credibilidade junto à sociedade brasileira, reduzindo o notório mal estar geral da referida sociedade, diante de uma representatividade política que parece ter tênues vínculos com as demandas populares e estar pouco atenta aos diversos clamores sociais.

Em suma, o estímulo ao desenvolvimento de uma cultura política, que prestigia e reitera a importância da participação da sociedade na política pública pode contribuir de forma relevante para revigorar, transformar e legitimar o sistema político, conferindo outros sentidos e conteúdos ao referido sistema, ajudando assim, a democratizar a democracia.

7. Referências Bibliográficas:

- Aber, R., Kech, M. (2008). Representando a diversidade: Estado, sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. *Caderno CRH*. 2008, Vol. 21, n. 52, p.99-112.
- Aber, R. (2000). *Inventing local democracy: grassroots politics in Brazil*. London: Lynne Rienner Publishers.

Abramo, C. W. Quem representa a sociedade. Folha de São Paulo, São Paulo, 20 jun 2014. Opinião, p. A-3.

A política (do PT) em xeque. O Estado de São Paulo, São Paulo, 15 jun 2014. Notas e Informações, p. A-3.

Aquino, Y. Governo lança política para estimular participação social. Portal EBC -Agencia Brasil. Brasília. 2014. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-05/governo-lanca-politica-para-estimular-participacao-social-nas-decisoes>. Acesso em 29 jun 2014.

Avritzer, L. (2009). Participatory institutions in democratic Brazil. Johns Hopkins University Press.

Avritzer, L. (2010). Introdução. In: Avritzer, L. (org) *A dinâmica da participação local no Brasil*. São Paulo: Cortez, p.7-56.

Avritzer, L. (2011). A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. In: Rocha, R. (org). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea, p.13-28.

Bava, S. (2000). Os conselhos como instrumento da sociedade civil. In: Carvalho, Maria do Carmo A., Teixeira, Ana Claudia. *Conselhos Gestores de Políticas Públicas*. São Paulo: Polis, p.68-70.

Bava, S. (2005). Democracia e Participação. In: Teixeira, A.(Org). *Os sentidos da democracia e da participação*. São Paulo: Pólis, p.33-46.

Bardin, L. (2011). Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70.

BRASIL. Decreto Presidencial n. 8.243, 23 de maio de 2014. Institui a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS. Diário Oficial da União – DOU, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 6.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 2013.

Bresser-Pereira, L. C. Democracia Participativa. Folha de São Paulo, São Paulo, 12 jun 2014. Opinião, p. A - 5.

Ceolin, A. O congresso reage ao absurdo decreto bolivariano de Dilma. Revista Veja. São Paulo, 18 jun 2014. Edição 2378, ano 47. n. 25, p. 66-67. 18 jun 2014.

Coelho, F., Ferraz, A., Fanti, F., Ribeiro, M. (2010). Mobilização e participação: um estudo sobre as dinâmicas de conselhos de saúde da cidade de São Paulo. In: Avritzer, L (org). *A dinâmica da participação local no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010, p. 366-393.

Conselhos Polêmicos. Folha de São Paulo, São Paulo, 29 jun 2014. Opinião, p. A- 2.

Cunha, E. (2007). A efetividade deliberativa nos conselhos municipais de saúde e de criança e adolescente no Nordeste. In: Avritzer, L (org). *A participação social no Nordeste*. Belo Horizonte: Editora da UFMG.

Cunha, E. (2010). Inclusão social e política: o desafio deliberativo dos conselhos municipais de assistência social. In: Avritzer, L (org). *A dinâmica da participação local no Brasil*. São Paulo: Cortez, p.93-128.

Dagnino, E. (2002). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil: um balanço necessário. São Paulo, Paz e Terra/Unicamp. 364 páginas.

Dagnino, E. (2004). Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando. *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 95-110.

Éboli, E. Gilberto Carvalho: Dilma não vai alterar projeto sobre Política Nacional de Participação Social. O Globo. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/brasil/gilberto-carvalho-dilma-nao-vai-alterar-projeto-sobre-politica-nacional-de-participacao-social-12874781>. Acesso em 19 jun 2014.

Faria, C.; Ribeiro, U. Entre o legal eo real: o que dizem as variáveis institucionais sobre os conselhos municipais de políticas públicas. A dinâmica da participação local no Brasil. São Paulo: Cortez, p. 57-92, 2010.

Freitas, J. O novo sem novidade. Folha de São Paulo, São Paulo, 5 jun 2014. Poder, p. A – 12.

Gohn, M. (2000). Os conselhos de Educação e a Reforma do Estado. In: Carvalho, M., Teixeira, A. Conselhos Gestores de Políticas Públicas. São Paulo: Polis, p.35-40.

Governo institui Política de Participação Social. O Estado de São Paulo. São Paulo, 2014. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,governo-institui-politica-de-participacao-social,1171958>. Acesso em 18 jun 2014.

Lavalle, A. (2011). Após a participação: nota introdutória. *Lua Nova*. São Paulo, 84, p.13-23.

Lavalle, A. Na prática da democracia “pós-participativa”. Entrevista concedida ao jornal Le Monde Diplomatique. Jul. 2012.

Lüchmann, L. (jan/abril. 2008).Participação e representação os conselhos gestores e no orçamento participativo. *Caderno CRH*. Salvador, v. 21, n.52, p.87-97.

Manzano, G. Decreto que institui conselhos populares abre debate sobre risco de poder paralelo. O Estado de São Paulo, São Paulo, 8 jun 2014. Política, p.A-4.

Martins, I. G. S. Por um Congresso inexpressivo. Folha de São Paulo, São Paulo, 10 jun 2014. Opinião, p. A-3.

Moura, R. M. Decreto sobre conselho é arrumação da casa, diz Carvalho. Exame. com. São Paulo, 2014. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/carvalho-decreto-sobre-conselho-e-arrumacao-da-casa>. Acesso em 29 jun 2014.

Nery, N. , Bragon, R., Nalon, T. Dilma insistirá em decreto que cria conselhos. Folha de São Paulo, São Paulo, 12 jun 2014. Poder, p. A-16.

O'Donnell, G. (1999). Teoria democrática e política comparada. *Dados-Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v.42, n,4, p. 655-690.

Participação popular: entenda o novo (e controverso) decreto. Carta Capital. São Paulo, 2014. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/faq-decreto-3508.html>. Acesso em 18 jun 2014.

Pires, R.; Vaz, A. Participação faz diferença? Uma avaliação das características e efeitos da institucionalização da participação nos municípios brasileiros. In: Avritzer, Leonardo. Experiências de participação local no Brasil, p.253-304, 2010.

Rabello, J. B. A farsa como método. O Estado de São Paulo, São Paulo, 15 jun 2014. Política, p. A-10.

Raichelis, R. (2000).Esfera pública e Conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez.

Safatle, V. Outra democracia. Folha de São Paulo, São Paulo, 8 jul 2014. Opinião. p. A-2.

Santos Jr., O. Dilemas e desafios da governança democrática. In: Teixeira, A.(Org). *Os sentidos da democracia e da participação*. São Paulo: Pólis, 2005, p.41-46.

Schwartzman, H. O decreto da discórdia. Folha de São Paulo, São Paulo, 13 jun 2014. Opinião, p. A-2.

Tatagiba, L. (2002).Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: Dagnino, E. *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. S.P.: Paz e Terra, P.47-103.

Triviños, A. (1987). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação* (1a ed.).São Paulo: Atlas.

Torquato, G. Um parlatório para o Executivo. O Estado de São Paulo, São Paulo, 8 jun 2014. Espaço Aberto, p. A-2.

Torquato, G. Forças sociais puxam a política. O Estado de São Paulo, São Paulo, 15 jun 2014. Espaço Aberto, P. A-2.

Wampler, B. (2011). Que tipos de resultados devemos esperar das instituições participativas? In: Rocha, R. (org). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília:Ipea, p.43-52.

Vaz, A. Participação política, efeitos e resultados em políticas públicas: notas crítico-analíticas. *Opinião Pública*, v. 17, n. 1, p. 163-205, 2011.

Vera, E., Lavalle, A. (2012)Arquitetura da participação e controles democráticos no Brasil e no México. *Novos Estudos-CEBRAP*. 2012, n. 92, Março, p.105-121.

Vitale, D. (2004). Democracia direta e Poder Local: uma experiência brasileira orçamento rosarina. In; Coelho, V. S. P. & Nobre, M. (Orgs). *Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais não Brasil Contemporâneo* (pp.239-254). São Paulo: Editora 34.

ⁱ Nesse caso, referimo-nos às próximas eleições para representantes do povo, que se realizarão em outubro de 2014, nas quais serão eleitos: Deputados Estaduais, Deputados Federais, Senadores, Governadores e Presidente da República