

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

Curso de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de  
Carvalho

Luiz Fernando Prado de Miranda

**ANÁLISE DE EFETIVIDADE DOS FÓRUNS REGIONAIS DE GOVERNO:  
territorialização; representatividade e deliberação; e inserção no ciclo de  
políticas públicas.**

Belo Horizonte

2018

Luiz Fernando Prado de Miranda

**ANÁLISE DE EFETIVIDADE DOS FÓRUNS REGIONAIS DE GOVERNO:  
territorialização; representatividade e deliberação; e inserção no ciclo de  
políticas públicas.**

Monografia apresentada Curso de  
Administração Pública da Escola de Governo  
Professor Paulo Neves de Carvalho, da  
Fundação João Pinheiro, como requisito parcial  
para obtenção do título de bacharel em  
Administração Pública.

Orientador: Prof. Me. Marcos Arcanjo de Assis.

Belo Horizonte

2018

M672a Miranda, Luiz Fernando Prado de.  
Análise de efetividade dos fóruns regionais de governo [manuscrito] : territorialização; representatividade e deliberação; e inserção no ciclo de políticas públicas / Luiz Fernando Prado de Miranda. – 2018.  
[18], 160 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2018.

Orientador: Marcos Arcanjo de Assis

Bibliografia: f. 141-146

1. Fóruns Regionais – Minas Gerais. 2. Desenvolvimento regional – Minas Gerais. 3 Participação social – Minas Gerais. 4. Políticas públicas – Minas Gerais. I. Assis, Marcos Arcanjo de. II. Título.

CDU 711.2(815.1)

Luiz Fernando Prado de Miranda

**ANÁLISE DE EFETIVIDADE DOS FÓRUNS REGIONAIS DE GOVERNO:  
territorialização; representatividade e deliberação; e inserção no ciclo de  
políticas públicas.**

Monografia apresentada Curso de  
Administração Pública da Escola de Governo  
Professor Paulo Neves de Carvalho, da  
Fundação João Pinheiro, como requisito parcial  
para obtenção do título de bacharel em  
Administração Pública.

---

Marcos Arcanjo de Assis (orientador)

---

Flávia de Paula Duque Brasil (avaliadora)

---

Laura da Veiga (avaliadora)

Belo Horizonte  
29 de junho de 2018

Dedico este trabalho a todas e todos que lutam incansavelmente pela participação social no Brasil e pela sua inclusão no processo democrático de construção de um país mais justo e menos desigual.

## **AGRADECIMENTO**

À minha família, Simone, Wellington, Andressa, Adélia e Manoel, por terem me permitido chegar até aqui e colher méritos que foram muito mais deles do que meus.

Ao meu querido orientador Marcos Arcanjo, por toda paciência, conhecimento, empatia, sensibilidade e apoio que tornaram este trabalho um pouco mais leve e muito mais agregador. Sua genialidade me inspira

À equipe da SEEDIF por toda contribuição e companheirismo, em especial, à minha tutora Elisa Borges que se mostrou sempre disposta a me apresentar outras vertentes da Administração Pública.

À Fundação João Pinheiro, professores e funcionários, que me fizeram um ser humano melhor e me permitiram buscar minha melhor e mais pura versão de mim mesmo.

Aos meus colegas de sala que comigo compartilharam inúmeras experiências e dificuldades para que chegássemos juntos até aqui.

Aos amigos que fiz no Movimento Empresa Júnior, no qual encontrei no empreendedorismo da João Pinheiro Jr., da FEJEMG e do ENEJ oportunidades únicas de transformar a vida de pessoas e tornar sonhos realidade.

Às amigas do Santa Marcelina que conservam em mim a essência mais genuína e bem-humorada de uma grande amizade.

Aos amigos que se tornaram família França, Fuchs e Dani por estarem sempre presentes e tornarem minha vida mais espontânea.

A todos que, cada qual a sua maneira, deixaram algo positivo em mim durante minha trajetória até aqui.

Minas não é palavra montanhosa  
É palavra abissal  
Minas é dentro e fundo  
As montanhas escondem o que é Minas.  
(Carlos Drummond Andrade)

## RESUMO

O presente trabalho analisará a efetividade dos Fóruns Regionais de Governo do estado de Minas Gerais, enquanto política de participação social, sob três óticas distintas: territorialização; representatividade e deliberação; e inserção no ciclo de políticas públicas. Sendo estas baseadas no Decreto nº 46.774, de 9 de junho de 2015, que institui os Fóruns Regionais. A partir do levantamento de dados secundários, disponíveis na SEEDIF, dados primários, coletados por meio de aplicação de questionário e realização de grupo focal, realizou-se a análise da política baseando-se em outros estudos relacionados à efetividade das instituições participativas. Em relação à territorialização, o trabalho pretende analisar a capacidade redistributiva dos Fóruns Regionais e atenção da política às especificidades e elementos regionais do estado de Minas Gerais. No que se refere à representatividade e deliberação, o presente estudo busca identificar a forma como a representatividade foi estabelecida na política de participação social e como os Fóruns Regionais foram capazes de melhorar a qualidade da deliberação do processo participativo. Por fim, esta monografia analisa também a capacidade dos Fóruns Regionais de Governo de interferir no ciclo de políticas públicas, com maior foco nas etapas de formulação e planejamento, execução, monitoramento e avaliação. O objetivo deste trabalho não é se aprofundar em elementos causais ou hipóteses para os resultados encontrados, mas apresentá-los enquanto um diagnóstico da efetividade desta instituição participativa.

Palavras-chave: Fóruns Regionais de Governo; Minas Gerais; Efetividade de instituições participativas; Territorialização; Representatividade; Deliberação; Ciclo de Políticas Públicas.

## **ABSTRACT**

This study will analyze the Regional Government Forums of the state of Minas Gerais' effectiveness as a policy of social participation, under three distinct perspectives: territorialization; representativeness and deliberation; and insertion in the public policy cycle. These are based on Decree No. 46,774, of June 9, 2015, establishing the Regional Forums. From the collection of secondary data, available at SEEDIF, primary data collected through a questionnaire application and a focus group, the policy analysis was developed based on other studies related to the effectiveness of Participatory Institutions. Regarding territorialization, the work intends to analyze the Regional Forums' redistributive capacity and policy's attention to the specificities and regional elements of the state of Minas Gerais. With regard to representativeness and deliberation, the study seeks to identify how representativeness was established in the politics of social participation and how the Regional Forums were able to improve the quality of the participatory process' deliberation. Finally, this monograph also analyzes the Regional Government Forums' capacity to interfere in the public policy cycle, with greater focus on formulation and planning, execution, monitoring and evaluation stages. This work's objective is not to delve deep into causal elements or hypotheses for the results found, but to present them as a diagnosis of Participatory Institution's effectiveness.

Keywords: Regional Government Forums; Minas Gerais; Effectiveness of Participatory Institutions; Territorialization; Representativeness; Deliberation; Cycle of Public Policies.

## LISTA DE FIGURAS

|  |     |
|--|-----|
| Imagem 1 - Conferências Nacionais realizadas pela primeira vez no Brasil entre 2003 e 2006 .....                           | 43  |
| Imagem 2 - Tipologia sobre a efetividade dos desenhos participativos (2008) .....  | 45  |
| Imagem 3 - territórios de desenvolvimento e Microterritórios de Minas Gerais (2015)<br>53                                  |     |
| Imagem 4 - Organograma da SEEDIF, Minas Gerais (2016) .....  | 57  |
| Imagem 6 - Linha do tempo das etapas dos Fóruns Regionais, Minas Gerais (2015-2018) .....                                  | 62  |
| Imagem 7 - Mapa do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) dos municípios do estado de Minas Gerais (2010) ..... | 68  |
| Imagem 8 - Mapa do PIB <i>per capita</i> dos municípios do estado de Minas Gerais (2015)<br>68                             |     |
| Imagem 9- Mapa do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) dos municípios do estado de Minas Gerais (2010) .....             | 69  |
| Imagem 10 - Mapa de representação dos municípios mineiros nas primeira e segunda rodadas dos Fóruns Regionais (2015) ..... | 108 |

## LISTRA DE TABELAS

|   |    |
|---|----|
| Tabela 1 - Comparação entre os grupos representativos no colegiado executivo e os respondentes do questionário, Minas Gerais (2018).....  | 31 |
| Tabela 2 - Comparação da distribuição entre os membros do colegiado executivo e os respondentes do questionário por território de desenvolvimento, Minas Gerais (2018).....   | 32 |
| Tabela 3 - Número de associações voluntárias criadas por décadas nas grandes cidades do Brasil (1941-1990).....   | 40 |
| Tabela 4 - Proporção de concordância com a afirmação “2.1 A divisão dos municípios realizada nos atuais dezessete territórios de desenvolvimento do estado é satisfatória para o desenvolvimento da política de participação dos Fóruns Regionais.”, Minas Gerais (2018).....   | 72 |
| Tabela 5 - Proporção de concordância com a afirmação “2.3 Os Fóruns Regionais conseguem influenciar a ação do governo para que sejam realizadas ações de redução das desigualdades territoriais do estado de Minas Gerais.” por grupo representativo, Minas Gerais (2018) ..... | 77 |
| Tabela 6 - Proporção de concordância com a afirmação “2.4 As demandas de algum(ns) território(s) de desenvolvimento são priorizados em relação a outros.”, Minas Gerais (2018).....   | 78 |
| Tabela 7 - Proporção de concordância com a afirmação “2.4.1 Há embasamento técnico para que as demandas de algum(ns) território(s) de desenvolvimento sejam priorizadas.”, Minas Gerais (2018) .....  | 78 |
| Tabela 8 - Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo, Minas Gerais (2018).....  | 85 |

|   |     |
|---|-----|
| Tabela 9 - Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo no Eixo Temático 1, Minas Gerais (2018).....   | 89  |
| Tabela 10 - Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo no Eixo Temático 2, Minas Gerais (2018).....  | 91  |
| Tabela 11 - Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo no Eixo Temático 3, Minas Gerais (2018).....  | 93  |
| Tabela 12- Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo no Eixo Temático 4, Minas Gerais (2018).....   | 94  |
| Tabela 13 - Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo no Eixo Temático 5, Minas Gerais (2018).....  | 96  |
| Tabela 14 - Faixa etária dos respondentes, Minas Gerais (2018).....   | 104 |
| Tabela 15 - Proporção de concordância com a afirmação “3.2 Todos os municípios pertencentes ao território de desenvolvimento são igualmente representados pelas demandas levantadas e ações realizadas pelo colegiado executivo.”, Minas Gerais (2018)..... | 110 |
| Tabela 16 - Proporção de concordância com a afirmação “3.3 O colegiado executivo reflete com fidelidade o perfil e posicionamento da população do território.”, Minas Gerais (2018).....  | 111 |
| Tabela 17 - Número de reuniões do colegiado executivo que participou por grupo representativo, Minas Gerais (2018) .....  | 115 |
| Tabela 18 - Intervalo entre as reuniões do colegiado executivo, Minas Gerais (2018).....  | 117 |
| Tabela 19 - Proporção de concordância com a afirmação “3.7 O debate é fomentado durante as reuniões do colegiado executivo.”, Minas Gerais (2018).....  | 117 |

Tabela 20 - Proporção de tempo destinado para discussões e debates durante as reuniões do colegiado executivo, em relação ao tempo total de reuniões, Minas Gerais (2018)..... 119

Tabela 21 - Tempo proporcionalmente destinado para as demandas priorizadas no território de desenvolvimento durante as reuniões do colegiado executivo, em relação ao tempo destinado para todas as pautas da reunião, Minas Gerais (2018) ..... 120

Tabela 22- Proporção de concordância com a afirmação “3.10 A participação no colegiado executivo dos Fóruns Regionais me permite conhecer e conversar com pessoas que eu não teria contato em outros espaços.”, Minas Gerais (2018)..... 125

Tabela 23 - Proporção de concordância com a afirmação “4.1 Os Fóruns Regionais contribuem para que eu tenha conhecimento de grande parte das políticas públicas realizadas pelo governo de Minas Gerais.”, Minas Gerais (2018)..... 128

## LISTA DE GRÁFICOS

|   |    |
|---|----|
| Gráfico 1 - Comparação entre os grupos representativos no colegiado executivo e os respondentes do questionário, Minas Gerais (2018).....   | 31 |
| Gráfico 2- Proporção de concordância com a afirmação “2.1 A divisão dos municípios realizada nos atuais dezessete territórios de desenvolvimento do estado é satisfatória para o desenvolvimento da política de participação dos Fóruns Regionais.” por território de desenvolvimento, Minas Gerais (2018)..... | 73 |
| Gráfico 3 - Proporção de concordância com a afirmação “2.2 Os Fóruns Regionais são atentos às particularidades de cada território.” por território de desenvolvimento, Minas Gerais (2018) .....  | 75 |
| Gráfico 4 - Proporção de concordância com a afirmação “2.5 O território de desenvolvimento do qual faço parte é priorizado em relação aos demais.”, Minas Gerais (2018).....  | 78 |
| Gráfico 5 - Proporção de concordância com a afirmação “2.6 Os Fóruns Regionais são importantes para aproximar o poder executivo estadual de regiões historicamente afastadas deste poder.”, Minas Gerais (2018) .....   | 80 |
| Gráfico 6 - Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo (soma da meta financeira do PPAG x IMRS), Minas Gerais (2018).....  | 86 |
| Gráfico 7- Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo (demandas atendidas x IMRS), Minas Gerais (2018).....  | 86 |
| Gráfico 8 - Efeito distributivo- Eixo 1 (soma da meta financeira PPAG x esforço orçamentário em agropecuária), Minas Gerais (2018).....   | 89 |
| Gráfico 9 - Efeito distributivo- Eixo 2 (demandas atendidas x esforço orçamentário em infraestrutura), Minas Gerais (2018).....   | 92 |

|  |     |
|--|-----|
| Gráfico 10- Efeito distributivo- Eixo 3 (soma da meta física do PPAG x IMRS saúde), Minas Gerais (2018).....   | 93  |
| Gráfico 11 - Efeito distributivo- Eixo 4 (demandas atendidas x IMRS Segurança Pública), Minas Gerais (2018).....   | 95  |
| Gráfico 12- Efeito distributivo- Eixo 5 (demandas atendidas x IMRS Educação), Minas Gerais (2018).....   | 96  |
| Gráfico 13- Renda domiciliar <i>per capita</i> dos respondentes, Minas Gerais (2018)...  | 103 |
| Gráfico 14- Escolaridade dos respondentes, Minas Gerais (2018) .....   | 105 |
| Gráfico 15 - Número de instituições ou formas de participação social nas quais os respondentes já haviam tido outras experiências, Minas Gerais (2018) .....   | 106 |
| Gráfico 16 - Experiência dos respondentes com participação social por instituições ou formas de participação, Minas Gerais (2018).....   | 107 |
| Gráfico 17 - Proporção de concordância com a afirmação “3.1 Todos os territórios de desenvolvimento são igualmente ouvidos pelo poder executivo estadual.” por território de desenvolvimento, Minas Gerais (2018) .....      | 109 |
| Gráfico 18 - Número de reuniões do colegiado executivo que os respondentes participarem por território de desenvolvimento, Minas Gerais (2018) .....   | 115 |
| Gráfico 19- Distribuição do tempo de fala entre os representantes do colegiado executivo entre 1 e 6, sendo 1 o que menos fala e 6 o que mais fala, Minas Gerais (2018).....   | 122 |
| Gráfico 20 - Proporção de concordância com a afirmação “3.9 Tenho acesso a todas as informações necessárias para discutir sobre algum tema junto ao colegiado executivo.” por grupo representativo, Minas Gerais (2018)..... | 124 |

Gráfico 21 - Proporção de concordância com a afirmação “4.3 As discussões e deliberações feitas pelos Fóruns Regionais influenciam as políticas públicas realizadas pelo governo do estado de Minas Gerais.” por grupo representativo, Minas Gerais (2018).....130

Gráfico 22 - Etapa do ciclo de políticas públicas em que há maior contribuição dos Fóruns Regionais de Governo segundo os respondentes, Minas Gerais (2018) ....132

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ALMG- Assembleia Legislativa de Minas Gerais  
CBE- Comunidade Eclesial de Base  
CBMMG – Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais  
CE- Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989  
Cemig – Companhia Energética de Minas Gerais  
Copasa – Companhia de Saneamento de Minas Gerais  
CPP- Comissão de Participação Popular  
CR – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988  
DER MG – Departamento de Estradas de Rodagens do Estado de Minas Gerais  
FJP- Fundação João Pinheiro  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDHM- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal  
IMRS- Índice Mineiro de Responsabilidade Social  
IP – Instituição Participativa  
IVS- Índice de Vulnerabilidade Social  
OP- Orçamento Participativo  
PAD- MG – Pesquisa por Amostra de Domicílio de Minas Gerais  
PCMG – Polícia Civil de Minas Gerais  
PIB- Produto Interno Bruto  
PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado  
PMMG – Polícia Militar de Minas Gerais  
PPA- Plano Plurianual de Ação  
PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental  
Seapa – Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento  
Sedese – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social  
Sedpac – Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania  
Sedru – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Política Urbana e Gestão  
SEE – Secretaria de Estado de Educação  
SEEDIF- Secretaria de Estado Extraordinária de Desenvolvimento Integrado e Fóruns Regionais

## SUMÁRIO

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| <b>1</b> | <b>INTRODUÇÃO</b>   | <b>19</b>  |
| <b>2</b> | <b>METODOLOGIA</b>  | <b>27</b>  |
| 2.1      | Pesquisa bibliográfica e documental   | 27         |
| 2.2      | Observação Direta   | 28         |
| 2.3      | Questionário  | 29         |
| 2.4      | Grupo focal   | 32         |
| <b>3</b> | <b>PARTICIPAÇÃO SOCIAL E INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS</b>                                | <b>35</b>  |
| 3.1      | Conceitos e temáticas importantes sobre participação social                             | 35         |
| 3.2      | Histórico da participação social no Brasil  | 39         |
| 3.3      | Instituições participativas e mecanismos de participação                                | 43         |
| <b>4</b> | <b>FÓRUNS REGIONAIS DE GOVERNO</b>  | <b>49</b>  |
| 4.1      | Histórico da participação social em Minas Gerais: entre 1989 e 2014                     | 49         |
| 4.2      | Criação dos Fóruns Regionais  | 51         |
| 4.3      | Colegiado Executivo   | 59         |
| 4.4      | Etapas e dinâmica de funcionamento dos Fóruns Regionais                                 | 61         |
| <b>5</b> | <b>TERRITORIALIZAÇÃO</b>  | <b>67</b>  |
| 5.1      | Percepção do colegiado executivo sobre o eixo de territorialização dos Fóruns Regionais | 71         |
| 5.2      | Efeito distributivo dos Fóruns Regionais  | 81         |
| 5.2.1    | <i>Análise geral do efeito distributivo dos Fóruns Regionais</i>                        | 84         |
| 5.2.2    | <i>Efeito distributivo dos Fóruns Regionais nos Eixos Temáticos</i>                     | 88         |
| <b>6</b> | <b>REPRESENTATIVIDADE E DELIBERAÇÃO</b>   | <b>100</b> |
| 6.1      | Representatividade  | 100        |
| 6.1.1    | <i>Perfil do Colegiado Executivo</i>  | 101        |
| 6.1.2    | <i>Representatividade intra e inter territórios de desenvolvimento</i>                  | 107        |
| 6.2      | Deliberação   | 112        |

|  |            |
|--|------------|
| <b>7 INSERÇÃO NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....</b>   | <b>128</b> |
| <b>8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>   | <b>136</b> |
| <b>REFERÊNCIA .....</b>  | <b>142</b> |
| <b>APÊNDICE A- Questionário aplicado ao colegiado executivo.....</b>   | <b>148</b> |
| <b>APÊNDICE B- Roteiro do Grupo Focal.....</b>   | <b>162</b> |
| <b>APÊNDICE C- Termo de Consentimento Livre e Esclarecido .....</b>  | <b>169</b> |
| <b>APÊNDICE D- Tabelas sobre a soma das metas financeiras do PPAG (2016-2019) dos projetos vinculados às demandas prioritizadas.....</b> | <b>171</b> |
| <b>APÊNDICE E- Tabelas sobre os <i>status</i> das demandas prioritizadas por Eixo Temático e territórios de Desenvolvimento... </b>      | <b>174</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

Pode-se dizer, que antes do período de redemocratização, a capacidade de associação e organização da sociedade civil e, sobretudo, das minorias ainda era muito baixa no Brasil. Ao se analisar a literatura clássica sobre a sociedade brasileira, é perceptível seu foco nas relações de clientelismo<sup>1</sup>, coronelismo<sup>2</sup>, personalismo<sup>3</sup> etc. enquanto a capacidade associativa social parece não fazer parte, de maneira expressiva, do contexto do país (NUNES LEAL, 1946; DAMATTA, 1985; REIS, 1995 *apud* AVRITZER, 2006). Até então, havia-se o entendimento que os brasileiros possuíam uma baixa propensão associativa, devido ao seu histórico colonial e a forma vertical como as relações sociais tinham sido construídas no país.

Ainda no primeiro período democrático brasileiro, fim da década de 1950 e início da década de 1960, começam a surgir as primeiras iniciativas de participação, contudo de forma ainda pouco expressivas e desarticuladas entre si. Na literatura, não há muitos registros acerca desses primeiros grupos surgidos no Brasil, que pareciam estar restritos a associações comunitárias no Rio de Janeiro, algumas associações de bairro em São Paulo e algumas práticas recreativas de associação no interior (AVRITZER, 2006).

Na década de 1970, o processo de participação social passa a ganhar força no país, o que esteve relacionado a alguns elementos de destaque no desenvolvimento dessa “sociedade civil autônoma e democrática” (AVRITZER, 2006, p. 3). Um deles é surgimento das associações comunitárias, principalmente associações de bairro. Outro ponto de destaque, é a retomada do discurso democrático que volta a reacender no fim da década de 1970 e início de 1980 e dá espaço a discussão acerca dos direitos humanos, direitos fundamentais e cidadania no Brasil. A ideia de autonomia de organização da sociedade civil em relação ao estado também passa a tomar força e o diálogo com a sociedade passa a ser mais aberto e público.

O fim da década de 1970 e início da década de 1980 é marcado por uma redefinição das relações estabelecidas entre Estado e sociedade. Inicia-se um período de duras críticas ao regime militar, em que a sociedade passa a cobrar seu espaço de vocalização que durante anos havia sido restringindo. Ressalta-se, nesse período

---

<sup>1</sup> Troca de favores pessoais por interesses políticos.

<sup>2</sup> Papel de poder político exercido pela elite em relação a aqueles que dependem economicamente desses.

<sup>3</sup> Personificação de relações que deveriam ser impessoais.

também, o Movimento pela Reforma Sanitária, que foi um dos movimentos centrais e pioneiros na luta pelo acesso a políticas públicas na área social e da saúde, sendo um dos movimentos precursores que, anos depois, deu origem do Sistema Único de Saúde (SUS) (MARTINS et al., 2007).

Desde 1988 com a Constituição da República Federativa do Brasil, o papel das instituições participativas (IPs) tem se ressignificado e se consolidado enquanto elemento central na construção do Estado Democrático de Direito. Inicialmente, tem-se como os primeiros protagonistas do processo participativo no Brasil os orçamentos participativos, conselhos, organizações não governamentais (ONG's), 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).

É importante ainda ressaltar que, na visão de Lavallo (2011), a participação não surgiu e até hoje não é tida como uma categoria analítica do processo democrático brasileiro. Ela surge, na verdade, enquanto uma “categoria mobilizada para conferir sentido à ação coletiva de atores populares” (LAVALLE, 2011, p. 34). O conceito de democracia participativa ainda é um pouco volátil, sendo apresentado na literatura como um modelo de oposição à democracia elitista proposta por Schumpeter<sup>4</sup> (MARQUETTI; CAMPOS, 2008). Desde seu fortalecimento e expansão no país, ainda segundo Lavallo (2011), é possível conferir inúmeros efeitos à participação social no Brasil. Inicialmente, ela surge como forma de combater as injustiças sociais e aos poucos garante muitas outras conquistas aos cidadãos, como o sentimento de pertencimento desses à sociedade.

Assim, a participação incrementaria os estoques de confiança disponíveis em uma determinada coletividade, viabilizando a cooperação e a criação de respostas coletivas a problemas comuns. E por motivos similares, fortaleceria as associações ou a sociedade civil e, embora por caminhos pouco especificados, estimularia o bom governo. (LAVALLE, 2011, p. 38)

As IPs ganham papel de destaque também após o período de redemocratização do país não somente por sua capacidade de influenciar nas decisões a serem tomadas pelos agentes políticos e demais atores sociais, mas

---

<sup>4</sup> Schumpeter (1984) acreditava que a democracia se construía unicamente por meio do voto na escolha dos representantes, cabendo a eles a definição do método de trabalho a ser desempenhado e só resultados a serem alcançados. O poder do povo é basicamente, aceitar ou recusar aqueles que executarão que serão responsáveis por governar.

também por sua atuação no que tange à formulação e implementação de políticas públicas. Estudos importantes sobre as instituições participativas no Brasil, comprovam a influência dessas Instituições não somente no papel deliberativo de formulação dessas políticas, mas inclusive enquanto forma de ampliar o acesso dos cidadãos a bens e serviços públicos.

A premissa teórica adotada é a de que a interferência estatal, que por meio das IPs cria espaços de participação para representantes da sociedade civil, produz lideranças sociais que são focos de informação sobre bens e serviços públicos e de difusão de confiança nas instituições públicas, o que, por sua vez, amplia o acesso a esses bens e serviços. (CORTES, 2011, p. 78)

Embora a maioria dos estudos sejam ainda centrados em alguns tipos mais comuns de instituições participativas (conselhos, conferências, orçamentos participativos, etc.) existem inúmeras IPs atualmente no Brasil com distinções muito marcantes entre si. Dentre essas destacam-se os Fóruns Regionais de Governo do estado de Minas Gerais, objeto de análise deste projeto de pesquisa.

Criados em 2015, os Fóruns Regionais representam uma das principais estratégias da atual gestão do Governo do Estado de Minas Gerais, que adotou como *slogan* de campanha “ouvir para governar”. Nesse contexto, se configuram como uma política de participação induzida pelo poder executivo com abrangência em todo o território do estado de Minas Gerais e atinente a todas as áreas de atuação governamental, desde políticas sociais, até questões de infraestrutura e obras.<sup>5</sup>

A partir do Decreto nº 46.774 de 9 de julho de 2015, Minas Gerais foi dividido em dezessete territórios de desenvolvimento, os quais passaram a compor polos de organização e representação institucionalizada frente ao estado. Por meio da divisão territorial e formação de grupos representativos em cada território, buscou-se atrelar a proposta de participação social e desenvolvimento regional, que também possui grande atenção da atual gestão.

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,

---

<sup>5</sup> Esse trabalho fará referência aos Fóruns Regionais, de maneira intercambiável, tanto como Instituição Participativa quanto como política de participação social, mesmo reconhecendo a distinção entre os dois conceitos e termos nos estudos de participação social, haja vista que, embora os Fóruns sejam classificados conceitualmente como Instituição Participativa, são usualmente mencionados por seus *stakeholders* como “política de participação”.

na avaliação de programas e políticas públicas e no aprimoramento e democratização da gestão pública.

(...)

§ 2º - Para efeitos deste Decreto, entende-se por:

I – território de desenvolvimento: espaço de desenvolvimento econômico e social formado, formado por municípios, no interior das quais se organizam pessoas e grupos sociais, enraizados por suas identidades e culturas. (MINAS GERAIS, 2015).

Em cada território de desenvolvimento foram instituídos grupos de caráter consultivo e propositivo, de maneira que esses são principais responsáveis pelo desenvolvimento da participação social proposta pela política. Esses grupos são intitulados de “colegiados executivos” e são compostos por membros da sociedade civil, prefeitos, vereadores, burocratas de nível médio (representantes do poder executivo estadual) e um secretário executivo (cargo de confiança indicado pelo Governo estadual) (MINAS GERAIS, 2015).

As discussões acerca das instituições participativas no Brasil são ainda bastante recentes, o que 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 IP.

O objetivo geral desta monografia é analisar a efetividade dos Fóruns Regionais de Governo do Estado de Minas Gerais enquanto política de participação social, em relação a três dimensões: territorialização; representatividade e deliberação; e inserção no ciclo de políticas públicas. Os objetivos específicos são:

- a) Revisar brevemente os referenciais teóricos sobre participação social e instituições participativas;
- b) Reconstruir de forma sucinta o histórico dos Fóruns Regionais e descrever o processo de participação social nesta política;
- c) Avaliar em que medida os Fóruns Regionais atenderam às especificidades regionais do estado de Minas Gerais;
- d) Avaliar em que medida a atuação dos Fóruns Regionais gerou efeitos redistributivos entre os territórios de desenvolvimento do estado;
- e) Analisar a representatividade dos colegiados executivos dos Fóruns Regionais, em relação aos seus membros e aos territórios de desenvolvimentos frente ao Estado;

f) Analisar em que medida os Fóruns Regionais foram efetivos para a melhoria da qualidade da deliberação pelos membros do colegiado executivo;

g) Analisar em que medida os Fóruns Regionais influenciaram no ciclo de políticas públicas, nas etapas de formulação, execução, monitoramento e avaliação.

A escolha dos objetivos desta pesquisa partiu da premissa básica de que é possível avaliar a efetividade de uma instituição participativa, sob inúmeros vieses diferentes, mas também pode-se identificar se esta está realizando mudanças modestas ou significativas no contexto no qual está inserida (WAMPLER, 2011). Cabe ao pesquisador, portanto, identificar quais critérios serão utilizados para avaliar a efetividade da IP que melhor representem o impacto e as transformações que têm sido geradas por ela.

Analisando-se a normatização que dá origem à política (Decreto nº 46.774 de 9 de julho de 2015), identifica-se que ela se propõe a suprir aspectos relativos à regionalização do estado de Minas Gerais, por meio da representatividade de caráter consultivo da população de todas as regiões do estado, bem como promover a inserção da participação social no ciclo de políticas públicas. Assim, optou-se por avaliar como a execução dos Fóruns Regionais foi capaz de cumprir com os objetivos os quais foram propostos em sua criação e de promover mudanças no contexto no qual este está inserido, por meio dos critérios apresentados no decreto que os institui, que serão detalhados no decorrer desta monografia. Considera-se, portanto, para fins metodológicos, que a efetividade dos Fóruns Regionais está diretamente relacionada a sua atuação sobre os três eixos temáticos desta pesquisa, que se fundamentam em outros estudos prévios de efetividade das IPs. É essencial deixar claro que este trabalho não pretende realizar uma avaliação taxativa<sup>6</sup> quanto a efetividade dos Fóruns Regionais de Governo, não obstante ele se trata de uma das inúmeras possibilidades de análise da efetividade dos Fóruns em relação aos três eixos que serão abordados.

A realização desta pesquisa se justifica pela importância de se avaliar a efetividade das IPs, para que sejam realizados ajustes e essas sejam capazes de sempre gerar efeitos mais expressivos. Este trabalho soma-se aos outros inúmeros

---

<sup>6</sup> Compreende-se por taxativa uma avaliação sob a qual não é possível encontrar outros resultados diferentes daqueles encontrados na pesquisa, ou seja, os resultados encontrados são capazes, de forma objetiva e restritiva, de avaliar a efetividade de uma IP.

de grande relevância para o ambiente acadêmico sobre os Fóruns Regionais, bem como para o ambiente institucional, em prol da construção de uma política de participação mais sólida e efetiva. O momento de execução dos Fóruns torna a política bastante propícia à avaliação que será realizada por este trabalho, especialmente pelos insumos gerados por pesquisas anteriores quanto a essa temática.

Para execução desta pesquisa, foi realizada uma pesquisa majoritariamente quantitativa, por meio da aplicação de questionários e análise de dados primários e secundários coletados com a Secretaria de Estado Extraordinária de Desenvolvimento Integrado e Fóruns Regionais (SEEDIF), com algumas contribuições de informações coletadas por metodologias qualitativas, grupo focal e pesquisa bibliográfica. Ao longo desta pesquisa, foram coletadas 148 respostas do colegiado executivo, realizadas mais de dez observações diretas em situações distintas, realizado um grupo focal com oito servidores da SEEDIF, coletados inúmeros dados secundários junto à Secretaria etc.. As técnicas utilizadas serão descritas de forma mais extensa e completa na seção de metodologia deste trabalho.

Ademais, devido à metodologia escolhida por este trabalho é importante que sejam apresentadas algumas restrições. Foram coletadas majoritariamente as percepções dos membros do colegiado executivo e também a percepção do grupo gestor da SEEDIF. Entretanto as percepções de outros atores como os agentes dos órgãos centrais envolvidos na política, alta gestão da SEEDIF, agentes políticos não participantes dos colegiados executivos e demais atores não foram foco deste trabalho. Outra limitação importante desta monografia é que ela não se propõe a entender a causalidade ou consequência dos resultados encontrados, embora sejam levantadas hipóteses para estes resultados.

Esta monografia se divide em sete capítulos além desta introdução. A metodologia desta pesquisa foi disposta no capítulo subsequente a este. No capítulo três será realizado uma breve revisão teórica em relação à participação social e instituições participativas. Ressalta-se que o embasamento teórico deste trabalho não se encontra restrito somente nesta seção, mas foi diluído ao longo dos capítulos de análises dos resultados para que fosse possível garantir maior dinamicidade na leitura desta pesquisa. No capítulo quatro será apresentado o histórico dos Fóruns Regionais, com atenção a questões processuais relativas à execução da política que podem influenciar nos resultados encontrados. No capítulo cinco os resultados sobre o eixo de territorialização desta pesquisa serão apresentados e analisados. O sexto

capítulo contém os resultados e análise destes relativos à capacidade representativa da população e dos territórios de desenvolvimento pelos Fóruns Regionais, bem como a capacidade da política de melhorar e aperfeiçoar a capacidade deliberativa dos membros do colegiado executivo. No sétimo capítulo são apresentados os resultados da inserção dos Fóruns Regionais no Ciclo de Políticas Públicas. E, por fim, no oitavo capítulo são tecidas as considerações finais deste trabalho, que são procedidas pelas referências bibliográficas desta pesquisa.



## **2 METODOLOGIA**

Compreendendo-se a importância de se considerar a complexidade do tema estudado por esta monografia e a influência de inúmeras questões relacionadas ao contexto político, administrativo, social e institucional no qual essa temática se insere para a escolha da metodologia, das técnicas e dos instrumentos de pesquisa optou-se por um estudo descritivo e exploratório de caráter quantitativo (MARKONI; LAKATOS, 2003). É importante ressaltar que, embora o estudo se apoie em análises majoritariamente quantitativas, também se vale da abordagem qualitativa, sobretudo, para aprofundar e qualificar análises dos números. Recorde-se a especificidade dos Fóruns Regionais de Governo enquanto IP, devido ao seu caráter inovador e de grande abrangência, o que exige maior robustez das técnicas de pesquisa para que os resultados encontrados sejam efetivamente validados.

Dessa forma, foram escolhidas as seguintes técnicas de pesquisa: pesquisa bibliográfica e documental; observação direta; aplicação de questionário; e realização de grupo focal, as quais seriam descritas de forma mais detalhada nas seções abaixo.

### **2.1 Pesquisa bibliográfica e documental**

A pesquisa bibliográfica foi fundamental para o aprofundamento teórico no campo de estudo desta pesquisa, principalmente no que se refere aos seus conceitos e pressupostos, conforme sugerido por Marconi e Lakatos (2003). Tal técnica foi utilizada para construção dos capítulos iniciais desta pesquisa, que discorrem de forma sucinta sobre algumas das temáticas mais importantes sobre participação social sob a ótica dos principais estudiosos da área.

Para o entendimento acerca do histórico dos Fóruns Regionais e do contexto da participação social no estado de Minas Gerais, a pesquisa bibliográfica também foi uma técnica extremamente importante. Os estudos realizados, desde 2015, em sua grande maioria pelos graduandos da Fundação João Pinheiro, sobre os Fóruns Regionais de Governo são os principais elementos de registros do histórico da política, devido à falta de documentação interna da SEEDIF sobre este histórico.

A pesquisa documental também foi importante para compreensão mais profunda sobre a política, contudo ela foi utilizada de forma mais expressiva para o

levantamento de dados quantitativos sobre os Fóruns Regionais. Durante o segundo semestre de 2017, construiu-se um banco de dados com inúmeras informações até o mês de outubro daquele ano sobre os Fóruns Regionais. O banco de dados contempla, principalmente, informações quantitativas relativas aos eventos realizados até aquela data, às demandas levantadas e priorizadas e aos atores membros do colegiado executivo. Tais informações obtidas junto a fontes secundárias disponíveis na SEEDIF foram de grande importância para a pesquisa realizada nesta monografia.

Os dados levantados foram utilizados como base, principalmente, para os estudos na seção 5.2 de territorialização. Dentre as informações coletadas foram utilizadas aquelas referentes às demandas priorizadas; ao *status* de atualização das demandas realizado até dia 3 de abril de 2018; aos projetos inseridos no PPAG 2016-2019 que se relacionam com as demandas priorizadas pelos Fóruns Regionais; e aos indicadores dos municípios pertencentes aos territórios de desenvolvimento (ênfata-se aqui as informações disponibilizadas pelo TCU sobre a população estimada de capa município e do Índice Mineiro de Responsabilidade Social da Fundação João Pinheiro). Os dados foram sistematizados em tabelas e gráficos, de acordo com o tipo que melhor representava os resultados encontrados. Ressalta-se ainda o uso de tabulação cruzada, conforme propõe Cooper e Schindler (2011), para que fosse possível construir correlações entre os dados apresentados.

Por fim, em relação à pesquisa bibliográfica e documental, é necessário salientar a importância da monografia de Santos (2016) para a discussão sobre representatividade dos Fóruns Regionais. A autora consolidou um trabalho com informações muito valiosas sobre o perfil do colegiado executivo, por meio da aplicação de questionários que foi extremamente útil para esta pesquisa.

## **2.2 Observação Direta**

A observação direta foi uma importante técnica de pesquisa para aprofundar no contexto de criação e execução dos Fóruns Regionais de Governo, bem como coletar percepções e opiniões de grupos diferentes acerca da política de participação. A inserção do autor desta pesquisa enquanto estagiário na assessoria do Subsecretário de Fóruns Regionais da SEEDIF entre os meses de agosto de 2017 e maio de 2018 facilitou com que a observação fosse realizada de forma mais

constante. As informações coletadas por meio de observação serviram de subsídio para a análise dos resultados quantitativos encontrados nesta pesquisa.

De acordo com as definições de Marconi e Lakatos (2003), é possível afirmar que em todas as vezes a observação foi feita individualmente, “na vida real” e assistemática, não obstante, ora ela foi participante e ora não participante, devido à condição de estagiário do pesquisador. Foram observadas mais de quatro reuniões internas da equipe da SEEDIF<sup>7</sup>; dois Circuitos dos Fóruns Regionais<sup>8</sup>; três reuniões com os secretários executivos; por fim duas reuniões de interlocutores.<sup>9</sup>

### 2.3 Questionário

Uma análise de efetividade de uma política de participação social inclui inúmeros critérios e atores diferentes. A análise feita por este trabalho não é diferente, contudo, pode ser considerada ainda um pouco mais complexa por possuir três eixos de análise, cada qual com seus respectivos critérios. Desta forma, para que a pesquisa pudesse abarcar o maior número e percepções possíveis e também por limitações geográficas, temporais e institucionais para coletar a percepção dos membros do colegiado executivo, optou-se pela aplicação de questionário com quase todas as perguntas fechadas<sup>10</sup>. É possível afirmar que a aplicação de questionários foi a principal técnica utilizada por esta pesquisa, já que é o meio pelo qual obteve-se o maior volume de dados coletados.

O processo de elaboração e aplicação dos questionários foi um pouco longo e delicado. Foram incorporadas as sugestões de Marconi e Lakatos (2003) e também foram estudadas outras pesquisas sobre instituições participativas que se valeram da utilização de questionários (AVRITZER, 2012; SANTOS, 2016).

O questionário era anônimo e continha 49 perguntas, sendo 3 abertas e 46 fechadas, destas a maior parte eram respondidas por meio de escala Likert. Por esta escala de respostas é possível definir o nível de concordância do respondente com a afirmação apresentada na pergunta. Ela apresenta algumas restrições,

---

<sup>7</sup> Destacam-se as realizadas nos dias 14 e março de 2018 e 09 de abril de 2018.

<sup>8</sup> Circuito dos Fóruns Regionais em Betim, realizado no dia 24 de agosto de 2017, e em Varginha, realizado no dia 28 de setembro de 2017- nesta o pesquisador participou como observador também da reunião do colegiado executivo.

<sup>9</sup> Destaca-se a reunião do dia 18 de abril de 2018).

<sup>10</sup> Questionário disponível no Apêndice A.

sobretudo quando construída em cinco níveis<sup>11</sup>, como é o caso desta pesquisa. Dentre elas, destaca-se: a dificuldade para se tirar conclusões de posições tidas como neutras; a complexidade cognitiva das respostas, haja vista que o respondente avalia o conteúdo (se ele concorda ou não) e a intensidade (totalmente ou parcialmente); a subjetividade de respostas que podem ser consideradas parecidas (qual a diferença entre concordo parcialmente e discordo parcialmente?); e a tendência do respondente a concordar com a afirmação (JÚNIOR; COSTA, 2014). Para isso, a realização do grupo focal foi essencial para evitar análises enviesadas a partir das escalas, além da definição de critérios pelo autor, que compreendem o “concordo totalmente e parcialmente”, como uma concordância positiva com a afirmação; “não concordo, nem discordo” como um nível de neutralidade quanto à informação; e o “discordo totalmente e parcialmente” como discordância com a afirmação.

O questionário iniciava-se com uma breve introdução e depois se dividia em cinco seções, de acordo com o tema desta pesquisa: dados pessoais; territorialização; representatividade e deliberação; políticas públicas; e percepções gerais. Para respondê-lo eram necessários aproximadamente vinte minutos. O pré-teste foi realizado no dia 09 de abril de 2018 com cinco pessoas que são funcionários da SEEDIF que possuem idade e níveis de escolaridade diferentes.

O questionário foi construído em plataforma online (*google forms*) e enviado por e-mail para todos os membros titulares do colegiado executivo, devido à impossibilidade de serem aplicados presencialmente, por conta da paralisação da reunião dos colegiados no período. O questionário foi enviado para todos os membros da sociedade civil, prefeitos, vereadores, membros do poder executivo titulares e secretários executivos que possuíam e-mail registrado na SEEDIF. Todos os titulares mais os secretários executivos totalizavam uma população de 782 indivíduos e obteve-se, entre os dias 12 de abril de 2018 e 27 de abril de 2018 (dezesesseis dias corridos e 12 dias úteis), uma amostra de 148 respostas. Abaixo são apresentadas as distribuições por grupo representativo e por território de desenvolvimento do questionário.

---

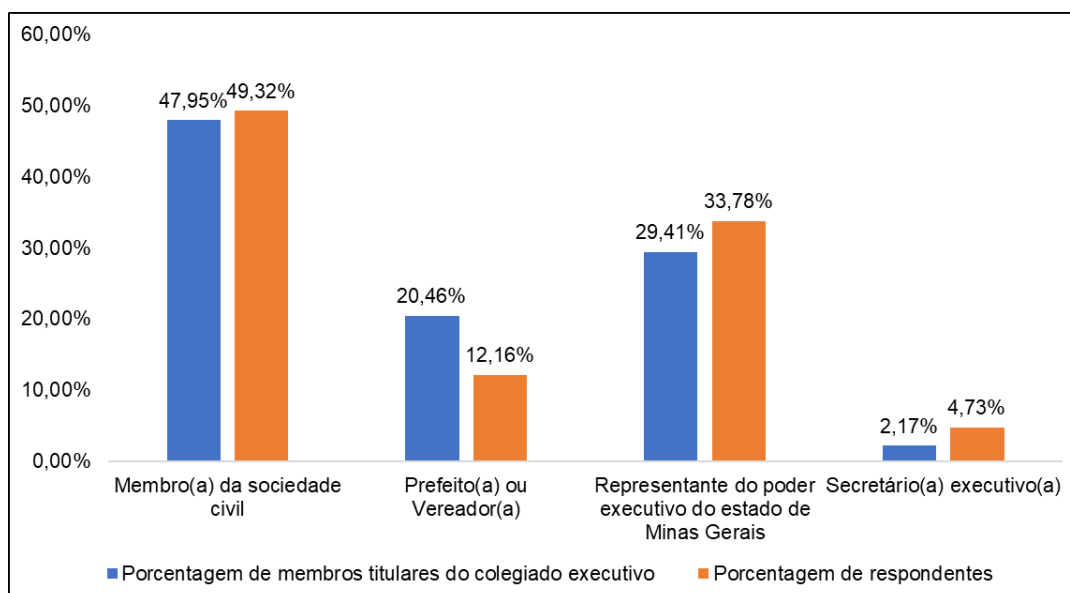
<sup>11</sup> Concordo totalmente; Concordo parcialmente; Não concordo, nem discordo; Discordo parcialmente; Discordo totalmente.

**Tabela 1 - Comparação entre os grupos representativos no colegiado executivo e os respondentes do questionário, Minas Gerais (2018)**

| Representatividade no colegiado executivo                  | Número de membros titulares do colegiado executivo | Número de respondentes | Porcentagem de membros titulares do colegiado executivo | Porcentagem de respondentes |
|--|--|------------------------|---|-----------------------------|
| Membro(a) da sociedade civil                               | 375  | 73                     | 47,95%  | 49,32%                      |
| Prefeito(a) ou Vereador(a)                                 | 160  | 18                     | 20,46%  | 12,16%                      |
| Representante do poder executivo do estado de Minas Gerais | 230  | 50                     | 29,41%  | 33,78%                      |
| Secretário(a) executivo(a)                                 | 17   | 7                      | 2,17%   | 4,73%                       |
| <b>Total Geral</b>   | <b>782</b>   | <b>148</b>             | <b>100,00%</b>  | <b>100,00%</b>              |

Fonte: Elaboração própria.

**Gráfico 1 - Comparação entre os grupos representativos no colegiado executivo e os respondentes do questionário, Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

**Tabela 2 - Comparação da distribuição entre os membros do colegiado executivo e os respondentes do questionário por território de desenvolvimento, Minas Gerais (2018)**

| Territórios de Desenvolvimento | Número de membros do colegiado executivo | Número de respondentes | Porcentagem de membros do colegiado executivo | Porcentagem de respondentes |
|--------------------------------|--|------------------------|---|-----------------------------|
| Alto Jequitinhonha             | 42                                       | 10                     | 5,37%   | 6,76%                       |
| Caparaó                        | 44                                       | 6                      | 5,63%   | 4,05%                       |
| Central                        | 41                                       | 7                      | 5,24%   | 4,73%                       |
| Mata                           | 53                                       | 11                     | 6,78%   | 7,43%                       |
| Médio e Baixo Jequitinhonha    | 44                                       | 4                      | 5,63%   | 2,70%                       |
| Metropolitano                  | 59                                       | 9                      | 7,54%   | 6,08%                       |
| Mucuri                         | 39                                       | 6                      | 4,99%   | 4,05%                       |
| Noroeste                       | 44                                       | 11                     | 5,63%   | 7,43%                       |
| Norte                          | 55                                       | 13                     | 7,03%   | 8,78%                       |
| Oeste                          | 48                                       | 10                     | 6,14%   | 6,76%                       |
| Sudoeste                       | 41                                       | 10                     | 5,24%   | 6,76%                       |
| Sul                            | 56                                       | 13                     | 7,16%   | 8,78%                       |
| Triângulo Norte                | 43                                       | 12                     | 5,50%   | 8,11%                       |
| Triângulo Sul                  | 43                                       | 6                      | 5,50%   | 4,05%                       |
| Vale do Aço                    | 44                                       | 8                      | 5,63%   | 5,41%                       |
| Vale do Rio Doce               | 46                                       | 6                      | 5,88%   | 4,05%                       |
| Vertentes                      | 40                                       | 6                      | 5,12%   | 4,05%                       |
| <b>Total</b>                   | <b>782</b>                               | <b>148</b>             | <b>100,0%</b>                                 | <b>100,0%</b>               |

Fonte: Elaboração própria.

De modo geral, é possível afirmar que as respostas obtidas pelos questionários conseguem refletir de forma aproximada a realidade dos grupos representativos, conforme apresentado na tabela 1 e gráfico 1, e da distribuição dos territórios de Desenvolvimento dos membros do colegiado executivo, conforme representado pela tabela 2. O único território que apresenta resultado na pesquisa bastante inferior a realidade do colegiado executivo proporcionalmente é o território Médio e Baixo Jequitinhonha, o que será considerado, portanto, durante a análise dos dados. Os participantes do grupo focal relataram que o baixo número de respostas do Médio e Baixo Jequitinhonha foi apontado como um reflexo do baixo engajamento do colegiado deste território.

## 2.4 Grupo focal

Foi realizado ainda um grupo focal com o objetivo de coletar dados mais qualificados sobre os resultados do questionário e de fornecer maiores insumos para análise dos resultados. É importante salientar que, conforme orienta Kind (2004), o objetivo do grupo focal não era encontrar um consenso acerca dos resultados obtidos, mas colher percepções de um grupo que esteve envolvido durante toda a execução da política sobre os dados coletados pelo questionário. Por essa razão, de acordo com as definições de Morgan (1997, *apud* GONDIM; BAHIA, 2003) o grupo focal desta

monografia pode ser entendido como uma técnica complementar ou, segundo Fern (2001, *apud* GODIM; BAHIA, 2003), como um grupo focal exploratório.

O grupo focal teve como participantes 8 gestores do nível médio da SEEDIF<sup>12</sup>. Não foram convidados, nem foi permitida a participação de pessoas com cargo acima de diretor (superintendentes e subsecretário), para que os participantes pudessem se sentir mais confortáveis. Todos possuem grande engajamento com a execução da política e estiveram presentes desde seu início, o que foi importante para que houvesse nivelamento quanto ao nível de conhecimento da política.

Dos 8 participantes, que não serão identificados, cinco eram mulheres e três homens, com idades bastante variadas. Cinco dos presentes eram servidores efetivos e três servidores de recrutamento amplo. Todos já haviam tido algum contato com os colegiados executivos, sendo que, dos presentes, apenas um participante não possuía um contato tão próximo com os colegiados no presente, apesar de ter tido no surgimento da política (2015).

A dinâmica de funcionamento do grupo focal foi bastante simples e, para isso, foram estabelecidas algumas regras para o momento fosse mais fluído e interativo, sem grandes contratempos. Inicialmente, o moderador realizou uma breve introdução nos vinte minutos iniciais, abordando sobre sua temática de pesquisa, os objetivos e o método de condução do grupo focal. Posteriormente, houve um momento “quebra gelo” em que os participantes tiveram de falar o principal ponto de sucesso e o principal ponto de fracasso dos Fóruns Regionais para si (não houve momentos de apresentação ou similares, pois todos já se conheciam). Depois, deu-se início à fase de exploração, em que foram projetados todos os resultados do questionário em gráficos e tabelas, foram escolhidos os resultados em que pudesse haver alto grau de subjetividade de análise ou que fossem muito estratégicos para esta pesquisa, para que o grupo pudesse discutir especificamente sobre esses. Ao final, o moderador fez um breve compilado, abriu para considerações e depois encerrou o grupo.

O grupo fluiu com bastante tranquilidade, sem grandes atritos ou dificuldades. A discussão foi bastante rica e foram levantados inúmeros posicionamentos e até questionamentos acerca dos resultados e da política. O grupo

---

<sup>12</sup> O grupo focal foi realizado no dia 04 de maio de 2018 com duração de 2h, em sala de reunião do 3º andar do prédio Minas da Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves. O moderador do grupo foi o autor desta pesquisa, Luiz Fernando Prado de Miranda, e o observador foi o aluno do sétimo período da Fundação João Pinheiro e estagiário da SEEDIF, Fernando Resende Anelli. Roteiro do grupo focal disponível no Apêndice B.

convergiu em alguns pontos, mas também divergiu sobre bastantes questões. O momento foi gravado, posteriormente, esta gravação foi assistida e foram compilados os pontos discutidos entre os participantes, para que fossem utilizados nas próximas seções desta pesquisa.

### 3 PARTICIPAÇÃO SOCIAL E INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS

Neste capítulo, serão abordados alguns conceitos e temas que são fundamentais para um aprofundamento nas áreas temáticas que são abrangidas pelos Fóruns Regionais. Este capítulo serve de base para tudo que será discutido nesta monografia, pois traz consigo discussões teóricas que são fundamentais à análise de efetividade realizada em grande parte a partir de elementos empíricos.

#### 3.1 Conceitos e temáticas importantes sobre participação social

Os principais conceitos e temas a serem abordados nesta seção são: participação social; democracia; e sociedade civil. Para isso, foram realizadas pesquisas bibliográficas dos principais autores destas áreas.

Desde o início do surgimento da burocracia moderna, por volta do século XIX, o debate acerca das formas de controle da Administração Pública torna-se central no contexto de desconfiança dos agentes políticos. Ainda nesse período, as ações de supervisão e auditoria apresentam-se como uma alternativa viável para o acompanhamento dos atos administrativos que careciam de mecanismos de controle. Com o tempo, somente tais mecanismos passam a ser insuficientes, haja vista a baixa capacidade de transparência dos governos e a ineficiência de suas ações, o que, mais de um século depois, traz à tona novamente a importância da criação de novas ferramentas de controle democrático, capazes de acompanhar e reivindicar a eficiência da gestão pública na execução de suas atividades (MILANI, 2008).

A construção de tais mecanismos de controle democrático tem se dado de inúmeras maneiras, de acordo com o cenário político, econômico e social pelo qual os países têm passado ao longo dos anos. Não obstante, surgem de maneira expressiva ações de descentralização do papel de execução e controle exclusivamente restritos ao Estado, construindo-se um espaço de aproximação com a sociedade, por meio do controle social, responsabilização dos gestores, estratégias de *accountability*<sup>13</sup>, além da participação social, que especialmente toma força enquanto elemento essencial nesse espaço. (MILANI, 2008). Entende-se por

---

<sup>13</sup> Responsabilização com questões relativas à transparência, prestação de contas, controle, fiscalização, participação etc.

participação social “a participação da sociedade em espaços públicos de interlocução com o Estado” (ROCHA, 2008, p. 131).

Parte significativa dos autores (AVRITZER, 2003; BEVORT, 2002; BLATRIX, 2002; TEIXEIRA, 2003 *apud* MILANI, 2008) atrela o surgimento da participação social ao processo de redemocratização, vivido também pelo Brasil após o período de ditadura militar. Recorde-se que no regime autoritário o engajamento social na ação estatal era fortemente reprimido, na maioria das vezes. Até o período de ressurgimento da redemocratização no país, pode-se dizer que a capacidade associativa era extremamente baixa, sobretudo em decorrência das relações políticas verticais, originárias de um histórico de colonialista vivido pelo Brasil e os demais países da América Latina.

Dentre os poucos registros de participação social antes desse período, o que se notava era uma relação ainda pautada no clientelismo e com presença muito pontual em alguns estados como Rio de Janeiro e São Paulo, mas ainda assim ligadas a questões comunitárias e associações de bairros. Nesse contexto, destaca-se a cidade de Porto Alegre, que pioneiramente apresentou avanços significativos com práticas mais sólidas de participação social, em relação às demais localidades por meio do Orçamento Participativo (AVRITZER, 2008).

A partir da década de 1970 nos países ocidentais e latino-americanos (no Brasil, mais especificamente, no fim da década de 1980 e início de 1990), os primeiros modelos de reforma do Estado pautavam-se majoritariamente em questões econômicas, com foco na redução da gestão pública, inclusive com foco em uma “democracia minimalista”. É a crise econômica que dá espaço para as reformas do Estado, com direcionamento muito mais a fatores externos de ajuste estrutural, do que a fatores internos, relacionados à democracia de cada país (MILANI, 2008). Nesse modelo de reforma do Estado, pautado, sobretudo, em questões externas e econômicas, a participação social se apresenta como resposta à crise do Estado de Bem-Estar Social e como maneira de se maximizar a eficiência dos bens públicos ofertados aos cidadãos.

Nesse mesmo contexto, surgem ainda outros modelos de reforma da Administração Pública. Dentre eles, modelos mais atentos às conexões entre as diferentes escalas de governo e suas interfaces políticas. Para estes, o papel da participação social ganha maior enfoque e é ressignificado: “ela passa a ser considerada um dos elementos do projeto de ressignificação do conceito de público”

(MILANI, 2008, p. 557). O modelo de democracia representativa é entendido como insuficiente para garantir a legitimidade das ações tomadas pela gestão pública. Logo, a participação social surge enquanto garantia de uma arena de discussão em que as tomadas de decisão deveriam ser expostas ao debate com a sociedade. Nesse sentido, valoriza-se o fomento à participação dos diferentes atores governamentais e não governamentais, como instrumento de aproximação entre o cidadão e o estado na formulação e gestão das políticas públicas (DAGNINO, 2002).

Nesse contexto, destaca-se a relação entre o surgimento da sociedade civil no Brasil e o início da institucionalização da participação social. Entende-se aqui por sociedade civil a conexão de indivíduos sem o intermédio de autoridades estatais ou que possuam atuação direta do mercado e do Estado nesses grupos. Cabe ressaltar que a sociedade civil e os movimentos sociais não devem ser tratados como sinônimos. Por volta dos anos 1980, a sociedade civil ressurgiu no ocidente atrelada a três principais fatores do contexto: esgotamento da possibilidade de fusão entre sociedade civil, mercado e Estado, conforme propunha o modelo marxista; surgimento dos “novos movimentos sociais” focados na ideia de que o estado deveria respeitar a independência das arenas sociais, devido à crítica ao estado de bem-estar social; e processo de democratização na América Latina e Leste Europeu (AVRITZER, 1994).

No caso brasileiro, a sociedade civil ressurgiu no fim da década de 1970, juntamente com o cenário de modernização pelo qual passava o país. Obviamente, esse ressurgimento é fundamental para o processo de construção da participação social no Brasil, sobretudo devido o papel que a sociedade civil desempenha no processo participativo. Tal fenômeno se deu por três principais questões:

**1º)** o surgimento de atores sociais modernos e democráticos; **2º)** a recuperação por esses atores da ideia de livre associação na relação estado sociedade, lado a lado com o questionamento das formas privatistas de relação estado-sociedade; **3º)** a constituição de estrutura legais, público e políticas capazes de levar à institucionalização dos anseios políticos culturais da sociedade civil. (AVRITZER, 1994, p. 285)

Segundo Milani (2008), a participação social na fase de formulação das políticas públicas pode ser analisada sob três aspectos diferentes. Ela pode garantir o controle da qualidade dos bens e serviços ofertados, promovendo maior eficiência das políticas públicas desenvolvidas. A participação social pode atuar também enquanto forma de priorização das demandas públicas que futuramente se tornarão bens e serviços entregues à população. E, por fim, a participação é também uma forma de politizar os espaços de formulação das políticas públicas, ao fortalecer as

relações sociais e colocar na pauta do debate social o planejamento e implementação dessas políticas. Lahera (2004) afirma que, para que uma política pública seja considerada de sucesso, é necessário que haja um processo de participação em torno dela, caso contrário, estaria excluindo-se atores públicos importantes que deveriam estar envolvidos em sua formulação.

Dagnino (2002), por sua vez, apresenta uma crítica ao papel da participação social no Brasil no ciclo das políticas públicas. De acordo com a autora, a reforma neoliberal promovida no país na década de 1990 restringiu a participação da sociedade civil à oferta de bens e serviços que eram antes responsabilidade estatal, deixando de lado a participação desses grupos no processo de tomada de decisão das políticas públicas, do qual faria parte apenas um grupo seletivo do alto escalão do governo.

O processo participativo, contudo, não se restringe exclusivamente às políticas públicas. A participação social está fortemente atrelada ao conceito de democracia que se estabeleceu em grande parte do mundo, que baseia a soberania população no poder de voto que lhes é conferido para escolha de representantes. Na América Latina, o contexto democrático com o qual temos contato atualmente passa a vigorar no final da década de 1970 e início da década de 1980. Com o fim das ditaduras militares, que estiverem presentes durante um grande tempo nos países latino americanos, surge um contexto favorável para a retomada da democracia no nível societário (AVRITZER, 2002).

Parte da literatura parte do entendimento que a democratização seria um processo transitório, no qual, à princípio, seriam conservados os valores e princípios autoritários vigentes no período ditatorial. Ainda nessa visão, a posição dos políticos marcados por esse período de ausência democrática sofreria pouca ou quase nenhuma influência da esfera pública (HABERMAS, 1995). Avritzer e Costa (2004), baseados em Costa (1994) e Olvera (1999), não obstante, defendem que, uma vez, iniciada a democratização, o processo de fortalecimento e concretização da soberania popular torna-se permanente e sempre inacabado. Assim, propõe-se um modelo que concilia a teoria habermasiana com um modelo de deliberação pública<sup>14</sup>, que é garantido pelo *accountability* e arenas públicas institucionalizadas que permitam a

---

<sup>14</sup> O modelo de deliberação pública de Habermas é pautado fortemente pela argumentação e pela criação de arenas capazes de dar voz aos indivíduos extrapolando-se os espaços de representatividade formal (HABERMAS, 1995).

participação dos diversos atores sociais (AVRITZER, 2002 *apud* ROMÃO, 2010). Somente dessa forma, seria possível tornar efetivamente a democracia participativa parte do processo deliberativo.

Dessa forma, a partir do modelo proposto por Avritzer (2002), é notável a fragilidade e dificuldade na construção da democracia nos países latino-americanos. Questões como patrimonialismo, sentimento de indiferença em relação aos movimentos sociais e baixo desenvolvimento das associações nos países são considerados fatores determinantes no processo de democratização da América Latina (AVRITZER, 2004). Tais elementos, deixam clara a relação entre democracia e a participação, haja vista a importância dos movimentos sociais e das associações, por exemplo, no que se refere a participação social, que, quando enfraquecidos, geram severos entraves à democracia participativa.

De acordo com Milani (2008), a participação social surge nos países latino-americanos devido à crise de representatividade vivida por eles. O baixo engajamento dos atores sociais nos processos decisórios, número expressivo de casos de corrupção na administração pública e baixa participação do eleitorado são questões que permitem indicar, segundo o autor, que o modelo democrático de representação tradicional já não é suficiente para, de fato, representar de maneira satisfatória os anseios sociais. Nesse contexto, surgem inúmeras experiências diferentes de participação social na América Latina que promovem a autonomia social e desempenham um importante papel na construção da cidadania. Tais experiências, obviamente, apresentam pontos em comuns e também suas divergências, de acordo com aspectos culturais e políticos de cada país.

### **3.2 Histórico da participação social no Brasil**

Partindo-se da concepção mais atual de participação social, ela surge no Brasil por volta de 1960 com um caráter altamente atrelado à participação popular. Ressalta-se ainda a separação aqui entre os conceitos de democracia e participação social. Muitas vezes, equivocadamente, presume-se que a democratização seria inerentemente um processo participativo. Entretanto, a experiência vivida no Brasil na década de 1960 comprova a independência entre ambos, visto que o processo participativo surgido na época possuiu caráter de emancipação popular, mas não de garantia da democracia, sobretudo, devido ao contexto de ditadura militar que se iniciava no país (LAVALLE, 2011).

O processo de participação social instituído no Brasil na década de 1960 possuiu um caráter bastante educativo, enquanto criação de um ambiente de debate e discussão, obviamente ainda muito restrito, baseado na formação de uma consciência cidadã. Durante esse período, a Igreja Católica desempenhou um papel fundamental nesse processo educacional por meio das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), que futuramente também desempenharam uma função altamente estratégica na formação de partidos e outras associações (CICONELLO, 2008). A participação social nesse conturbado início do período militar apresentava-se, basicamente, como uma luta contra as injustiças sociais (LAVALLE, 2011).

Já na década de 1970 e 1980, a participação vincula-se fortemente às associações de bairro e comunidades, devido também ao intenso processo de urbanização vivido no Brasil na década de 1950 (CICONELLO, 2008). A tabela abaixo ilustra de maneira clara a expansão dessas associações nas grandes cidades brasileiras:

**Tabela 3 - Número de associações voluntárias criadas por décadas nas grandes cidades do Brasil (1941-1990)**

| Cidades        | Década de 1941-1950 | Década de 1951-1960 | Década de 1961-1970 | Década de 1971-1980 | Década de 1981-1990 |
|----------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| São Paulo      | 288                 | 464                 | 996                 | 1871                | 2553                |
| Rio de Janeiro | 188                 | 743                 | 1093                | 1233                | 2498                |
| Belo Horizonte | 120                 | 204                 | 459                 | 584                 | 1597                |

Fonte: SANTOS (1993), AVRITZER (2000).

Ainda nesse período, começam a surgir as primeiras organizações não-governamentais (ONGs) que se pautavam em um ambiente internacional de solidariedade, com interface com a Europa e América do Norte. As ONGs constituíram um importante espaço de socialização e luta por direitos, em um contexto de sanção a inúmeras organizações (partidos, associações, universidades) impostas pelo período ditatorial (CICONELLO, 2008).

Com o aumento das pressões sobre a ditadura, inicia-se um lento processo de abertura política que, futuramente, dá espaço à retomada da democracia no país. Na década de 1980, o governo militar cede e são criadas importantes instituições, como o Partido dos Trabalhadores (PT) e a Central Única dos

Trabalhadores (CUT), que desempenharam um papel importante na luta pelos direitos democráticos e pela cidadania. O Partido dos Trabalhadores foi central para o processo participativo brasileiro. O partido conseguiu eleger representantes em algumas prefeituras brasileiras, o que permitiu a implementação de alguns mecanismos participativos até hoje vigentes e reconhecidos por sua contribuição à democracia participativa. Dentre esses mecanismos, destaca-se o orçamento participativo, tido como uma das grandes instituições participativas brasileiras, o que este trabalho discorrerá com maior afinco posteriormente (CICONELLO, 2008).

Nesse contexto, há que se destacar o surgimento do Movimento Sem Terra (MST) e refundação da União Nacional dos Estudantes (UNE), enquanto movimentos fundamentais para ampliação do engajamento social e das discussões acerca da participação social no cenário político brasileiro (ROCHA, 2008). Essas iniciativas e ações desenvolvidas eram, contudo, ainda restritas dentro do amplo e desigual contexto brasileiro. Foi necessário o completo rompimento com o sistema ditatorial vigente, para que, a partir de um regime democrático, se iniciasse a nível nacional um processo mais complexo e amplo de construção do modelo de participação social no Brasil.

Com o fim da ditadura e a instalação da assembleia constituinte que deu origem à constituição da República de 1988, a participação social passa a ganhar um formato mais próximo daquela que temos hoje, com engajamento significativo dos movimentos sociais. Com a Constituinte, o modelo de participação brasileiro muda de um caráter popular para um caráter cidadão, o que lhes confere direitos e também um papel político fundamental no processo de interlocução social e tomada de decisão (LAVALLE, 2011). Destaca-se entre as mudanças as emendas populares como um elemento altamente inovador e central para a consolidação da participação social no país. Essas emendas (que também foram replicadas nas elaborações das constituições estaduais e das leis orgânicas municipais) foram o primeiro passo para inclusão e abertura do processo democrático à sociedade civil e suas organizações (ROCHA, 2008).

A partir de uma discussão plural e diversa, a constituição de 1988 deu abertura e reconhecimento à participação social no Brasil. A sociedade civil passou a ser um ator importante dentro da arena política brasileira e foi incluída também no processo deliberativo do planejamento e implementação das políticas públicas (CICONELLO, 2008). A partir de então, os conselhos e conferências tornam-se

ferramentas essenciais dentro das inúmeras áreas de políticas públicas e são também replicados nos diferentes níveis da federação. Tais mecanismos de participação foram fundamentais no processo de institucionalização da participação e, atualmente, são bastante expressivos, estando presentes em quase todas as políticas sociais desenvolvidas no Brasil (ROCHA, 2008).

Na década seguinte, com o início do desenvolvimento do neoliberalismo no Brasil, a participação social novamente sofre alterações e é ressignificada a nível federal. A ideia do estado mínimo ganha força e a participação insere-se nessa ideologia enquanto forma de garantir o enxugamento da máquina pública. O Estado passa a encarar as instituições participativas, enquanto um mecanismo de descentralização de suas atividades, transferindo a elas aquilo que até então era considerado sua responsabilidade, o que culmina no surgimento de ONGs e demais organizações com foco na prestação de serviços e garantia do bem-estar social. Nesse sentido, a participação se despolitiza e o engajamento social é atrelado a valores morais e pessoais dos indivíduos, muito relacionado à ideia do voluntariado e da ação dos cidadãos como forma de “ajudar” aos que se encontram em situação de vulnerabilidade. (DAGNINO, 2004)

A partir de 2003, com eleição no governo nacional de grupos ligados aos movimentos sociais surgidos nas décadas de 1970 e 1980, a participação social é novamente reconstruída e fortalecida no contexto político (ROCHA, 2008). Nos governos Lula, há uma ampliação da realização de Conferências Nacionais sobre políticas sociais, o número de conselhos estaduais e municipais também cresce significativamente e iniciam-se outras estratégias de consulta pública, por exemplo para construção do Plano Plurianual. A Imagem 1 comprova a expansão dessas ferramentas de participação em relação às Conferências no primeiro mandato do governo Lula. O diálogo entre governo, sociedade civil, movimentos sociais, etc. é aprofundado, embora seja importante reconhecer que ainda estaria aquém do ideal para a consolidação de uma democracia de fato participativa.

## Imagem 1 - Conferências Nacionais realizadas pela primeira vez no Brasil entre 2003 e 2006

Período 2003-2006: Conferências realizadas pela primeira vez

1. 1ª Conferência Nacional das Cidades
2. 1ª Conferência Nacional Infanto-Juvenil do Meio Ambiente
3. 1ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência
4. 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas para a Juventude
5. 1ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa
6. 1ª Conferência Nacional de Políticas pra as Mulheres
7. 1ª Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial
8. 1ª Conferência Nacional de Aqüicultura e Pesca
9. 1ª Conferência Nacional do Esporte
10. 1ª Conferência Nacional do Meio Ambiente
11. 1ª Conferência Brasileira sobre APL - Arranjos Produtivos Locais
12. 1ª Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica
13. 1ª Conferência Nacional dos Povos Indígenas
14. 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária
15. 1ª Conferência Nacional da Cultura

Fonte: Secretaria- Geral- PR/ Secretaria Nacional de Articulação Social (jan. 2007) citado por ROCHA, 2008, p. 147.

Com o tempo, algumas dessas iniciativas de participação social passaram ganhar maior força no país e outras também passaram por um processo de redução de seus efeitos ou abrangência. Assim, a história e o contexto vividos pelo Brasil ao longo dos anos, são tidos, cada vez mais, como um elemento central para compreensão da trajetória percorrida pela participação social no país.

### 3.3 Instituições participativas e mecanismos de participação

O histórico da participação social no Brasil está intimamente ligado à temática das IPs, que atuam como mecanismo para viabilizar a participação. Alguns autores consideram instituições participativas somente aquelas experiências ou práticas que possuem certa normatização e regulamentação formal, tais como (MEYER; ROWAN, 1991). Essa formulação é passível de crítica porque desconsidera aquelas instituições que não estariam regularmente instituídas, mas que podem desempenhar um papel fundamental no contexto onde atuam. No caso brasileiro, por exemplo, grande parte das instituições participativas (IPs) não estão constitucionalmente ou legalmente constituídas, contudo carregam em si pautas importantes para inúmeros atores sociais, tais como pastorais, grupos religiosos, associações de bairro etc (AVRITZER, 2008). Deste modo, este trabalho considera instituição participativa as “formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e

associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas” (AVRITZER, 2008, p. 45).

Avritzer (2008) apresenta, no mínimo, três formas diferentes de instituições participativas: de baixo para cima, partilha de poder e ratificação pública. Essas três formas são analisadas pelo autor a partir de variáveis: iniciativa na proposição do desenho da IP, organização da sociedade civil e vontade política estatal de se implementar a IP.

As IP de baixo para cima são aquelas que se aproximam mais do modelo de participação promovido pelos Orçamentos Participativos. Nele a participação da sociedade civil ocorre de maneira mais ampla e possui um protagonismo maior se comparado a outras IP. É importante ressaltar que embora essa política dê maior autonomia à sociedade civil e seja, majoritariamente, uma iniciativa dela, não há impedimento sobre o envolvimento direto do governo na sua construção e atuação. O Orçamento Participativo, por exemplo, surgiu no Brasil na década de 1980 e 1990 em Porto Alegre, atrelado às eleições do Partido dos Trabalhadores para prefeitura da cidade. Obviamente, o histórico de associação e organização da sociedade civil foi essencial para o desenvolvimento dessa IP, contudo o governo desempenhou um papel fundamental na instituição do Orçamento Participativo nesse primeiro momento que depois se disseminou para outras cidades brasileiras. (AVRITZER, 2008)

Os modelos participativos de partilha de poder se aproximam principalmente dos conselhos de políticas públicas. Os conselhos, atualmente, estão presentes em parte significativa das políticas sociais brasileiras (saúde, educação, assistência social etc.). Esse formato de participação social ganhou maior força com a promulgação da constituição de 1988. A partilha de poder, como o próprio indica, prevê o compartilhamento do poder deliberativo dentro da IP entre sociedade civil e agentes estatais. Diferentemente das instituições de cima para baixo, a partilha de poder possui restrições mais claras e métodos quanto à escolha dos representantes que farão parte dela. Há que se enfatizar que, normalmente, existe um processo eletivo para escolha desses representantes, o que restringe, em certa medida, os envolvidos no processo participativo, se comparado ao Orçamento Participativo (AVRITZER, 2008).

Por fim, tem-se como terceiro modelo proposto por Avritzer (2008), a ratificação pública. Como principal exemplo desse modelo no Brasil, tem-se os Planos Diretores Participativos. Diferentemente da participação de baixo para cima, o

processo participativo não se inicia na sociedade e encaminha-se para o processo deliberativo estatal, mas inicia-se na Administração Pública e, posteriormente, é encaminhado para a arena participativa para que seja discutido e ratificado. Ressalta-se aqui o surgimento dos Planos Diretores a partir de reivindicações sociais desde a década de 1960, com o Movimento Nacional pela Reforma Urbana, mas que se enfraqueceu com o início da ditadura militar e o se reacendeu com o período de redemocratização.

Segundo Avritzer (2008), o processo de participação de baixo para cima é o que possui maior caráter democrático e distributivo (consegue envolver pessoas menos abastadas, dando capacidade de vocalização a elas e interferência direta na ação do Estado para redução dessas desigualdades) em relação aos demais desenhos de IP propostos pelo autor. A partilha de poder, por sua vez, pode ser considerada mais democrática, quando há oposição política externa em relação ao processo participativo. Já os modelos de ratificação são mais úteis nos casos em que há a necessidade de sanção judicial ou do ministério público para a continuidade do modelo de participação legalmente estabelecido.

Dessa forma, o autor compara as três tipologias de acordo com sua capacidade democratizante e efetividade (capacidade de transformações as decisões tomadas pela IP em ações, ou seja, capacidade de “materializar” as decisões)/dependência do sistema político, conforme apresenta a Tabela 2. A relação entre essas duas dimensões evidencia que o autor considera o modelo de baixo para cima mais eficiente para concretização da participação.

**Imagem 2 - Tipologia sobre a efetividade dos desenhos participativos (2008)**

| Tipo de desenho                                 | Orçamento Participativo<br>Desenho de baixo para cima | Conselho de políticas<br>Desenho de partilha | Plano diretor municipal |
|---|---|--|-------------------------|
| Capacidade democratizante                       | Alta  | Média  | Baixa                   |
| Efetividade/<br>Dependência do Sistema político | Alta  | Média  | Baixa                   |

Fonte: AVRTIZER, 2008, p. 60.

Ressalta-se que o modelo de efetividade proposto por Avritzer (2008) não será o principal modelo analítico desta pesquisa. Sua utilização nesta seção se deu como forma de ilustrar uma das inúmeras formas de se analisar a efetividade de uma IP, sobretudo com o objetivo de explicitar os aspectos distintos entre os diferentes desenhos de IP que são apresentadas por Avritzer.

Carneiro e Brasil (2014) compartilham a visão de Avritzer (2008) ao discorrerem basicamente sobre os mesmos tipos de IPs que o autor, acrescentando-se apenas as conferências nacionais (que se aproximam mais da tipologia dos Conselhos proposta por Avritzer (2008)), um importante modelo de participação social no Brasil após o período de redemocratização. De acordo com os autores, as conferências também são uma das principais IPs que se difundiram no Brasil no período, sendo um processo participativo quase que irreversível atualmente no âmbito das políticas públicas, sobretudo sociais. Embora tenham se originado antes mesmo de 1988, sua composição híbrida de sociedade civil e Estado promoveu uma interlocução regular entre os setores, o que lhes confere importância no contexto da democracia participativa no Brasil.

As conferências nacionais são uma importante iniciativa na formação da agenda pública, controle social e orientação das políticas públicas. Sua emergência também se confunde com a promulgação da CF de 1988, antes disso ocorrendo apenas de maneira pontual e isolada. Podem ser de caráter consultivo ou deliberativo, dependendo da normatização a qual estão vinculadas. As conferências de caráter consultivo enfrentam dificuldades significativas para que suas decisões sejam efetivamente implementadas. Em contraste, as decisões das conferências deliberativas são mais facilmente absorvidas pelo escopo de atuação dos governos. Em geral, ocorrem nos três entes federados, culminando, ao final, em conferências nacionais. Iniciam com discussões abertas e ampla participação e depois se orientam para discussões mais restritas, das quais participam apenas os representantes eleitos. (CARNEIRO; BRASIL, 2014)

É importante ressaltar, novamente, que a participação social não ocorre somente por meio das instituições participativas ou até mesmo por meio de espaços formalizados e institucionalizados de participação. Em pesquisa realizada por Avritzer (2012) sobre o novo padrão participativo estabelecido no Brasil, principalmente após o Governo Lula, foi identificada certa continuidade no padrão de participação social no Brasil, conforme apresentado na seção anterior. A pesquisa apontou que, a maior

parte dos participantes já havia participado de experiências participativas como grupos religiosos e associações comunitárias, embora haja um novo fenômeno de ampliação da participação em conselhos e conferências.

Desta forma, 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. Com a consolidação das IPs após 1988, surgem novas instituições participativas com desenhos institucionais bastantes distintos, que geram novos desafios sobre as práticas participativas e deliberativas (FARIA; RIBEIRO, 2011). Dentre essas novas instituições, surgem em Minas Gerais, a partir de 2015, os Fóruns Regionais de Governo, enquanto uma das maiores e mais inovadoras experiências de participação social do estado. Desde então, alguns estudos vêm sendo realizados e torna-se, ao mesmo tempo, instigante e desafiador compreender como os Fóruns Regionais dialogam com os conceitos, temas e histórico da participação social.



## **4 FÓRUNS REGIONAIS DE GOVERNO**

A presente seção inicia o trabalho de aprofundamento desta pesquisa em seu real objeto de estudo. Será feito um breve levantamento da história da participação social em Minas Gerais, observando-se sua interface com o histórico da participação no Brasil. Posteriormente, esta pesquisa se aprofunda nos Fóruns Regionais de Governo e como eles se inserem na história mineira da participação.

### **4.1 Histórico da participação social em Minas Gerais: entre 1989 e 2014**

Como visto no capítulo 2, a participação social no Brasil surge no nível local, nas pequenas associações de bairro e comunitárias, até ganhar força e se estruturar a nível municipal em algumas regiões do Brasil. Posteriormente, a movimentação surgida a nível local ganha forças e se institucionaliza com a Constituição da República de 1988, por meio de inúmeras iniciativas (CICONELLO, 2008). A “constitucionalização” da participação social exige adaptações da Administração Pública Federal, o que se desdobra para o nível estadual.

Instrumentos de planejamento criados pela CR 88 como Plano Plurianual de Planejamento (PPA), implementados pelo Sistema de Planejamento Federal, deveriam ser elaborados pelo executivo com participação do legislativo e da sociedade civil. Este sistema deveria ser também replicado nos estados, o que exigia a participação destes três grupos, conseqüentemente, dando foco à participação da sociedade na construção do planejamento estatal (ANDRADE, 2016).

Normativamente, a constituição do estado de Minas Gerais de 1989 também seguiu os direcionamentos dados pela União. Foram introduzidos aspectos relativos às audiências públicas e conselhos estaduais de políticas públicas, bem como regras que possibilitassem o trabalho de fiscalização e acompanhamento a ser exercido pelos cidadãos (LONGUINHO, 2017).

Posteriormente à promulgação das constituições da república e estadual, Minas Gerais institucionalizou seus conselhos e conferências de políticas públicas, seguindo a tendência dos demais estados durante os anos de 1990 e 2000. De acordo com pesquisa realizada pelo IBGE, em 2014 houve um aumento, a nível nacional, do número de conselhos estaduais. Em Minas Gerais, em 2007, existiam 48 conselhos estaduais, de acordo com a Lei Delegada nº 112 de 2007, contudo ainda

há poucas informações e pesquisas sobre esses conselhos e outras iniciativas de participação social no estado de Minas Gerais (PEREIRA, 2015, *apud* LONGUINHO, 2017).

Com o início dos 12 anos de governo do PSDB no estado em 2003, introduz-se o modelo conhecido como “choque de gestão”, dividido em três grandes fases coincidentes com os três mandatos dos governadores do partido, a qual teve como base única durante todas as suas fases o foco no equilíbrio fiscal e saúde das contas públicas.

Durante a primeira fase do choque de gestão, entre os anos de 2003 e 2006, no governo de Aécio Neves (PSDB), os esforços empenhados pelo governo direcionavam-se para redução do *déficit* financeiro e equilíbrio fiscal do estado, devido à situação financeira crítica vivida pelo estado de Minas Gerais. Na segunda etapa do choque de gestão, entre 2008 e 2011, o estado passa a se estruturar por meio de uma gestão focada em resultados. A consolidação e gerenciamento de projetos estratégicos, bem como a mensuração e acompanhamento dos resultados alcançados ganham a atenção e os esforços do governo, enquanto estratégia para colocação do estado de Minas Gerais em alto nível de excelência em gestão (LADEIRA, 2008).

Conforme identificado por Ladeira (2008), essas etapas não contavam de forma muito expressiva com a participação social. As decisões eram tomadas de forma bastante centralizada e não havia envolvimento da população nos projetos tidos como estratégicos pelo governo. Os grandes instrumentos de planejamento como Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) e Plano Plurianual de Ação do Governo (PPAG) eram construídos de forma centralizada. Embora houvesse iniciativas de participação social, por meio de conselhos que tivessem inserção no processo de planejamento, elas ainda eram extremamente tímidas e também sofriam forte influência do poder estatal (LADEIRA, 2008).

Inicia-se então a terceira fase do choque de gestão com o governo Anastasia (PSDB), durante os anos de 2011 a 2014. Esta etapa ficou conhecida como “gestão para cidadania”, com uma proposta de aproximação e inserção da população no modelo de gestão que havia sido construído até o momento em mandatos anteriores, baseado nos modelos gerencialistas adotados a nível federal na década de 1990. Nesta etapa surge então o programa conhecido como “Estado em rede”, o que, por meio de uma estratégia regionalizada, pretendia construir o envolvimento e

engajamento da sociedade civil no processo de acompanhamento das ações governamentais e o alinhamento com a estratégia que estava sendo desenvolvida pelo governo (VILHENA; LADEIRA, 2012).

A estratégia, embora tenha apresentado avanços expressivos para participação social em relação a etapas anteriores do choque de gestão, foi insuficiente para concretizar-se e incorporar de forma efetiva o processo participativo nas decisões do governo estadual. Com a perda de apoio da alta gestão e dificuldade para operacionalização das ações e encaminhamentos gerados pelo “Estado em rede”, a política não conseguiu se manter de forma consistente até o fim do mandato. Conforme apresentado por Longuinho (2017) é importante pontuar que a terceira fase do choque de gestão aproxima-se bastante do modelo de *Public Service Orientation* proposto por Abrúcio (1997), no qual há a incorporação de elementos importantes da participação cidadã, contudo são mantidos de forma bastante rígida os direcionamentos e forma de organização impostos pelo modelo gerencialista.

Assim, apesar de uma tímida introdução da participação social na estratégia do governo, bem como algumas ações desenvolvidas pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), como a Comissão de Participação Popular (CPP), a participação passou a integrar como protagonista do plano de governo e da ação do estado com a eleição de Fernando Pimentel no ano de 2014. Durante a campanha, foi difundido o slogan de “ouvir para governar” que se materializou nos Fóruns Regionais de Governo, enquanto uma das principais pautas e políticas a serem desenvolvidas.

## **4.2 Criação dos Fóruns Regionais**

Com o início do Governo Pimentel (PT), em 2015, os Fóruns Regionais surgem como uma política para consolidação da participação social no poder executivo do estado em conformidade com o novo modelo proposto pela plataforma do governo eleito. Em contraposição aos modelos de caráter gerencialista e tecnocrático predominantes nas gestões anteriores do estado de Minas Gerais, o *slogan* “ouvir para governar” utilizado durante a campanha do governo, que posteriormente se traduziu em “Governo de todos” e, recentemente, foi substituído por “Diálogo, equilíbrio e trabalho” demonstram uma ruptura com os governos do estado

entre os anos de 2003 e 2014 e, sobretudo, uma inclusão maior do cidadão nas ações do governo, por meio da maior abertura à participação e ao diálogo com a sociedade.

Durante o período eleitoral, os esforços em prol da participação social foram executados por meio das “Caravanas de Participação”. No primeiro ano de governo (2015), foram criados os Fóruns Regionais, alinhados à estratégia de descentralização do governo e maior proximidade para população. Embora tenha havido esforços anteriores, o Decreto nº 46.774 de 09 de junho de 2015 é o marco legal de criação dos Fóruns Regionais (SANTOS, 2016).

O Decreto que institui a criação dos Fóruns Regionais descreve também quais seriam os objetivos da instituição participativa, sendo tais objetivos que justificam e orientam os três eixos da análise de efetividade realizada neste trabalho. Os Fóruns têm por objetivo fortalecer e articular representações territoriais e atuar conjuntamente com a Administração Pública no ciclo de políticas públicas, visando ao aprimoramento e democratização da gestão pública (MINAS GERAIS, 2015).

No instrumento normativo também são definidos o caráter consultivo e propositivo dos Fóruns Regionais, bem como são detalhadas as diretrizes e objetivos da instituição participativa. O Decreto de 2015 reforça a importância dos Fóruns Regionais ao garantir que as audiências públicas regionais previstas na constituição do estado poderiam ocorrer nos Fóruns.

Embora o Decreto seja bastante descritivo quanto ao papel dos Fóruns Regionais, questões de cunho processual não são abordadas de forma muito incisiva. Posteriormente também não foram geradas resoluções, conforme previsto no art. 6º, § 2º do Decreto, que poderiam abarcar tais questões, o que pode ser considerado um ponto de fragilidade na institucionalização da política de participação ou também um reflexo desta enquanto forma de experimentalismo democrático (PEREIRA, 2017).

Inicialmente a coordenação dos Fóruns Regionais se realizou por meio da articulação conjunta da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), Secretaria de Estado de Governo (SEGOV) e Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC). Esta formação se manteve até 2016, com o Decreto nº 47.094.

Neste modelo, a SEGOV seria responsável pela mobilização dos órgãos e das secretarias do estado, bem como mobilização da sociedade civil, além do papel de coordenação geral da política. A SEPLAG se responsabilizaria pela coleta das demandas e processamentos destas. A SEDPAC, por sua vez, daria suporte à

articulação junto à sociedade civil pelo contato com os movimentos sociais principalmente (SANTOS, 2016).

Um elemento importantíssimo do Decreto nº 46.774 de 2015 foi a nova regionalização proposta a partir dos territórios de desenvolvimento. Entende-se por território de desenvolvimento “espaço de desenvolvimento econômico e social, formado por municípios, no interior das quais se organizam pessoas e grupos sociais, enraizados por suas identidades e culturas.” (MINAS GERAIS, 2015). Este novo modelo dividiu o estado em dezessete territórios de Desenvolvimento (Alto Jequitinhonha, Caparaó, Central, Médio e Baixo Jequitinhonha, Metropolitano, Mucuri, Noroeste, Norte, Oeste, Sudoeste, Sul, Triângulo Norte, Triângulo Sul, Vale do Aço, Vale do Rio Doce e Vertentes) e oitenta Microterritórios de Desenvolvimento, conforme apresentado na imagem 3.

**Imagem 3 - territórios de desenvolvimento e Microterritórios de Minas Gerais (2015)**



Fonte: Secretaria de Estado Planejamento e Gestão.

Após mais de 20 anos de uso da divisão do estado em Regiões de Planejamento proposta pela Fundação João Pinheiro em 1992, pautada em divisões regionais anteriores das Mesorregiões do IBGE de 1989, foi construída a nova

proposta de divisão em territórios de Desenvolvimento. De acordo com Andrade (2017), a nova divisão se baseou em modelos propostos por outras políticas públicas, sobretudo a divisão territorial utilizada pela área da saúde. O autor afirma ainda que, após a divisão inicial, foram feitas adequações e ajustes de forma participativa. Apesar disto, há críticas por parte da equipe gestora dos Fóruns, que considera a decisão arbitrária em alguns aspectos e pouco embasada tecnicamente.

O Decreto de 2015 dispõe ainda sobre a criação do colegiado executivo e sua composição, temática que será examinada na próxima seção. Em relação ao processo de criação dos Fóruns, é importante salientar ainda a criação da Secretaria de Estado Extraordinária de Desenvolvimento Integrado e Fóruns Regionais, por meio do Decreto nº 47.094 de 28 de novembro de 2016. A Secretaria surge a partir da reforma administrativa de julho de 2016, que previu a criação de secretarias extraordinárias para atender a situações temporárias de pastas específicas (ANDRADE, 2017).

Art. 1º – Fica instalada a Secretaria de Estado Extraordinária de Desenvolvimento Integrado e Fóruns Regionais – Seedif – que tem como competência desenvolver e fomentar a economia mineira, com as atribuições de planejar, organizar, coordenar, executar, controlar e avaliar as ações setoriais a cargo do Estado relativas ao:

I – desenvolvimento integrado das regiões do Estado;

II – fomento e desenvolvimento de potencialidades regionais;

III – desenvolvimento dos arranjos produtivos locais, do cooperativismo e do artesanato.

Parágrafo único – Compete ainda à Seedif a execução e a governança dos Fóruns Regionais em parceria com a Secretaria de Estado de Governo, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Participação Social. (MINAS GERAIS, 2016).

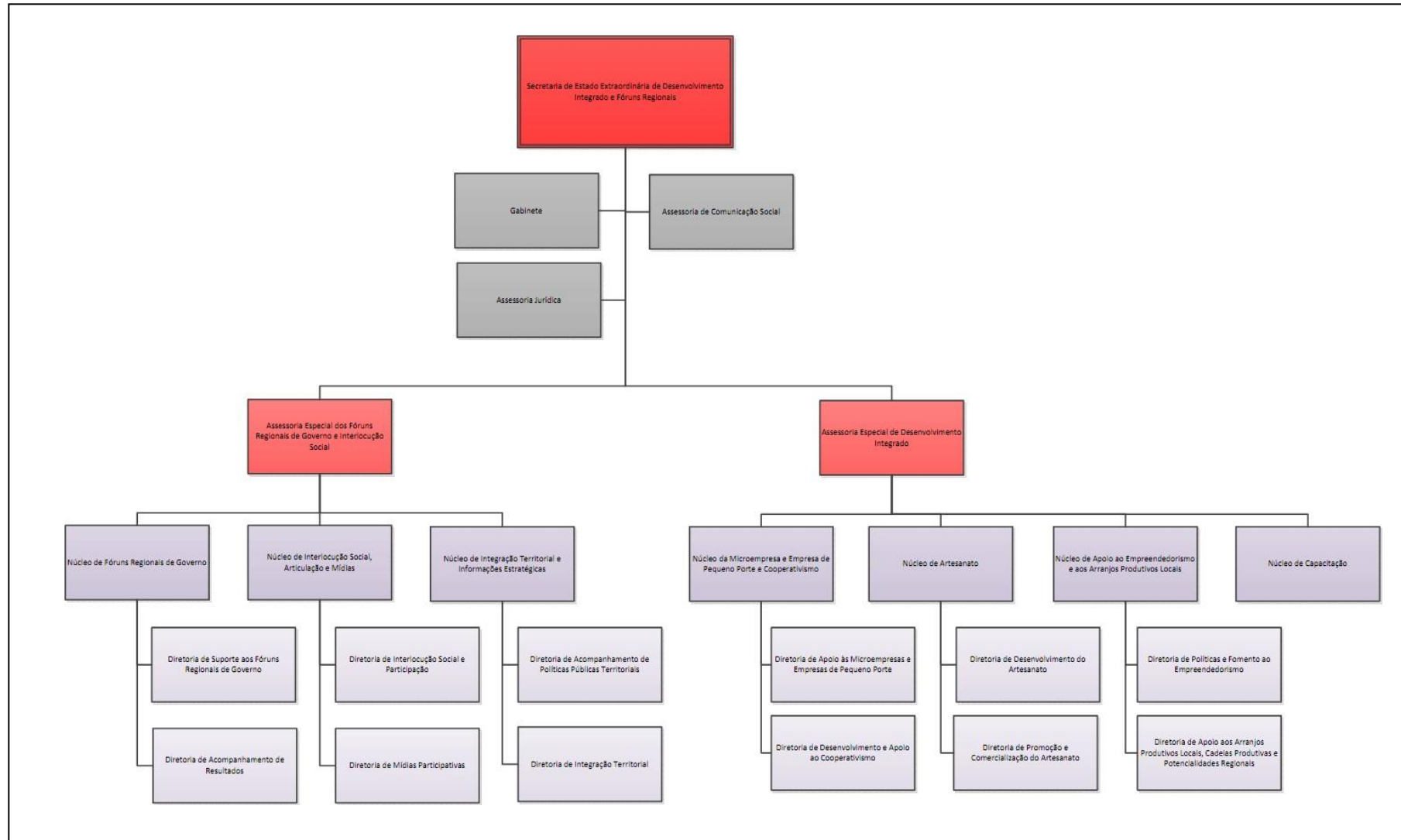
Longuinho (2017) destaca ainda o caráter intersetorial que é dado à Secretaria Extraordinária em seu art. 2º, IV, em que se cita a atuação conjunta deste com os demais órgãos para execução de suas ações.

Após a instituição da SEEDIF, surge de forma unificada a Secretaria responsável por coordenar os Fóruns Regionais, que passa a se organizar administrativamente. A imagem 4 apresenta a estrutura organizacional da SEEDIF. Nela é possível perceber a composição da Subsecretaria de Fóruns Regionais dividida em três superintendências. À princípio, o Núcleo de Fóruns Regionais de Governo seria responsável pela parte mais gerencial da política; o Núcleo de Interlocução Social, Articulação e Mídia pela mobilização e articulação junto aos territórios; e o Núcleo de Integração Territorial e Informação Estratégica pela parte de articulação

política dos Fóruns. Por meio da observação direta, foi possível perceber que, na prática, essa estrutura tem sido menos rígida e a equipe tem se organizado de forma mais intersetorial.



**Imagem 4 - Organograma da SEEDIF, Minas Gerais (2016)**



Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.



### 4.3 Colegiado Executivo

Instituído pelo Decreto nº 46.774 de 2015, o colegiado executivo tem um papel central na política de participação proposta a partir dos Fóruns Regionais. O colegiado é o grupo responsável por representar a população do seu território de desenvolvimento, levantando demandas, acompanhando e discutindo a atuação do estado frente a elas.

O colegiado é composto obrigatoriamente por um secretário executivo e representantes do poder executivo estadual, da sociedade civil, de prefeitos e de vereadores. A imagem 5 apresenta a composição do colegiado executivo.

#### Imagem 5- Composição do Colegiado Executivo



Fonte: Elaboração própria

O secretário executivo é um cargo comissionado ligado à Secretaria de Governo e é indicado politicamente, pela alta gestão do governo, para ocupar tal cargo. Este possui um papel muito importante frente à política: a coordenação do colegiado. É o secretário quem conduz e modera as reuniões, bem como é responsável por articular tais demandas com o nível central do governo (SANTOS, 2016; ANDRADE, 2017). Por meio de observação direta e durante a realização do grupo focal desta pesquisa, foi possível identificar que o secretário executivo é determinante para o funcionamento prático da política, uma vez que devido à falta de diretrizes para questões processuais da política, a condução do processo de participação depende muitas vezes da sua iniciativa e discricionariedade desse ator.

A sociedade civil é o maior grupo em números absolutos no colegiado. Em cada um dos territórios de desenvolvimento, foram eleitos 25 membros da sociedade civil que representam a população do território e também são responsáveis pela discussão e acompanhamento das demandas priorizadas. A eleição dos membros da sociedade civil ocorreu na segunda rodada dos Fóruns Regionais, após a etapa de priorização das demandas (SANTOS, 2016; LONGUINHO, 2017). Durante esse processo, os cidadãos manifestavam sua candidatura, apresentam brevemente sua motivação para ocupar tal posição e posteriormente ocorria a votação. Os 25 mais votados eram eleitos membros titulares do colegiado e os próximos vinte e cinco com maior número de votos tornavam-se membros suplentes. É importante ressaltar que, durante o grupo focal, foram levantadas lacunas quanto ao processo de eleição dos membros da sociedade civil. Parte dos participantes do grupo afirmam ter havido direcionamentos quanto à importância de se eleger um colegiado representativo em relação a questões de gênero, diversidade sexual, idade, etc., enquanto outros afirmaram que não houve este direcionamento.

A representação do poder executivo estadual está vinculada aos seguintes órgãos: Segov, Seplag, Sedpac, SES, Seda, SEE, Seap, Semad, Sedru, Setop, PMMG, PCMG, CBMMG, DER-MG, Cemig e Copasa (MINAS GERAIS, 2015). A escolha desses representantes poderia ser feita de maneira discricionária pelo órgão responsável. Comumente eram escolhidos representantes das regionais de cada um dos órgãos, mas quando não havia regional no território era indicada uma pessoa do nível central do órgão. A partir da observação direta e do grupo focal, foi possível notar também que, em alguns casos, a indicação do representante do poder executivo era apenas uma mera formalidade, pois este efetivamente não se engajava

no processo participativo enquanto membro do colegiado. Os representantes do poder executivo estadual, tinham o papel de levantar demandas e acompanhá-las, mas também de se articular para execução de tais demandas e também responder a estas quando fossem afetas ao seu órgão.

Os prefeitos e vereadores também representam um elemento chave nos colegiados. Para cada um dos 80 microterritórios de desenvolvimento, foram eleitos um prefeito e um vereador titulares, bem como um prefeito e um vereador suplentes. A eleição ocorreu somente entre os prefeitos e vereadores e, em 2016, foram realizadas novas eleições, devido ao fim das gestões municipais de 2013 a 2016. A participação dos prefeitos e vereadores visa garantir maior representatividade de todos os municípios dos territórios e suas respectivas populações. Ademais, ambos representam o nível municipal, que foi considerado importante para a estruturação da política de participação, visto que eles são responsáveis por apresentar e acompanhar as demandas da gestão pública municipal. É importante ressaltar também que, durante a observação direta, percebeu-se que os prefeitos e vereadores ganham maior relevância para os secretários executivos, por possuírem grande capacidade de articulação política.

Havia ainda a possibilidade de representação no colegiado executivo de membros do legislativo estadual e federal, do executivo federal, do poder judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Entretanto, tal representação não foi observada de forma constante e uniforme nos territórios de Desenvolvimento.

#### **4.4 Etapas e dinâmica de funcionamento dos Fóruns Regionais**

A execução dos Fóruns Regionais de Governo é dividida em algumas etapas que possuem características e dinâmicas de funcionamento próprias. A imagem 6 represente de modo geral quais foram estas etapas e como elas se organizam cronologicamente.

### Imagem 6 - Linha do tempo das etapas dos Fóruns Regionais, Minas Gerais (2015-2018)



Fonte: Elaboração própria.

A primeira etapa ou rodada dos Fóruns ficou conhecida como “Instalação dos Fóruns” (ANDRADE, 2016), na qual realizou-se uma solenidade de abertura dos Fóruns Regionais. O governador esteve presente em todos os eventos da primeira rodada, que tinha por objetivo apresentar a proposta da política e mobilizar a população para conhecer e participar deste processo. Nesta etapa também foram distribuídos “Formulários de Diagnóstico Territorial” para que a população pudesse apresentar problemas e demandas de seus territórios. O evento era aberto à população em geral e não havia restrições quanto o número de participantes, buscando abarcar o maior número de cidadãos possível (MOREIRA; SILVA, 2016; LONGUINHO, 2017).

Os formulários a serem preenchidos podiam ser enviados por e-mail ou entregues na reunião da segunda rodada. Neste segundo evento, tinha-se por objetivo construir um diagnóstico territorial. Os presentes foram divididos em grupos de acordo com os eixos temáticos do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI): Desenvolvimento Produtivo, Científico e Tecnológico; Infraestrutura e Logística; Saúde e Proteção Social; Segurança Pública; e Educação e Cultura. Em cada um dos grupos, os participantes tinham a oportunidade de apresentar suas demandas e estas eram discutidas pelos presentes, para que, depois, fossem escolhidas aquelas que seriam priorizadas, para fossem gerados encaminhamentos sobre elas (PEREIRA,

2015; SANTOS, 2016; MOREIRA; SILVA, 2016; LONGUINHO, 2017). A segunda etapa também foi marcada pela composição do colegiado executivo que já foi descrita na seção anterior.

Em relação a esta etapa é importante salientar questões relativas ao processo de priorização, visto que elas podem influenciar diretamente nas análises deste trabalho. Por meio de observação direta e também no grupo focal, foi possível identificar que não houve direcionamentos claros quanto ao processo de priorização, o que tornou o papel de moderador do grupo, o secretário executivo, extremamente determinante para o resultado alcançado na discussão e priorização das demandas. Dessa forma, foram geradas demandas com padrões muito diferentes entre si, algumas muito extensas, outras muito abrangentes, outras muito rasas etc.. Esse fenômeno afetou diretamente no processo de acompanhamento e de respostas das demandas, assim como em questões quantitativas, visto que, a princípio, havia um direcionamento para que fossem priorizadas apenas dez demandas por eixo temático em cada território, entretanto os números reais divergem bastante entre os eixos temático e entre os territórios.

Encerradas as etapas de assembleias abertas e de consulta pública da primeira e segunda rodada, iniciou-se o processo de tratamento das informações coletadas. A partir das 12.689 demandas levantadas, sintetizadas em 2.037 demandas priorizadas, foi construído o diagnóstico territorial, que serviu de insumo para construção dos instrumentos de planejamento como o PPAG e PMDI. De acordo com as informações disponibilizadas pela SEPLAG, mais de 25 mil pessoas participaram da primeira e da segunda rodadas (MOREIRA; SILVA, 2016; LONGUINHO, 2017).

As demandas priorizadas foram encaminhadas para uma equipe técnica da SEPLAG, que foram categorizadas entre: custeio, pessoal, investimento e gestão. Posteriormente, essas demandas foram encaminhadas para os órgãos e entidades que fossem responsáveis pela prestação do bem ou serviço relacionado à demanda apresentada (ANDRADE, 2016; SANTOS, 2016).

A terceira fase dos Fóruns Regionais ficou conhecida como a fase das devolutivas. Nesta etapa, os representantes do governo participaram das reuniões apresentando encaminhamentos e respostas para as demandas que haviam sido apresentadas (ANDRADE, 2016). Pelo grande número de demandas, na primeira devolutiva foram respondidas as demandas de custeio e gestão das áreas de saúde,

educação, desenvolvimento agrário, desenvolvimento social e segurança pública. Na segunda devolutiva, foram respondidas as demandas de custeio e gestão das áreas de cultura, esporte, educação, turismo, meio ambiente, etc.. As demandas de pessoal e investimento não foram respondidas devido à crise financeira que dificultaria ou impossibilitaria o investimento em tais áreas (LONGUINHO, 2017).

O Pacto pelo Cidadão surge enquanto uma importante ferramenta de planejamento para incorporação das demandas priorizadas pelos Fóruns Regionais. O Pacto é basicamente um documento que contém ações prioritárias para atendimento das demandas levantadas nos fóruns, com metas finalísticas e de desempenho para o atendimento desta demanda. Ele pode ser entendido como um documento importante para a transparência das ações a serem realizadas pelo Governo e para execução do controle social (LONGUINHO, 2017).

Durante o período do fim de 2015 ao início de 2017, ocorreram mudanças da gestão da SEEDIF que, possivelmente, influenciaram na continuidade de marcos simbólicos como havia ocorrido até então. Neste período, portanto, ocorreram apenas as chamadas reuniões ordinárias dos Fóruns Regionais. Estas são basicamente encontros do colegiado executivo para discussão e acompanhamento das demandas priorizadas, sem que haja alguma metodologia muito específica para realização ou mesmo ações muito incisivas de mobilização.

No começo de 2017, iniciou-se a fase que, inicialmente ganhou o nome de “Governo Presente” que, depois, foi substituído por “Circuito dos Fóruns Regionais de Governo”. O objetivo deste evento era retomar o amplo contato com a população, realizando um evento que aproximasse o cidadão da realidade do governo, ou seja, que o cidadão conhecesse e tivesse acesso com maior facilidade às informações e ao contexto das políticas públicas do estado.

No Circuito dos Fóruns Regionais foram realizados grandes eventos abertos a toda a população. Para escolha do local, foram considerados os municípios que ainda não haviam recebido a presença do governador e também questões infraestrutura, logística, aspectos políticos, entre outros. O evento pode ser comparado a uma grande feira do estado, em que grande parte dos órgãos se fazia presente em *stands* para divulgação da sua instituição, bem como dos serviços prestados por elas (LONGUINHO, 2017). Ao longo do dia eram realizadas também ações de interação com os cidadãos como palestras, premiações, feiras de agricultura e artesanato, campanhas educativas para crianças etc.. Ademais, havia a prestação

de alguns serviços, como emissão de carteira de identidade e cadastramento para débito automático de cobranças.

Outro marco extremamente importante desta etapa foi o retorno do governador para os territórios. O evento contava com uma cerimônia solene com a presença do governador, de todos os Secretários de Estado e demais agentes do alto escalão do governo estadual (LONGUINHO, 2017). A cerimônia tinha por objetivo promover a aproximação do governador com a população e apresentar as grandes entregas realizadas no território, além de reforçar e dar credibilidade à atuação dos Fóruns Regionais, por meio da presença da alta gestão do governo.

No período da tarde dos Circuitos dos Fóruns, eram realizadas as reuniões com o colegiado executivo, simultaneamente à execução do evento, para tratar e discutir pautas estratégicas, bem como acompanhar as demandas prioritizadas. Os membros do colegiado, juntamente com prefeitos, vereadores e demais convidados de relevância política da região participavam também que um almoço com o governador e o alto escalão do governo, o que representou uma aproximação importante entre tais atores e também um ato simbólico de grande significado para a política. Por questões supervenientes, esta etapa dos Fóruns Regionais não foi e não será realizada nos territórios Oeste, Vale do Aço e Vertentes. Ressalta-se ainda que não houve participação do governador nos territórios do Médio e Baixo Jequitinhonha e Metropolitano, sendo a primeira ausência justificada por um desastre ocorrido em uma escola infantil em Januária e a segunda ausência não justificada, o que gerou certa indisposição com os presentes.

Por fim, mais recentemente, iniciou-se aquela que provavelmente será a última etapa dos Fóruns Regionais durante a atual gestão. Durante o mês de abril até o mês de julho, os secretários executivos percorrerão os Microterritórios e Municípios de seus territórios apresentando as entregas realizadas pelo governo durante a gestão, por meio de uma plataforma desenvolvida pela SEPLAG, *clickview*. Nesta etapa serão realizadas também reuniões fechadas exclusivamente para os colegiados executivo, devido às restrições do período eleitoral. Esta reunião tem por objetivo prestar contas em relação às demandas prioritizadas nos territórios; apresentar o contexto financeiro e econômico vivido pelo estado de Minas Gerais que inviabilizou algumas entregas; debater pautas estratégicas de acordo com as demandas de cada território com a presença de uma pessoa da alta gestão responsável pela pasta desta pauta; e apresentar algumas das principais entregas do governo.

Por meio da observação direta, percebeu-se certa instabilidade e insegurança de alguns secretários executivos sobre como abordar o não atendimento de demandas e dificuldades para prestar contas de todas as demandas do território devido o grande volume. Para isto, foi elaborado um material com todas as demandas e suas respectivas respostas, que é disponibilizado previamente à reunião para os membros do colegiado em uma plataforma do governo, visto que, em período eleitoral, é vedada a distribuição de material. Além disso, mesmo com a insegurança de alguns Secretários, o posicionamento da gestão foi mantido, quanto à importância de se prestar contas mesmo daquilo que não foi possível gerar encaminhamentos.

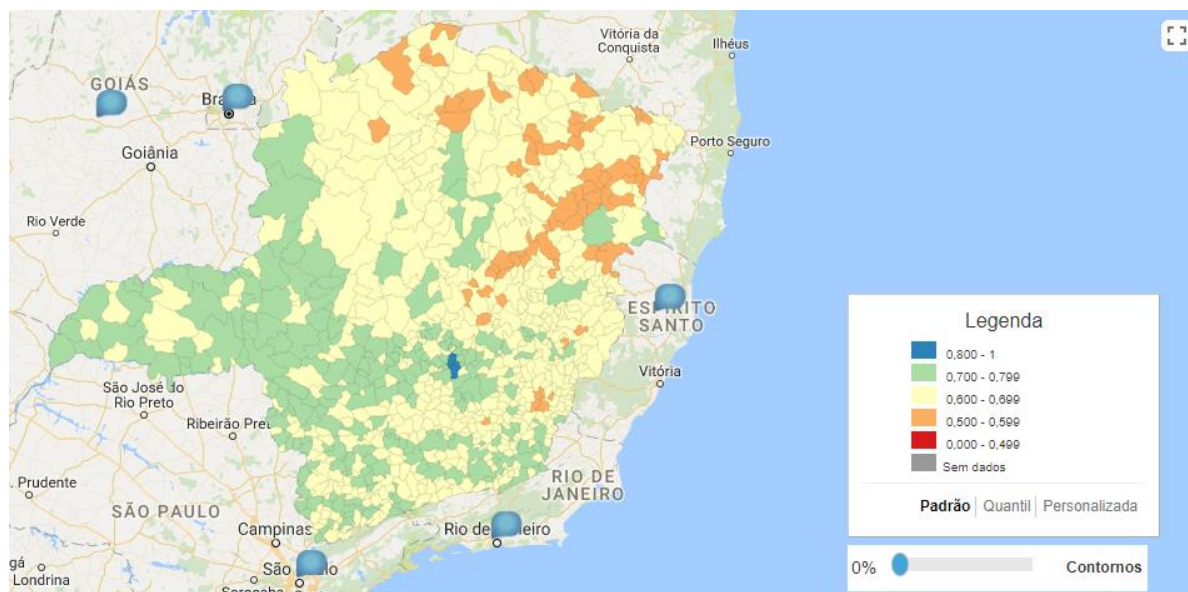
Os próximos passos ainda são um pouco incertos e é impossível prever os resultados que serão alcançados nesta última etapa de visita aos territórios que está ocorrendo simultaneamente à produção deste trabalho. Ressalta-se ainda que as diferenças muito expressivas entre as etapas dos Fóruns não possuem um embasamento técnico muito forte e, em certa medida, apontam falhas de planejamento do nível central ao desenhar essas etapas de forma muito reativa.

## 5 TERRITORIALIZAÇÃO

O processo de urbanização iniciado no Brasil nos anos de 1960 trouxe bruscas mudanças quanto à forma de organização da população, bem como seu acesso a bens e serviços. “De 1960 a 2000, a proporção da população brasileira vivendo em áreas urbanas cresceu de 45% para 82%” (PIRES, 2011, p. 264), de acordo com dados da Fundação João Pinheiro (2005). Em Minas Gerais, o processo de urbanização também impactou significativamente aspectos sociais, econômicos, demográficos do estado. Em 1991, aproximadamente 75% da população mineira já vivia em regiões urbanas, em 2010 esta proporção já correspondia a mais de 85%, segundo dados do IBGE.

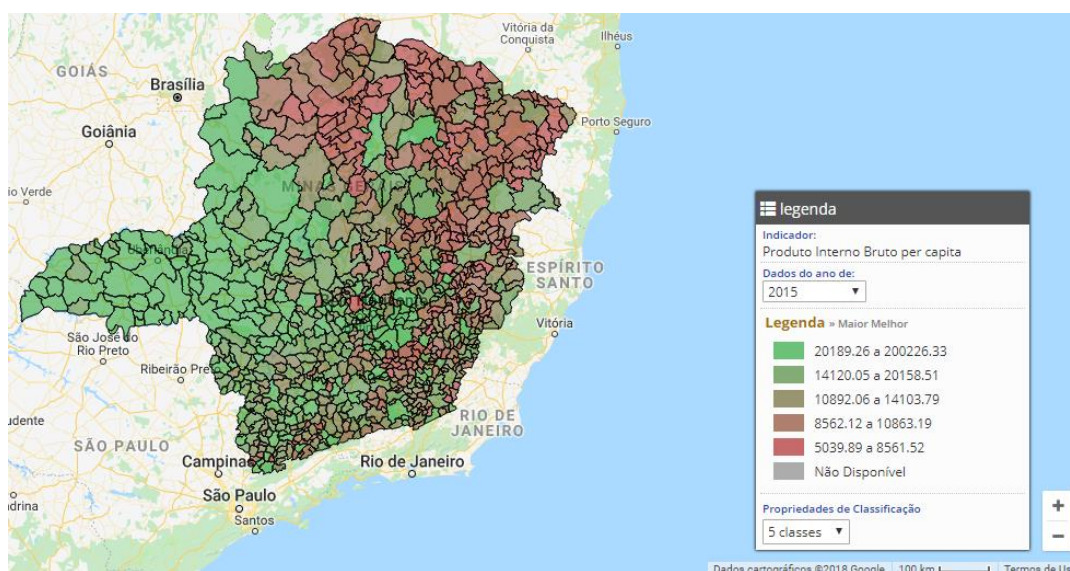
Além da urbanização, outros fatores afetam também as desigualdades regionais presentes no estado de Minas Gerais. Desde questões climáticas até questões econômicas pode-se dizer que o estado de Minas Gerais é muito diverso e também muito desigual. Tais desigualdades se agravam ainda devido à dimensão do estado, cuja área ocupa 6,9% do território brasileiro, composta por 853 municípios, tornando-se o estado com maior número de municípios do país (SCAVAZZA, 2003). Ressalta-se ainda que, destes 853 municípios, mais de 90% são de pequeno porte, ou seja, possuem menos de 50.000 habitantes, o que confere ao estado maiores desafios na formulação e gestão de políticas públicas que atendam uma população tão diversa. Abaixo são apresentados alguns mapas que exemplificam sob três óticas (desenvolvimento humano, desigualdade social e vulnerabilidade social, respectivamente) as diferenças e desigualdades regionais do estado de Minas Gerais.

**Imagem 7 - Mapa do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) dos municípios do estado de Minas Gerais (2010)**



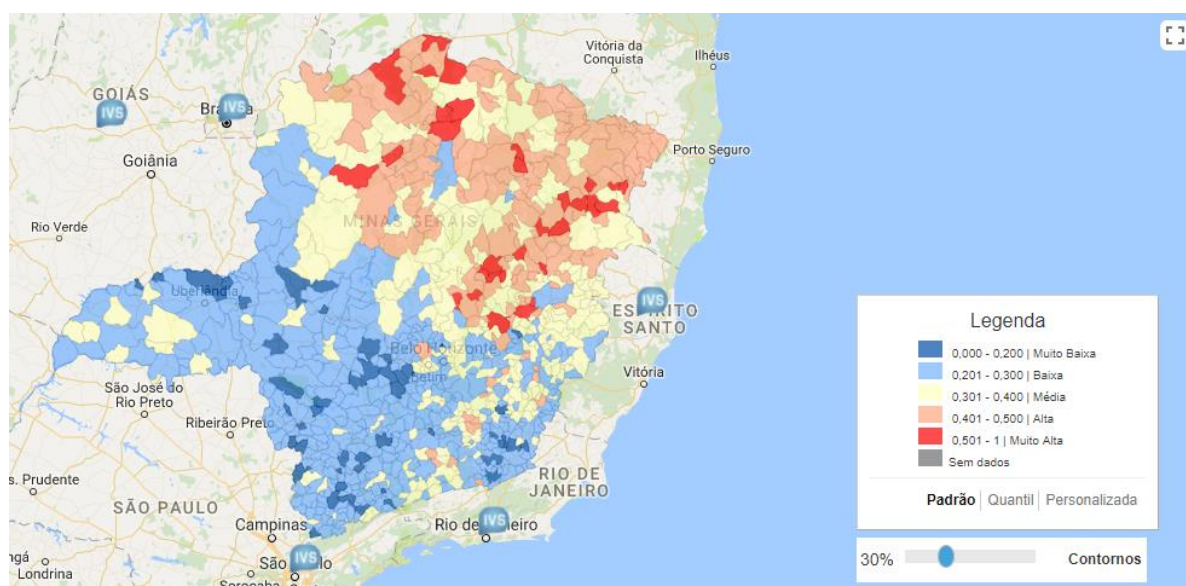
Fonte: IVS-Ipea. Disponível em: <<http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/mapa>>. Acesso em 31 de maio de 2018.

**Imagem 8 - Mapa do PIB *per capita* dos municípios do estado de Minas Gerais (2015)**



Fonte: IMRS-Fundação João Pinheiro. Disponível em: <<http://imrs.fjp.mg.gov.br/Mapas>>. Acesso em 31 de maio de 2018.

### Imagem 9- Mapa do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) dos municípios do estado de Minas Gerais (2010)



Fonte: IVS-Ipea. Disponível em: <<http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/mapa>>. Acesso em 31 de maio de 2018.

É bastante perceptível como algumas regiões ao norte e nordeste do estado apresentam fragilidades e dificuldades explícitas se comparadas às demais regiões. O mapa contendo o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) dos municípios do estado representa de forma bastante clara, por exemplo, como algumas regiões (Médio e Baixo Jequitinhonha, Mucuri e Norte, por exemplo) concentram a maior parte de municípios com perfis de vulnerabilidade social muito alta e alta, enquanto outras concentram municípios cuja vulnerabilidade social é baixa ou muito baixa. Tal representação, a partir das desigualdades sociais é ilustrada pelo mapa que retrata o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) (calculado a partir das dimensões de longevidade, renda e educação) dos municípios mineiros, pelo qual se observa novamente haver uma tendência de regiões com maiores fragilidades sociais históricas (novamente ressalta-se as regiões do Médio e Baixo Jequitinhonha, Mucuri e Norte), concentrarem os municípios que possuem os piores resultados do indicador. Por fim, o mapa que retrata uma questão relativa ao perfil econômico dos municípios (PIB *per capita*) reforça os padrões de desigualdade já apresentados, é notável como a região que abrange os territórios do Triângulo Sul e Triângulo Norte possui resultados expressivamente melhores do que outras regiões do estado. Essas são

apenas algumas dimensões que ilustram a desigualdade no estado que se desdobra de inúmeras maneiras e intensidades em Minas Gerais.

A Constituição do Estado de 1989 expressa em seu art, 2º, IV, a obrigação do estado em atender tais especificidades regionais, por meio da ação administrativa: “promover a regionalização da ação administrativa, em busca do equilíbrio no desenvolvimento das coletividades” (MINAS GERAIS, 1989). A regionalização da ação administrativa é descrita de forma mais extensa no art. 41 na CE de 89.

Art. 41 – O Estado articulará regionalmente a ação administrativa, com o objetivo de:

I – integrar o planejamento, a organização e a execução de funções públicas, de interesse comum, em área de intensa urbanização;

II – contribuir para a redução das desigualdades regionais, mediante execução articulada de planos, programas e projetos regionais e setoriais dirigidos ao desenvolvimento global das coletividades do mesmo complexo geoeconômico e social;

III – assistir os Municípios de escassas condições de propulsão socioeconômica, situados na região, para que se integrem no processo de desenvolvimento. (MINAS GERAIS, 1989)

Ainda neste sentido, cabe ressaltar a importância do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) como principal instrumento de planejamento a longo prazo, que também explicita o objetivo de superar as desigualdades regionais e territoriais do estado, conforme estabelece o art. 231, inciso V, da Constituição do Estado e também conforme é descrito pelo PMDI 2016-2027. Entende-se como objetivo geral do PMDI 2016-2027: reduzir as desigualdades regionais, o qual se subdivide em cinco eixos: desenvolvimento produtivo, científico e tecnológico; infraestrutura e logística; saúde e proteção social; segurança pública; e educação e cultura. Cada um destes eixos, incorpora cinco dimensões que devem ser consideradas na formulação e execução das políticas públicas: participação; desenvolvimento de pessoas; sustentabilidade fiscal; modelo de gestão; sustentabilidade territorial (MINAS GERAIS, 2016).

Neste contexto, é importante enfatizar a centralidade dos Fóruns Regionais de Governo, enquanto instrumento de operacionalização da estratégia prescrita pelo Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado. Os Fóruns relacionam-se diretamente à dimensão de participação proposta pelo PMDI. Ademais, a adoção da segmentação das demandas por eixos temáticos, de acordo com o Plano, bem como

a nova divisão do estado em territórios de desenvolvimento indicam o alinhamento da política com a proposta de longo prazo do governo.

Salienta-se ainda que o surgimento dos Fóruns Regionais como alternativa para ampliação do processo participativo em Minas Gerais para redução das desigualdades regionais também está atrelado a uma nova perspectiva que foi atribuída às instituições participativas. Desde 1988, com o maior protagonismo da participação social no processo deliberativo e sua interação com o ciclo de políticas públicas, gerou-se a expectativa de que estas políticas teriam maior efeito distributivo, uma vez que provocariam certa inversão de prioridades. O poder de deliberação sobre as políticas públicas deixaria de estar somente nas mãos da elite tecnocrata e passaria pelo crivo da opinião popular (PIRES, 2011).

Embora exista grande expectativa sobre o efeito distributivo das instituições participativas, poucos são os estudos que se dedicam a avaliar tal efeito. Há alguns estudos da capacidade distributiva dos Orçamentos Participativos (MARQUETTI, 2008; PIRES, 2008; CAMPOS, 2008; MORAES, 2005; GUGLIANO *et al* 2008) e outras iniciativas ainda não tão volumosas sobre as demais instituições participativas, sendo grande parte destes base para este estudo.

Nesta seção, será avaliada a capacidade dos Fóruns Regionais de gerar efeitos positivos na redução das desigualdades regionais no estado de Minas Gerais, por meio da ação nos territórios de desenvolvimento, conforme prescrito pelo §1º do art. 3 do Decreto 46.774 de 2015, que determina a atuação dos Fóruns Regionais, enquanto instância de articulação regional da ação administrativa da CE89 e esta prevê em seu art. 41, inciso II, o objetivo de redução das desigualdades, por meio da regionalização da ação administrativa. A primeira análise se baseia nos resultados coletados a partir da aplicação de questionários junto aos membros do colegiado executivo. O segundo, por sua vez, é uma análise do efeito distributivo dos Fóruns Regionais a partir dos dados secundários coletados na SEEDIF.

### **5.1 Percepção do colegiado executivo sobre o eixo de territorialização dos Fóruns Regionais**

Nesta seção, serão apresentados os resultados em relação ao eixo de territorialização do questionário aplicado junto ao colegiado executivo dos Fóruns Regionais de Governo, de acordo com o que foi descrito na metodologia deste

trabalho. O objetivo deste eixo do questionário era identificar a percepção do colegiado executivo sobre a capacidades dos Fóruns Regionais de reduzir as desigualdades regionais do estado.

É válido ressaltar que foram obtidas 148 respostas dos 782 titulares do colegiado executivo e secretários executivos registrados nas listas de controle e mobilização da SEEDIF. Ademais, cabe ressaltar que a parte de territorialização deste questionário continha sete perguntas afirmativas a serem respondidas por meio de escala Likert de concordância.

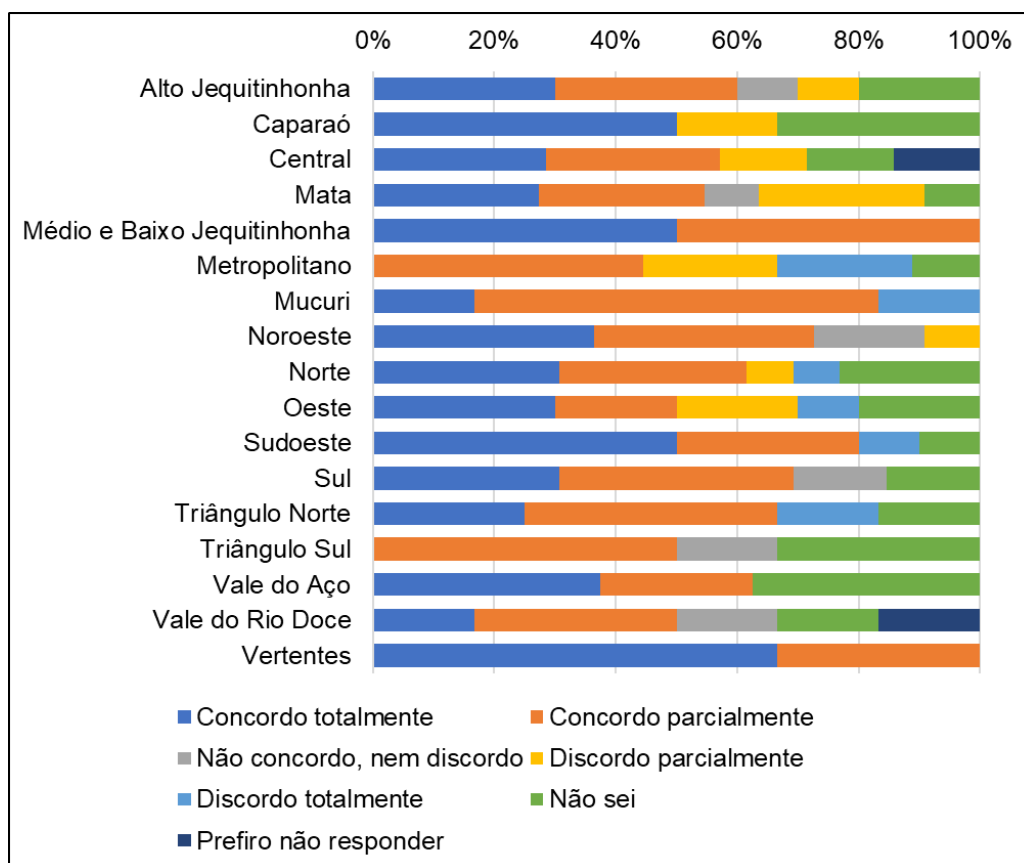
A primeira pergunta sobre territorialização diz respeito à divisão do estado em dezessete territórios de desenvolvimento. Conforme descrito por Longuinho (2017), a territorialização proposta pelos Fóruns Regionais é um de seus elementos centrais. Assim, considerou-se importante compreender se esta nova divisão do estado atendia às expectativas do colegiado executivo.

**Tabela 4 - Proporção de concordância com a afirmação “2.1 A divisão dos municípios realizada nos atuais dezessete territórios de desenvolvimento do estado é satisfatória para o desenvolvimento da política de participação dos Fóruns Regionais.”, Minas Gerais (2018)**

| <b>Nível de concordância</b> | <b>Número de respondentes</b> | <b>% de respondentes</b> |
|------------------------------|-------------------------------|--------------------------|
| Concordo totalmente          | 59                            | 39,86%                   |
| Concordo parcialmente        | 58                            | 39,19%                   |
| Não concordo, nem discordo   | 6                             | 4,05%                    |
| Discordo parcialmente        | 14                            | 9,46%                    |
| Discordo totalmente          | 4                             | 2,70%                    |
| Não sei                      | 5                             | 3,38%                    |
| Prefiro não responder        | 2                             | 1,35%                    |
| <b>Total Geral</b>           | <b>148</b>                    | <b>100,00%</b>           |

Fonte: Elaboração própria.

**Gráfico 2- Proporção de concordância com a afirmação “2.1 A divisão dos municípios realizada nos atuais dezessete territórios de desenvolvimento do estado é satisfatória para o desenvolvimento da política de participação dos Fóruns Regionais.” por território de desenvolvimento, Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

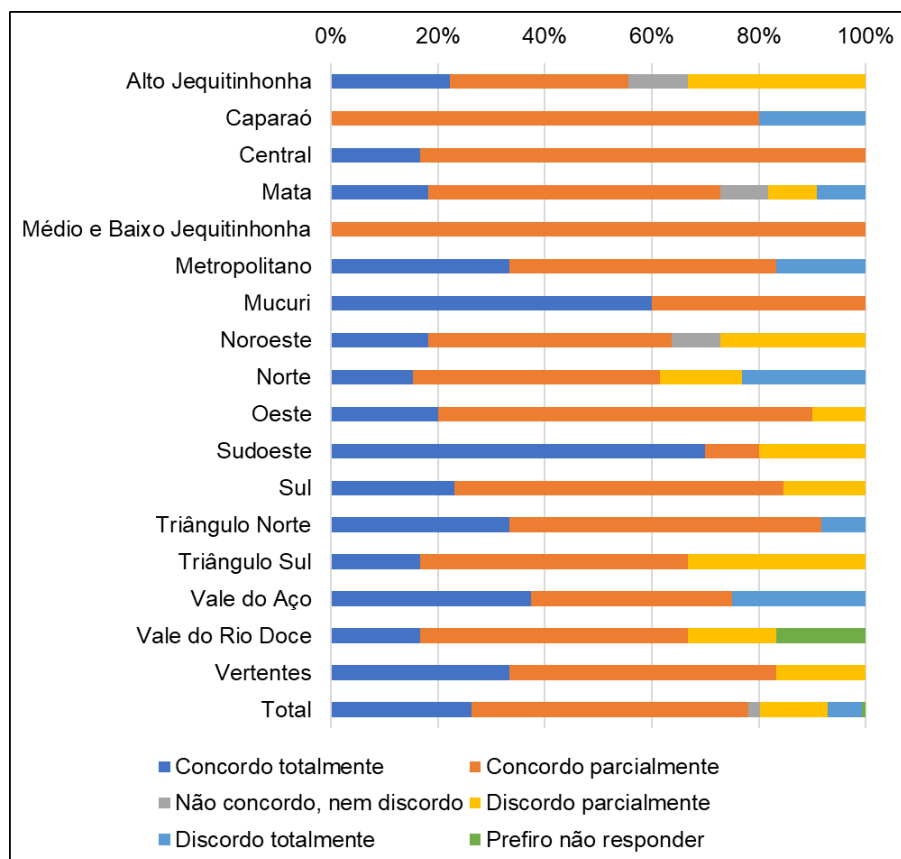
Ao se analisar a avaliação geral do colegiado executivo, é possível perceber que houve grande aceitação da divisão do estado nos dezessete territórios de desenvolvimento. Não obstante, quando se analisam as respostas por território de desenvolvimento, nota-se que o território Noroeste apresenta o maior nível de discordância. Durante o grupo focal, um dos integrantes pontuou que a junção da região Noroeste com a região do Alto Paranaíba em um único território não foi bem aceita pela população local.

A maior parte dos estudos já realizados sobre os Fóruns Regionais afirma que a divisão dos 17 territórios se baseou em outras políticas públicas, sobretudo as da área da saúde, mas também considerou aspectos culturais, sociais, etc. (MOREIRA; SILVA, 2016; LONGUINHO, 2017). Porém, alguns participantes do grupo focal fizeram críticas quanto ao novo modelo de territorialização: seja afirmando

que a nova regionalização não se fazia necessária e foi realizada para desconstruir o modelo de Regiões de Planejamento das gestões anteriores; seja criticando a arbitrariedade no agrupamento de municípios e também as alterações posteriores à divisão inicial sem que houvesse grandes explicações; seja afirmando que as alterações eram realizadas na maior parte das vezes com intenções políticas, o que gerou desgastes do modelo proposto e também fragilizou sua aceitação pela população. Por outro lado, também há percepções de que a divisão foi importante, por fragmentar mais o estado, facilitando a atuação estatal e dando maior atenção do governo às especificidades regionais. Andrade (2017) afirma que as alterações foram positivas por garantirem flexibilidade à divisão, para se atender à demanda popular de agrupamento dos municípios, o que também foi defendido por alguns integrantes do grupo focal.

Quanto à satisfação com o novo modelo de Territorialização, apesar das divergências apresentadas, é possível afirmar que o colegiado apresenta alto nível de satisfação, exceto em alguns poucos territórios. Já com relação à efetividade dessa nova divisão para atender às particularidades, regionais a percepção do colegiado pode ser identificada no gráfico abaixo.

**Gráfico 3 - Proporção de concordância com a afirmação “2.2 Os Fóruns Regionais são atentos às particularidades de cada território.” por território de desenvolvimento, Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

A proporção de discordo parcialmente e totalmente cresce de pouco mais de 13% da pergunta anterior para mais de 18% nesta pergunta. Considerando a tendência dos respondentes a concordarem com as afirmações em escalas Likert, conforme descrito na metodologia deste trabalho, um crescimento de 5% de discordância deve ser considerado como ponto de atenção.

Ao se analisar a escala de satisfação entre os territórios, nota-se uma maior concentração de discordância no Noroeste, Alto Jequitinhonha e Triângulo Sul. No grupo focal, novamente foi pontuada a questão do território Noroeste e outros territórios. Um dos participantes apontou que a discordância do Alto Jequitinhonha pode estar relacionada ao fato, dos municípios do Alto Jequitinhonha não se sentirem pertencentes à região e, em virtude disso, não se reconhecem como grupo regional, o que dificulta a atenção às particularidades de uma região, que parece ser homogênea. Sobre o território Norte, o mesmo integrante afirmou que a divisão

manteve-se muito semelhante à anterior, que já não era bem aceita por ser uma região muito grande e com culturas muito diferentes. Os demais integrantes concordaram com o posicionamento ou não demonstraram objeções, o que pode ser considerado um motivo relevante para o maior nível de discordância nas regiões.

Outros participantes do grupo focal apontaram a proporção significativa de respostas concordo totalmente no Sudoeste, que ao ser reconhecido como um território específico, ganhou maior visibilidade, o que facilita a atenção às particularidades regionais. Já no Mucuri, a percepção positiva da territorialização foi explicada pelo fato de que a separação da região do Jequitinhonha, lhe deu maior visibilidade, assim como no Sudoeste.

Quanto ao processo de divisão territorial, o grupo focal considerou que, mesmo tendo sido pautada majoritariamente por critérios políticos, foi positiva para articulação do estado com a população. Há relatos de que a fragmentação do estado de 10 para 17 regiões aproximou o estado das regiões, por permitir maior compreensão do contexto regional e, conseqüentemente, maior sensibilidade no atendimento às particularidades do território.

Outra pergunta feita ao colegiado foi sobre “a capacidade dos Fóruns de influenciar a redução das desigualdades territoriais do estado”, cujos dados constam na tabela 5. Os integrantes do grupo se mostraram surpresos com o alto nível de discordância em geral e pontuaram que, mesmo com críticas, o atual modelo de Territorialização de mostrou satisfatório para aproximação do estado com os territórios, embora deva-se salientar que o processo de aproximação não significa que houve conseqüentemente redução das desigualdades, uma vez que este último processo se desdobra no longo prazo. Praticamente todos os integrantes do grupo demonstraram concordar com este último posicionamento.

**Tabela 5 - Proporção de concordância com a afirmação “2.3 Os Fóruns Regionais conseguem influenciar a ação do governo para que sejam realizadas ações de redução das desigualdades territoriais do estado de Minas Gerais.” por grupo representativo, Minas Gerais (2018)**

| Nível de concordância      | Membro(a) da sociedade civil | Prefeito(a) ou Vereador(a) | Representante do poder executivo do estado de Minas Gerais | Secretário(a) executivo(a) | Total Geral    |
|----------------------------|------------------------------|----------------------------|--|----------------------------|----------------|
| Concordo totalmente        | 12,33%                       | 11,11%                     | 24,00%   | 71,43%                     | 18,92%         |
| Concordo parcialmente      | 61,64%                       | 33,33%                     | 54,00%   | 28,57%                     | 54,05%         |
| Não concordo, nem discordo | 4,11%                        | 0,00%                      | 4,00%  | 0,00%                      | 3,38%          |
| Discordo parcialmente      | 8,22%                        | 27,78%                     | 10,00%   | 0,00%                      | 10,81%         |
| Discordo totalmente        | 9,59%                        | 27,78%                     | 6,00%  | 0,00%                      | 10,14%         |
| Não sei                    | 2,74%                        | 0,00%                      | 2,00%  | 0,00%                      | 2,03%          |
| Prefiro não responder      | 1,37%                        | 0,00%                      | 0,00%  | 0,00%                      | 0,68%          |
| <b>Total Geral</b>         | <b>100,00%</b>               | <b>100,00%</b>             | <b>100,00%</b>   | <b>100,00%</b>             | <b>100,00%</b> |

Fonte: Elaboração própria.

Em geral, as respostas apresentaram um alto nível de concordância com a pergunta, sugerindo que, sob a ótica do colegiado, este um ponto de êxito da política. Quando cruzadas com grupos representativos do colegiado executivo, destaca-se as expressivas proporções de respostas.

Quanto a proporção de discordo dos prefeitos e vereadores o grupo focal avaliou que se trata de uma visão mais pragmática destes atores sobre a política de participação. Os prefeitos e vereadores conseguem acompanhar de forma mais próxima as entregas atreladas aos Fóruns Regionais e também têm acesso a outros canais do governo para solicitar suas demandas ao município. Já a sociedade civil e os representantes do poder executivo têm maior proximidade ideológica com a proposta.

As tabelas 6 e 7 apresentam as proporções de concordância quanto à priorização de alguns territórios pelos Fóruns e sobre a adoção de embasamento técnico para a priorização.

**Tabela 6 - Proporção de concordância com a afirmação “2.4 As demandas de algum(ns) território(s) de desenvolvimento são priorizados em relação a outros.”, Minas Gerais (2018)**

| Nível de concordância      | Número de respondentes | % de respondentes |
|----------------------------|------------------------|-------------------|
| Concordo totalmente        | 45                     | 30,41%            |
| Concordo parcialmente      | 50                     | 33,78%            |
| Não concordo, nem discordo | 8                      | 5,41%             |
| Discordo parcialmente      | 12                     | 8,11%             |
| Discordo totalmente        | 8                      | 5,41%             |
| Não sei                    | 23                     | 15,54%            |
| Prefiro não responder      | 2                      | 1,35%             |
| <b>Total Geral</b>         | <b>148</b>             | <b>100,00%</b>    |

Fonte: Elaboração própria.

**Tabela 7 - Proporção de concordância com a afirmação “2.4.1 Há embasamento técnico para que as demandas de algum(ns) território(s) de desenvolvimento sejam priorizadas.”, Minas Gerais (2018)**

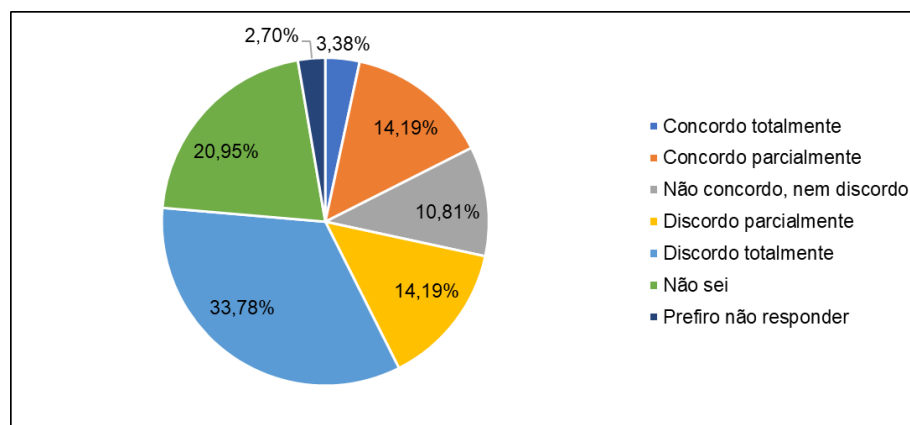
| Nível de concordância      | Número de respondentes | % de respondentes |
|----------------------------|------------------------|-------------------|
| Concordo totalmente        | 24                     | 25,26%            |
| Concordo parcialmente      | 35                     | 36,84%            |
| Não concordo, nem discordo | 6                      | 6,32%             |
| Discordo parcialmente      | 16                     | 16,84%            |
| Discordo totalmente        | 7                      | 7,37%             |
| Não sei                    | 7                      | 7,37%             |
| Prefiro não responder      | 0                      | 0,00%             |
| <b>Total Geral</b>         | <b>95</b>              | <b>100,00%</b>    |

Fonte: Elaboração própria.

A maioria dos membros do colegiado concorda que houve priorização. Deve-se salientar, de início, que essa questão pode ser positiva ou negativa. Para que haja redução das desigualdades é necessário priorizar demandas que se tornam mais evidentes em algumas regiões. Contudo, a priorização deve ser pautada em critérios técnicos, justos e equânimes, ou ela pode aprofundar as desigualdades já existentes. Dessa forma, ao se observar os resultados da Tabela 7, dentre aqueles que acreditam que houve priorização, a maioria também acredita que há embasamento técnico para tal priorização, o que pode indicar como um aspecto de sucesso da política. De acordo com Pires (2008), a introdução de critérios técnicos e indicadores no Orçamento Participativo de Belo Horizonte, foi eficiente para aumentar a eficiência redistributiva da IP. Por outro lado, os gestores da SEEDIF participantes do grupo focal se surpreenderam com o resultado e afirmaram que, na sua percepção, não houve fortes embasamentos técnicos para priorização de territórios.

O gráfico 4 abaixo, apresenta a percepção dos respondentes quanto à priorização do seu território de desenvolvimento.

**Gráfico 4 - Proporção de concordância com a afirmação “2.5 O território de desenvolvimento do qual faço parte é priorizado em relação aos demais.”, Minas Gerais (2018)**

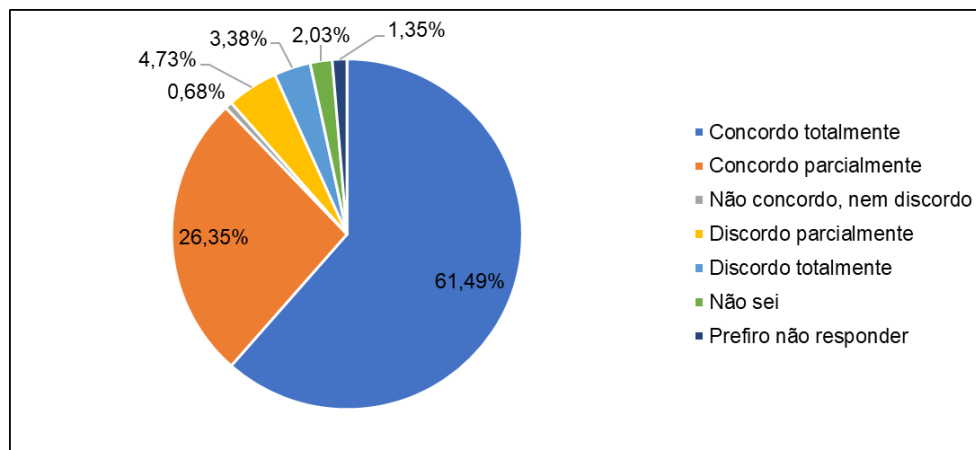


Fonte: Elaboração própria.

Ao serem perguntados se o seu território havia sido priorizado em relação aos demais, a maior parte dos respondentes discordou da afirmação. Nessa pergunta o que se destaca, contudo, é a alta proporção de respondentes que marcaram não sei, que pode indicar um desconhecimento sistêmico sobre a política, bem como uma falta de comunicação entre os territórios. Durante o grupo focal, houve uma discussão sobre a necessidade ou não dos membros do colegiado executivo conhecerem a realidade de outros territórios. Para alguns, o aumento da troca de informações sobre outros territórios pode prejudicar o andamento da política, uma vez que pode despertar percepções negativas do membro do colegiado sobre seu território. Para outros, o processo participativo se torna mais rico quando os atores estão munidos de maiores informações. De acordo com Dahl (1989) o melhor entendimento é um dos critérios para que seja possível a implementação da democracia participativa, ou seja, é importante que os indivíduos possam ampliar seus horizontes de conhecimento para realizarem melhores escolhas, o que exige, portanto, maior acesso à informação.

O gráfico 5 apresenta a proporção e concordância sobre a capacidade dos Fóruns Regionais de aproximar o governo de regiões historicamente afastadas.

**Gráfico 5 - Proporção de concordância com a afirmação “2.6 Os Fóruns Regionais são importantes para aproximar o poder executivo estadual de regiões historicamente afastadas deste poder.”, Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

De acordo com Wampler (2011), a criação de novos elos e espaços de aproximação entre governo e população podem ser considerados um dos critérios para se analisar a efetividade de uma instituição participativa. O gráfico acima mostra que, de acordo com a percepção dos respondentes, os Fóruns Regionais foram efetivos em aproximar o Estado de regiões historicamente afastada deste. Neste sentido, é importante reconhecer que uma política de participação não pode ser avaliada somente por suas entregas formais, mas também deve ser avaliada em suas inúmeras vertentes. Destaca-se, portanto, o protagonismo do governo estadual na aproximação com a população do estado, de forma mais igualitária, o que pode ser considerado um passo importante para redução das desigualdades regionais.

Os resultados apresentados demonstraram uma visão positiva, em sua maioria, do colegiado executivo sobre a territorialização dos Fóruns Regionais. A análise da territorialização é extremamente complexa e envolve inúmeros fatores. Assim, optou-se por agregar a esta análise ligada a questões mais qualitativas (percepção do colegiado executivo), uma avaliação mais quantitativa. Portanto, na próxima seção a territorialização será análise sob seu viés distributivo a partir de dados secundários.

## 5.2 Efeito distributivo dos Fóruns Regionais

A capacidade distributiva das instituições participativas é um elemento de grande relevância para se analisar sua efetividade, sobretudo no que se refere à redução de desigualdades regionais. Contudo, há grandes desafios para que se possa realizar tal estudo. Em linhas gerais, eles adotam um modelo analítico em que são cruzadas informações relativas à alocação de recursos promovida pela IP e dados ou indicadores das regiões (PIRES, 2011).

Este modelo analítico tem sido aplicado, de forma mais restrita, no nível local, avaliando o efeito distributivo das políticas nas regiões de alguns municípios brasileiros. Vale ressaltar também que, em sua maioria, estes estudos foram realizados para Orçamentos Participativos (MARQUETTI, 2008; PIRES, 2008; CAMPOS, 2008; MORAES, 2008) e existem algumas iniciativas para sua avaliação em Conselhos de Saúde, devido à maior disponibilidade de dados (AVRITZER et al, 2005 apud PIRES, 2011).

A aplicação deste modelo a esta monografia é, portanto, uma adaptação do que é proposto por Pires (2011). Sabe-se que existem grandes diferenças entre a desigualdade regional de um estado e de uma cidade e que tais análises possuem níveis de complexidade bastante distintos. Registra-se o entendimento de que os Fóruns Regionais de Governo não possuem o mesmo objetivo dos Orçamentos Participativos e ambos possuem dinâmicas de funcionamento muito distintas. Não obstante, mesmo com tais restrições, a adaptação do modelo mostrou-se bastante plausível para o objeto deste trabalho. Ressalta-se também que o modelo analítico, conforme proposto por Pires (2011) não analisa o efeito das IPs sobre os indicadores escolhidos, uma vez que este seria um trabalho de longo prazo que exigiria esforços e abordagens muito diferentes, mas analisa a capacidade da IP de priorizar os territórios ou regiões que possuam piores indicadores, ou seja, atuando de forma redistributiva, de acordo com a perspectiva do autor.

. Como qualquer modelo analítico, este possui suas potencialidades e limitações, entretanto, desde que elas estejam claras e sejam consideradas ao longo de todo o estudo, os resultados podem ser extremamente valiosos para se analisar a efetividade de uma IP. Modelos estão em constantes revisões e é importante que sejam aplicados para que se aperfeiçoem e alcancem resultados cada vez mais assertivos.

Assim, os dois indicadores sobre a alocação dos recursos dos Fóruns Regionais, disponibilizados pela SEEDIF, são: a meta financeira dos projetos do PPAG 2016-2019 vinculados às demandas priorizadas pelos Fóruns Regionais, e o *status* de execução das demandas.

Com relação ao primeiro indicador, destaca-se que, nem todas as demandas priorizadas estavam vinculadas a algum projeto do PPAG e nem todo o valor destinado à meta financeira do PPAG se relaciona com a execução de ações para o atendimento da demanda priorizada. Cabe ainda ressaltar que o Plano Plurianual de Ação Governamental é um instrumento de planejamento, ou seja, não há garantias de que os gastos planejados serão ou foram efetivamente executados.

De acordo com o estudo de Andrade (2016), os Fóruns Regionais não conseguiram afetar diretamente a construção do PPAG, portanto, os gastos foram previstos no instrumento de planejamento anteriormente ao processo de incorporação das demandas. Assim, os projetos vinculados às demandas priorizadas foram uma resposta anterior ao levantamento dessas. Mesmo com todas essas limitações, a meta financeira prevista no PPAG foi a informação mais próxima da alocação de recursos financeiros para atendimento das demandas priorizadas dentre as informações disponibilizadas pela SEEDIF. Ademais, é importante salientar que, mesmo não havendo uma estrita vinculação entre a meta financeira do projeto e a demanda priorizada, ela sinaliza o esforço orçamentário do estado em realizar ações, dentro de um projeto, que tem por objetivo também o atendimento da demanda.

Atentando-se a todas essas restrições, foi escolhido um outro dado que representa a alocação dos esforços do governo para o atendimento das demandas priorizadas dos Fóruns Regionais: o *status* das demandas. Anualmente, a equipe central da SEEDIF classifica as demandas priorizadas pelos Fóruns Regionais em 2015, de acordo com as respostas que são dadas pelos órgãos quanto à execução da demanda. A classificação é dividida em: atendido; em execução/atendido; parcialmente atendido; não atendido; não respondido; e não se aplica. Não há grande padronização quanto ao processo de classificação das demandas, o que confere certa subjetividade aos servidores que realizam a classificação. Percebeu-se que, por possuir certa subjetividade na classificação, era mais interessante que as classificações “atendido”, “em execução/atendido” e “parcialmente atendido” fossem agrupadas, visto que as três indicam, em certa medida, o esforço do Estado para o atendimento das demandas e as demais classificações indicam a inexistência de

esforço, seja por inexecução da demanda ou pela não resposta do órgão ou pela inadequação da demanda.

As duas variáveis são elementos complementares desta pesquisa e tornam-se relevantes devido à falta de padronização e abrangência das demandas priorizadas, bem como das respostas (financeiras ou não) a essas demandas. De acordo com Pires (2011), os estudos de efetividade do efeito distributivo das IPs tornam-se mais precisos quanto mais se consegue isolar a contribuição específica da IP das demais interferências contextuais nos resultados encontrados. Assim, mesmo havendo menor subjetividade nos dados disponíveis sobre a meta financeira dos projetos, a falta de vinculação direta entre o PPAG e as demandas priorizadas dificultaria o isolamento dos efeitos alcançados pelos Fóruns Regionais e fragilizaria os resultados dessa pesquisa. Por isso, optou-se pela utilização do *status* das demandas atualizado no dia 03 de abril de 2018, como mais uma *proxy* de mensuração da capacidade distributiva dos Fóruns Regionais, de modo a suprir as lacunas apresentadas pela análise orçamentária e vice-versa.

O cruzamento dos indicadores se desdobra em uma análise geral em relação a todas as demandas priorizadas e, posteriormente, em uma análise por eixos temáticos. Para cada uma dessas análises, foram escolhidos indicadores que representam, de forma sintética, o contexto do território de desenvolvimento, em relação à temática que se está analisando. Como não foram encontrados indicadores dos territórios de desenvolvimento, utilizou-se indicadores municipais do Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS) de 2014 de cada um dos territórios e se definiu como parâmetro a mediana dos indicadores agregados para o estado. Escolheu-se a mediana para que não houvesse distorção a partir de valores extremos e, sobretudo, porque não há no IMRS a agregação de indicadores no nível do território de desenvolvimento. Dessa forma, optou-se por estruturar o panorama de cada território a partir da proporção dos municípios pertencentes a ele que estivessem abaixo da mediana dos indicadores em nível de estado.

Em síntese o objetivo dessa seção é responder duas perguntas, relativas ao efeito distributivo dos Fóruns Regionais, que consequentemente gera efeitos positivos sobre a redução da desigualdade regional. A primeira é se o poder executivo foi capaz de direcionar maiores recursos do PPAG para o atendimento das demandas priorizadas pelos Fóruns Regionais onde havia maior necessidade de atenção do Estado, ou seja, onde há maior proporção de municípios com indicadores abaixo da

mediana do indicador escolhido. A segunda é se os Fóruns Regionais conseguiram direcionar os esforços dos órgãos estaduais para o atendimento das demandas dos territórios onde houvesse maior necessidade, ou seja, nos territórios de desenvolvimento onde houvesse maior proporção de municípios abaixo da mediana do indicador selecionado.<sup>15</sup>

### 5.2.1 *Análise geral do efeito distributivo dos Fóruns Regionais*

Como dito, para análise geral do efeito distributivo dos Fóruns Regionais, escolheu-se como indicador o Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS) de 2014<sup>16</sup>. O IMRS vem sendo calculado pela Fundação João Pinheiro desde 2005 e foi escolhido devido multidimensionalidade ao representar a atuação da Administração Pública dos três entes federados frente à sua responsabilidade social. Dentre os mais de 600 indicadores reunidos na plataforma do IMRS, 59 indicadores compõem o IMRS, os quais são calculadas as médias trienais para evitar distorções (o IMRS de 2014, portanto é composto pelas médias dos indicadores dos anos de 2013, 2014 e 2015). Os indicadores retratam três aspectos das dimensões do IMRS: “a situação, o esforço das políticas públicas para atuar frente à situação observada e as características da gestão municipal” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO).

O índice é o resultado de uma média ponderada de dez dimensões: saúde (15%); educação (15%); assistência social (12%); segurança pública (8%); saneamento e habitação (8%); meio ambiente (8%); cultura (8%); esporte e turismo (2%); renda e emprego (12%); finanças públicas (12%). Assim, o IMRS foi escolhido por sua transversalidade com as áreas de atuação do estado e as áreas temáticas dos Fóruns Regionais. Ademais, é importante ressaltar que o IMRS não mensura somente os esforços do município, mas dos três entes federados na execução de políticas públicas. O índice também possui uma versão mais recente do que a maioria dos indicadores, o que garante maior atualidade a esta pesquisa. O IMRS varia de 0 a 1, sendo 1 a melhor índice a ser alcançado. A mediana dos municípios mineiros do IMRS é igual a 0,577. A seguir serão apresentados os cruzamentos entre as

---

<sup>15</sup> As tabelas com todas as informações sobre as metas financeiras dos projetos do PPAG vinculados às demandas prioritizadas dos Fóruns Regionais e sobre os *status* das demandas, estão no Apêndice D e Apêndice E deste trabalho, respectivamente.

<sup>16</sup> Quadro descritivo sobre o IMRS disponível no Anexo A deste trabalho.

informações da proporção de municípios abaixo da mediana do IMRS dos municípios de Minas Gerais com os dados das metas financeiras do PPAG (2016-2019) e do *status* das demandas priorizadas. Os cruzamentos são apresentados para cada território de desenvolvimento na tabela 8.

Na segunda coluna da tabela estão representadas proporcionalmente para cada território as somas das metas financeiras de todos os projetos previstos no PPAG (2016-2019) que estão vinculados ao atendimento das demandas priorizadas pelos Fóruns Regionais de Governo. Já as proporções da terceira coluna dizem respeito à razão entre as demandas classificadas como “atendido”, “em execução/atendido”, e “parcialmente atendido” e o total de demandas priorizadas em cada território. Ressalta-se que, esta estrutura da segunda e terceira colunas da tabela são equivalentes para os eixos temáticos, contudo compostas por valores relativos aos respectivos eixos.

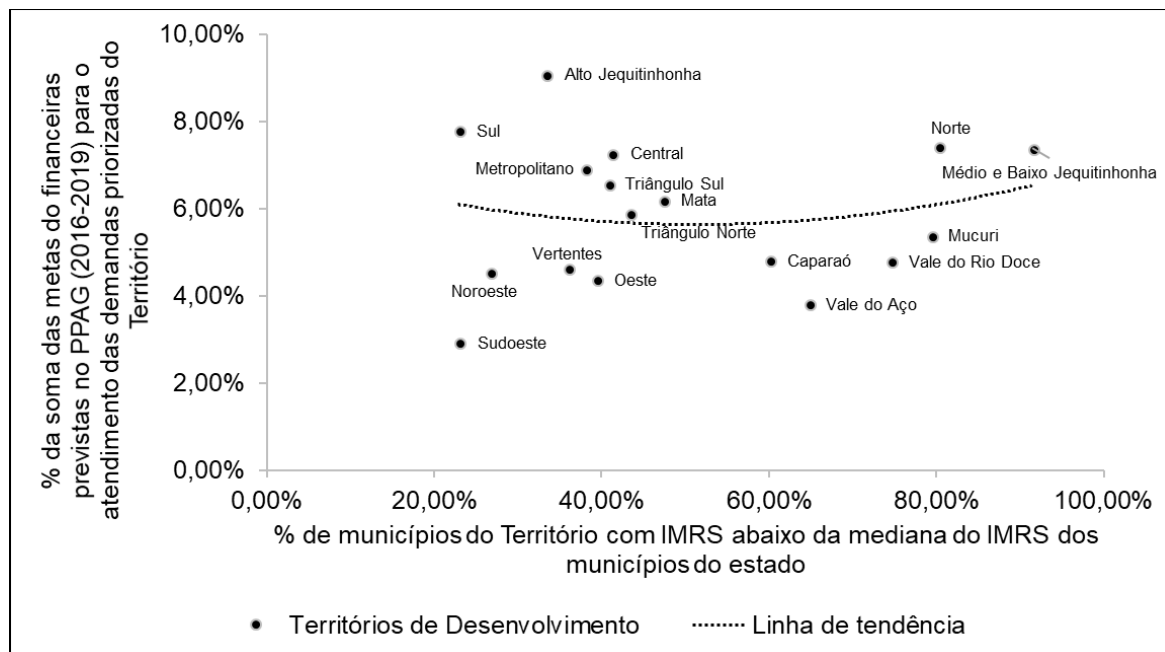
Os gráficos seguintes trazem apenas uma ilustração visual dos resultados já apresentados na tabela 8. Cada gráfico representa, respectivamente, a distribuição dos territórios de desenvolvimento em relação ao indicador selecionado (IMRS) e uma das duas variáveis escolhidas para representar a alocação de recursos. Os gráficos também possuem uma linha de tendência da relação entre as duas variáveis.

**Tabela 8 - Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo, Minas Gerais (2018)**

| Territórios de Desenvolvimento | % de municípios com IMRS abaixo da mediana do IMRS dos municípios do estado | % da soma das metas do financeiras previstas no PPAG (2016-2019) para o atendimento das demandas priorizadas | % de demandas classificadas com algum nível positivo de atendimento |
|--------------------------------|---|--|---|
| Alto Jequitinhonha             | 33,33%  | 9,10%  | 65,93%  |
| Caparaó                        | 60,00%  | 4,83%  | 56,86%  |
| Central                        | 41,18%  | 7,28%  | 68,22%  |
| Mata                           | 47,31%  | 6,21%  | 66,94%  |
| Médio e Baixo Jequitinhonha    | 91,43%  | 7,39%  | 53,18%  |
| Metropolitano                  | 37,97%  | 6,93%  | 73,81%  |
| Mucuri                         | 79,31%  | 5,40%  | 55,14%  |
| Noroeste                       | 26,67%  | 4,55%  | 54,63%  |
| Norte                          | 80,23%  | 7,43%  | 55,83%  |
| Oeste                          | 39,29%  | 4,39%  | 55,10%  |
| Sudoeste                       | 22,86%  | 2,95%  | 53,49%  |
| Sul                            | 22,88%  | 7,80%  | 52,80%  |
| Triângulo Norte                | 43,33%  | 5,90%  | 59,29%  |
| Triângulo Sul                  | 40,74%  | 6,58%  | 66,15%  |
| Vale do Aço                    | 64,71%  | 3,82%  | 61,70%  |
| Vale do Rio Doce               | 74,55%  | 4,81%  | 65,08%  |
| Vertentes                      | 36,00%  | 4,65%  | 50,00%  |
| <b>Total</b>                   | <b>48,77%</b>   | <b>100,00%</b>   | <b>59,82%</b>   |

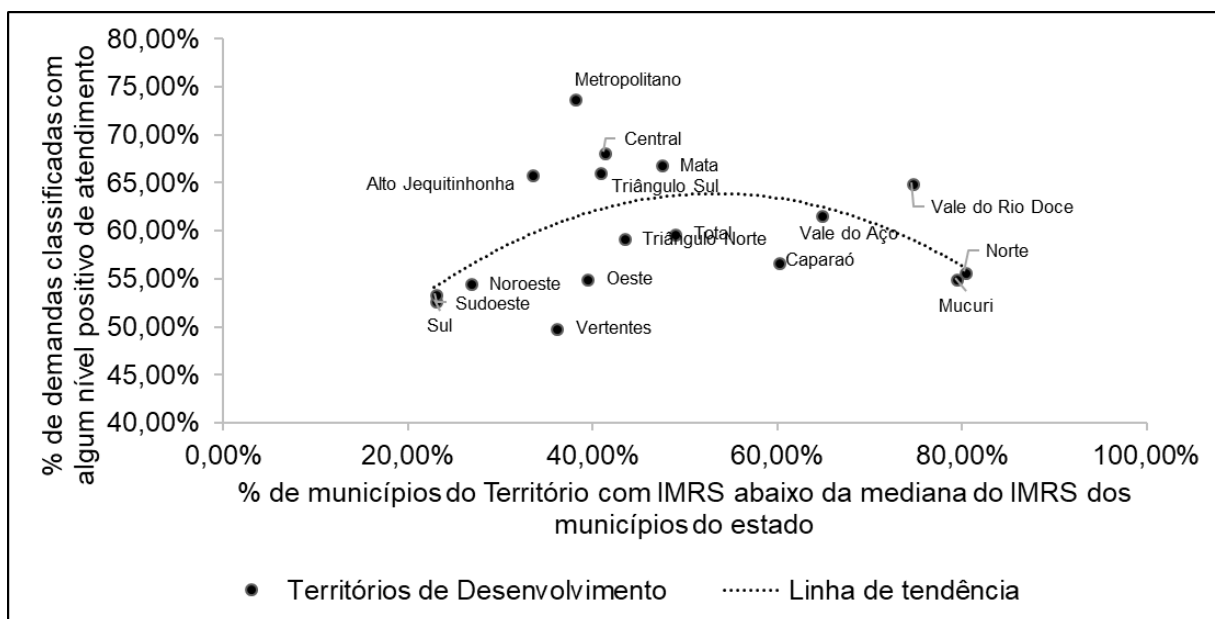
Fonte: Elaboração própria.

**Gráfico 6 - Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo (soma da meta financeira do PPAG x IMRS), Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria

**Gráfico 7- Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo (demandas atendidas x IMRS), Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria

Os resultados encontrados na tabela e nos gráficos, demonstram uma padronização bastante expressiva no atendimento das demandas e uma falta de padronização também muito expressiva nos valores investidos nos territórios. Ao cruzar essas duas informações com a proporção de municípios abaixo da mediana do IMRS do estado nos territórios, é possível encontrar uma relação em alguns casos específicos, como o caso do Norte e Médio e Baixo Jequitinhonha, por exemplo, em relação ao investimento no território destinado pelo PPAG, mas que ainda se apresenta de forma muito pontual.

Os dados apresentados acima, apresentam um coeficiente de correlação de Pearson de 0,05 entre os municípios com IMRS abaixo da mediana dos municípios mineiros e as metas financeiras do PPAG 2016-2019. Já na correlação entre esta variável e a classificação com algum nível positivo de atendimento da demanda, o coeficiente de correlação de Pearson foi de -0,06. Em ambos os casos, portanto, a correlação entre as variáveis é desprezível.

Conclui-se, portanto, que em linhas gerais, considerando-se o IMRS um indicador sensível às diferenças regionais de cada território, não é possível afirmar que a política possuiu um caráter redistributivo. É possível notar ainda que as diferenças regionais apontadas pelo IMRS não foram capazes de interferir nem no processo de direcionamento dos recursos orçamentários, nem no direcionamento da ação do governo para o atendimento dos territórios com maior frequência de municípios com piores índices do IMRS. Essa não interferência se dá de forma diferente nos dois casos. No caso do atendimento das demandas, a grande padronização é o que indica a falta de priorização, já nos investimentos do PPAG, embora haja diferença entre os investimentos elas não são condizentes com as deficiências do território de acordo com o IMRS.

No caso dos estudos realizados em Orçamentos Participativos, notou-se a correlação entre os indicadores selecionados e os resultados da política de participação social (PIRES, 2008; MARQUETTI, 2008). Sabe-se que os Fóruns Regionais possuem objetivos e processos bastantes distintos aos do OP, não obstante isso pode ser um dos fatores que influenciam o caráter não distributivo dos Fóruns Regionais. Segundo Pires (2011), o desenho institucional de uma IP é um dos principais mecanismos para torná-la distributiva. Não há, nos Fóruns Regionais, nenhum registro de introdução de análises técnicas nos processos de priorização ou acompanhamento das demandas priorizadas. Sem tais elementos, torna-se mais

complexo direcionar esforços assertivos a nível regional, o que conseqüentemente não agrega um aspecto distributivo à política. Há ainda outro mecanismo capaz de garantir o efeito distributivo à política que está ligado ao perfil dos participantes da IP (PIRES, 2011). Na próxima seção, serão apresentadas informações sobre o perfil dos participantes do colegiado executivo, que permitirá identificar a interferência deste perfil nos resultados apresentados nesta seção.

### *5.2.2 Efeito distributivo dos Fóruns Regionais nos Eixos Temáticos*

A inexistência de correlação entre as variáveis gerais dos Fóruns Regionais não significa que em nenhum de seus eixos a política não possua necessariamente um caráter distributivo. Dessa forma, foram elencados outros indicadores que fossem compatíveis com os cinco eixos temáticos dos Fóruns Regionais para se analisar a capacidade distributiva dos Fóruns nesses eixos, por meio da correlação entre as variáveis. Todos os indicadores apresentados nesta seção se referem ao ano de 2014, para que fosse mantido o padrão temporal de comparação.

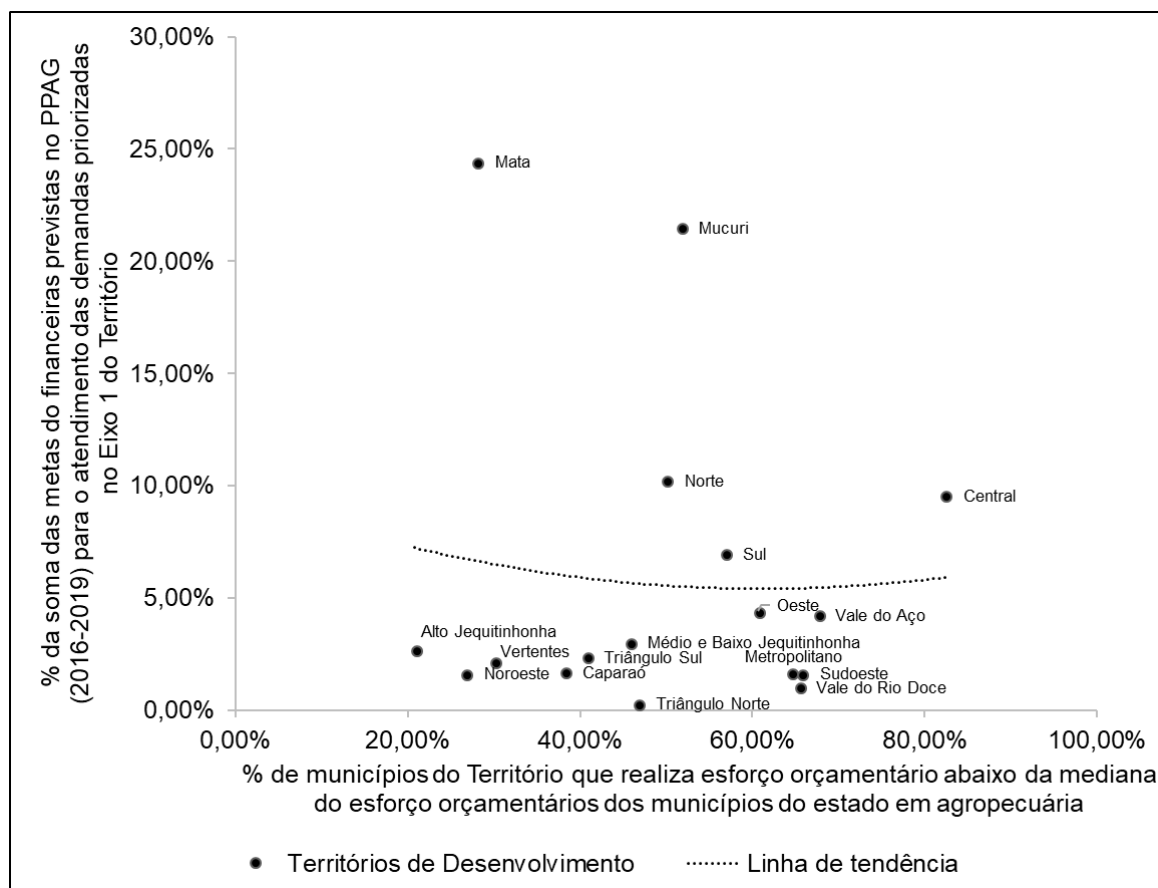
A tabela e o gráfico abaixo apresentam o efeito distributivo dos Fóruns Regionais para o Eixo 1. Cabe ressaltar que existem órgãos que se relacionam com um ou mais eixos temáticos, portanto os efeitos gerados em relação às demandas são um resultado que diz respeito ao todo o corpo do poder executivo do estado.

**Tabela 9 - Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo no Eixo Temático 1, Minas Gerais (2018)**

| Territórios de Desenvolvimento | % de municípios que realiza esforço orçamentário abaixo da mediana do esforço orçamentários dos municípios do estado em agropecuária | % da soma das metas do financeiras previstas no PPAG (2016-2019) para o atendimento das demandas prioritizadas no Eixo 1 | % de demandas classificadas com algum nível positivo de atendimento no Eixo 1 |
|--------------------------------|--|--|---|
| Alto Jequitinhonha             | 20,83%   | 2,73%  | 66,67%  |
| Caparaó                        | 38,18%   | 1,73%  | 68,42%  |
| Central                        | 82,35%   | 9,58%  | 69,23%  |
| Mata                           | 27,96%   | 24,45%   | 52,50%  |
| Médio e Baixo Jequitinhonha    | 45,71%   | 3,05%  | 56,41%  |
| Metropolitano                  | 64,56%   | 1,68%  | 62,50%  |
| Mucuri                         | 51,72%   | 21,52%   | 46,67%  |
| Noroeste                       | 26,67%   | 1,67%  | 54,17%  |
| Norte                          | 50,00%   | 10,27%   | 62,79%  |
| Oeste                          | 60,71%   | 4,43%  | 68,18%  |
| Sudoeste                       | 65,71%   | 1,67%  | 41,67%  |
| Sul                            | 56,78%   | 7,01%  | 64,29%  |
| Triângulo Norte                | 46,67%   | 0,33%  | 68,75%  |
| Triângulo Sul                  | 40,74%   | 2,39%  | 42,86%  |
| Vale do Aço                    | 67,65%   | 4,27%  | 50,00%  |
| Vale do Rio Doce               | 65,45%   | 1,05%  | 38,46%  |
| Vertentes                      | 30,00%   | 2,17%  | 56,52%  |
| <b>Total</b>                   | <b>49,47%</b>  | <b>100,00%</b>   | <b>57,77%</b>   |

Fonte: Elaboração própria.

**Gráfico 8 - Efeito distributivo- Eixo 1 (soma da meta financeira PPAG x esforço orçamentário em agropecuária), Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

Para o Eixo Temático 1 (desenvolvimento produtivo, científico e tecnológico) optou-se pelo indicador de esforço orçamentário em agropecuária, que representa “participação dos gastos orçamentários apresentados nas prestações de contas anuais (PCA) realizados nas subfunções Promoção da Produção Vegetal, Promoção da Produção Animal, Defesa Sanitária Vegetal, Defesa Sanitária Animal, Abastecimento, Extensão Rural e Irrigação” (FJP, 2016). A medição da participação é feita em porcentagem, a partir de informações do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG).

O indicador foi definido a partir da análise das demandas apresentadas no Eixo 1. Identificou-se que grande parte delas concentrava-se em questões relativas à agropecuária, assim optou-se por identificar como os esforços dos Fóruns Regionais se relacionavam com os esforços já empenhados pelos governos municipais. O investimento dos governos é uma importante forma de determinar desigualdades regionais, assim a análise tem por objetivo compreender se os Fóruns Regionais conseguiram direcionar recursos e ações para regiões onde há, proporcionalmente, baixo investimento na agropecuária ou não.

Novamente, não foi possível identificar nenhuma correlação existente. Os coeficientes de Correlação de Pearson foram novamente considerados desprezíveis (-0,06 em ambas as situações). Conclui-se, portanto, que, a partir das variáveis selecionadas não foi possível comprovar o efeito distributivo dos Fóruns Regionais quanto ao Eixo Temático 1 das demandas priorizadas.

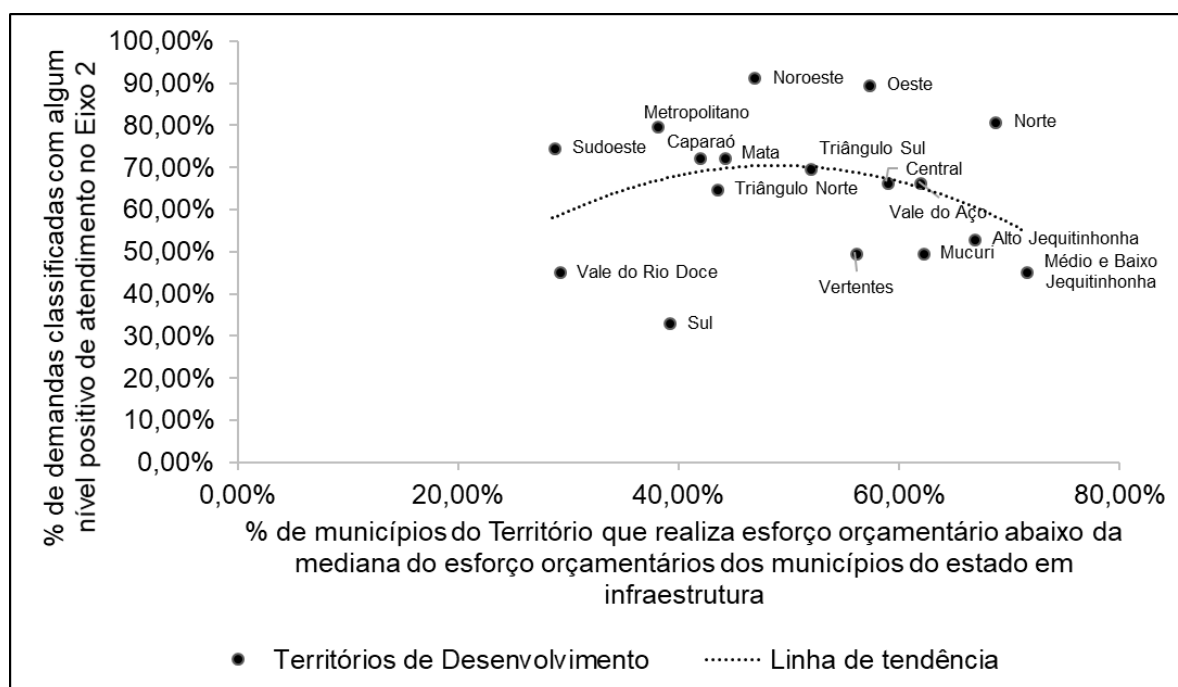
A tabela e o gráfico abaixo apresentam o efeito distributivo para o Eixo 2, sob as duas vertentes de análise desta pesquisa.

**Tabela 10 - Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo no Eixo Temático 2, Minas Gerais (2018)**

| Territórios de Desenvolvimento | % de municípios que realiza esforço orçamentário abaixo da mediana do esforço orçamentários dos municípios do estado em infraestrutura | % da soma das metas do financeiras previstas no PPAG (2016-2019) para o atendimento das demandas prioritizadas no Eixo 2 | % de demandas classificadas com algum nível positivo de atendimento no Eixo 2 |
|--------------------------------|--|--|---|
| Alto Jequitinhonha             | 66,67%   | 12,49%   | 53,33%  |
| Caparaó                        | 41,82%   | 6,41%  | 72,73%  |
| Central                        | 58,82%   | 0,10%  | 66,67%  |
| Mata                           | 44,09%   | 7,35%  | 72,73%  |
| Médio e Baixo Jequitinhonha    | 71,43%   | 5,66%  | 45,45%  |
| Metropolitano                  | 37,97%   | 4,29%  | 80,00%  |
| Mucuri                         | 62,07%   | 6,89%  | 50,00%  |
| Noroeste                       | 46,67%   | 6,77%  | 91,67%  |
| Norte                          | 68,60%   | 5,12%  | 81,25%  |
| Oeste                          | 57,14%   | 2,30%  | 90,00%  |
| Sudoeste                       | 28,57%   | 8,00%  | 75,00%  |
| Sul                            | 38,98%   | 5,61%  | 33,33%  |
| Triângulo Norte                | 43,33%   | 5,85%  | 65,22%  |
| Triângulo Sul                  | 51,85%   | 8,69%  | 70,00%  |
| Vale do Aço                    | 61,76%   | 6,62%  | 66,67%  |
| Vale do Rio Doce               | 29,09%   | 4,45%  | 45,45%  |
| Vertentes                      | 56,00%   | 3,40%  | 50,00%  |
| <b>Total</b>                   | <b>49,47%</b>  | <b>100,00%</b>   | <b>64,35%</b>   |

Fonte: Elaboração própria.

**Gráfico 9 - Efeito distributivo- Eixo 2 (demandas atendidas x esforço orçamentário em infraestrutura), Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

Para analisar a capacidade distributiva dos Fóruns Regionais em relação ao Eixo 2 (infraestrutura e logística) a variável escolhida foi o esforço orçamentário dos municípios em infraestrutura, que significa “participação dos gastos orçamentários apresentados nas prestações de contas anuais (PCA) realizados nas subfunções Infraestrutura Urbana, Serviços Urbanos, Transportes Coletivos Urbanos, Comunicações Postais, Telecomunicações, Transporte Aéreo, Transporte Rodoviário, Transporte Ferroviário, Transporte Hidroviário e Transportes Especiais.” (FJP, 2016). A participação também é mensurada em porcentagem pelo TCE-MG.

A justificativa para escolha desse indicador se baseia nos mesmos argumentos apresentados na análise do Eixo 1. Esperava-se que fosse possível comprovar ou não, se os Fóruns Regionais conseguiram direcionar recursos e esforços para regiões que recebem menores recursos proporcionalmente para a área de infraestrutura.

Em relação ao somatório da meta financeira do PPAG, o coeficiente de correlação de Pearson encontrado foi de 0,03 e, em relação ao nível positivo de atendimento da demanda, o mesmo índice de correlação foi de -0,06, ambos considerados desprezíveis. Dessa forma, novamente não foi possível estabelecer

uma correlação entre as variáveis elencadas e, conseqüentemente, o efeito distributivo da política no eixo de infraestrutura e logística.

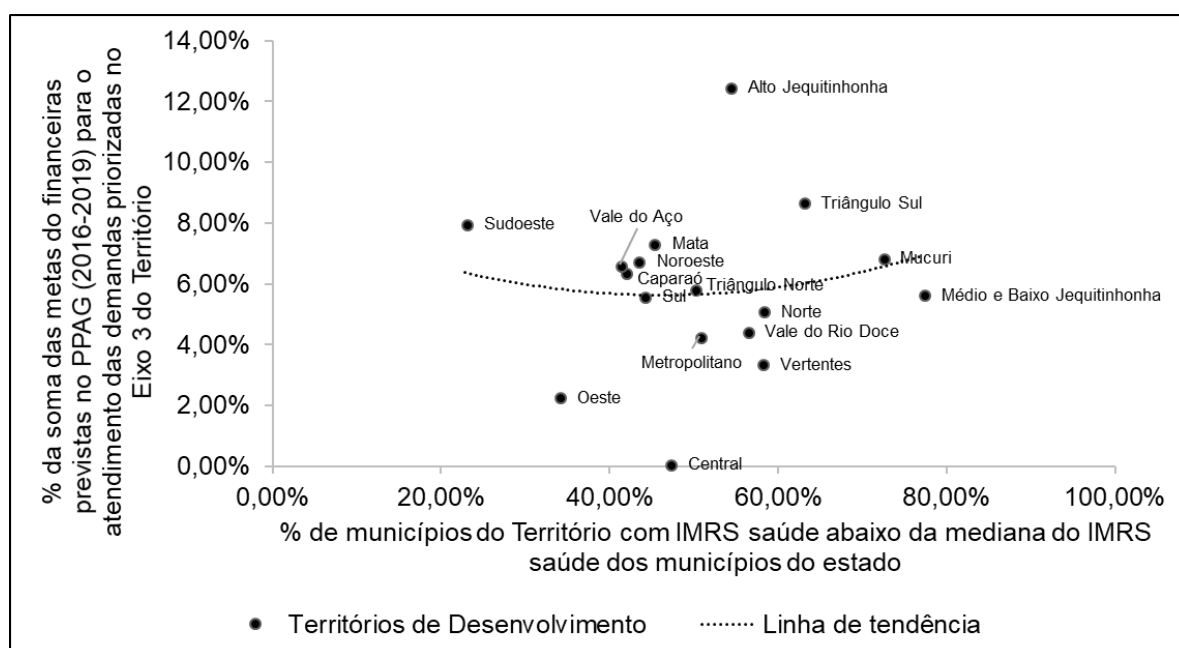
Abaixo são apresentados os resultados do efeito distributivo dos Fóruns Regionais no Eixo Temático 3.

**Tabela 11 - Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo no Eixo Temático 3, Minas Gerais (2018)**

| Territórios de Desenvolvimento | % de municípios com IMRS saúde abaixo da mediana do IMRS saúde dos municípios do estado | % da soma das metas do financeiras previstas no PPAG (2016-2019) para o atendimento das demandas prioritizadas no Eixo 3 | % de demandas classificadas com algum nível positivo de atendimento no Eixo 3 |
|--------------------------------|---|--|---|
| Alto Jequitinhonha             | 54,17%  | 12,49%   | 71,43%  |
| Caparaó                        | 41,82%  | 6,41%  | 96,30%  |
| Central                        | 47,06%  | 0,10%  | 62,50%  |
| Mata                           | 45,16%  | 7,35%  | 54,05%  |
| Médio e Baixo Jequitinhonha    | 77,14%  | 5,66%  | 69,57%  |
| Metropolitano                  | 50,63%  | 4,29%  | 71,83%  |
| Mucuri                         | 72,41%  | 6,89%  | 43,75%  |
| Noroeste                       | 43,33%  | 6,77%  | 54,55%  |
| Norte                          | 58,14%  | 5,12%  | 70,27%  |
| Oeste                          | 33,93%  | 2,30%  | 57,14%  |
| Sudoeste                       | 22,86%  | 8,00%  | 51,52%  |
| Sul                            | 44,07%  | 5,61%  | 55,74%  |
| Triângulo Norte                | 50,00%  | 5,85%  | 75,86%  |
| Triângulo Sul                  | 62,96%  | 8,69%  | 70,00%  |
| Vale do Aço                    | 41,18%  | 6,62%  | 62,50%  |
| Vale do Rio Doce               | 56,36%  | 4,45%  | 55,36%  |
| Vertentes                      | 58,00%  | 3,40%  | 58,33%  |
| <b>Total</b>                   | <b>49,47%</b>   | <b>100,00%</b>   | <b>63,35%</b>   |

Fonte: Elaboração própria.

**Gráfico 10- Efeito distributivo- Eixo 3 (soma da meta física do PPAG x IMRS saúde), Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

Para o Eixo 3 de saúde e proteção social, optou-se novamente pela escolha do IMRS saúde. O IMRS saúde é um subíndice do IMRS e é composto pelos sete indicadores que representam “o estado de saúde da população” e o “acesso a ações e serviços na atenção primária à saúde” (FJP, 2016).

Optou-se pelo uso do IMRS por sua abrangência a critérios bastante pertinentes da área da saúde e pela atenção aos três aspectos citados anteriormente: a situação, o esforço das políticas públicas e a gestão municipal.

Novamente, os resultados não permitirem a inferência de nenhum tipo de correlação entre as variáveis ou uma capacidade distributiva dos Fóruns Regionais neste Eixo. O valor do coeficiente de correlação de Pearson foi de 0,07 para a análise realizada com a soma da meta financeira do PPAG e de 0,05 para as demandas com nível positivo de atendimento, o que é considerado uma correlação desprezível.

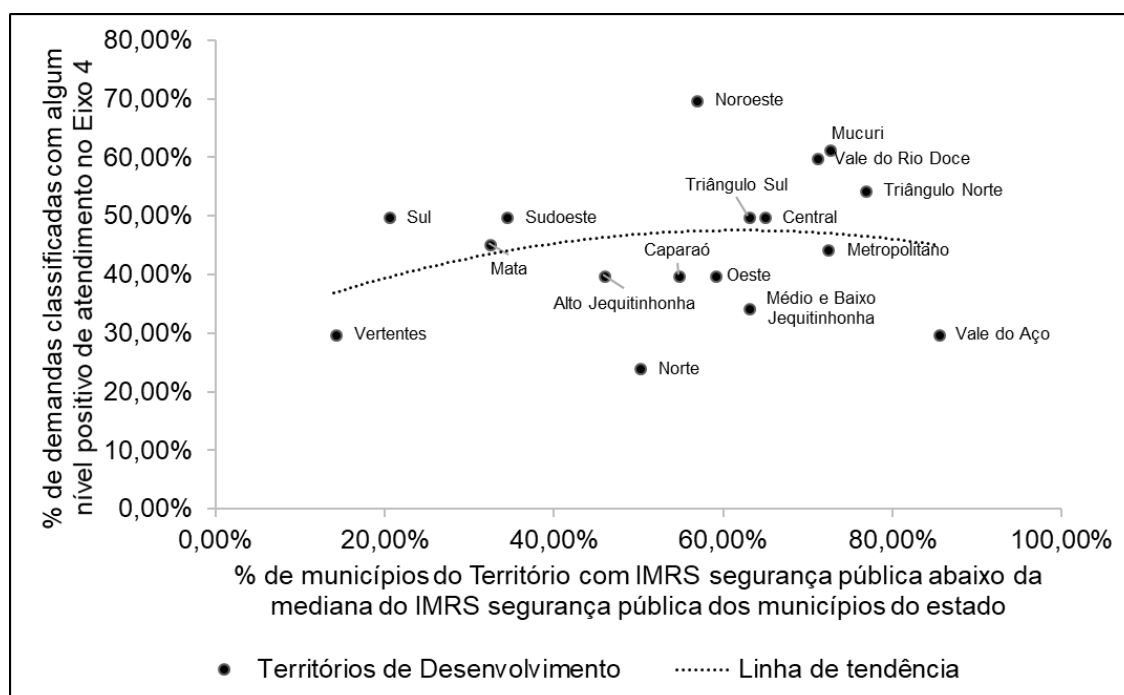
Na tabela e no gráfico abaixo, é possível identificar o efeito distributivo do Eixo Temático 4.

**Tabela 12- Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo no Eixo Temático 4, Minas Gerais (2018)**

| Territórios de Desenvolvimento | % de municípios com IMRS segurança pública abaixo da mediana do IMRS segurança pública dos municípios do estado | % da soma das metas do financeiras previstas no PPAG (2016-2019) para o atendimento das demandas prioritizadas no Eixo 4 | % de demandas classificadas com algum nível positivo de atendimento no Eixo 4 |
|--------------------------------|---|--|---|
| Alto Jequitinhonha             | 45,83%  | 1,98%  | 40,00%  |
| Caparaó                        | 54,55%  | 0,02%  | 40,00%  |
| Central                        | 64,71%  | 45,93%   | 50,00%  |
| Mata                           | 32,26%  | 6,01%  | 45,45%  |
| Médio e Baixo Jequitinhonha    | 62,86%  | 14,47%   | 34,48%  |
| Metropolitano                  | 72,15%  | 0,78%  | 44,44%  |
| Mucuri                         | 72,41%  | 3,93%  | 61,54%  |
| Noroeste                       | 56,67%  | 4,43%  | 70,00%  |
| Norte                          | 50,00%  | 6,09%  | 24,14%  |
| Oeste                          | 58,93%  | 2,08%  | 40,00%  |
| Sudoeste                       | 34,29%  | 0,46%  | 50,00%  |
| Sul                            | 20,34%  | 1,94%  | 50,00%  |
| Triângulo Norte                | 76,67%  | 2,94%  | 54,55%  |
| Triângulo Sul                  | 62,96%  | 2,17%  | 50,00%  |
| Vale do Aço                    | 85,29%  | 2,24%  | 30,00%  |
| Vale do Rio Doce               | 70,91%  | 4,47%  | 60,00%  |
| Vertentes                      | 14,00%  | 0,06%  | 30,00%  |
| <b>Total</b>                   | <b>49,47%</b>   | <b>100,00%</b>   | <b>42,92%</b>   |

Fonte: Elaboração própria.

**Gráfico 11 - Efeito distributivo- Eixo 4 (demandas atendidas x IMRS Segurança Pública), Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

Para o Eixo 4 (Segurança Pública), o indicador escolhido foi o IMRS segurança pública. O subíndice do IMRS é composto por quatro indicadores que representam aspectos das seguintes áreas: criminalidade, recursos humanos e institucionais e esforço de gestão (FJP, 2016). O fato de o IMRS abarcar um número significativo de critérios, foi, novamente, decisivo na escolha de utilização do indicador, uma vez que consegue transparecer de forma mais completa o contexto do eixo temático de segurança pública no território. Ademais, a manutenção dos subíndices utilizados na composição do IMRS permite uma comparação mais padronizada entre os eixos temáticos.

Embora tenha havido um aumento no coeficiente de correlação de Pearson nas duas variáveis em análise, ele ainda foi insuficiente para afirmar a existência de algum tipo de correlação. Para ambas as variáveis, o coeficiente foi de 0,2, o que ainda é considerado desprezível.

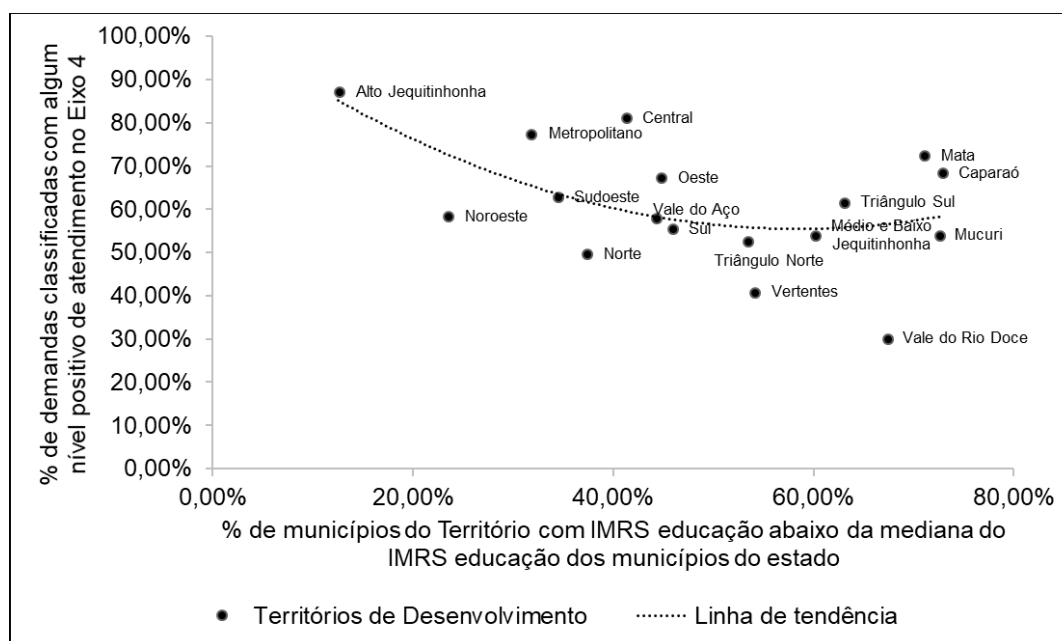
Por fim, abaixo são apresentados a tabela e o gráfico que sintetizem o efeito distributivo dos Fóruns Regionais no Eixo 5.

**Tabela 13 - Efeito distributivo dos Fóruns Regionais de Governo no Eixo Temático 5, Minas Gerais (2018)**

| Territórios de Desenvolvimento | % de municípios com IMRS educação abaixo da mediana do IMRS educação dos municípios do estado | % da soma das metas do financeiras previstas no PPAG (2016-2019) para o atendimento das demandas prioritizadas no Eixo 5 | % de demandas classificadas com algum nível positivo de atendimento no Eixo 5 |
|--------------------------------|---|--|---|
| Alto Jequitinhonha             | 12,50%  | 6,56%  | 87,50%  |
| Caparaó                        | 72,73%  | 2,51%  | 68,75%  |
| Central                        | 41,18%  | 3,85%  | 81,48%  |
| Mata                           | 70,97%  | 5,30%  | 72,73%  |
| Médio e Baixo Jequitinhonha    | 60,00%  | 13,15%   | 54,17%  |
| Metropolitano                  | 31,65%  | 8,65%  | 77,78%  |
| Mucuri                         | 72,41%  | 2,80%  | 54,29%  |
| Noroeste                       | 23,33%  | 1,46%  | 58,62%  |
| Norte                          | 37,21%  | 15,47%   | 50,00%  |
| Oeste                          | 44,64%  | 2,62%  | 67,65%  |
| Sudoeste                       | 34,29%  | 1,85%  | 63,16%  |
| Sul                            | 45,76%  | 10,21%   | 55,74%  |
| Triângulo Norte                | 53,33%  | 4,51%  | 52,94%  |
| Triângulo Sul                  | 62,96%  | 11,82%   | 61,90%  |
| Vale do Aço                    | 44,12%  | 2,78%  | 58,33%  |
| Vale do Rio Doce               | 67,27%  | 4,21%  | 30,43%  |
| Vertentes                      | 54,00%  | 2,26%  | 41,18%  |
| <b>Total</b>                   | <b>49,82%</b>   | <b>100,00%</b>   | <b>61,12%</b>   |

Fonte: Elaboração própria.

**Gráfico 12- Efeito distributivo- Eixo 5 (demandas atendidas x IMRS Educação), Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

Para o Eixo 5, educação e cultura, optou-se pelo IMRS educação. Este subíndice é composto pelos seguintes indicadores: cinco indicadores relativos ao grau de escolaridade da população, ao acesso ao sistema educacional, à qualidade da educação básica e ao esforço municipal em termos da participação dos gastos com

educação (FJP, 2016). A escolha deste índice se justifica pelos mesmos argumentos apresentados nas duas análises anteriores, haja vista sua abrangência a elementos extremamente pertinentes à área da educação e por compreender questões contextuais e relativas ao esforço da Administração Pública dos três entes federados na área. Não foi possível identificar correlação entre a soma das metas financeiras do PPAG e o indicador escolhido. Novamente, o coeficiente de correlação Pearson apresentou um número entre 0 e 0,3 (0,03), sendo considerado desprezível.

Entretanto, pela primeira vez, o coeficiente de correlação de Pearson apresentou uma correlação entre o indicador escolhido e as demandas atendidas em algum nível. O valor encontrado, porém, corresponde -0,42, indicando uma correlação negativa fraca entre as variáveis e um efeito oposto ao efeito distributivo. O resultado encontrado indica que à medida que o número de municípios com IMRS educação abaixo da mediana do estado aumenta no território de desenvolvimento existe uma possibilidade fraca de que o número de demandas atendidas no território diminua. Salienta-se que se trata de uma correlação fraca, portanto não se trata de ponto de fracasso da política, contudo trata-se de um ponto de atenção. O aprofundamento das desigualdades pode ser um resultado bastante negativo para uma instituição participativa, por isso deve-se manter a atenção.

Diante deste resultado, foi realizada ainda uma análise com a meta financeira *per capita* do PPAG (2016-2019)<sup>17</sup>, a fim de buscar uma correlação entre uma variável que representasse a alocação de recursos *per capita* e o indicador escolhido, além de mitigar possíveis equívocos devido à população de cada território. Em nenhuma das análises, nem por eixo temático, nem na análise geral, houve alguma correlação que pudesse ser considerada relevante entre as variáveis. Em alguns casos, o coeficiente de correlação de Pearson foi um pouco maior do que quando analisado a soma total da meta financeira do PPAG, mas mesmo assim não foi expressivo a ponto de apontar nem mesmo uma correlação fraca. O eixo temático 2 (infraestrutura) foi o que mais se aproximou de uma possível correlação fraca, mas ainda sim seria uma correlação desprezível pelas categorias do coeficiente de correlação de Pearson. Como os resultados encontrados apenas com essa análise

---

<sup>17</sup> A tabela com a meta financeira *per capita* do PPAG (2016-2019) dos projetos vinculados às demandas priorizadas por território de desenvolvimento e por Eixo Temático também está disponível no Apêndice D deste trabalho.

apenas corroboravam os resultados já apresentados pelas demais análises, optou-se por não os incluir de forma detalhada nesta seção.

Como afirmado no começo desta seção, este é um modelo analítico que possui limitações, principalmente, por ser uma adaptação de um modelo utilizado em outras IPs. A escolha do IMRS se deu pela referência que o índice possui nacionalmente e por sua capacidade de representar de forma bastante completa o perfil dos municípios mineiros. Embora não seja descrito no decreto de criação dos Fóruns Regionais ou em outro documento normativo sobre o caráter distributivo da IP, entende-se que este é um passo importante quando se propõe a atenuação das desigualdades regionais. Logo, a partir dos resultados encontrados, é possível inferir que os Fóruns Regionais não possuem um caráter distributivo. Esta conclusão não se trata de um resultado taxativo dadas as limitações das variáveis utilizadas.

Os resultados da territorialização estão diretamente relacionados a outros inúmeros resultados de uma IP. A representatividade de cada território, por exemplo, é um fator essencial que possui influência e também influencia na territorialização. O próximo capítulo, traz reflexões e análises sobre representatividade e deliberação que agregam considerações distintas e complementares a este eixo de análise.



## 6 REPRESENTATIVIDADE E DELIBERAÇÃO

Wampler (2011) elenca a deliberação e representação como eixos importantes de análise sobre as instituições participativas. Segundo o autor, é importante compreender as IPs como um espaço de potencial para se desenvolver novos relacionamentos. Uma forma de se avaliar a efetividade de uma IP refere-se a sua capacidade de gerar novos elos entre os atores que estão nela envolvidos. Para isso, inúmeros aspectos podem ser avaliados, dentre eles, a a qualidade da deliberação (ALMEIDA; CUNHA, 2011; AVRITZER, 2012) e o perfil dos participantes (AVRITZER, 2012; SANTOS, 2016).

Compreendendo-se a importância destes dois elementos para a participação social e atentando-se ao objetivo de “fortalecer e articular a representação territorial” (MINAS GERAIS, 2015) dos Fóruns Regionais, este capítulo analisará a capacidade dos Fóruns Regionais de garantir a representatividade socioeconômica e regional nos territórios de desenvolvimento e a efetividade em melhorar a qualidade da deliberação pelos colegiados executivos. Foram utilizados dados secundários disponibilizados pela SEEDIF e também os dados primários obtidos por meio da aplicação do questionário.

Embora este trabalho faça algumas considerações acerca do perfil socioeconômico do colegiado executivo, este não é seu foco principal, pois já há estudos nesse sentido (SANTOS, 2016). Serão apresentados os dados coletados brevemente e comparados com o estudo feito por Santos (2016), porém os esforços de análise serão direcionados para questões relativas à representação territorial do colegiado executivo.

### 6.1 Representatividade

Desde 1967 com os estudos realizados por Pitkin, o conceito de representação ganhou novo significado e passou a ser analisado sob óticas diferentes em relação à sua importância para a democracia participativa. A autora abre espaço para o conceito de representação ligado à soberania e não somente à representação do Estado, mas a outros modelos de representação democrática.

Ubinarti (2011 *apud* Almeida, 2014) propõe uma revisão do modelo clássico de soberania popular. Para ela, há uma dualidade na representação, de um lado uma característica passiva e de outro uma característica ativa em relação à

participação. A participação depende da vontade de alguém de autorizar outro para agir em seu nome e também depende do julgamento crítico ou do monitoramento do representado para que seja colocada em prática.

Como nem todos conseguem participar dos processos deliberativos de uma sociedade, a representação torna-se um elemento fundamental para a democracia contemporânea. A representação, contudo, vai além do poder de voto, está ligada à relação que se estabelece entre representante e representado. É importante que ache um diálogo contínuo entre representantes e representados que seja capaz de sustentar a escolha de representação realizada no momento do voto (YOUNG, 2006).

As novas formas de representação podem garantir espaço de vocalização para grupos sociais que, por vias eleitorais, não conseguem garantir sua representação formal no cenário político do país. Assim, as IPs surgem como um importante espaço para se garantir a representação a diferentes grupos e atores sociais. Não obstante, a escolha dos atores sociais que possuem o papel de representantes pode gerar representações desiguais, da mesma forma que ocorre no sistema político (ALMEIDA, 2014).

Assim, de acordo com os conceitos apresentados por Young (2006) e Almeida (2014), a presente seção busca identificar a efetividade dos Fóruns Regionais em garantir capacidade de vocalização a grupos considerados minorias, bem como a capacidade de gerar um ambiente igualitário de representação. A próxima seção, irá analisar e comparar a capacidade dos Fóruns Regionais em garantir espaço de vocalização para diferentes grupos, por meio da análise de representatividade do perfil dos membros do colegiado executivo.

### *6.1.1 Perfil do Colegiado Executivo*

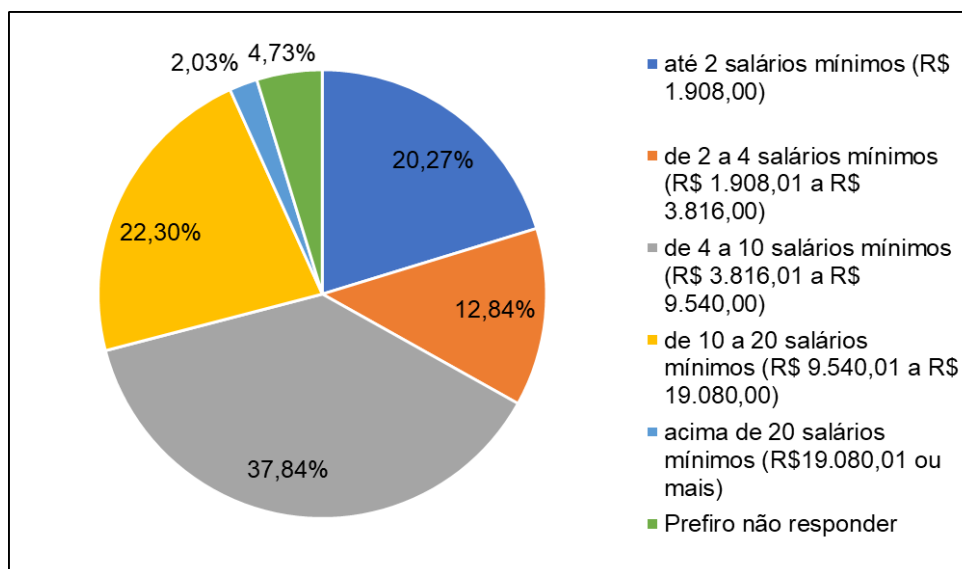
Santos (2016) comparou o perfil dos membros do colegiado executivo ao perfil da população mineira. A partir da aplicação presencial de questionários, a autora coletou uma amostra de 400 questionários respondidos, em relação aos 1360 membros titulares e suplentes do colegiado executivo, e comparou os dados coletados aos da PAD-MG (2013) e do Censo do IBGE (2010). No trabalho a autora analisou nove variáveis relativas ao perfil do colegiado executivo, tais como: escolaridade, sexo, áreas de interesse, renda domiciliar *per capita*, orientação sexual, etc.

Novamente, salienta-se que a pesquisa realizada pela autora considerou membros titulares e suplentes do colegiado executivo e não inclui os secretários executivo dos territórios, além de ter sido aplicado presencialmente na primeira rodada dos Fóruns Regionais. Os dados do questionário desta monografia referem-se apenas aos titulares do colegiado executivo e incluem a resposta de secretários executivos, além de terem sido enviados por e-mail, mais de dois anos após a realização da primeira coleta. Assim, as análises e comparações deste trabalho consideram tais diferenças metodológicas, uma vez que existe certa rotatividade entre os titulares do colegiado executivo.

Na pesquisa realizada em 2016, identificou-se uma proporção de 60,5% de pessoas do sexo masculino e 34% feminino (5,5% preferiram não declarar). Em 2018, os dados apontaram uma maioria ainda mais expressiva dos homens: 68,24% dos respondentes contra 31,47% de mulheres. Santos (2016) pontua que a sub-representação das mulheres no cenário político é reforçada no colegiado executivo dos Fóruns Regionais, visto que as mulheres representam 51% da população mineira (FJP, 2013). É importante ressaltar que este fenômeno não é uma unanimidade em todas as IPs, como é o caso das Conferências Nacionais, nas quais mulheres representam cerca de 51,2% dos participantes, o que seria mais compatível ao contexto da população brasileira (AVRITZER, 2012).

Com relação à cor/raça dos membros do colegiado, o resultado da pesquisa deste trabalho apresentou diferenças quanto ao levantamento realizado em 2016. Nela, os resultados não puderam ser analisados profundamente, devido ao alto número de pessoas que preferiam não declarar sua cor/raça. A pesquisa atual, 58,11% dos respondentes declararam-se brancos, 31,76% pardos, 7,43% pretos e 0,68% amarelos (nenhum dos representantes se autodeclarou indígena e 2,03% preferiram não responder). Segundo a PAD-MG (2013), a população mineira é composta por 56,9% de pessoas que se autodeclararam pretas (inexiste a opção parda). Portanto, o colegiado executivo ainda apresenta um perfil étnico-racial pouco representativo da sociedade mineira.

Os dados de renda *per capita* dos representantes do colegiado também são diferentes dos levantados por Santos (2016), que encontrou menor proporção de representantes nas faixas de renda de 4 a 10 salários mínimos e de 10 a 20 salários mínimos e uma maior proporção na faixa de 2 a 4 salários mínimos.

**Gráfico 13- Renda domiciliar *per capita* dos respondentes, Minas Gerais (2018)**

Fonte: Elaboração própria

Ainda assim, ambas as pesquisas apontam um perfil dos membros do colegiado executivo com renda domiciliar *per capita* maior do que da maior parte da população mineira, cuja proporção de pessoas que recebem menos de 2 salários mínimos é de mais de 50% (IBGE, 2010). Santos (2016) aponta a necessidade de deslocamento para participação da eleição do colegiado executivo como uma justificativa para tal fenômeno. Em ambos os casos, a renda dos respondentes se mostra superior às dos participantes de outras IPs, como as Conferências (Avritzer, 2012) e o Orçamento Participativo (PIRES, 2008).

O survey de Santos (2016) apresentou uma menor proporção nas faixas de renda de 4 a 10 salários mínimos e de 10 a 20 salários mínimos e uma maior proporção na faixa de 2 a 4 salários mínimos. A diferença pode ser explicada pela diferença metodológica de coleta de dados. Como o questionário desta pesquisa foi aplicado via e-mail, é possível que os participantes do colegiado de maior renda sejam os que tenham tido acesso mais fácil ao questionário, o que pode justificar a diferença entre o perfil dos respondentes.

Ainda assim, ambas as pesquisas apontam um perfil dos membros do colegiado executivo com renda domiciliar *per capita* maior do que da maior parte da população mineira, cuja proporção de pessoas que recebem menos de 2 salários mínimos é de mais de 50% (IBGE, 2010). Santos (2016), aponta a necessidade de deslocamento para participação da eleição do colegiado executivo como uma

justificativa para tal fenômeno. De modo que, as pessoas de maior renda, possivelmente, tiveram maior facilidade para se deslocar até o local onde ocorreu a eleição, o que indica uma fragilidade quanto ao desenho institucional da política, que se mostra, em alguns aspectos, excludente. Em ambos os casos, a renda dos respondentes se mostra superior às dos participantes de outras IPs, como as Conferências (Avritzer, 2012) e o Orçamento Participativo (PIRES, 2008).

A tabela abaixo apresenta os dados relativos à faixa etária dos respondentes.

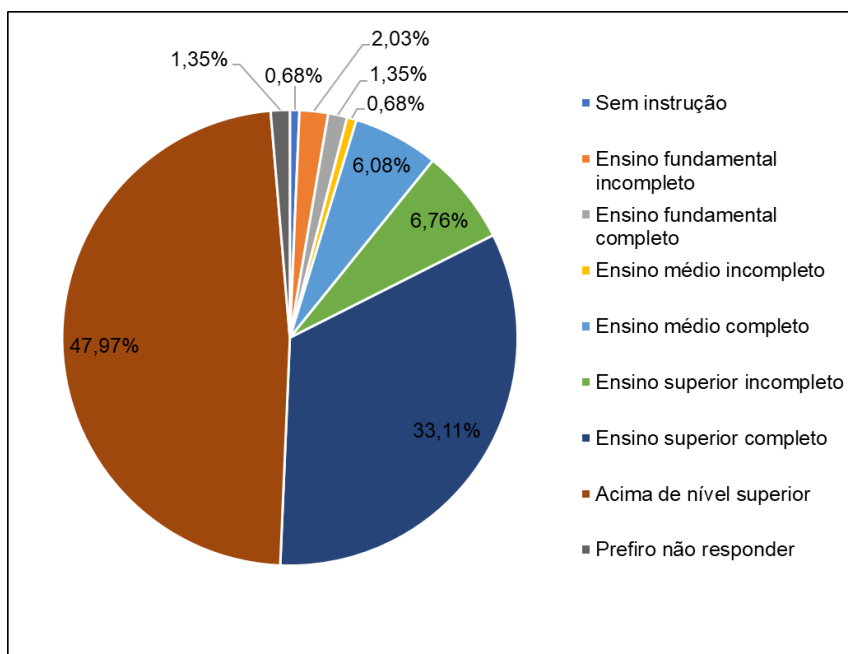
**Tabela 14 - Faixa etária dos respondentes, Minas Gerais (2018)**

| <b>Faixa etária</b>   | <b>Número de respondentes</b> | <b>% de respondentes</b> |
|-----------------------|-------------------------------|--------------------------|
| abaixo de 20 anos     | 0                             | 0,00%                    |
| entre 20 a 29 anos    | 7                             | 4,73%                    |
| entre 30 a 39 anos    | 24                            | 16,22%                   |
| entre 40 a 49 anos    | 51                            | 34,46%                   |
| entre 50 a 59 anos    | 50                            | 33,78%                   |
| entre 60 a 69 anos    | 12                            | 8,11%                    |
| 70 anos ou mais       | 3                             | 2,03%                    |
| Prefiro não responder | 1                             | 0,68%                    |
| <b>Total Geral</b>    | <b>148</b>                    | <b>100,00%</b>           |

Fonte: Elaboração própria.

Os membros titulares do colegiado executivo estão concentrados nas faixas etárias acima de 40 anos. A baixa participação dos jovens no colegiado reforça a dificuldade deste segmento de acessar os espaços de representação política.

Foram identificadas diferenças entre as duas pesquisas no que diz respeito à escolaridade dos membros do colegiado. A pesquisa de Santos (2016) apontou uma proporção de pessoas que possuía acima de nível superior menor do que as informações coletadas por esta pesquisa.

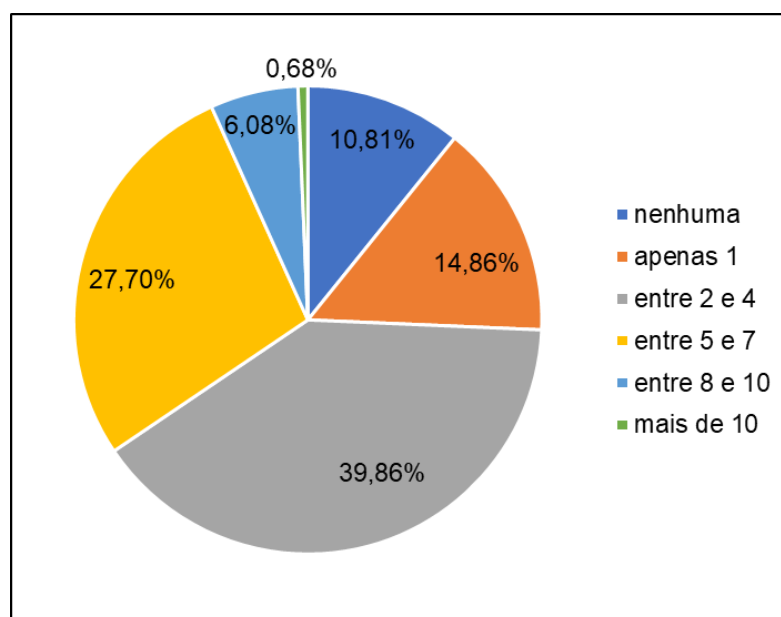
**Gráfico 14- Escolaridade dos respondentes, Minas Gerais (2018)**

Fonte: Elaboração própria.

A pesquisa de 2016 registrou que 73,1% dos respondentes possuía nível superior ou acima disto. Nesta pesquisa, por sua vez, os respondentes que possuem nível superior completo ou acima de nível superior correspondem a 81,08%. Novamente, justifica-se o resultado pelas diferenças metodológicas de aplicação do questionário, que pressupõe maior facilidade de acesso aos mais abastados, que conseqüentemente são os que possuem maior escolaridade. Em ambos os casos, o perfil do membro do colegiado, novamente, mostra-se bastante diferente da população mineira, a qual somente 11% possui superior incompleto ou acima (FJP, 2013). Novamente, ressalta-se a diferença do perfil dos membros do colegiado em relação aos do Orçamento Participativo de Belo Horizonte, em que 48,6% dos participantes possuem de 0 a 5 anos de escolaridade (PIRES, 2008), e aos das Conferências Nacionais, em que 26,9% dos participantes possuem quatro anos de e 20,3% possuem ensino médio completo (PIRES, 2012).

O gráfico a seguir apresenta a experiência com participação social dos respondentes.

**Gráfico 15 - Número de instituições ou formas de participação social nas quais os respondentes já haviam tido outras experiências, Minas Gerais (2018)**

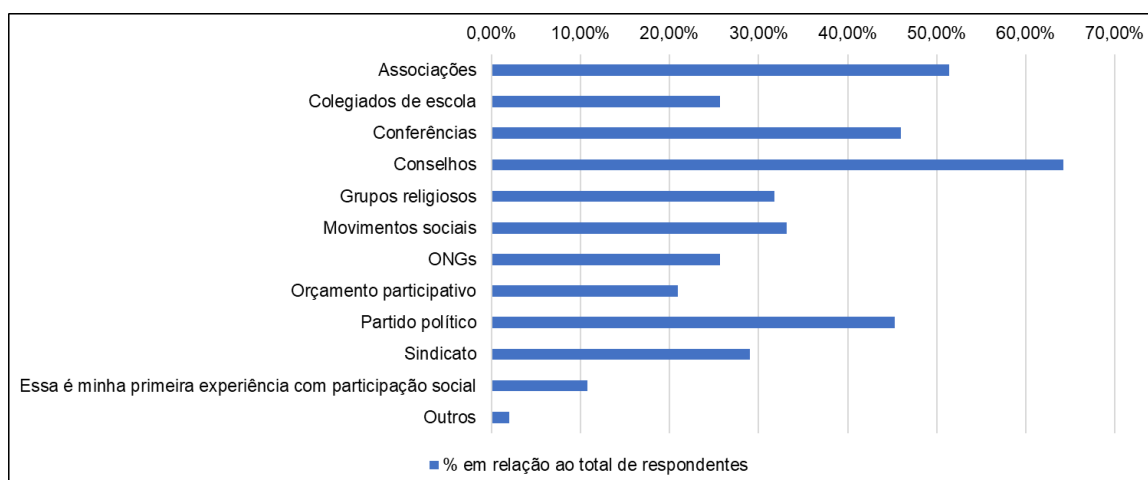


Fonte: Elaboração própria.

A pesquisa apontou também que mais de 70% dos respondentes já teve contato com outras experiências ou formas de participação social, o que pode ser resultado da expansão das instituições participativas no Brasil após a década de 80, conforme discutido no capítulo 3, e indicar certa maturidade dos membros do colegiado com a participação social. Ademais, é possível inferir que os Fóruns Regionais acessar pessoas que comumente possuem baixa representatividade em outras IPs e formas de participação social, ao serem compostos por pessoas que já tiveram um número expressivo de experiências de participação.

O gráfico 16, destrincha a experiência dos membros do colegiado em formas e tipos específicos de participação.

**Gráfico 16 - Experiência dos respondentes com participação social por instituições ou formas de participação, Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

Ao se analisar a experiência com participação social dos respondentes, percebe-se certa continuidade dos espaços “não-institucionalizados” de participação, como as associações, o que está atrelado ao processo de desenvolvimento da participação social no Brasil (AVRITZER, 2012). É interessante observar o contato dos respondentes com outras IPs, dentre elas destacam-se os Conselhos, os quais são o espaço em que a maior parte dos respondentes já teve contato, e as Conferências, que também representam uma proporção expressiva dos respondentes.

Embora os resultados sobre a representatividade a partir do perfil do colegiado executivo demonstrem um distanciamento entre os membros do colegiado e a população mineira, a representatividade se dá de inúmeros formas possíveis. A regionalização pode ser uma das formas de representatividade, principalmente em uma política que traz consigo aspectos tão centrais sobre a representatividade territorial em sua normatização. O capítulo seguinte tratará da representatividade em relação aos territórios de desenvolvimento.

### 6.1.2 Representatividade intra e inter territórios de desenvolvimento

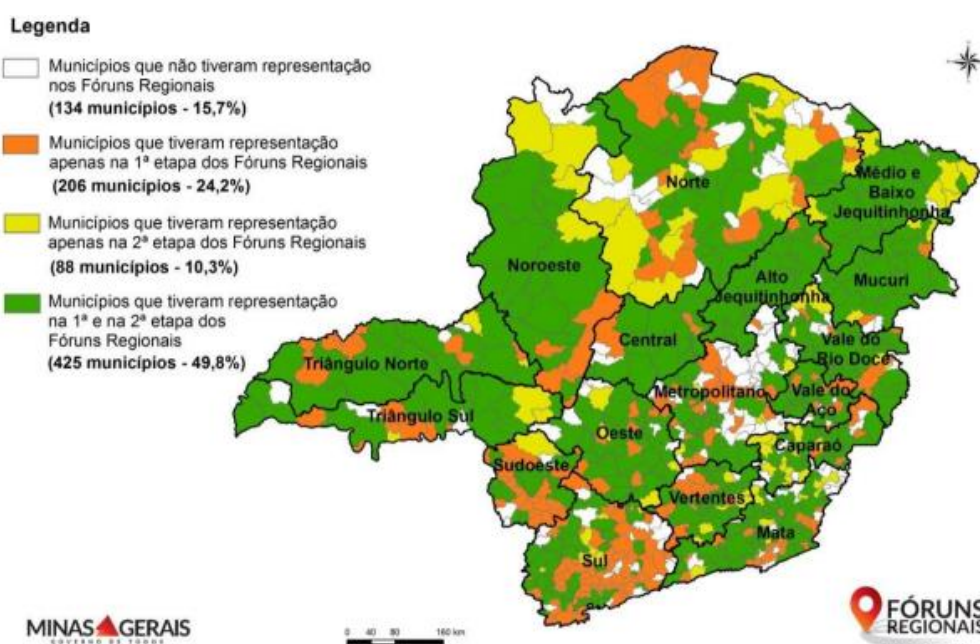
Os dados e análises apresentados acima são importantes para compreensão do perfil do colegiado executivo e de sua representatividade frente à política. Como antecipado, grande parte dessas análises já havia sido feita por Santos (2016), o que direcionou este trabalho para uma análise apenas comparativa quanto

a isto e a retomada de algumas interpretações da autora. A apresentação dessas informações é importante também para que se tenha acesso ao perfil do respondente desta pesquisa.

Inicia-se agora a análise da representatividade a nível territorial. Busca-se identificar a capacidade dos Fóruns Regionais de garantir uma representatividade igualitária entre os territórios de desenvolvimento frente ao estado e também uma representatividade igualitária no próprio território, em relação ao seu real contexto.

Em relação à representatividade dos municípios nos eventos dos Fóruns Regionais, segundo dados da SEPLAG, durante a primeira e segunda rodadas dos Fóruns (2015), 719 municípios enviaram representantes, o que corresponde a 84,29% dos municípios mineiros. Na primeira rodada, houve a participação de 17.293 pessoas. A segunda rodada contou com a participação de 8.361 pessoas. O Circuito dos Fóruns Regionais (2017) registrou a participação de mais de 20 mil de pessoas nos territórios em que foi realizado. Os números são bastante expressivos, se comparados à população de Minas Gerais e a outras IPs. O envolvimento e a mobilização da população com os Fóruns pode ser considerado um ponto de êxito da política. Como apresentado na imagem 10, a representatividade dos municípios nas etapas de levantamento e priorização das demandas foi muito significativa.

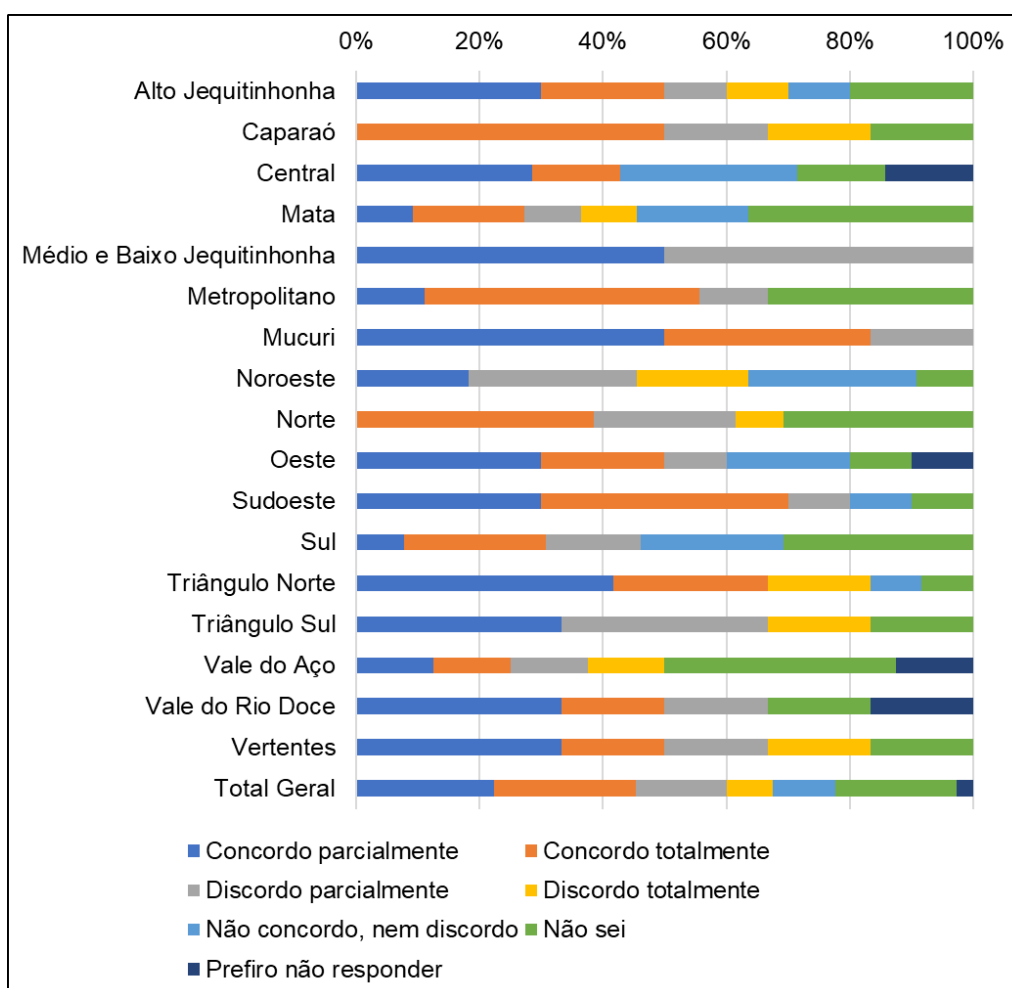
### Imagem 10 - Mapa de representação dos municípios mineiros nas primeira e segunda rodadas dos Fóruns Regionais (2015)



Fonte: Elaboração própria.

A seguir serão analisados dados e informações quanto à garantia e continuidade dessa grande representatividade obtida em algumas etapas pelos membros do colegiado executivo e nas demais etapas e ações rotineiras do colegiado. O gráfico 17 apresenta uma comparação entre a representatividade dos territórios frente ao Estado.

**Gráfico 17 - Proporção de concordância com a afirmação “3.1 Todos os territórios de desenvolvimento são igualmente ouvidos pelo poder executivo estadual.” por território de desenvolvimento, Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

Durante o grupo focal, um dos integrantes abordou que era esperado que alguns territórios fossem mais ouvidos do que outros, pois tinham necessidades mais evidentes. De acordo com Dahl (1989), um dos critérios necessários para a democracia participativa é a participação efetiva, de modo que todos os integrantes

tenham igualdade de expressar suas preferências. Assim, é necessário distinguir a capacidade de vocalização dos territórios em relação ao Estado do atendimento das demandas.

A tabela 15 explicita a representatividade dos municípios em seu próprio território de desenvolvimento, sob a ótica dos respondentes.

**Tabela 15 - Proporção de concordância com a afirmação “3.2 Todos os municípios pertencentes ao território de desenvolvimento são igualmente representados pelas demandas levantadas e ações realizadas pelo colegiado executivo.”, Minas Gerais (2018)**

| Nível de concordância      | Número de respondentes | % de respondentes |
|----------------------------|------------------------|-------------------|
| Concordo totalmente        | 18                     | 12,16%            |
| Concordo parcialmente      | 46                     | 31,08%            |
| Não concordo, nem discordo | 11                     | 7,43%             |
| Discordo parcialmente      | 27                     | 18,24%            |
| Discordo totalmente        | 20                     | 13,51%            |
| Não sei                    | 24                     | 16,22%            |
| Prefiro não responder      | 2                      | 1,35%             |
| <b>Total Geral</b>         | <b>148</b>             | <b>100,00%</b>    |

Fonte: Elaboração própria.

A representatividade dos municípios pelos colegiados executivos também é importante ponto de análise. Conforme apresentado pela tabela 15, embora os Fóruns tenham contado com uma participação expressiva dos municípios durante algumas de suas etapas, há ainda uma alta discordância sobre a capacidade do colegiado executivo de representar esses municípios. Há relatos no grupo focal de que o resultado dessa afirmação se deve à alta concentração dos eventos realizados pelos Fóruns Regionais nos grandes municípios, por questões de infraestrutura, etc. e também devido à presença do estado nos pequenos municípios, o que conferiu baixa representatividade dos pequenos municípios se comparados aos demais. Ressalta-se, novamente, a alta proporção de respostas “não sei”, o que, nesse caso, pode representar uma baixa visão sistêmica do próprio território.

Em relação à representatividade dos municípios, torna-se essencial salientar o papel dos prefeitos e vereadores. Embora tenha sido a afirmação sobre representatividade com maior nível de discordância, o desenho da institucional da IP tentou minimizar o problema da representatividade ao inserir um prefeito e um vereador de cada microterritório, a fim de garantir que os interesses de todos os

municípios fossem igualmente ouvidos. Em vista disso, torna-se possível levantar a hipótese de que o papel destes atores não tenha seguido o escopo desenhado inicialmente.

Durante a observação direta de algumas reuniões dos secretários executivos, foi possível identificar um papel bastante diferente dos prefeitos e vereadores, entendido, de forma muito mais clara, como de articulação política frente ao território do que como representativo das demandas municipais. Por diversas vezes, os secretários, nas reuniões reforçavam esse papel central, mas, poucas vezes esses atores eram citados como representantes dos interesses municipais. Ao longo da execução da política, houve ações com o intuito de aproximação entre governo estadual e municipais, dentre elas a mobilização dos prefeitos e vereadores para as reuniões do colegiado executivo e eventos dos Fóruns Regionais.

A tabela 16 apresenta a percepção dos respondentes, quanto à capacidade do colegiado executivo de representar a população de seu território.

**Tabela 16 - Proporção de concordância com a afirmação “3.3 O colegiado executivo reflete com fidelidade o perfil e posicionamento da população do território.”, Minas Gerais (2018)**

| Nível de concordância      | Número de respondentes | % de respondentes |
|----------------------------|------------------------|-------------------|
| Concordo totalmente        | 24                     | 16,22%            |
| Concordo parcialmente      | 71                     | 47,97%            |
| Não concordo, nem discordo | 9                      | 6,08%             |
| Discordo parcialmente      | 19                     | 12,84%            |
| Discordo totalmente        | 11                     | 7,43%             |
| Não sei                    | 11                     | 7,43%             |
| Prefiro não responder      | 3                      | 2,03%             |
| <b>Total Geral</b>         | <b>148</b>             | <b>100,00%</b>    |

Fonte: Elaboração própria.

De acordo com a percepção dos respondentes, o colegiado executivo, em geral, é representativo em relação à população do seu território. Ao se analisar este resultado para cada um deles, é interessante observar o posicionamento do território Noroeste, cuja proporção de discordo parcialmente e discordo totalmente correspondeu a mais de 50%, o que indica a grande influência que a divisão territorial possui sobre a percepção dos seus participantes. Recorde-se que os respondentes deste território demonstraram maior insatisfação com a nova divisão do estado estruturada pelos Fóruns Regionais. Destaca-se também a que a maior proporção de

concordo totalmente (60%) foi do território Sudoeste, que também foi um dos territórios com a maior proporção de concordo totalmente quanto à sensibilidade do governo estadual de atender às particularidades dos territórios de desenvolvimento.

Mesmo os dados relativos ao perfil do colegiado executivo indicando a existência de uma lacuna na representatividade dos membros do colegiado em relação ao perfil da população mineira (SANTOS, 2016), os respondentes acreditam que o colegiado executivo consegue representar bem os interesses dos territórios ao qual pertencem. Porém, por ser a percepção mais negativa sobre a representatividade dos municípios na política pode ser considerada um ponto de atenção da IP.

As dificuldades de representatividade nos colegiados executivos podem ser consideradas um elemento que influencia no perfil distributivo da política, conforme apresentado no capítulo anterior. Estudos realizados por Pires (2008; 2011) apontam a importância do perfil dos participantes de uma IP para que ela seja capaz de gerar efeitos distributivos.

O último ponto a ser destacado desses resultados é em relação ao alto nível de concordância das afirmações. De acordo com os dados, é possível inferir que, mesmo que não exista uma grande compatibilidade entre o perfil dos membros do colegiado e a população mineira, os respondentes acreditam que o colegiado executivo consegue refletir, de forma efetiva, as demandas da população mineira.

Os resultados coletados a partir das duas análises de representatividade trazem inúmeras reflexões e até mesmo comparações entre os efeitos encontrados a partir da percepção do colegiado executivo quanto a territorialização e do cruzamento do perfil dos respondentes com o perfil da população mineira. Inúmeros desafios surgem quanto a isso, especialmente desafios relacionados ao espaço que é criado nos Fóruns Regionais de discussões e debates. A capacidade de vocalização dos grupos está intrinsicamente ligada a qualidade das discussões e deliberações que são tomadas em uma IP. A próxima seção, portanto, analisará os efeitos dos Fóruns Regionais sobre a qualidade das deliberações dos colegiados executivos.

## **6.2 Deliberação**

O processo deliberativo de um arranjo institucional é a base procedimental para o potencial de interferência e alteração que uma IP possui sobre as políticas públicas às quais está vinculada. A qualidade da deliberação torna-se,

portanto, um dos elementos fundamentais para se analisar a efetividade de uma instituição participativa e diz respeito a quanto uma IP é capaz de produzir resultados nas discussões, deliberações e no controle das políticas públicas. Para isso, existem alguns princípios procedimentais de influência na construção de um espaço deliberativo de maior qualidade. Dentre eles, é possível destacar a igualdade de participação e a inclusão deliberativa, que diz respeito à garantia de um espaço igualitário de participação e deliberação para todos os afetados pelas decisões tomadas neste cenário (ALMEIDA; CUNHA, 2011). A análise realizada na seção anterior em relação à representatividade é uma das formas de analisar os Fóruns Regionais, quanto a estes princípios procedimentais de igualdade de acesso ao ambiente deliberativo das IPs, afinal IPs mais representativas também conseguem gerar debates mais inclusivos e deliberações de melhor qualidade.

Outro princípio importante é a igualdade deliberativa, que diz respeito à igual oportunidade para todos que participam do espaço deliberativo apresentarem suas razões e a existência de regras formais iguais para todos os participantes (BOHMAN, 1996; COHEN, 1997; GUTMANN; THOMPSON, 2004; BENHABIB, 2007 *apud* ALMEIDA; CUNHA, 2011).

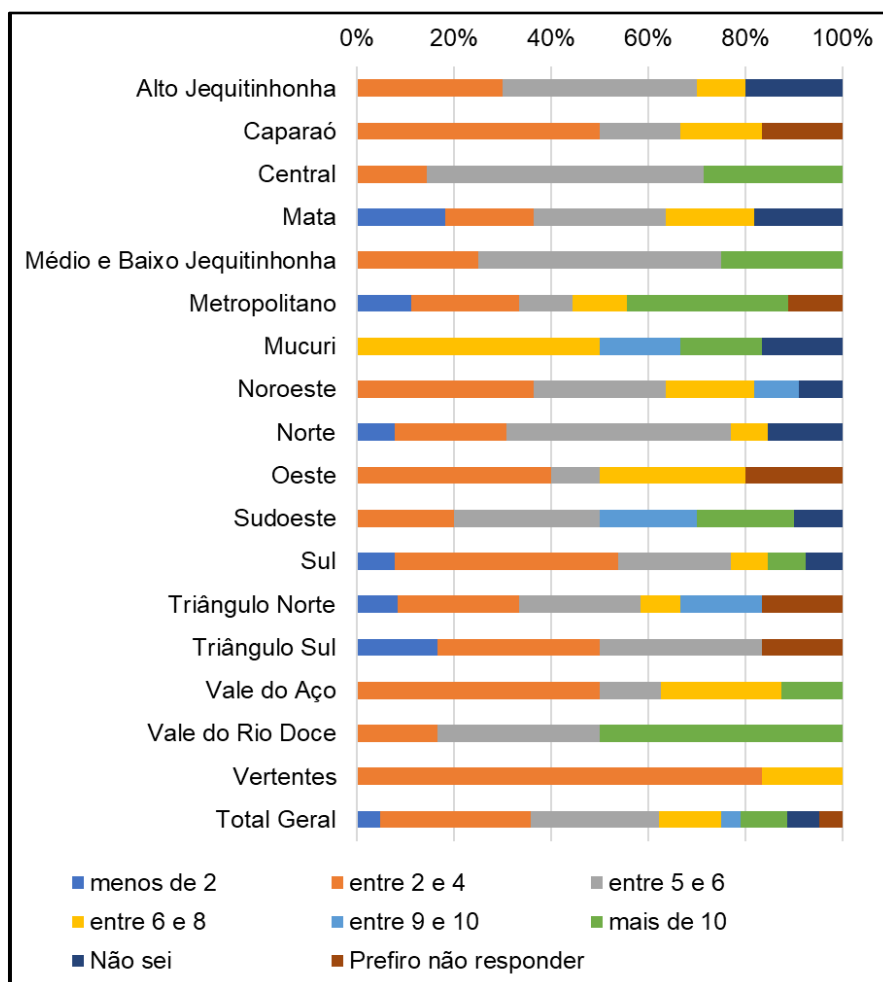
Embora os Fóruns Regionais de Governo não sejam uma IP de caráter deliberativo, mas sim consultivo e propositivo, a deliberação continua sendo um dos elementos procedimentais mais importantes de uma IP, pois o caráter deliberativo implica uma obrigação de implementação das decisões tomadas em uma IP, contudo a deliberação também se faz presente nos espaços de debate e tomada de decisão de qualquer arena de participação social.

Avritzer (2000 *apud* AVRITZER, 2012) aponta a existência de duas dimensões deliberativas, uma em relação ao caráter decisivo que as deliberações possuem sobre as políticas públicas e outra em relação à capacidade de troca de argumentos e discussões entre os participantes, sendo esta segunda dimensão deliberativa a qual cabe análise em relação aos Fóruns Regionais. É importante salientar, portanto que a dimensão deliberativa analisada dos Fóruns Regionais se refere à capacidade da IP de criar um espaço mais propício ao debate qualificado, ou seja, mais consciente, participativo e inclusivo (o que pode ser traduzido como qualidade da deliberação) e não da sua capacidade de executar as deliberações realizadas, devido à natureza consultiva e propositiva da IP, conforme apresentado no modelo de Avritzer (200 *apud* AVRITZER, 2012).

Esta seção tem por objetivo analisar a capacidade dos Fóruns Regionais de gerar efeitos positivos sobre a qualidade da deliberação do colegiado executivo (WAMPLER, 2011). É importante ressaltar que as questões ligadas à territorialização e representatividade, por estarem intrinsecamente relacionadas ao arranjo institucional dos Fóruns Regionais, também são elementos que interferem na qualidade e na efetividade da deliberação. Porém, por serem questões muito relevantes para análise da efetividade da IP, foram avaliadas separadamente desta seção. O próximo capítulo também fará análises quanto à efetividade do processo deliberativo, no que se relaciona à sua influência nas políticas públicas (AVRITZER, 2008). Esta seção analisará fatores endógenos que interferem no espaço deliberativo dos colegiados executivos e fará comparação sobre a influência diferente que esses fatores podem ter em cada um dos territórios de desenvolvimento.

O gráfico a seguir representa a participação dos respondentes em reuniões do colegiado executivo por território e em seguida esse dado é apresentado em formato de tabela para os grupos representativos.

**Gráfico 18 - Número de reuniões do colegiado executivo que os respondentes participarem por território de desenvolvimento, Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

**Tabela 17 - Número de reuniões do colegiado executivo que participou por grupo representativo, Minas Gerais (2018)**

| Número de reuniões que participou | Grupo representativo         |                            |  |                            | Total Geral |
|-----------------------------------|------------------------------|----------------------------|--|----------------------------|-------------|
|                                   | Membro(a) da sociedade civil | Prefeito(a) ou Vereador(a) | Representante do poder executivo do estado de Minas Gerais | Secretário(a) executivo(a) |             |
| menos de 2                        | 1,37%                        | 5,56%                      | 10,00%   | 0,00%                      | 4,73%       |
| entre 2 e 4                       | 31,51%                       | 50,00%                     | 28,00%   | 0,00%                      | 31,08%      |
| entre 5 e 6                       | 27,40%                       | 22,22%                     | 28,00%   | 14,29%                     | 26,35%      |
| entre 7 e 8                       | 17,81%                       | 5,56%                      | 10,00%   | 0,00%                      | 12,84%      |
| entre 9 e 10                      | 4,11%                        | 5,56%                      | 0,00%  | 28,57%                     | 4,05%       |
| Mais de 10                        | 10,96%                       | 0,00%                      | 4,00%  | 57,14%                     | 9,46%       |
| Não sei                           | 1,37%                        | 11,11%                     | 14,00%   | 0,00%                      | 6,76%       |
| Prefiro não responder             | 5,48%                        | 0,00%                      | 6,00%  | 0,00%                      | 4,73%       |
| Total Geral                       | 100,00%                      | 100,00%                    | 100,00%  | 100,00%                    | 100,00%     |

Fonte: Elaboração própria.

Os dados apresentados no gráfico 18 e na tabela 17 demonstram uma desigualdade da participação nas reuniões tanto no nível territorial quanto em relação aos grupos representativos. Comparando-se os territórios de desenvolvimento é possível afirmar que a grande diferença entre o número de reuniões que os respondentes participaram interfere de forma negativa na igualdade deliberativa da IP, visto que alguns territórios possivelmente terão maior maturidade para os debates e discussões que outros. Outro importante elemento a ser analisado é a participação desigual nas reuniões em nível interno dos colegiados entre os grupos representativos. Esta distribuição pode prejudicar a igualdade deliberativa interna do território, garantindo a alguns uma maior maturidade nas discussões e acesso a um número maior de informações que afetam o processo de troca de razões. Este resultado levanta hipóteses em relação ao desenho institucional da política, ou seja, se foi criado um ambiente que garantisse a participação igual aos colegiados executivos de todos os territórios. Alguns dados que serão apresentados possibilitarão essa a validação.

Excluindo-se os secretários executivos desta análise, pois eles deveriam estar presentes em todas as reuniões do colegiado executivo, é perceptível um nível de engajamento muito diferente dos grupos representativos. Compreendendo os Fóruns Regionais como um espaço de interlocução entre diferentes atores, a participação desigual entre esses atores pode gerar prejuízos à política. É perceptível que a sociedade civil é o grupo que participou do maior número de reuniões, mas que o diálogo deste grupo com os demais atores ficou prejudicado, devido a menor participação dos atores dos outros grupos nessas reuniões. Essa participação desigual ocasiona ainda dificuldades no monitoramento e acompanhamento das políticas públicas, sendo este um dos principais objetivos dos Fóruns Regionais.

Durante o grupo focal, os participantes concordaram que a participação desigual influencia negativamente a qualidade de deliberação e apresentaram a falta de padronização e diretrizes sobre o número de reuniões a serem realizadas em cada um dos territórios como uma causa dessa desigualdade.

A tabela 18 apresenta informações sobre o intervalo entre as reuniões do colegiado executivo.

**Tabela 18 - Intervalo entre as reuniões do colegiado executivo, Minas Gerais  
(2018)**

| <b>Intervalo entre as reuniões</b> | <b>Número de respondentes</b> | <b>% de respondentes</b> |
|------------------------------------|-------------------------------|--------------------------|
| Menos de uma semana                | 1                             | 0,68%                    |
| Uma semana                         | 0                             | 0,00%                    |
| Uma quinzena                       | 1                             | 0,68%                    |
| Um mês                             | 8                             | 5,41%                    |
| Um bimestre                        | 18                            | 12,16%                   |
| Um trimestre                       | 22                            | 14,86%                   |
| Um semestre                        | 18                            | 12,16%                   |
| Mais de um semestre                | 11                            | 7,43%                    |
| Não houve padrão de intervalo      | 52                            | 35,14%                   |
| Não sei                            | 11                            | 7,43%                    |
| Prefiro não responder              | 6                             | 4,05%                    |
| <b>Total Geral</b>                 | <b>148</b>                    | <b>100,00%</b>           |

Fonte: Elaboração própria.

Os dados da tabela 18 corroboram o argumento levantado anteriormente sobre a falta de padronização das reuniões, uma vez que a maior parte dos respondentes respondeu não haver intervalo padrão entre as reuniões. Os integrantes do grupo focal concordaram que o resultado dessa pergunta de fato é um reflexo da realidade. Entre os territórios, os únicos que apresentam uma proporção maior que 40% para o período entre as reuniões foram os territórios Metropolitano (44,44% dos respondentes indicou que o intervalo era bimestral entre as reuniões) e Mucuri (66,67% dos respondentes apontou que o intervalo entre as reuniões era mensal).

A falta de um padrão de intervalo entre as reuniões pode ser considerada um ponto de fragilidade em inúmeros aspectos. Como consequência à falta de padronização, tem-se a desigualdade de participação que foi apresentada na análise anterior. Outra consequência da falta de padronização é a dificuldade de organização e articulação que é gerada para os membros do colegiado executivo, sendo a dificuldade para se ausentar do trabalho um dos pontos que apareceu com maior recorrência nos comentários da pergunta sobre engajamento do colegiado executivo que será apresentada posteriormente. Esta dificuldade de organização é ainda reforçada pelo curto prazo de convocação para as reuniões, haja vista que a mobilização oficial da SEEDIF era realizada com uma semana de antecedência, conforme apontado no grupo focal, embora existissem outros esforços para convocação das reuniões com aproximadamente quinze dias de antecedência, como apontam 31,08% dos respondentes do questionário. Por fim, a falta de padronização

também gera dificuldades para o sequenciamento lógico das discussões, trazendo efeitos negativos para qualidade deliberativa.

A tabela 19 abaixo representa a percepção dos respondentes em relação ao fomento ao debate durante as reuniões.

**Tabela 19 - Proporção de concordância com a afirmação “3.7 O debate é fomentado durante as reuniões do colegiado executivo.”, Minas Gerais (2018)**

| Nível de concordância      | Número de respondentes | % de respondentes |
|----------------------------|------------------------|-------------------|
| Concordo totalmente        | 59                     | 39,86%            |
| Concordo parcialmente      | 58                     | 39,19%            |
| Não concordo, nem discordo | 3                      | 2,03%             |
| Discordo parcialmente      | 16                     | 10,81%            |
| Discordo totalmente        | 6                      | 4,05%             |
| Não sei                    | 4                      | 2,70%             |
| Prefiro não responder      | 2                      | 1,35%             |
| <b>Total Geral</b>         | <b>148</b>             | <b>100,00%</b>    |

Fonte: Elaboração própria.

A tabela 19 aponta o êxito dos Fóruns Regionais em se criar um espaço propício ao debate e à discussão, o que é essencial para a ação deliberativa (AVRITZER, 2012). Quase 80% dos respondentes concordam com a afirmação de que o debate é fomentado durante as reuniões, indicando, dessa maneira, a força que a dimensão deliberativa (enquanto espaço de troca de razões) possui sobre a política. É interessante comparar este resultado com o da pesquisa feita por Avritzer (2012), em relação às conferências nacionais, que são uma IP de caráter deliberativo, nesta pesquisa 79% dos respondentes afirmaram que as conferências eram marcadas pelo debate e confronto de ideias, o que indica a proximidade entre o caráter deliberativo das duas IPs. Pesquisa realizada por Fuks, Perssinotto e Souza (2004 *apud* TATAGIBA, 2005) apontou que mais da metade dos assuntos do Conselho Municipal de Saúde de Curitiba não geravam discussão, cenário que era refletido pela ausência de debate em outros conselhos de políticas públicas do Paraná. Como as conferências nacionais e os conselhos de políticas públicas têm se mostrado um modelo já mais consolidado e maduro de IP do que os Fóruns Regionais, pode-se afirmar que o resultado quanto à dimensão deliberativa desta política mostra-se bem-sucedido e merece destaque.

Outro ponto positivo sobre a execução procedimental dos Fóruns Regionais é a utilização de outros meios de comunicação para discussão e repasse

das informações. De acordo com mais de 75% dos respondentes (que concordaram total ou parcialmente com a afirmação), são utilizados outros meios além das reuniões ordinárias do colegiado executivo, como e-mail, *whats app*, plataformas digitais, etc. para repasse de informações e discussões. Esse tipo de articulação garante maior dinamicidade e interação ao processo participativo. Além disso, em um contexto de baixa padronização na periodicidade das reuniões, o uso de outros meios de comunicação pode ser uma forma de suprir o distanciamento provocado por intervalos muito grandes entre reuniões. Neste sentido, salienta-se a importância do Participa MG<sup>18</sup>, que se mostrou uma iniciativa bastante inovadora, ao promover uma interface online para a participação social em Minas Gerais.

O grupo focal apontou os resultados das duas perguntas como muito positivos para a avaliação dos Fóruns Regionais. Os relatos do grupo focal apontam a existência de muitas reclamações quanto a falta de espaço para debates e discussões nas reuniões do colegiado, como também com o repasse das informações, desafios presentes esses para equipe do nível central. Também se mencionou a periodicidade das reuniões como um elemento importante para criação de espaços de debate, pois a realização de reuniões periódicas permite que o repasse das informações seja feito de forma menos concentrada e a dedicação de mais tempo das reuniões para o debate.

A tabela 20 apresenta os dados sobre o tempo destinado para discussão durante as reuniões do colegiado executivo, sob a ótica dos respondentes.

**Tabela 20 - Proporção de tempo destinado para discussões e debates durante as reuniões do colegiado executivo, em relação ao tempo total de reuniões, Minas Gerais (2018)**

| Proporção de tempo    | Número de respondentes | % de respondentes |
|-----------------------|------------------------|-------------------|
| Menos de 1/4 do tempo | 16                     | 10,81%            |
| 1/4 do tempo          | 35                     | 23,65%            |
| 1/2 do tempo          | 44                     | 29,73%            |
| 3/4 do tempo          | 13                     | 8,78%             |
| Mais de 3/4 do tempo  | 2                      | 1,35%             |
| Não sei               | 26                     | 17,57%            |
| Prefiro não responder | 12                     | 8,11%             |
| <b>Total Geral</b>    | <b>148</b>             | <b>100,00%</b>    |

<sup>18</sup> “O Portal Participa.MG é uma iniciativa compartilhada pelas Sedpac, Segov, Seplag e Seedif. Ele tem como objetivo consolidar-se como uma ferramenta digital para a mediação de diálogos em rede, envolvendo a sociedade e o poder público em Minas Gerais.” (MINAS GERAIS, 2016). O portal é um importante espaço para registro e repasse de informação dos espaços de participação do estado, além de garantir a virtual interação entre os participantes das políticas de participação.

Fonte: Elaboração própria

Ao serem perguntados sobre o tempo destinado para os debates e discussões, mais de 60% dos respondentes afirmaram que metade ou menos da metade do tempo era destinado para os debates e discussões. Durante o grupo focal houve discussões sobre o que seria um tempo suficiente para o debate, mas não se chegou a um consenso. Uma das integrantes, com bastante experiência pessoal em instituições participativas, afirmou que, no mínimo, metade do tempo deveria ser destinado à discussão. Segundo ela, os participantes de IPs costumam ter um anseio muito grande pelo espaço de fala, por isso destinar um tempo mais longo para as discussões é muito importante. Não foram encontrados estudos que permitissem comparar o tempo destinado à discussão pelos Fóruns Regionais com os de outras IPs.

As demandas priorizadas são o principal insumo dos Fóruns Regionais de Governo. Elas surgem como a principal forma de materialização das necessidades territoriais do estado. Assim, compreendendo-se a centralidade das demandas priorizadas para a política e a necessidade dessas demandas serem tidas como elemento norteador para ação do Estado, a pergunta 3.12 visava mensurar o quanto essas demandas se faziam presentes durante as reuniões do colegiado executivo e está representada pela tabela 21.

**Tabela 21 - Tempo proporcionalmente destinado para as demandas priorizadas no território de desenvolvimento durante as reuniões do colegiado executivo, em relação ao tempo destinado para todas as pautas da reunião, Minas Gerais (2018)**

| Proporção de tempo    | Número de respondentes | % de respondentes |
|-----------------------|------------------------|-------------------|
| Menos de 1/4 do tempo | 22                     | 14,86%            |
| 1/4 do tempo          | 35                     | 23,65%            |
| 1/2 do tempo          | 31                     | 20,95%            |
| 3/4 do tempo          | 8                      | 5,41%             |
| Mais de 3/4 do tempo  | 4                      | 2,70%             |
| Não sei               | 34                     | 22,97%            |
| Prefiro não responder | 14                     | 9,46%             |
| <b>Total Geral</b>    | <b>148</b>             | <b>100,00%</b>    |

Fonte: Elaboração própria.

O resultado apresentado pela tabela 20 demonstra que, mesmo sendo o principal elemento de acompanhamento da ação do Estado pelo colegiado executivo, as demandas priorizadas não ocupavam mais do que metade do tempo das reuniões do colegiado executivo, na grande maioria das vezes. O resultado pode representar uma lacuna do processo deliberativo da política ao inserir outros focos de discussão e repasses nas reuniões que podem prejudicar a atenção do colegiado a um dos principais instrumentos dos Fóruns Regionais, o monitoramento. A alta proporção de “não sei” também deve ser considerada um foco de análise desse resultado, uma vez que pode representar tanto uma falta de clareza do colegiado sobre o tempo que é destinado para as demandas, quanto uma falta de clareza sobre o que são e quais são as demandas priorizadas.

Durante o grupo focal foram apresentadas algumas considerações sobre o resultado desta pergunta. Acredita-se que devido à dificuldade de acesso às respostas dessas demandas, evitou-se falar delas durante as reuniões do colegiado, o que poderia ser minimizado com a fase final de prestação contas das demandas priorizadas prevista para 2018. Outra pontuação levantada foi a dificuldade para se trabalhar com essas demandas e o desconhecimento sobre a melhor abordagem e forma para se discuti-las. De modo geral, os integrantes do grupo concordaram que o acesso prévio as informações das demandas seria uma forma de dinamizar a reunião e qualificaria o debate acerca das demandas priorizadas.

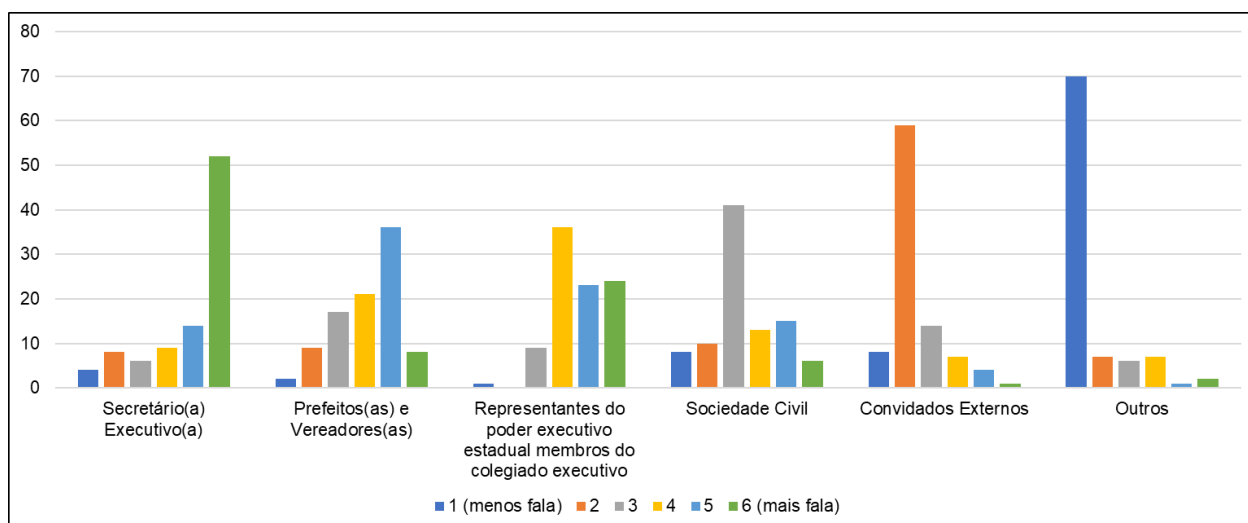
Além disso, foram citadas questões procedimentais que dificultaram a presença das demandas nas reuniões do colegiado executivo. Inicialmente as demandas foram nomeadas de “problemas e necessidades”, somente depois vieram foram substituídas por demandas. Assim, a falta de padronização da nomenclatura ou mesmo uma unicidade metodológica na forma de se tratar e abordar as demandas foram apontados como elementos que geram confusão e o desentendimento acerca delas.

A influência dos atores participantes de uma IP sobre o debate é um importante foco de análise sobre a igualdade deliberativa. Pesquisa realizada por Avritzer (2012) sobre as conferências nacionais apontou que, para 59,3% dos respondentes, havia um equilíbrio da participação nos debates entre os representantes do governo e a sociedade civil. Já a pesquisa realizada por Fuks, Perssinotto e Souza (2004 *apud* TATAGIBA, 2005) apontou que os representantes do governo possuíam maior influência e participação durante os debates dos conselhos

de políticas públicas. Assim, a participação equilibrada entre os diferentes atores da IP é um elemento importante para que haja um debate mais qualificado. Mais de 50% dos respondentes desta pesquisa concordam total ou parcialmente que o tempo de fala e discussão é dividido igualmente entre os membros do colegiado executivo, tornando este também um ponto positivo na construção de um processo deliberativo mais qualificado.

Para os que responderam que concordam parcialmente, não concordam nem discordam, discordam parcialmente ou discordam totalmente com a afirmação, foi perguntado como era comumente a distribuição do tempo durante as reuniões do colegiado executivo. Os respondentes tiveram de classificar de 1 a 6, sendo 1 aqueles que possuíam menor tempo de fala e 6 os que possuíam maior tempo de fala nas reuniões do colegiado executivo. O gráfico 19 apresenta as respostas a essa pergunta, de modo que cada uma das classificações foram divididas percentualmente entre os grupos representativos. Por exemplo, aproximadamente, 50% dos respondentes classificaram os secretários executivos como aqueles que mais falam (classificação 6). Por sua vez, 40% dos respondentes classificaram a sociedade civil como 3, sendo este o grupo que menos fala, excluindo-se os convidados externos e outros.

**Gráfico 19- Distribuição do tempo fala entre os representantes do colegiado executivo entre 1 e 6, sendo 1 o que menos fala e 6 o que mais fala, Minas Gerais (2018)**



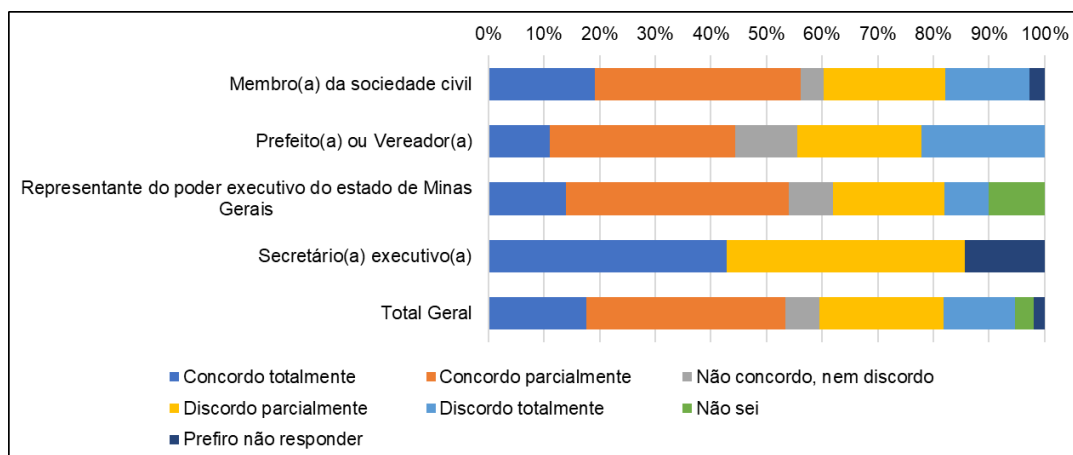
Fonte: Elaboração própria.

Notou-se que o tempo de fala é distribuído, em ordem decrescente (dos que mais falam para os que menos falam), entre secretários executivos, prefeitos e vereadores, representantes do poder executivo, sociedade civil, convidados externos e outros. Na discussão do grupo focal, o maior tempo de fala destinado aos secretários executivos foi vinculado ao papel de coordenação desse ator. Segundo os integrantes do grupo, normalmente, o secretário executivo não é a pessoa que fala por maior tempo na reunião, mas ele é o que fala com maior recorrência, devido ao seu papel de coordenação, por isso foram considerados como os que mais falam pelos respondentes. A posição dos prefeitos e vereadores no segundo grupo que possui maior espaço de fala na reunião foi reforçada pelos integrantes do grupo focal, como uma característica comum a esse grupo representativo. Por ocuparem um cargo político, os prefeitos e vereadores costumam ter maior facilidade para articular o discurso e também tendem monopolizar a fala para expressar suas ideias.

De qualquer forma, o fato de a sociedade civil ter menos tempo de fala (excluindo-se os convidados externos e outros), mas ser o grupo que possui o maior número de representantes nos colegiados, de serem mais frequentes nas reuniões e os principais atores no processo da participação social é um ponto bastante preocupante para a qualidade da deliberação da política. Como será apresentado posteriormente, o desenho institucional dos Fóruns é bastante inovador e trouxe consigo pontos de sucesso na interação de atores diversos na arena deliberativa, contudo esse desenho também traz alguns desafios. Naturalmente, a sociedade civil já é um grupo que possui menor capacidade de vocalização frente ao estado do que os demais grupos que fazem parte do colegiado executivo, dessa forma para que haja uma deliberação mais igualitária é importante que a IP seja capaz de minimizar essa desigualdade de poder substantiva. O resultado encontrado, por sua vez, demonstra uma perpetuação dessa desigualdade no espaço de fala dos membros do colegiado executivo, o que deve ser tido como uma questão crítica de atenção sobre a política.

O gráfico 20 representa um critério importante de preparação para discussão nas IPs, o acesso à informação.

**Gráfico 20 - Proporção de concordância com a afirmação “3.9 Tenho acesso a todas as informações necessárias para discutir sobre algum tema junto ao colegiado executivo.” por grupo representativo, Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

Elster (1998 *apud* AVRITZER, 2012) aponta o acesso à informação como uma dimensão fundamental para o processo deliberativo, visto que a falta de informações prejudica a troca de razões. Assim, os dados apresentados no gráfico 20 indicam um ponto de atenção quanto aos Fóruns Regionais. O fato de mais de 35% dos respondentes discordarem total ou parcialmente da afirmação, indica que há uma deficiência no processo deliberativo do colegiado executivo. Comparando com o dado sobre o acesso à informação nas conferências nacionais (Avritzer, 2012), em que 41,6% dos respondentes afirmaram não ter acesso às informações necessárias para participar do processo deliberativo, o acesso à informação apresenta-se como um desafio para as IPs, de modo geral.

O fato de 42,86% dos secretários executivos discordarem parcialmente da afirmação também é um ponto de grande deficiência da política. Devido ao papel dos secretários de coordenação do colegiado e interface entre os territórios e o governo estadual, esperava-se que eles fossem os atores com maior acesso à informação, entretanto o resultado da pesquisa mostra o contrário. Uma das integrantes do grupo focal levantou que a falta de informação dos secretários executivos sempre foi uma reclamação deles, que sentiam despreparados para coordenar algumas discussões nos colegiados executivos. Ela ainda apontou a falta de proatividade dos secretários na busca dessas informações como um dos fatores para esse resultado. Ao serem perguntados se a falta de acesso à informação dos

secretários influenciava no acesso à informação dos demais grupos, os integrantes concordaram que havia certa influência e uma das integrantes pontuou que isso também era reclamação de alguns colegiados.

Outro integrante do grupo focal apontou a falta de transparência quanto às ações do governo como um elemento que prejudicou o acesso à informação pelos membros do colegiado executivo e que isso também foi um ponto recorrente de reclamação em algumas reuniões do colegiado. O repasse de informações sempre foi tipo como uma falha e um desafio da política pela equipe da SEEDIF, indicando falhas no planejamento da política.

A tabela 21 abaixo representa a capacidade dos Fóruns Regionais de gerar novos elos e conexões pessoais de acordo com os respondentes.

**Tabela 22- Proporção de concordância com a afirmação “3.10 A participação no colegiado executivo dos Fóruns Regionais me permite conhecer e conversar com pessoas que eu não teria contato em outros espaços.”, Minas Gerais (2018)**

| Nível de concordância      | Número de respondentes | % de respondentes |
|----------------------------|------------------------|-------------------|
| Concordo totalmente        | 104                    | 70,27%            |
| Concordo parcialmente      | 30                     | 20,27%            |
| Não concordo, nem discordo | 2                      | 1,35%             |
| Discordo parcialmente      | 6                      | 4,05%             |
| Discordo totalmente        | 3                      | 2,03%             |
| Não sei                    | 1                      | 0,68%             |
| Prefiro não responder      | 2                      | 1,35%             |
| <b>Total Geral</b>         | <b>148</b>             | <b>100,00%</b>    |

Fonte: Elaboração própria.

Wampler (2011) apresenta a criação de novos elos entre os diversos atores como um dos importantes resultados do caráter deliberativo de um IP. Segundo o autor, a interação entre os atores permite uma influência mais abrangente e sistêmica das deliberações das IPs sobre as políticas públicas. Dessa forma, o resultado apresentado na tabela 22 é um reflexo positivo da efetividade dos Fóruns Regionais, além da influência positiva desse resultado sobre as deliberações do colegiado executivo.

Nesse sentido, o desenho institucional dos Fóruns Regionais deve ser considerado um elemento de grande influência sobre esse resultado. A criação de um espaço em que houvesse representantes da sociedade civil, de representantes

políticos da esfera municipal e de representantes do poder executivo estadual foi bastante inovadora em relação as demais IPs existentes. A inserção de atores de contextos diversos em uma mesma arena de discussão criou novas interações e articulações que foram importantes para o desenvolvimento da política de participação.

Em linhas gerais, é possível afirmar que os Fóruns Regionais conseguiram melhorar e aperfeiçoar a qualidade da deliberação dos membros do colegiado executivo, ao fomentar o debate e criar novos elos sociais, por exemplo. Embora existam pontos de atenção expressivos, principalmente relativos ao princípio da igualdade deliberativa, como o tempo de fala de cada grupo representativo, tempo destinado para demandas prioritizadas e acesso à informação, os Fóruns, enquanto IP, apresentam pontos de avanço marcantes para a construção de uma deliberação mais efetiva.

Comparando os resultados encontrados com os de outras políticas, é nítido que alguns critérios de análise também são desafios a serem superados não apenas nos Fóruns Regionais, mas em outras IPs. Uma das integrantes do grupo focal, trouxe para a discussão a questão do Orçamento Participativo de Belo Horizonte, que, em seu primeiro quadriênio, também apresentou inúmeras dificuldades no processo deliberativo rotineiro. Dado o tempo de existência dos Fóruns Regionais e sua consolidação enquanto IP estadual é natural que existam pontos a serem melhorados para que haja a dimensão deliberativa seja mais qualificada. Ainda sobre os variados critérios para se avaliar a efetividade deliberativa de uma IP, um considerado extremamente importante é a capacidade de incidência da deliberação de uma IP, sobre as políticas públicas, o qual será analisado no próximo capítulo.



## 7 INSERÇÃO NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Wampler (2011) aponta a alteração das políticas públicas como um dos principais objetivos para a criação de uma instituição participativa. Desde o processo de redemocratização, as IPs estão fortemente vinculadas ao processo deliberativo das políticas públicas. Dessa forma, a preocupação sobre a efetividade da incidência nas políticas públicas se torna mais latente e recorrente (AVRITZER, 2012). Identificar os efeitos diretos de uma IP sobre as políticas públicas é, no entanto, algo ainda bastante difícil.

Os casos mais bem-sucedidos para demonstrar o impacto de uma IP nas políticas públicas normalmente são os estudos relacionados ao Orçamento Participativo, quando é possível identificar de forma muito clara a abrangência e restrições das decisões tomadas e também devido a grande disponibilidade de dados sobre a alocação de recursos a partir do processo deliberativo que se inicia nessa IP (WAMPLER, 2011; PIRES, 2008). As demais avaliações normalmente são constituídas a partir de critérios qualitativos e, por isso, deve-se estar atento aos resultados encontrados, pois são reflexos da percepção de grupos ou atores em relação aos resultados da IP.

Silva (2011), destaca a importância de se situar uma IP no ciclo de políticas públicas para que seja possível identificar quais os efeitos esperados da IP sobre as políticas desenhadas pelo estado. Algumas IPs podem possuir um papel extremamente decisivo sobre uma etapa do ciclo de políticas públicas e ser praticamente irrelevante para outras etapas.

No decreto de criação dos Fóruns Regionais de Governo, fica claro o objetivo de influência da IP sobre a formulação, execução, monitoramento e avaliação de programas e políticas públicas do estado (MINAS GERAIS, 2015). A determinação desse escopo extremamente amplo da atuação dos Fóruns Regionais gera desafios tanto para execução da política de participação, quanto para análise da efetividade da IP sobre as políticas públicas.

Este capítulo visa identificar as etapas do ciclo de políticas públicas sobre as quais os Fóruns Regionais possuem maior influência. Destaca-se que as análises realizadas em outros capítulos dessa pesquisa também dizem respeito à incidência dos Fóruns nas políticas públicas do estado, logo os resultados apresentados nesta seção não são taxativos quanto à inserção dos Fóruns Regionais

nas políticas e programas estaduais, mas possuem focos específicos de análise, conforme descrito previamente.

É necessário enfatizar ainda a influência que o desenho institucional da IP possui sobre os efeitos por ela provocados. Por ser de caráter consultivo e propositivo, é difícil isolar os efeitos dos Fóruns Regionais sobre as políticas estaduais. Assim, os resultados aqui apresentados também devem considerar o desenho institucional da IP para que sejam capazes de avaliar a efetividade dos Fóruns Regionais de Governo.

O primeiro resultado encontrado não diz exatamente sobre a capacidade da IP de influenciar no ciclo de políticas públicas, mas sobre sua capacidade de tornar os atores envolvidos no processo participativo mais inteirados e atuantes em relação à atuação do Estado.

**Tabela 23 - Proporção de concordância com a afirmação “4.1 Os Fóruns Regionais contribuem para que eu tenha conhecimento de grande parte das políticas públicas realizadas pelo governo de Minas Gerais.”, Minas Gerais (2018)**

| Nível de concordância      | Número de respondentes | % de respondentes |
|----------------------------|------------------------|-------------------|
| Concordo totalmente        | 68                     | 45,95%            |
| Concordo parcialmente      | 65                     | 43,92%            |
| Não concordo, nem discordo | 4                      | 2,70%             |
| Discordo parcialmente      | 5                      | 3,38%             |
| Discordo totalmente        | 3                      | 2,03%             |
| Não sei                    | 0                      | 0,00%             |
| Prefiro não responder      | 3                      | 2,03%             |
| <b>Total Geral</b>         | <b>148</b>             | <b>100,00%</b>    |

Fonte: Elaboração própria.

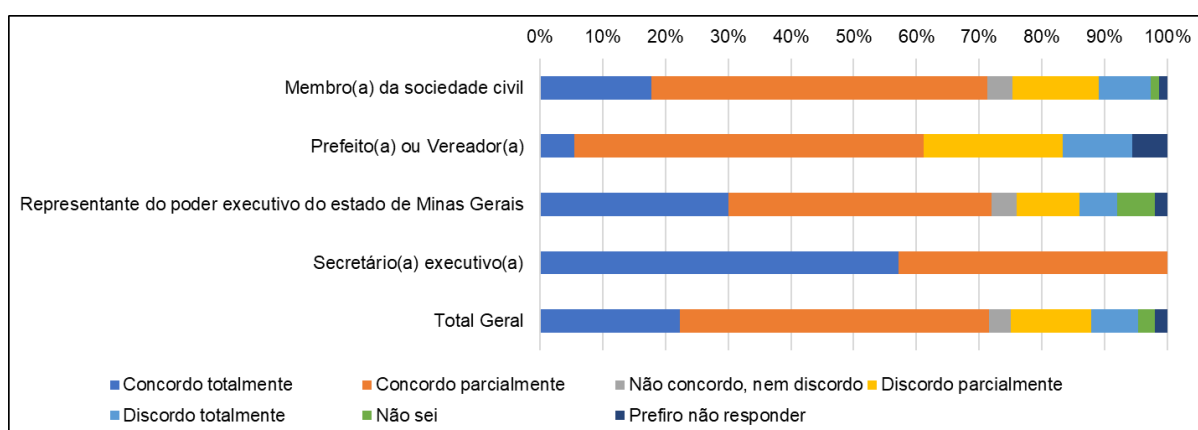
Os dados apresentados acima representam um ponto de êxito dos Fóruns Regionais. O conhecimento sobre as políticas públicas é fundamental para qualificar a atuação dos atores envolvidos frente aos projetos e programas do estado. A proporção de quase 90% de concordância com a afirmação, indica que a participação no colegiado executivo dos Fóruns Regionais permitiu aos participantes maior contato com as políticas públicas o estado. A partir dos instrumentos normativos da política, pode-se dizer que transparência quanto às políticas executadas pelo governo era um dos efeitos esperados dos Fóruns: “contribuir para a promoção da transparência na atuação do poder público” (MINAS GERAIS, 2015).

A atuação dos Fóruns Regionais abrange praticamente todas as políticas públicas do estado, uma vez que atua sobre os cinco eixos temáticos do PMDI. Dessa forma, ampliar os conhecimentos do colegiado executivo sobre um as políticas executadas pelo estado é uma forma de preparar e qualificar a atuação dos membros do colegiado em qualquer etapa do ciclo de políticas públicas.

Para que fosse possível avaliar a percepção do colegiado executivo em relação à influência dos Fóruns Regionais no ciclo de políticas públicas, fez-se importante compreender o quanto os respondentes conheciam sobre o ciclo de políticas públicas. Dentre os respondentes mais de 85% concordou parcial ou totalmente com a seguinte afirmação “Entendo qual o papel da participação social nas etapas do ciclo de políticas públicas (planejamento, execução, monitoramento e avaliação).”.

O gráfico 21 representa a influência dos Fóruns Regionais sobre as políticas públicas estaduais.

**Gráfico 21 - Proporção de concordância com a afirmação “4.3 As discussões e deliberações feitas pelos Fóruns Regionais influenciam as políticas públicas realizadas pelo governo do estado de Minas Gerais.” por grupo representativo, Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

Os dados acima revelam um resultado extremamente positivo sobre os Fóruns Regionais quanto a sua efetividade na influência sobre as políticas públicas estaduais. Mais de 70% dos respondentes concordaram parcial ou totalmente com a afirmação de que as discussões e deliberações dos Fóruns Regionais influenciam as políticas públicas do governo do estado.

Avritzer (2012) relata que, mesmo em casos em que há grande implementação das deliberações tomadas em IP comprovadas quantitativamente, a percepção dos participantes da IP costuma ser de que as deliberações não são implementadas. Sabe-se que implementar uma deliberação e influenciar nas políticas públicas são fenômenos distintos, mas ambos indicam a influência das IPs sobre o ciclo de políticas públicas (cada qual a sua maneira). Portanto, o resultado apresentado no gráfico 22 pode ser considerado um efeito positivo se comparado a outras IPs.

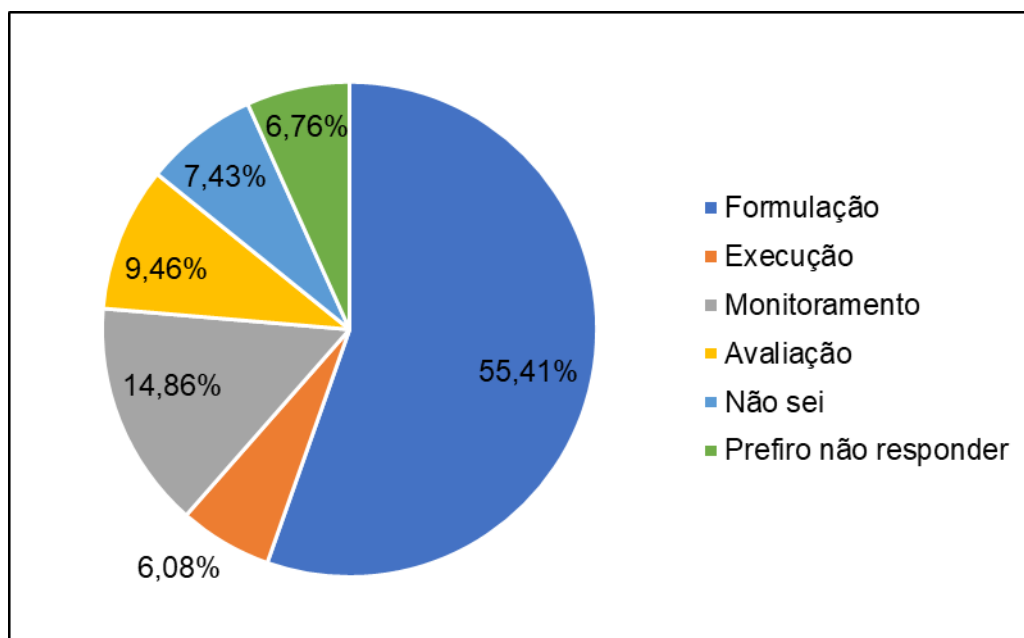
Observa-se que o maior número de discordo parcial e totalmente é dos prefeitos e vereadores, o que provavelmente estaria ligado aos mesmos fatores levantados pelo grupo focal, de que esses atores acompanham as entregas do governo estadual de forma mais próxima e palpável. Além de terem acesso a outros meios, que não os Fóruns Regionais, para terem suas demandas atendidas

É importante ressaltar que, ainda que estudos apontam a dificuldade dos Fóruns Regionais de efetivamente intervir em algumas etapas do ciclo das políticas públicas, como o planejamento (ANDRADE, 2016). Uma percepção positiva do colegiado em relação a isso é importante para o funcionamento da IP, pois confere maior credibilidade aos Fóruns e é um elemento fundamental para sua continuidade, pois representa, de certa forma, a confiança dos participantes nos efeitos positivos que podem ser gerados pela política.

Para este tipo de análise, deve-se também afastar-se do senso comum de que os impactos sobre as políticas públicas representam apenas um número maior de entregas do governo. Diferentes IPs tem por objetivo formas diferentes de influência sobre as políticas públicas. Dessa forma, deve-se primeiro compreender a que uma IP se propõe para, sobre isso analisar sua efetividade para alcançar tais objetivos (SILVA, 2011).

Assim, mesmo que os Fóruns Regionais se proponham, normativamente, a atuar sobre todas as etapas do ciclo de políticas públicas (MINAS GERAIS, 2015), é extremamente difícil que uma única IP consiga gerar efeitos positivos de forma equitativa sobre todas as etapas de uma política pública. Buscou-se, portanto, cruzar a percepção do colegiado executivo sobre a influência dos Fóruns neste ciclo com o papel normativo e pragmático em que a IP apresenta maior interferência. O gráfico 22 apresenta os resultados da percepção dos respondentes.

**Gráfico 22 - Etapa do ciclo de políticas públicas em que há maior contribuição dos Fóruns Regionais de Governo segundo os respondentes, Minas Gerais (2018)**



Fonte: Elaboração própria.

Na percepção dos respondentes a maior influência dos Fóruns Regionais é na formulação das políticas públicas estaduais, o que é bastante compatível com o desenho institucional da política. De acordo com o inciso V do art. 3º do Decreto nº 46.774 de 2015, um dos objetivos principais dos Fóruns Regionais é discutir prioridades de políticas públicas da Administração Pública estadual, o que interfere diretamente na etapa de formulação da política, a partir das prioridades elencadas.

Deve-se esclarecer que o levantamento de necessidades e prioridades é tido como uma etapa anterior à formulação da política pública por alguns autores. Assim, o processo de coleta das demandas da sociedade se encaixaria na perspectiva de uma avaliação de necessidades, uma vez que antecede o processo de formação de agenda. Pode-se ainda classificar a atuação a IP como uma avaliação *ex-ante*, uma vez que ocorre em etapa inicial fornecendo insumos importantes para tomada de decisão (JANUZZI, 2011).

Embora a classificação teórica seja extremamente importante para os estudos na área de políticas públicas, pragmaticamente as etapas da política pública ocorrem de uma forma muito mais fluida, menos fragmentada e mais complexa

(FARIA, 2003). Logo, o enquadramento do resultado encontrado em um modelo analítico muito tradicional ou inflexível pode ser prejudicial a essa pesquisa.

Conforme apontado no grupo focal, mesmo que os respondentes afirmem conhecer o ciclo de políticas públicas, uma análise sobre as etapas de uma política pública ainda é muito subjetiva para os respondentes. Comumente, o conceito de avaliação está muito mais atrelado a uma perspectiva somativa da avaliação, que ocorre após o encerramento da política pública, por isso é compreensível que os respondentes baseiem sua resposta mais em questões práticas e palpáveis do que em aspectos teóricos e metodológicos.

A partir das ressalvas apresentadas, conclui-se, que a percepção do colegiado possui alinhamento com o objetivo normativo dos Fóruns Regionais. Uma vez que as demandas prioritárias são tidas como um elemento central da política, a percepção de que o maior impacto se dá na fase de formulação, que ocorre após o levantamento de necessidades, torna-se muito razoável e pertinente.

Silva (2011) aponta alguns dos resultados de inserção no ciclo das políticas públicas que devem ser esperados de acordo com o tipo de uma IP. A descrição proposta pelo autor não se tem por objetivo engessar essa análise. Não obstante, de acordo com o modelo proposto pelo autor, pode-se dizer que os Fóruns possuem características de uma IP de consulta e diagnóstico. Para esse tipo de IP, 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 IP.

Os integrantes do grupo focal concordaram com a percepção do colegiado executivo sobre a etapa de maior influência dos Fóruns Regionais. Foram levantados também aspectos que podem representar uma fragilidade desse resultado, como o processo de coleta das demandas e do tratamento dessas demandas que apresentam algumas lacunas. Entretanto, alguns integrantes compreendem é natural que existam falhas e pontos de melhoria nesses processos, mas que isso não invalida ou torna desprezível a influência dos Fóruns sobre a formulação de políticas públicas.

Ainda no artigo 3º do decreto de criação dos Fóruns Regionais, que trata dos objetivos da IP, são citados duas vezes a importância de os Fóruns atuarem sobre o planejamento e seus instrumentos. O planejamento é uma etapa muito importante das políticas públicas e, pode-se dizer que, apesar de o instrumento normativo

aproximar os Fóruns Regionais do planejamento estadual, isso não se desdobrou de uma maneira muito efetiva, como aponta Andrade (2016). Foram empenhados esforços do governo nesse sentido, mas que não trouxeram frutos tão expressivos e exitosos para política como os resultados relativos ao levantamento das demandas.

Enquanto objetivo elencado pelo Decreto nº 46.774 de 2015, as falhas relativas ao planejamento não podem ser desconsideradas e devem ser tidas como um ponto de atenção em relação a inserção no ciclo de políticas públicas. O planejamento possui uma interseção direta com o levantamento de demandas e é necessário que essa conexão seja feita de forma mais satisfatória possível, para que a atuação dos Fóruns Regionais gere efeitos diretos ou indiretos de forma mais positiva possível sobre todas as etapas do ciclo de políticas públicas.

Por fim, a segunda etapa com maior proporção de respondentes que acreditam haver influência dos Fóruns Regionais é a etapa de monitoramento. Nos objetivos normativos da política, a promoção da transparência também se faz presente como um elemento de grande importância (MINAS GERAIS, 2015). Obviamente, a transparência não ocorre somente pelo monitoramento das políticas públicas, mas esta representa uma etapa do ciclo de políticas públicas de grande interface com a transparência. Ainda segundo o modelo analítico proposto por Silva (2011), isso encaixaria os Fóruns em uma IP de fiscalização, que atua sobre o monitoramento de políticas. Os principais resultados desse tipo de IP são o acompanhamento da implementação e fiscalização do uso de recursos.

Ainda que a etapa em que os Fóruns se encontravam quando foi realizada a aplicação do questionário estivesse muito mais atrelada às ações de fiscalização da IP (pelo caráter de prestação de contas das reuniões do colegiado desde 2016), do que de consulta ou diagnóstico, a maior proporção de respostas foi direcionada para os resultados de uma IP de consulta. Assim, a partir de pontuações levantadas pelo grupo focal e também coletadas por meio de observação direta, é possível inferir que as dificuldades processuais de acompanhamento das demandas priorizadas tenham influenciado no resultado dessa pergunta. A efetividade dos Fóruns no monitoramento das políticas públicas ainda apresenta efeitos bastante tímidos, o que implica o fortalecimento desses processos, para que sejam coletados resultados com efetividade mais expressiva.

Reforça-se mais uma vez que os resultados apresentados neste capítulo são relativos a uma visão mais sistêmica da inserção dos Fóruns Regionais no ciclo

de políticas públicas, mas que quase todas as seções de análise desse trabalho também permeiam questões relativas à inserção da IP no ciclo de políticas públicas. A análise do caráter distributivo dos Fóruns, por exemplo, está intrinsicamente relacionada ao processo de decisão sobre alocação de recursos do ciclo de políticas públicas. A qualidade da deliberação também está altamente relacionada aos processos de formulação e monitoramento de políticas públicas, uma vez que são determinantes para os resultados gerados nessas etapas. Enfim, estes são apenas alguns dos exemplos que foram abordados separadamente por este trabalho, por possuírem efeitos muito marcantes para a política e por serem abordados de maneira mais enfática no documento que legisla sobre a criação dos Fóruns Regionais de Governo. O próximo capítulo deste trabalho compilará todas essas análises e trará reflexões gerais acerca da avaliação de efetividade feita nesta monografia.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Grande parte das considerações, hipóteses e possíveis conclusões deste trabalho já foram feitas e apontadas ao longo desta pesquisa. Esta seção se restringirá, portanto, a apenas retomar alguns elementos centrais que foram abordados nos capítulos anteriores e a tecer algumas considerações de caráter mais estrutural acerca dos resultados previamente apresentados.

Os Fóruns Regionais de Governo surgiram em um ambiente de aproximação entre estado e sociedade a partir da nova proposta de governo, apresentada durante a candidatura de Fernando Pimentel no ano de 2014. Em um contexto marcado por anos de distanciamento da população de uma gestão com características gerencialistas, a implementação de uma política de participação da abrangência e complexidade dos Fóruns Regionais gera inúmeros desafios para o Estado.

Nos últimos anos, foram empreendidos esforços acadêmicos para que se pudesse compreender quais eram os principais pontos de atenção e pontos de êxito dos Fóruns Regionais. Estudos valiosos foram gerados e inúmeros considerações construtivas acerca da IP foram feitas (PEREIRA, 2015; SANTOS, 2016; ANDRADE, 2016; MOREIRA e SILVA, 2016; ANDRADE, 2017; LONGUINHO, 2017). Entretanto, os resultados coletados não geraram efeitos de grande transformação na política de participação. Analisando os resultados encontrados nessa pesquisa com os de outros trabalhos sobre os Fóruns Regionais, é possível perceber como alguns elementos de atenção que já haviam sido apontados anteriormente foram capazes de gerar efeitos negativos nas vertentes de análise deste trabalho. É interessante destacar a comparação entre os trabalhos de Santos (2016) e Andrade (2016), que após dois anos de implementação da política identificaram questões problemáticas que ainda persistem quase dois após seu início.

Analisando todos os pontos elencados nessa extensa pesquisa, bem como em outros estudos sobre os Fóruns Regionais, chegou-se à conclusão de que a iniciativa da criação da IP e seu propósito sempre serão considerados um resultado exitoso, pois foram capazes de criar um ambiente de grande abrangência mais propício à participação. Entretanto a idealização da política precisa ser sustentada por ações mais rotineiras e um arranjo institucional mais robusto que lhe garanta gerar os resultados aos quais se propõe.

As percepções positivas de modo geral dos respondentes do questionário desta pesquisa, apontam certa credibilidade dos Fóruns frente aos seus principais agentes o colegiado executivo. Deve-se estar atento, contudo, pois essa credibilidade precisa também estar pautada em entregas que sustentem essa visão sobre a IP, para que seu objetivo não vá se esvaziando com o tempo. A visão mais pessimista dos gestores da SEEDIF, se comparada a ótica dos respondentes do questionário, pode também estar atrelada a essa falta de resultados mais robustos e constantes da política que se tornam mais perceptíveis para os que tem contato mais rotineiro com a política de participação.

Ressalta-se que, essa pesquisa, traz uma perspectiva bastante positiva sobre a efetividade dos Fóruns Regionais, porém, deve-se compreender que, para que essa IP seja mantida no longo prazo, ela também precisa superar desafios que enfraquecem os seus efeitos positivos. A existência de uma política que busca ouvir a sociedade para que assim possa atendê-la dificilmente será considerada uma ação negativa do governo, entretanto lacunas e dificuldades das IPs precisam ser constantemente vencidas para que seus efeitos sejam potencializados e não se tornem pouco expressivos com o tempo. Dessa forma, serão levantados os pontos centrais de êxito e de atenção dessa pesquisa, para que, sobre eles, sejam feitas reflexões acerca dos principais desafios e oportunidades identificados por essa pesquisa para os Fóruns Regionais de Governo.

O primeiro eixo de análise é a territorialização dos Fóruns, analisada sob duas óticas distintas. A primeira delas se deu pela percepção do colegiado executivo em relação à efetividade dos Fóruns Regionais ao atuarem na redução das desigualdades regionais do estado. Inúmeros critérios foram avaliados, mas em geral, pode-se dizer que os Fóruns Regionais tiveram efeitos positivos nas ações realizadas em prol da atenuação das desigualdades territoriais, na percepção do colegiado. A nova divisão territorial do estado, bem como a forma como o estado estabeleceu seu contato com os territórios também foram avaliadas positivamente. Foram apresentadas algumas críticas pelo grupo focal sobre o processo de planejamento e tomada de decisão da divisão territorial do estado, mas que, ao final convergiram, em sua maioria, para uma efetividade dos Fóruns nesse sentido, mesmo que houvessem algumas lacunas relativas a questões mais processuais.

O segundo eixo analisou a capacidade distributiva dos Fóruns Regionais a partir de dados secundários. A análise se baseia no modelo analítico proposto por

Pires (2011). Os resultados encontrados revelam um caráter não distributivo da política entre os territórios e nos 5 eixos temáticos. É importante salientar que esse resultado contém informações muito ricas sobre os pontos de atenção dos Fóruns Regionais. Em um estado tão desigual quanto Minas Gerais, uma política de participação norteadora das ações do governo, que não é capaz de gerar efeitos distributivos e atuar minimizando as desigualdades enfrentadas pelas regiões do estado, deve rever seus direcionamentos. Sugere-se que sejam utilizados maiores embasamentos técnicos na definição dos arranjos institucionais da política. A opinião da população deve ser soberana, mas o embasamento técnico pode servir como um elemento de fortalecimento e qualificação da opinião popular e não de deslegitimação. O Orçamento Participativo é considerado uma política de participação extremamente exitosa por confluir um viés técnico com as demandas sociais, criando ações de caráter distributivo e um ambiente menos propício à desigualdade.

Sobre a análise de representatividade e deliberação nos Fóruns Regionais, existem outras considerações a serem feitas, mas que devem se alinhar com as considerações sobre a territorialização, pois assim gerarão efeitos de maior potencial. Quanto à representatividade, o perfil do colegiado executivo corrobora os resultados apontados por Santos (2016), que indicam uma baixa representatividade dos Fóruns Regionais em relação ao perfil da população mineira. Notou-se o distanciamento entre as características socioeconômicas dos membros do colegiado executivo respondentes da pesquisa e as da população mineira. Identificou-se que os membros do colegiado executivo fazem parte, em sua maioria, de um grupo bastante seletivo da população mineira e que já possuíam experiência com participação social. Notou-se que a baixa representatividade influencia o caráter não distributivo da política. Tratando-se de uma IP, os resultados obtidos quanto à representatividade, trazem questionamentos sobre o quanto os Fóruns Regionais têm gerado efeitos que atinjam a população mineira de forma extensiva. A baixa representatividade da população mineira no colegiado impõe aos Fóruns grandes desafios, para isso, é importante que sejam traçadas ações, a fim de ampliar a visão sistêmica dos membros do colegiado em relação a aqueles que estes representam, além de garantir que as decisões por eles tomadas sejam sensíveis às dificuldades vividas pela população mineira.

É interessante observar que o grupo que possui representantes nos colegiados executivos, possivelmente, não é a parcela da população mineira que mais

sente os efeitos da desigualdade regional, uma vez que são pessoas de classe socioeconômica privilegiadas em sua maioria. Assim, torna-se mais desafiador, gerar demandas que sejam sensíveis às dificuldades territoriais e que, conseqüentemente, tenham um caráter distributivo.

Sobre a representatividade territorial a percepção do colegiado é bastante positiva, exceto para alguns territórios, tais como Noroeste, que indicam pontos de atenção. O principal desafio que surge quanto à representatividade “inter e intra” territórios é como gerar maior compartilhamento de informações entre os territórios e como aprofundar os conhecimentos do colegiado executivo sobre seu próprio território. A alta proporção de respostas “não sei” nessas vertentes de análise, demonstrou um conhecimento ainda restrito quanto abrangência dos Fóruns Regionais e o potencial que também existe a partir da troca de experiências. Aumentar o contato do colegiado executivo com a realidade do seu território e com os colegiados executivos de outros territórios, pode gerar uma visão muito apurada e crítica quanto as discussões abordadas pelo colegiado, o que implica a melhoria da qualidade da deliberação.

A análise de efetividade sobre a melhoria da qualidade da deliberação, por sua vez, baseou-se, sobretudo, nos princípios apontados por Almeida e Cunha (2011). As informações que a subsidiaram também foram obtidas por meio dos questionários aplicados ao colegiado executivo. De acordo com a percepção dos respondentes, pode-se dizer que os Fóruns foram eficientes para melhorar a qualidade da deliberação entre os membros do colegiado executivo, mas que ainda há muitos desafios a serem superados, como a padronização do desenho institucional da política, o engajamento e espaço de participação dos grupos representativos do colegiado executivo bastantes desiguais entre territórios. Pode-se dizer que a sociedade civil é a que possui maior dificuldade de inserção no processo deliberativo, o que não é muito saudável para a arena de deliberação de uma IP. A melhoria na qualidade da deliberação exige interface com todos os eixos de análise dessa pesquisa. Dessa forma, todas as ações a serem pensadas para potencializar os efeitos dos Fóruns Regionais devem compreender e atuar na qualidade da deliberação, tanto como uma geradora de ações e resultados mais efetivos, como uma consequência desses resultados.

O último capítulo de análise dos resultados avaliou a efetividade dos Fóruns Regionais na inserção do ciclo de políticas públicas. A partir de modelos

analíticos propostos por outros autores, principalmente o de Silva (2011), foram coletados dados que permitissem identificar a percepção do colegiado executivo sobre essa dimensão de efetividade. Os Fóruns demonstraram-se uma IP exitosa especialmente enquanto no levantamento de demandas da população. Em relação aos resultados de inserção nas etapas de planejamento e monitoramento, foram identificados pontos de melhoria latentes. Principalmente quanto a parte de monitoramento, sugere-se que a IP possua procedimentos que sejam mais eficientes e contínuos quanto ao seu caráter fiscalizatório. Ressalta-se ainda, a importância da melhoria na qualidade da deliberação, que influencia diretamente nas discussões e debates que são essenciais no acompanhamento das ações desempenhadas em prol do atendimento das demandas.

Observou-se ainda que para o estreitamento da relação entre governo e cidadãos, os Fóruns Regionais foram efetivos e apresentaram resultados muito significativos. Os maiores gargalos identificados na política estão relacionados ao seu desenho institucional que ainda se apresenta pouco maduro. Vale ressaltar, porém, que questões relativas ao desenho institucional demandam tempo para que sejam consolidadas e que é natural que essas dificuldades surjam em uma IP que recente.

Alguns pontos são bastante preocupantes e geram até mesmo efeitos negativos sobre a política, como a inexistência de caráter distributivo dos Fóruns e o fato de a sociedade civil ser o grupo que mais participa das reuniões e, concomitantemente, ser o grupo que menos fala, mas que, se ajustados, podem trazer efeitos significativamente positivos para a IP. Por fim, da mesma forma que outros trabalhos de conclusão de curso sobre os Fóruns Regionais (PEREIRA, 2015; SANTOS, 2016; ANDRADE, 2016; MOREIRA; SILVA, 2016; ANDRADE, 2017; LONGUINHO, 2017) este trabalho reforça a importância da instituição participativa para o estado de Minas Gerais. Os Fóruns Regionais de Governo conseguiram fortalecer e expandir a participação social para um estado extremamente diverso e desigual de forma pioneira, inovadora e exitosa. As carências por participação social em nossa democracia são enormes e criação de arenas deliberativas e participativas, principalmente com a dimensão dos Fóruns Regionais, quase sempre representam avanços muito expressivos para consolidação de uma democracia participativa. Mesmo que, por vezes, os resultados pareçam módicos sob o viés técnico, para a dimensão societária sempre serão altamente significativos. Sugere-se que, para continuidade e fortalecimento dessa política de participação social, que sejam

empenhados esforços de maior planejamento e, sobretudo, de revisão e reestruturação de seu desenho institucional, desde diretrizes mais estruturais (como questões relativas à territorialização) até mais rotineiras (como processos e normas internas do colegiado executivo) da política.

E que os governos de Minas Gerais construam cada vez mais espaços qualificados de diálogo e participação junto aos seus cidadãos!

## REFERÊNCIA

ALMEIDA, Debora C. Rezende; CUNHA, Eleonora SM. A análise da deliberação democrática: princípios, conceitos e variáveis relevantes. In: PIRES, R. R. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. V. 7. Brasília: Ipea, 2011.

ALMEIDA, Debora Rezende de. Pluralização da representação política e legitimidade democrática: lições das instituições participativas no Brasil. **Opinião Pública**, v. 20, n. 1, p. 96-117, 2014.

ANDRADE, André Lobato. **O processo de incorporação das demandas dos Fóruns Regionais de Governo no planejamento das secretarias de estado de Minas Gerais**. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2016. Orientador: Bruno Lazzarotti, 2016.

ANDRADE, Henrique Biondi Prates de. **Participação social, sistemas deliberativos e seus conectores**: uma análise dos Fóruns Regionais de governo de Minas Gerais. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2017. Orientadora: Flávia de Paula Duque Brasil, 2017.

AVRITZER, Leonardo. Modelos de sociedade civil: uma análise específica do Caso Brasileiro. **Sociedade Civil e Democratização**, Belo Horizonte: Del Rey, p. 271-308, 1994.

AVRITZER, Leonardo. Democratization and Changes in the Pattern of Association in Brazil. **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, v. 42, n. 3, p. 59-76, 2000.

AVRITZER, Leonardo; COSTA, Sérgio. **Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina**. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 2004.

AVRITZER, Leonardo. **Sociedade civil e participação social no Brasil**. DCE/UFMG, Belo Horizonte, 2006.

AVRITZER, Leonardo. **Instituições participativas e desenhos institucionais**: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, v. 1, n. 14, 2008.

AVRITZER, Leonardo. 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**. V. 7. Brasília: Ipea, 2011.

AVRITZER, Leonardo. **Conferências nacionais**: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. 2012.

BRASIL. **Constituição da república Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

CAMPOS, Geraldo Adriano de. Orçamento Participativo de São Paulo: limiar da participação e redistribuição na megalópole. **Democracia Participativa e Redistribuição: análise de experiências de orçamento participativo**. São Paulo: Ed. Xamã, p. 77- 112, 2008.

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. V Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. Madri: GIGAPP / INAP, 2014.

CICONELLO, Alexandre. **A participação social como processo de consolidação da democracia no Brasil**. In: GREEN, Duncan. From poverty to power: How active citizens and effective states can change the world. Oxfam International, 2008. Disponível em: <<http://cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2014/03/A-Participacao-Social-como-processo-de-consolidacao-da-democracia-no-Brasil.pdf>>. Acesso em: 21 fev. 2017.

COLIGAÇÃO MINAS PARA A MUDANÇA. **Programa de Governo Fernando Pimentel 2015-2018**. Ago. 2014.

COOPER, Donald R.; SCHINDLER, Pamela S. **Métodos de Pesquisa em Administração-12ª Edição**. McGraw Hill Brasil, 2011.  
DAGNINO, E. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAGNINO, Evelina. Artigo: Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Política & Sociedade**, v. 3, n. 5, 2004.

DAHL, Robert Alan. **Democracy and its Critics**. Yale University Press, 1989.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **Idéias, conhecimento e políticas públicas**: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. 2006.

ELSTER, Jon (Ed.). **Deliberative democracy**. Cambridge University Press, 1998.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Boletim PAD-MG. Indicadores básicos documento metodológico**. Belo Horizonte, ano 3, nº 7, dez. 2014.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Índice Mineiro de Responsabilidade Social**. Belo Horizonte: 2016. Disponível em: < <http://imrs.fjp.mg.gov.br/>>. Acesso em 21 de abril de 2018.

GONDIM, Sônia Maria Guedes. **Grupos focais como técnica de investigação qualitativa: desafios metodológicos**. 2002.

GUGLIANO, Alfredo Alejandro et al. Processos participativos e estratégias de redistribuição: Resgatando o Orçamento Participativo em Pelotas (1984-

1985). **Democracia participativa e redistribuição. Análise de experiências de orçamento participativo.** São Paulo: Xamã, p. 141- 160, 2008.

HABERMAS, Jürgen. **Três modelos normativos de democracia.** Lua nova, v. 36, p. 39-53, 1995.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010.** Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas\\_da\\_populacao/caracteristicas\\_da\\_populacao\\_tab\\_uf\\_zip\\_xls.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao/caracteristicas_da_populacao_tab_uf_zip_xls.shtm)>. Acesso em 1 jun. 2018.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **ESTADIC. Perfil dos Estados Brasileiros 2013.** Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil\\_Estados/2013/estadic2013.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Estados/2013/estadic2013.pdf)> Acesso em 2 fev. 2018.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **IVS. Atlas da Vulnerabilidade Social.** Disponível em: <<http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/>>. Acesso em 9 de maio de 2018.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Avaliação de programas sociais no Brasil: repensando práticas e metodologias das pesquisas avaliativas. **Planejamento e políticas públicas**, n. 36, 2011.

JÚNIOR, Severino Domingos da Silva; COSTA, Francisco José. Mensuração e escalas de verificação: uma análise comparativa das escalas de Likert e Phrase Completion. **PMKT–Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia**, v. 15, p. 1-16, 2014.

KIND, Luciana. Notas para o trabalho com a técnica de grupos focais/Notes for the work with focus group technique. **Psicologia em revista**, v. 10, n. 15, p. 124-138, 2008.

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

LAHERA, Eugenio. **Política y políticas públicas.** United Nations Publications, 2004.

LAVALLE, Adrián Gurza. Participação: Valor, utilidade, efeitos e causas. In: PIRES, R. R. (org.) **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação.** V. 7. Brasília: Ipea, 2011.

LONGUINHO, Luísa de Paula. **Capacidades estatais para a promoção da participação social:** uma análise dos Fóruns Regionais de Governo de Minas Gerais. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2017. Orientadora: Flávia de Paula Duque Brasil, 2017.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed.-São Paulo: Atlas, 2003.

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova**, n. 67, 2006.

MARTINS, Poliana Cardoso et al. Conselhos de saúde e a participação social no Brasil: matizes da utopia. **Physis-Revista de Saúde Coletiva**, v. 18, n. 1, 2008.

MARQUETTI, Adalmir; CAMPOS, Geraldo Adriano de. Democracia e redistribuição: apontamentos iniciais. **Democracia Participativa e Redistribuição: análise de experiências de orçamento participativo**. São Paulo: Xamã VM Editora LTDA. S, p. 13-29, 2008.

MEYER, John W. et al. The new institutionalism in organizational analysis. **The new institutionalism in organizational analysis**, 1991.

MILANI, Carlos Roberto Sanchez. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. Rio de Janeiro: **Revista de Administração Pública**, 2008.

MINAS GERAIS. **Constituição do Estado de Minas Gerais: 1989**. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2014.

MINAS GERAIS. Lei delegada nº 112, de 25 de janeiro de 2007. **Dispõe sobre a organização e a estrutura da administração pública do poder executivo do estado e dá outras providências**. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LDL&numero=112&ano=2007>>. Acesso em 05 fev. de 2018.

MINAS GERAIS. Decreto nº 46.774, de 9 de junho de 2015. **Institui os Fóruns Regionais de Governo e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&numero=46774&comp=&ano=2015>>. Acesso em 25 out. de 2017.

MINAS GERAIS. Lei nº 21.967, de 12 de janeiro de 2016. **Atualiza o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI – e dá outras providências**. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?ano=2016&numero=21967&tipo=LEI>>. Acesso em 05 mar. de 2018.

MINAS GERAIS. Lei nº 21.968, de 14 de janeiro de 2016. **Institui o Plano Plurianual de Ação Governamental para o quadriênio 2016-2019 – PPAG – PPAG 2016-2019**. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?ano=2016&numero=21968&tipo=LEI>>. Acesso em 05 mar. de 2018.

MINAS GERAIS. Decreto nº 47.039, de 26 de agosto de 2016. **Dispõe sobre a instalação e organização da Secretaria de Estado Extraordinária de Desenvolvimento integrado e Fóruns Regionais.** Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47039 &comp=&ano=2016>>. Acesso em 02 maio de 2017.

MORAES, Aldecy José G. de. O processo redistributivo do orçamento participativo e do congresso da cidade em Belém do Pará. **MARQUETTI, A.; CAMPOS, GAD Democracia participativa e redistribuição: análise das experiências de orçamento participativo.** São Paulo: Xamã, p. 113-139, 2008.

MOREIRA, Elisa Borges; SILVA, Grécia Mara Borges. **Fóruns Regionais de Governo: a participação como prerrogativa de planejamento e controle social em Minas Gerais.** In: IX CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 9., 2016, Brasília. Painel 26/002. Brasília: Consad, 2016. p. 1 - 22. Disponível em: <<http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-26-02.pdf>>. Acesso em 15 de maio 2018.

PEREIRA, Camila Botelho da Silva. **Participação social, instituições participativas e desenhos institucionais:** uma análise dos Fóruns Regionais de governo de Minas Gerais. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2015. Orientadora: Flávia de Paula Duque Brasil, 2015.

PIRES, Roberto. Regulamentação da participação no OP em Belo Horizonte: eficiência distributiva aliada ao planejamento urbano. **Democracia Participativa e Redistribuição: análise de experiências de orçamento participativo.** São Paulo: Ed. Xamã, p. 55-76, 2008.

PIRES, Roberto Rocha C. Participação, exclusão e território: estratégias para a análise dos efeitos distributivos das instituições participativas. In: PIRES, R. R. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação.** V. 7. Brasília: Ipea, 2011.

PITKIN, Hanna F. **The concept of representation.** Univ of California Press, 1967.

PNUD. Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento. **IDHM. Atlas do Desenvolvimento Humano, 2014.** Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/>> Acesso em 27 maio 2018.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA. **Orientação para elaboração de trabalhos técnicos científicos:** projeto de pesquisa, teses, dissertação, monografias, relatórios entre outros trabalhos acadêmicos conforme a Associação Brasileira de Normas Técnicas. 2. Ed. Belo Horizonte: PUC Minas, 2016. Disponível em: <[http://portal.pucminas.br/imagedb/documento/DOC\\_DSC\\_NOME\\_ARQUI20160217102425.pdf](http://portal.pucminas.br/imagedb/documento/DOC_DSC_NOME_ARQUI20160217102425.pdf)>. Acesso em 07 de abril de 2018.

ROCHA, Enid. **A Constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social:** avanços e desafios. In: 20 anos da Constituição Cidadã: avaliação e desafios da seguridade social. Brasília, 2008.

ROMÃO, Wagner de Melo. Entre a sociedade civil e a sociedade política. **Novos Estudos-CEBRAP**, n. 87, p. 199-206, 2010.

SANTOS, Ana Luiza Ferreira Dos. **A participação social como princípio e ferramenta de governo: Uma Análise dos Fóruns Regionais de Governo**. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2016. Orientadora: Letícia Godinho de Souza, 2016.

SCAVAZZA, Juliana Franca. **Diferenças socioeconômicas da regiões de Minas Gerais**. 2003. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/1465/3/001465.pdf>>. Acesso em 04 de abr. de 2018.

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.

SOARES, Camila Montevechi. **A resignificação do planejamento público a partir da participação social: estudo de caso do PPA participativo da Bahia**. Dissertação de Mestrado em Administração Pública, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2016.

TATAGIBA, Luciana. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. **Revista de Sociologia e Política**, n. 25, p. 209-213, 2005.

TATAGIBA, Luciana. A questão dos atores, seus repertórios de ação e implicações para o processo participativo. In: PIRES, R. R. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. V. 7. Brasília: Ipea, 2011.

VILHENA, Renata Maria Paes de; LADEIRA, Leonardo Carvalho. Gestão para a cidadania: estratégia e prioridades do governo de Minas. In: **Apresentado em XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena: CLAD**. 2012.

WAMPLER, Brian. Instituições participativas como “enxertos” na estrutura do Estado: a importância do contexto, atores e suas estratégias. In: PIRES, R. R. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. V. 7. Brasília: Ipea, 2011.

## APÊNDICE A- Questionário aplicado ao colegiado executivo

02/06/2018

Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

### Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

Prezado(a) colaborador(a),

Este questionário faz parte de pesquisa acadêmica para a monografia de conclusão do Curso de Administração Pública da Fundação João Pinheiro. Seu objetivo é analisar a efetividade dos Fóruns Regionais de Governo realizados desde 2015 pelo estado. O questionário tem quatro seções: 1) dados pessoais; 2) Fóruns e Territorialização; 3) Fóruns, deliberação e representatividade; 4) Fóruns e o ciclo de políticas. Garanto que todos os dados obtidos serão utilizados de maneira anônima e que você investirá em média 14 minutos para responder às perguntas. Conto com sua colaboração nesta pesquisa, pois ela é fundamental para conhecermos os resultados das estratégias governamentais e, termos, cada vez mais políticas sociais cumprindo efetivamente seus objetivos.

Desde já, muito obrigado pela atenção! Caso tenha alguma dúvida, sugestão, etc., sinta-se confortável para entrar em contato, por meio do e-mail abaixo.

Atenciosamente,

Luiz Fernando Prado de Miranda (aluno da 34ª turma do Curso de Administração Pública da Fundação João Pinheiro)

E-mail: [luiz.miranda@planejamento.mg.gov.br](mailto:luiz.miranda@planejamento.mg.gov.br)

\*Obrigatório

### Dados pessoais

Preencha os campos abaixo de acordo com seus dados pessoais

#### 1. 1.1 Representatividade no colegiado executivo \*

Selecione abaixo o segmento ao qual você faz parte  
*Marcar apenas uma oval.*

- Membro(a) da sociedade civil
- Prefeito(a)
- Representante do poder executivo do estado de Minas Gerais
- Secretário(a) executivo(a)
- Vereador(a)
- Outro: \_\_\_\_\_

#### 2. 1.2 Titularidade \*

Selecione sua titularidade  
*Marcar apenas uma oval.*

- Titular
- Suplente
- Não sei
- Não se aplica

#### 3. 1.3 Município \*

Selecione o município ao qual você pertence  
*Marcar apenas uma oval.*

- Lista dos municípios mineiros

02/06/2018

Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

**4. 1.4 Sexo \***

Selecionei abaixo o seu sexo  
Marcar apenas uma oval.

- Homem
- Mulher
- Prefiro não dizer
- Outro: \_\_\_\_\_

**5. 1.5 Faixa etária \***

Selecionei abaixo a faixa de idade da qual você faz parte  
Marcar apenas uma oval.

- menos de 20 anos
- entre 20 a 29 anos
- entre 30 a 39 anos
- entre 40 a 49 anos
- entre 50 a 59 anos
- entre 60 a 69 anos
- 70 anos ou mais
- Prefiro não responder

**6. 1.6 Cor/raça \***

Selecionei abaixo sua cor/raça  
Marcar apenas uma oval.

- Branco
- Pardo
- Preto
- Amarelo
- Indígena
- Prefiro não responder
- Outro: \_\_\_\_\_

**7. 1.7 Renda Domiciliar per capita \***

Selecionei abaixo sua faixa de renda domiciliar per capita  
Marcar apenas uma oval.

- até 2 salários mínimos (R\$ 1.908,00)
- De 2 a 4 salários mínimos (R\$ 1.908,01 a R\$ 3.816,00)
- de 4 a 10 salários mínimos (R\$ 3.816,01 a R\$ 9.540,00)
- de 10 a 20 salários mínimos (R\$ 9.540,01 a R\$ 19.080,00)
- acima de 20 salários mínimos (R\$19.080,01 ou mais)
- Não sei
- Prefiro não responder

02/06/2018

Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

**8. 1.8 Escolaridade \***

Selecionei abaixo seu nível máximo de escolaridade  
*Marcar apenas uma oval.*

- Sem instrução
- Ensino fundamental incompleto
- Ensino fundamental completo
- Ensino médio incompleto
- Ensino médio completo
- Ensino superior incompleto
- Ensino superior completo
- Acima de nível superior
- Prefiro não responder

**9. 1.9 Área de interesse \***

Selecione abaixo suas principais áreas de interesse (é permitido selecionar mais de uma opção).  
*Marque todas que se aplicam.*

- Desenvolvimento produtivo, científico e inovação tecnológica
- Infraestrutura e logística
- Proteção social e saúde
- Segurança Pública
- Educação e cultura
- Prefiro não responder
- Outro: \_\_\_\_\_

**10. 1.10 Experiência com participação social**

Selecione abaixo outras instâncias ou formas de participação social em que você já atuou (é permitido selecionar mais de uma opção).  
*Marque todas que se aplicam.*

- Associações
- ONGs
- Grupos religiosos
- Colegiados de escola
- Conselhos
- Conferências
- Sindicato
- Partido político
- Orçamento participativo
- Movimentos sociais
- Essa é minha primeira experiência com participação social
- Outro: \_\_\_\_\_

**Territorialização**

Para perguntas afirmativas disponíveis abaixo, selecione, dentre as opções, aquela que melhor expresse seu grau de concordância.

02/06/2018

Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

**11. 2.1 A divisão dos municípios realizada nos atuais dezessete Territórios de Desenvolvimento do estado é satisfatória para o desenvolvimento da política de participação dos Fóruns Regionais. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

**12. 2.2 Os Fóruns Regionais são atentos às particularidades de cada Território. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

**13. 2.3 Os Fóruns Regionais conseguem influenciar a ação do governo para que sejam realizadas ações de redução das desigualdades territoriais do estado de Minas Gerais. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

02/06/2018

Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

**14. 2.4 As demandas de algum(ns) Território(s) de Desenvolvimento são priorizados em relação a outros. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

Marcar apenas uma oval.

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo *Ir para a pergunta 16.*
- Discordo parcialmente *Ir para a pergunta 16.*
- Discordo totalmente *Ir para a pergunta 16.*
- Não sei *Ir para a pergunta 16.*
- Prefiro não responder *Ir para a pergunta 16.*

**Territorialização**

Em relação à resposta anterior, responda.

**15. 2.4.1 Há embasamento técnico para que as demandas de algum(ns) Território(s) de Desenvolvimento sejam priorizadas. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

Marcar apenas uma oval.

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

**Territorialização****16. 2.5 O Território de Desenvolvimento do qual faço parte é priorizado em relação aos demais. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

Marcar apenas uma oval.

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

02/06/2018

Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

**17. 2.6 Os Fóruns Regionais são importantes para aproximar o poder executivo estadual de regiões historicamente afastadas deste poder. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

**Representatividade e deliberação**

Para perguntas afirmativas disponíveis abaixo, selecione, dentre as opções, aquela que melhor expresse seu grau de concordância.

**18. 3.1 Todos os Territórios de Desenvolvimento são igualmente ouvidos pelo poder executivo estadual. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

**19. 3.2 Todos os municípios pertencentes ao Território de Desenvolvimento são igualmente representados pelas demandas levantadas e ações realizadas pelo colegiado executivo. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

02/06/2018

Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

**20. 3.3 O colegiado executivo reflete com fidelidade o perfil e posicionamento da população do Território. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

Marcar apenas uma oval.

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

**21. 3.4 De quantas reuniões do colegiado executivo aproximadamente você participou até hoje? \***

Selecione abaixo o número aproximado de reuniões que você participou.

Marcar apenas uma oval.

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6
- 7
- 8
- 9
- 10
- mais de 10
- Não sei
- Prefiro não responder

**22. 3.5 Qual costuma ser o intervalo entre as reuniões do colegiado executivo? \***

Selecione abaixo o intervalo entre uma reunião e outra do colegiado executivo.

Marcar apenas uma oval.

- Menos de uma semana
- Uma semana
- Uma quinzena
- Um mês
- Um bimestre
- Um trimestre
- Um semestre
- Mais de um semestre
- Não houve padrão de intervalo
- Não sei
- Prefiro não responder
- Outro: \_\_\_\_\_

02/06/2018

Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

**23. 3.6 Com qual prazo de antecedência você costuma ser convocado para a reunião do colegiado executivo? \***

Selecione abaixo o prazo de antecedência que você costumava ser convocado para a reunião do colegiado executivo.

*Marcar apenas uma oval.*

- Menos de uma semana
- Uma semana
- Uma quinzena
- Um mês
- Mais de um mês
- Não houve padrão de prazo de convocação
- Não sei
- Prefiro não responder
- Outro: \_\_\_\_\_

**24. 3.7 O debate é fomentado durante as reuniões do colegiado executivo. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

**25. 3.8 São utilizados outros meios para repasse de informações e discussões além das reuniões ordinárias do colegiado executivo, como e-mail, whats app, plataformas digitais, etc.. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

02/06/2018

Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

**26. 3.9 Tenho acesso a todas as informações necessárias para discutir sobre algum tema junto ao colegiado executivo. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

**27. 3.10 A participação no colegiado executivo dos Fóruns Regionais me permite conhecer e conversar com pessoas que eu não teria contato em outros espaços. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

**28. 3.11 Qual costuma ser o tempo proporcionalmente destinado para as discussões e debates durante as reuniões do colegiado executivo, em relação ao tempo total de reunião? \***

Selecione abaixo o tempo que costumava ser destinado proporcionalmente para discussões e debates durante as reuniões do colegiado executivo, em relação o tempo total de reunião.

*Marcar apenas uma oval.*

- Menos de 1/4 do tempo
- 1/4 do tempo
- 1/2 do tempo
- 3/4 do tempo
- Mais de 3/4 do tempo
- Não sei
- Prefiro não responder

02/06/2018

Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

**29. 3.12 Qual costuma ser o tempo proporcionalmente destinado para as demandas prioritizadas no Território de Desenvolvimento durante as reuniões do colegiado executivo, em relação ao tempo destinado para todas as pautas da reunião? \***

Selecione abaixo o tempo que costumava ser destinado proporcionalmente para as demandas prioritizadas no Território de Desenvolvimento durante as reuniões do colegiado executivo, em relação ao tempo destinado para todas as pautas reunião.

Marcar apenas uma oval.

- Menos de 1/4 do tempo
- 1/4 do tempo
- 1/2 do tempo
- 3/4 do tempo
- Mais de 3/4 do tempo
- Não sei
- Prefiro não responder

**30. 3.13 O tempo de fala e discussão era dividido igualmente entre os membros do colegiado executivo. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

Marcar apenas uma oval.

- Concordo totalmente *Ir para a pergunta 32.*
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei *Ir para a pergunta 32.*
- Prefiro não responder *Ir para a pergunta 32.*

## Representatividade e deliberação

**31. 3.13.1 Coloque em ordem os grupos abaixo de acordo com os tempos de fala de cada um durante as reuniões do colegiado executivo, sendo 1 aquele que possuía menor tempo de fala e 6 aquele que possuía maior tempo de fala. \***

Selecione abaixo o grupo que possuía maior tempo de fala durante as reuniões dos colegiados executivos

Marcar apenas uma oval por linha.

|   | 1 (menor tempo)       | 2                     | 3                     | 4                     | 5                     | 6 (maior tempo)       |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Secretário(a) Executivo(a)                                      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Prefeitos(as) e Vereadores(as)                                  | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Representantes do poder executivo estadual membros do colegiado | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Sociedade civil   | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Convidados externos   | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Outros  | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

## Políticas Públicas

Para perguntas afirmativas disponíveis abaixo, selecione, dentre as opções, aquela que melhor expresse seu grau de concordância.

02/06/2018

Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

**32. 4.1 Os Fóruns Regionais contribuem para que eu tenha conhecimento de grande parte das políticas públicas realizadas pelo governo de Minas Gerais. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

**33. 4.2 Entendo qual o papel da participação social nas etapas do ciclo de políticas públicas (planejamento, execução, monitoramento e avaliação). \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

**34. 4.3 As discussões e deliberações feitas pelos Fóruns Regionais influenciam as políticas públicas realizadas pelo governo do estado de Minas Gerais. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

02/06/2018

Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

**35. 4.4 Enquanto membro do colegiado executivo contribuo na execução das políticas públicas estaduais. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

**36. 4.5 Enquanto membro do colegiado executivo acompanho e monitoro as políticas públicas realizadas pelo estado de Minas Gerais. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

**37. 4.6 Enquanto membro do colegiado executivo discuto e avalio as políticas públicas do estado de Minas Gerais, sob seus diversos aspectos. \***

Selecione abaixo apenas uma opção que represente o quanto você concorda com a afirmação acima.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não concordo, nem discordo
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente
- Não sei
- Prefiro não responder

02/06/2018

Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

**38. 4.7 Para qual das etapas do ciclo de políticas públicas abaixo você acredita que os Fóruns Regionais de Governo mais contribuem? \***

Selecione abaixo a etapa do ciclo das políticas públicas em que houve maior contribuição dos Fóruns Regionais.

Marcar apenas uma oval.

- Formulação
- Execução
- Monitoramento
- Avaliação
- Não sei
- Prefiro não responder

## Fóruns Regionais de Governo

Esta seção visa coletar, de modo geral, sua percepção sobre os Fóruns Regionais.

**39. 5.1 Em uma escala de 1 a 10, sendo 1 nenhum sucesso e 10 sucesso absoluto, o quanto você considera que os Fóruns Regionais de Governo são uma política de participação social de sucesso? \***

Marcar apenas uma oval.

|                | 1                     | 2                     | 3                     | 4                     | 5                     | 6                     | 7                     | 8                     | 9                     | 10                    |                  |
|----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|------------------|
| Nenhum sucesso | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | Sucesso absoluto |

**40. 5.1.1 Comentários (não obrigatório)**

Espaço para comentários quanto ao sucesso dos Fóruns Regionais enquanto política de participação social.

---



---



---



---



---

**41. 5.2 Em uma escala de 1 a 10, sendo 1 nenhum engajamento e 10 altíssimo engajamento, como você avalia seu engajamento enquanto membro do colegiado executivo dos Fóruns Regionais? \***

Marcar apenas uma oval.

|                    | 1                     | 2                     | 3                     | 4                     | 5                     | 6                     | 7                     | 8                     | 9                     | 10                    |                       |
|--------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Nenhum engajamento | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | Altíssimo engajamento |

**42. 5.2.1 Comentários (não obrigatório)**

Espaço para comentários quanto ao seu nível de engajamento enquanto membro do colegiado executivo dos Fóruns Regionais.

---



---



---



---



---

02/06/2018

Análise de efetividade dos Fóruns Regionais de Governo

**43. 5.3 Em uma escala de 1 a 10, sendo 1 não recomendaria de forma alguma e 10 recomendaria para todos que conheço, o quanto você recomendaria a participação no colegiado executivo dos Fóruns Regionais de Governo para outra pessoa? \***

Marcar apenas uma oval.

|                                  | 1                     | 2                     | 3                     | 4                     | 5                     | 6                     | 7                     | 8                     | 9                     | 10                    |                                     |
|----------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------------------|
| Não recomendaria de forma alguma | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | Recomendaria para todos que conheço |

**44. 5.3.1 Comentários (não obrigatório)**

Espaço para comentários sobre o quanto você recomendaria a participação no colegiado executivo dos Fóruns Regionais.

---

---

---

---

---

**45. E-mail (não obrigatório)**

Deixe aqui o seu e-mail caso queira receber os resultados dessa pesquisa

---

Powered by  
 Google Forms

## APÊDICE B- Roteiro do Grupo Focal

**TEMA DE MONOGRAFIA:** ANÁLISE DE EFETIVIDADE DOS FÓRUNS REGIONAIS DE GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS: territorialização; representatividade e deliberação; e inserção no ciclo de políticas públicas.

**MEDIADOR:** Luiz Fernando Prado de Miranda

**OBSERVADOR:** Fernando Resende Anelli

**DATA:** 04/05/2018

**HORÁRIO DE INÍCIO:**

**HORÁRIO DE TÉRMINO:**

**PARTICIPANTES:**

|  |
|--|
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |

### OBJETIVOS DO GRUPO:

1. Apresentar aos gestores da Secretaria de Estado Extraordinária de Fóruns Regionais e Desenvolvimento Integrado os resultados obtidos na aplicação de questionário junto aos membros dos colegiados executivos relativo ao tema de pesquisa dessa monografia.
2. Coletar a percepção dos gestores da Secretaria de Estado Extraordinária de Fóruns Regionais e Desenvolvimento Integrado acerca dos resultados obtidos por meio da aplicação de questionário junto aos membros dos colegiados executivos relativo ao tema de pesquisa dessa monografia.
3. Elencar e debater sobre elementos de êxito e pontos de atenção dos Fóruns Regionais de Governo enquanto política de participação social, em relação aos três critérios de efetividade apresentados no tema desta pesquisa,

sob a ótica dos gestores da Secretaria de Estado Extraordinária de Fóruns Regionais e Desenvolvimento Integrado.

4. Conflitar opiniões divergentes entre os participantes do grupo focal sobre resultados do questionário que tenham maior nível de subjetividade.

### **INTRODUÇÃO (15min)**

Apresentação pessoal (quem sou; curso que estou me graduando; experiências no curso; experiência do estágio nos Fóruns Regionais).

Apresentação do tema estudado (explicar a escolha do tema; apresentar objetivos da monografia; apresentar metodologia da pesquisa (estudo quantitativo na parte de territorialização e representatividade; aplicação de questionário; grupo focal; pesquisa bibliográfica e documental)).

O grupo focal (o que é um grupo focal; por que eles foram escolhidos para participarem do grupo focal; quais os objetivos do grupo focal).

#### **Regras do grupo focal:**

1. Não julgue. É permitido discordar dos participantes e apresentar opiniões divergentes, mas desde que não haja julgamentos pejorativos quanto à opinião dos demais.
2. Não deixe nenhuma opinião de fora. Todas as considerações são relevantes e muito bem vindas.
3. Respeite a vez do outro de falar. Todos terão a possibilidade da fala, mas a interrupção contínua dos colegas pode gerar ruptura de pensamento o que é prejudicial para o andamento da discussão. Caso seja necessário, o moderador irá intervir para que o espaço de fala seja distribuído da maneira mais equilibrada possível.
4. Use os papéis e canetas disponíveis na sua frente para anotar opiniões durante a discussão. Evite levantar a mão ou ficar se esforçando para lembrar o que você havia pensado em algum momento específico, pois isso fará com que você não acompanhe o que está sendo discutido.
5. Evite repetições. Sempre que concordar com todos os pontos já abordados, faça sinais afirmativos ou balance as mãos para expressar sua concordância.

6. Nenhuma informação ou conteúdos abordados no grupo devem ser reproduzidos externamente. Todo material gravado e coletado em nossa reunião será utilizado de forma anônima durante a pesquisa.

7. O moderador não poderá emitir sua opinião, portanto evite tentar envolvê-lo de forma ativa na discussão.

### **Metodologia de condução do grupo**

Após a introdução, iniciaremos com um momento “quebra-gelo” em que todos os participantes do grupo focal deverão falar brevemente qual o principal ponto de sucesso e o principal ponto de atenção dos Fóruns Regionais de Governo na sua opinião (não há necessidade de serem pontos atrelados exclusivamente à temática da pesquisa). (10min)

Todos os resultados obtidos por meio da aplicação do questionário serão apresentados em sequência para os participantes do grupo, em formato de gráficos e tabelas, por meio de apresentação de power point. Os resultados cuja consulta e discussão do grupo tenham sido consideradas relevantes pelo moderador, devido a sua subjetividade ou necessidade de se coletar a percepção do grupo gestor da política, serão os quais se abrirá o espaço para fala e discussão. A discussão se dividirá em 5 seções: dados dos respondentes do questionário; territorialização; representatividade e deliberação; inserção no ciclo de políticas públicas; análise geral. O moderador direcionará qual elemento do resultado merece maior atenção. Caso algum participante do grupo julgue interessante discutir algum aspecto dos resultados que não havia sido planejado inicialmente, ele poderá solicitar ao moderador que seja aberta a discussão e este avaliará a possibilidade da discussão, de acordo com a conveniência. (1h e 20min)

O grupo se encerra com um breve compilado da discussão que será apresentado pelo moderador e validação com os integrantes do compilado apresentado. (15min)

### **EXPLORAÇÃO (1h e 25min)**

Momento quebra gelo (10min)

DADOS DOS RESPONDENTES DO QUESTIONÁRIO (12min)

1.1 Representatividade no colegiado executivo- APRESENTAR

1.2 Titularidade- APRESENTAR

### 1.3 Município- APRESENTAR

#### 1.3.1 território de desenvolvimento- APRESENTAR

#### 1.3.2 Porte do município- APRESENTAR

#### 1.4 Sexo- DISCUTIR (reflete a realidade?)

#### 1.5 Faixa etária- APRESENTAR

#### 1.6 Cor/raça- APRESENTAR

#### 1.7 Renda Domiciliar per capita- DISCUTIR (reflete a realidade?)

#### 1.8 Escolaridade- DISCUTIR (reflete a realidade?)

#### 1.9 Área de interesse- APRESENTAR

#### 1.10 Experiência com participação social- APRESENTAR

### TERRITORIALIZAÇÃO (18min)

2.1 A divisão dos municípios realizada nos atuais dezessete territórios de Desenvolvimento do estado é satisfatória para o desenvolvimento da política de participação dos Fóruns Regionais.- APRESENTAR

2.2 Os Fóruns Regionais são atentos às particularidades de cada território.- DISCUTIR (apresentar o cruzamento e coletar percepções sobre a diferença de resposta entre os territórios)

2.3 Os Fóruns Regionais conseguem influenciar a ação do governo para que sejam realizadas ações de redução das desigualdades territoriais do estado de Minas Gerais.- DISCUTIR (apresentar o detalhamento e focar no número alto de parcialmente atendido, nos “discordos” e na divisão entre os grupos por representatividade)

2.4 As demandas de algum(ns) território(s) de desenvolvimento são priorizados em relação a outros.- DISCUTIR BREVEMENTE (foco no não sei)

2.4.1 Há embasamento técnico para que as demandas de algum(ns) território(s) de desenvolvimento sejam priorizadas.- APRESENTAR

2.5 O território de desenvolvimento do qual faço parte é priorizado em relação aos demais.- DISCUTIR (foco no não sei e na divergência com a pergunta da priorização dos territórios)

2.6 Os Fóruns Regionais são importantes para aproximar o poder executivo estadual de regiões historicamente afastadas deste poder.- APRESENTAR

### REPRESENTATIVIDADE E DELIBERAÇÃO (28min)

- 3.1 Todos os territórios de desenvolvimento são igualmente ouvidos pelo poder executivo estadual.- DISCUTIR (focar na diferença entre os grupos de representatividade, no não sei e no baixo número de concordo totalmente)
- 3.2 Todos os municípios pertencentes ao território de desenvolvimento são igualmente representados pelas demandas levantadas e ações realizadas pelo colegiado executivo.- DISCUTIR (focar no alto número de “discordos”)
- 3.3 O colegiado executivo reflete com fidelidade o perfil e posicionamento da população do território.- APRESENTAR
- 3.4 De quantas reuniões do colegiado executivo aproximadamente você participou até hoje?- APRESENTAR
- 3.5 Qual costuma ser o intervalo entre as reuniões do colegiado executivo?- DISCUTIR BREVEMENTE (como a falta de padronização afeta a política?)
- 3.6 Com qual prazo de antecedência você costuma ser convocado para a reunião do colegiado executivo?- APRESENTAR
- 3.7 O debate é fomentado durante as reuniões do colegiado executivo.- DISCUTIR BREVEMENTE
- 3.8 São utilizados outros meios para repasse de informações e discussões além das reuniões ordinárias do colegiado executivo, como e-mail, whats app, plataformas digitais, etc..- APRESENTAR
- 3.9 Tenho acesso a todas as informações necessárias para discutir sobre algum tema junto ao colegiado executivo.- DISCUTIR (diferença entre os grupos e alto número de “discordos”)
- 3.10 A participação no colegiado executivo dos Fóruns Regionais me permite conhecer e conversar com pessoas que eu não teria contato em outros espaços.- APRESENTAR
- 3.11 Qual costuma ser o tempo proporcionalmente destinado para as discussões e debates durante as reuniões do colegiado executivo, em relação ao tempo total de reunião?- DISCUTIR (o que essa proporção de tempo representa para o grupo?)
- 3.12 Qual costuma ser o tempo proporcionalmente destinado para as demandas priorizadas no território de desenvolvimento durante as reuniões do colegiado executivo, em relação ao tempo destinado para todas as pautas da reunião?- DISCUTIR (foco no não sei)
- 3.13 O tempo de fala e discussão era dividido igualmente entre os membros do colegiado executivo.- APRESENTAR

3.13.1 Coloque em ordem os grupos abaixo de acordo com os tempos de fala de cada um durante as reuniões do colegiado executivo, sendo 1 aquele que possuía menor tempo de fala e 6 aquele que possuía maior tempo de fala. – DISCUTIR (como o grupo enxerga os resultados? Qual o impacto na política?)

#### INSERÇÃO NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS (12min)

4.1 Os Fóruns Regionais contribuem para que eu tenha conhecimento de grande parte das políticas públicas realizadas pelo governo de Minas Gerais.- APRESENTAR

4.2 Entendo qual o papel da participação social nas etapas do ciclo de políticas públicas (planejamento, execução, monitoramento e avaliação).- APRESENTAR

4.3 As discussões e deliberações feitas pelos Fóruns Regionais influenciam as políticas públicas realizadas pelo governo do estado de Minas Gerais.- DISCUTIR (o que o concordo parcialmente pode significar aqui? Foco no alto número de discordo)

4.4 Enquanto membro do colegiado executivo contribuo na execução das políticas públicas estaduais.- DISCUTIR JUNTO COM O 4.3

4.5 Enquanto membro do colegiado executivo acompanho e monitoro as políticas públicas realizadas pelo estado de Minas Gerais.- DISCUTIR JUNTO COM O 4.3

4.6 Enquanto membro do colegiado executivo discuto e avalio as políticas públicas do estado de Minas Gerais, sob seus diversos aspectos.- DISCUTIR JUNTO COM O 4.3

4.7 Para qual das etapas do ciclo de políticas públicas abaixo você acredita que os Fóruns Regionais de Governo mais contribuem?- DISCUTIR

#### ANÁLISE GERAL (10min)

5.1 Em uma escala de 1 a 10, sendo 1 nenhum sucesso e 10 sucesso absoluto, o quanto você considera que os Fóruns Regionais de Governo são uma política de participação social de sucesso?- DISCUSSÃO BREVE (percepção do grupo e diferença entre representatividade)

5.1.1 Comentários (não obrigatório)- IGNORAR

5.2 Em uma escala de 1 a 10, sendo 1 nenhum engajamento e 10 altíssimo engajamento, como você avalia seu engajamento enquanto membro do colegiado executivo dos Fóruns Regionais?- DISCUSSÃO BREVE (percepção do grupo e diferença entre representatividade)

5.2.1 Comentários (não obrigatório)- IGNORAR

5.3 Em uma escala de 1 a 10, sendo 1 não recomendaria de forma alguma e 10 recomendaria para todos que conheço, o quanto você recomendaria a participação no colegiado executivo dos Fóruns Regionais de Governo para outra pessoa?-  
DISCUSSÃO BREVE (percepção do grupo e diferença entre representatividade)

5.3.1 Comentários (não obrigatório)- IGNORAR

E-mail (não obrigatório)

### **ENCERRAMENTO (15min)**

Moderador apresenta os principais pontos discutidos, sem expor sua opinião. Posteriormente, valida se todos concordam com o compilado. Por fim, abre espaço para as últimas considerações e dúvida. Encerra e agradece a participação de todos.

## APÊNDICE C- Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título do Projeto: “ANÁLISE DE EFETIVIDADE DOS FÓRUNS REGIONAIS DE GOVERNO DE MINAS GERAIS: territorialização; representatividade e deliberação; e inserção no ciclo de políticas públicas.”

**Pesquisador Responsável:** Luiz Fernando Prado de Miranda

**Instituição a que pertence o Pesquisador Responsável:** Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho – Fundação João Pinheiro

**Telefone para contato:** (31) 98837-8838   **E-mail:** luizf0309@gmail.com

O Sr. (a) está sendo convidado (a) a participar da pesquisa ANÁLISE DE EFETIVIDADE DOS FÓRUNS REGIONAIS DE GOVERNO DE MINAS GERAIS: territorialização; representatividade e deliberação; e inserção no ciclo de políticas públicas.”, de responsabilidade do pesquisador Luiz Fernando Prado de Miranda.

A pesquisa tem por objetivo analisar a efetividade dos Fóruns Regionais de Governo enquanto política de participação social sob a ótica da territorialização; da representatividade e deliberação; e inserção no ciclo de políticas públicas.

O desenvolvimento do trabalho prevê realização de grupo focal de aproximadamente 10 (dez) pessoas, composto pelos funcionários do nível central da Secretaria de Estado Extraordinária de desenvolvimento Integrado e Fóruns Regionais, no qual serão analisados e discutidos os resultados obtidos por aplicação de questionário junto aos membros do colegiado executivo dos Fóruns Regionais de Governo. É importante lembrar que todos os dados aqui coletados são confidenciais e que aqueles que participarem espontaneamente do grupo focal terão suas identidades resguardadas e permanecerão no anonimato mesmo após a realização do relatório final deste estudo. Vale salientar também que, depois de obtido o consentimento dos entrevistados, as entrevistas serão registradas com o uso de gravador e transcritas.

O resultado da pesquisa será divulgado no acervo de monografias que se encontra na biblioteca da Fundação João Pinheiro. Será resguardada a identificação de todos os participantes da pesquisa; serão utilizados pseudônimos nos escritos e em apresentações orais.

Sua contribuição para essa pesquisa é voluntária e, caso você queira retirar este consentimento, tem absoluta liberdade de fazê-lo a qualquer tempo.

A pesquisa não oferece nenhum risco aos seus participantes, os quais poderão se desligar das entrevistas quando desejarem.

Sua participação é de suma importância tanto para a qualidade dessa investigação quanto para a sociedade de modo geral.

Quaisquer dúvidas, queixas ou sugestões devem ser encaminhadas ao pesquisador responsável, graduando Luiz Fernando Prado de Miranda, por meio do telefone ou e - mail.

Eu, \_\_\_\_\_, RG nº \_\_\_\_\_  
declaro ter sido informado e concordo em participar, como voluntário, desta pesquisa.

Belo Horizonte, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do entrevistado

\_\_\_\_\_  
Assinatura do moderador do grupo focal

## APÊNDICE D- Tabelas sobre a soma das metas financeiras do PPAG (2016-2019) dos projetos vinculados às demandas prioritizadas

| Territórios de Desenvolvimento |            | Soma das metas financeiras previstas no PPAG (2016-2019) |            |                          |            |                           |            |                           |            |                          |            |                           |
|--------------------------------|------------|--|------------|--------------------------|------------|---------------------------|------------|---------------------------|------------|--------------------------|------------|---------------------------|
|                                |            | Total  | Eixo 1     |                          | Eixo 2     |                           | Eixo 3     |                           | Eixo 4     |                          | Eixo 5     |                           |
| Alto Jequitinhonha             | R\$        | 61.340.890.398,00  | R\$        | 721.141.800,00           | R\$        | 15.463.609.073,00         | R\$        | 32.571.390.831,00         | R\$        | 380.866.265,00           | R\$        | 12.203.882.429,00         |
| Caparaó                        | R\$        | 32.570.030.282,00  | R\$        | 458.538.806,00           | R\$        | 7.935.673.373,00          | R\$        | 19.500.019.811,00         | R\$        | 4.735.012,00             | R\$        | 4.671.063.280,00          |
| Central                        | R\$        | 49.077.898.046,00  | R\$        | 2.532.840.602,00         | R\$        | 119.587.646,00            | R\$        | 30.423.954.020,00         | R\$        | 8.842.337.334,00         | R\$        | 7.159.178.444,00          |
| Mata                           | R\$        | 41.842.929.759,00  | R\$        | 6.462.347.951,00         | R\$        | 9.099.900.342,00          | R\$        | 15.256.923.799,00         | R\$        | 1.157.326.347,00         | R\$        | 9.866.431.320,00          |
| Médio e Baixo Jequitinhonha    | R\$        | 49.805.350.974,00  | R\$        | 806.457.425,00           | R\$        | 7.012.841.013,00          | R\$        | 14.711.882.236,00         | R\$        | 2.786.549.348,00         | R\$        | 24.487.620.952,00         |
| Metropolitano                  | R\$        | 46.697.399.804,00  | R\$        | 444.383.720,00           | R\$        | 5.315.364.124,00          | R\$        | 24.681.192.834,00         | R\$        | 150.820.118,00           | R\$        | 16.105.639.008,00         |
| Mucuri                         | R\$        | 36.385.832.886,00  | R\$        | 5.688.815.394,00         | R\$        | 8.526.869.838,00          | R\$        | 16.191.971.751,00         | R\$        | 756.581.518,00           | R\$        | 5.221.594.385,00          |
| Noroeste                       | R\$        | 30.703.313.708,00  | R\$        | 440.349.917,00           | R\$        | 8.381.564.520,00          | R\$        | 18.314.799.264,00         | R\$        | 851.873.773,00           | R\$        | 2.714.726.234,00          |
| Norte                          | R\$        | 50.098.748.508,00  | R\$        | 2.714.146.681,00         | R\$        | 6.335.832.175,00          | R\$        | 11.075.965.541,00         | R\$        | 1.173.349.664,00         | R\$        | 28.799.454.447,00         |
| Oeste                          | R\$        | 29.582.626.493,00  | R\$        | 1.170.047.878,00         | R\$        | 2.850.869.930,00          | R\$        | 20.287.065.637,00         | R\$        | 399.966.066,00           | R\$        | 4.874.676.982,00          |
| Sudoeste                       | R\$        | 19.866.413.390,00  | R\$        | 440.472.454,00           | R\$        | 9.905.431.786,00          | R\$        | 5.991.783.516,00          | R\$        | 88.498.981,00            | R\$        | 3.440.226.653,00          |
| Sul                            | R\$        | 52.587.408.303,00  | R\$        | 1.851.993.327,00         | R\$        | 6.949.115.617,00          | R\$        | 24.399.086.246,00         | R\$        | 373.462.265,00           | R\$        | 19.013.750.848,00         |
| Triângulo Norte                | R\$        | 39.787.562.302,00  | R\$        | 86.138.984,00            | R\$        | 7.245.518.560,00          | R\$        | 23.485.200.770,00         | R\$        | 565.638.890,00           | R\$        | 8.405.065.098,00          |
| Triângulo Sul                  | R\$        | 44.375.074.290,00  | R\$        | 631.973.534,00           | R\$        | 10.761.790.364,00         | R\$        | 10.566.098.111,00         | R\$        | 417.470.446,00           | R\$        | 21.997.741.835,00         |
| Vale do Aço                    | R\$        | 25.781.123.671,00  | R\$        | 1.128.621.823,00         | R\$        | 8.201.627.224,00          | R\$        | 10.849.422.822,00         | R\$        | 430.304.833,00           | R\$        | 5.171.146.969,00          |
| Vale do Rio Doce               | R\$        | 32.408.833.550,00  | R\$        | 278.457.127,00           | R\$        | 5.511.624.747,00          | R\$        | 17.922.268.847,00         | R\$        | 860.304.497,00           | R\$        | 7.836.178.332,00          |
| Vertentes                      | R\$        | 31.346.665.595,00  | R\$        | 573.913.672,00           | R\$        | 4.203.845.406,00          | R\$        | 22.355.136.967,00         | R\$        | 11.144.213,00            | R\$        | 4.202.625.337,00          |
| <b>Total</b>                   | <b>R\$</b> | <b>674.258.101.959,00</b>                                | <b>R\$</b> | <b>26.430.641.095,00</b> | <b>R\$</b> | <b>123.821.065.738,00</b> | <b>R\$</b> | <b>318.584.163.003,00</b> | <b>R\$</b> | <b>19.251.229.570,00</b> | <b>R\$</b> | <b>186.171.002.553,00</b> |

| Territórios de Desenvolvimento |            | Soma das metas financeiras previstas no PPAG (2016-2019) per capita |            |                 |            |                  |            |                  |            |                 |            |                  |
|--------------------------------|------------|---|------------|-----------------|------------|------------------|------------|------------------|------------|-----------------|------------|------------------|
|                                |            | Total   | Eixo 1     |                 | Eixo 2     |                  | Eixo 3     |                  | Eixo 4     |                 | Eixo 5     |                  |
| Alto Jequitinhonha             | R\$        | 196.982,97  | R\$        | 2.315,79        | R\$        | 49.658,03        | R\$        | 104.595,96       | R\$        | 1.223,07        | R\$        | 39.190,12        |
| Caparaó                        | R\$        | 45.865,72   | R\$        | 645,72          | R\$        | 11.175,16        | R\$        | 27.460,29        | R\$        | 6,67            | R\$        | 6.577,88         |
| Central                        | R\$        | 190.410,39  | R\$        | 9.826,81        | R\$        | 463,97           | R\$        | 118.037,59       | R\$        | 34.306,13       | R\$        | 27.775,88        |
| Mata                           | R\$        | 25.141,01   | R\$        | 3.882,85        | R\$        | 5.467,61         | R\$        | 9.167,01         | R\$        | 695,37          | R\$        | 5.928,17         |
| Médio e Baixo Jequitinhonha    | R\$        | 101.163,36  | R\$        | 1.638,06        | R\$        | 14.244,30        | R\$        | 29.882,40        | R\$        | 5.659,97        | R\$        | 49.738,63        |
| Metropolitano                  | R\$        | 7.489,36  | R\$        | 71,27           | R\$        | 852,48           | R\$        | 3.958,39         | R\$        | 24,19           | R\$        | 2.583,03         |
| Mucuri                         | R\$        | 81.236,87   | R\$        | 12.701,14       | R\$        | 19.037,53        | R\$        | 36.151,02        | R\$        | 1.689,18        | R\$        | 11.658,00        |
| Noroeste                       | R\$        | 45.384,80   | R\$        | 650,91          | R\$        | 12.389,40        | R\$        | 27.072,43        | R\$        | 1.259,22        | R\$        | 4.012,83         |
| Norte                          | R\$        | 29.839,19   | R\$        | 1.616,57        | R\$        | 3.773,67         | R\$        | 6.596,93         | R\$        | 698,86          | R\$        | 17.153,17        |
| Oeste                          | R\$        | 22.791,33   | R\$        | 901,44          | R\$        | 2.196,39         | R\$        | 15.629,76        | R\$        | 308,15          | R\$        | 3.755,60         |
| Sudoeste                       | R\$        | 32.437,29   | R\$        | 719,19          | R\$        | 16.173,30        | R\$        | 9.783,21         | R\$        | 144,50          | R\$        | 5.617,10         |
| Sul                            | R\$        | 24.176,36   | R\$        | 851,43          | R\$        | 3.194,76         | R\$        | 11.217,16        | R\$        | 171,69          | R\$        | 8.741,32         |
| Triângulo Norte                | R\$        | 30.478,00   | R\$        | 65,98           | R\$        | 5.550,20         | R\$        | 17.990,09        | R\$        | 433,29          | R\$        | 6.438,43         |
| Triângulo Sul                  | R\$        | 57.722,10   | R\$        | 822,06          | R\$        | 13.998,69        | R\$        | 13.744,14        | R\$        | 543,04          | R\$        | 28.614,17        |
| Vale do Aço                    | R\$        | 31.036,99   | R\$        | 1.358,71        | R\$        | 9.873,65         | R\$        | 13.061,24        | R\$        | 518,03          | R\$        | 6.225,36         |
| Vale do Rio Doce               | R\$        | 42.522,07   | R\$        | 365,35          | R\$        | 7.231,54         | R\$        | 23.514,95        | R\$        | 1.128,76        | R\$        | 10.281,47        |
| Vertentes                      | R\$        | 40.685,12   | R\$        | 744,89          | R\$        | 5.456,21         | R\$        | 29.014,93        | R\$        | 14,46           | R\$        | 5.454,63         |
| <b>Média</b>                   | <b>R\$</b> | <b>59.139,00</b>  | <b>R\$</b> | <b>2.304,60</b> | <b>R\$</b> | <b>10.631,58</b> | <b>R\$</b> | <b>29.228,09</b> | <b>R\$</b> | <b>2.872,03</b> | <b>R\$</b> | <b>14.102,69</b> |





**APÊNDICE E- Tabelas sobre os *status* das demandas priorizadas por Eixo  
Temático e territórios de Desenvolvimento**

| Eixo temático por Território de Desenvolvimento | Status   |                          |                          |              |                |               | Total Geral |
|---|----------|--------------------------|--------------------------|--------------|----------------|---------------|-------------|
|   | Atendido | Em execução/<br>Atendido | Parcialmente<br>Atendido | Não Atendido | Não Respondido | Não se Aplica |             |
| <b>ALTO JEQUITINHONHA</b>                       | 32       | 31                       | 26                       | 30           | 15             | 1             | 135         |
| Eixo 1  | 6        | 5                        | 4                        | 9            | 6              | 0             | 30          |
| Eixo 2  | 0        | 2                        | 4                        | 6            | 3              | 0             | 15          |
| Eixo 3  | 13       | 16                       | 14                       | 11           | 2              | 0             | 56          |
| Eixo 4  | 1        | 0                        | 2                        | 3            | 3              | 1             | 10          |
| Eixo 5  | 12       | 8                        | 2                        | 1            | 1              | 0             | 24          |
| <b>CAPARAÓ</b>                                  | 21       | 31                       | 6                        | 23           | 19             | 2             | 102         |
| Eixo 1  | 9        | 9                        | 2                        | 8            | 10             | 0             | 38          |
| Eixo 2  | 1        | 2                        | 0                        | 5            | 3              | 0             | 11          |
| Eixo 3  | 5        | 15                       | 0                        | 6            | 0              | 1             | 27          |
| Eixo 4  | 1        | 2                        | 2                        | 1            | 4              | 0             | 10          |
| Eixo 5  | 5        | 3                        | 2                        | 3            | 2              | 1             | 16          |
| <b>CENTRAL</b>                                  | 29       | 20                       | 24                       | 23           | 10             | 1             | 107         |
| Eixo 1  | 3        | 2                        | 3                        | 4            | 1              | 0             | 13          |
| Eixo 2  | 1        | 0                        | 1                        | 5            | 2              | 0             | 9           |
| Eixo 3  | 9        | 13                       | 16                       | 8            | 1              | 1             | 48          |
| Eixo 4  | 2        | 2                        | 2                        | 1            | 3              | 0             | 10          |
| Eixo 5  | 14       | 3                        | 2                        | 5            | 3              | 0             | 27          |
| <b>MATA</b>                                     | 34       | 19                       | 28                       | 17           | 16             | 7             | 121         |
| Eixo 1  | 11       | 1                        | 11                       | 9            | 6              | 2             | 40          |
| Eixo 2  | 3        | 3                        | 1                        | 2            | 2              | 0             | 11          |
| Eixo 3  | 5        | 12                       | 12                       | 3            | 1              | 4             | 37          |
| Eixo 4  | 4        | 0                        | 1                        | 1            | 5              | 0             | 11          |
| Eixo 5  | 11       | 3                        | 3                        | 2            | 2              | 1             | 22          |
| <b>MÉDIO E BAIXO JEQUITINHONHA</b>              | 43       | 23                       | 26                       | 29           | 44             | 8             | 173         |
| Eixo 1  | 6        | 9                        | 10                       | 7            | 7              | 0             | 39          |
| Eixo 2  | 2        | 1                        | 2                        | 2            | 3              | 1             | 11          |
| Eixo 3  | 14       | 9                        | 8                        | 9            | 3              | 3             | 46          |
| Eixo 4  | 1        | 2                        | 1                        | 7            | 15             | 3             | 29          |
| Eixo 5  | 20       | 2                        | 5                        | 4            | 16             | 1             | 48          |
| <b>METROPOLITANO</b>                            | 30       | 67                       | 27                       | 23           | 11             | 10            | 168         |
| Eixo 1  | 3        | 8                        | 5                        | 4            | 2              | 2             | 24          |
| Eixo 2  | 2        | 3                        | 0                        | 3            | 2              | 0             | 10          |
| Eixo 3  | 9        | 34                       | 13                       | 8            | 1              | 6             | 71          |
| Eixo 4  | 2        | 2                        | 3                        | 0            | 0              | 2             | 9           |
| Eixo 5  | 14       | 20                       | 6                        | 8            | 6              | 0             | 54          |
| <b>MUCURI</b>                                   | 8        | 23                       | 28                       | 23           | 16             | 9             | 107         |
| Eixo 1  | 0        | 5                        | 4                        | 2            | 2              | 2             | 15          |
| Eixo 2  | 0        | 2                        | 3                        | 4            | 2              | 1             | 12          |
| Eixo 3  | 4        | 5                        | 14                       | 5            | 1              | 3             | 32          |
| Eixo 4  | 0        | 3                        | 1                        | 5            | 4              | 0             | 13          |
| Eixo 5  | 4        | 8                        | 6                        | 7            | 7              | 3             | 35          |
| <b>NOROESTE</b>                                 | 14       | 23                       | 22                       | 29           | 12             | 8             | 108         |
| Eixo 1  | 1        | 7                        | 2                        | 5            | 4              | 5             | 24          |
| Eixo 2  | 2        | 2                        | 0                        | 7            | 1              | 0             | 12          |
| Eixo 3  | 4        | 5                        | 13                       | 9            | 1              | 1             | 33          |
| Eixo 4  | 4        | 1                        | 1                        | 2            | 2              | 0             | 10          |
| Eixo 5  | 3        | 8                        | 6                        | 6            | 4              | 2             | 29          |

| Eixo temático por Território de Desenvolvimento | Status     |                          |                          |              |                |               | Total Geral |
|---|------------|--------------------------|--------------------------|--------------|----------------|---------------|-------------|
|   | Atendido   | Em execução/<br>Atendido | Parcialmente<br>Atendido | Não Atendido | Não Respondido | Não se Aplica |             |
| <b>NORTE</b>                                    | 32         | 34                       | 25                       | 26           | 42             | 4             | 163         |
| Eixo 1  | 12         | 8                        | 10                       | 7            | 3              | 3             | 43          |
| Eixo 2  | 1          | 8                        | 2                        | 4            | 1              | 0             | 16          |
| Eixo 3  | 9          | 11                       | 6                        | 6            | 5              | 0             | 37          |
| Eixo 4  | 2          | 0                        | 2                        | 5            | 19             | 1             | 29          |
| Eixo 5  | 8          | 7                        | 5                        | 4            | 14             | 0             | 38          |
| <b>OESTE</b>                                    | 22         | 30                       | 29                       | 42           | 21             | 3             | 147         |
| Eixo 1  | 8          | 10                       | 9                        | 12           | 4              | 1             | 44          |
| Eixo 2  | 0          | 2                        | 0                        | 7            | 0              | 1             | 10          |
| Eixo 3  | 7          | 10                       | 13                       | 11           | 7              | 1             | 49          |
| Eixo 4  | 2          | 1                        | 2                        | 1            | 4              | 0             | 10          |
| Eixo 5  | 5          | 7                        | 5                        | 11           | 6              | 0             | 34          |
| <b>SUDOESTE</b>                                 | 13         | 14                       | 19                       | 21           | 14             | 5             | 86          |
| Eixo 1  | 2          | 1                        | 2                        | 2            | 4              | 1             | 12          |
| Eixo 2  | 0          | 4                        | 2                        | 5            | 1              | 0             | 12          |
| Eixo 3  | 5          | 4                        | 11                       | 8            | 2              | 3             | 33          |
| Eixo 4  | 1          | 2                        | 1                        | 2            | 3              | 1             | 10          |
| Eixo 5  | 5          | 3                        | 3                        | 4            | 4              | 0             | 19          |
| <b>SUL</b>                                      | 21         | 22                       | 42                       | 44           | 25             | 7             | 161         |
| Eixo 1  | 2          | 2                        | 5                        | 5            | 0              | 0             | 14          |
| Eixo 2  | 1          | 1                        | 6                        | 3            | 3              | 1             | 15          |
| Eixo 3  | 5          | 10                       | 19                       | 19           | 4              | 4             | 61          |
| Eixo 4  | 2          | 0                        | 3                        | 3            | 2              | 0             | 10          |
| Eixo 5  | 11         | 9                        | 9                        | 14           | 16             | 2             | 61          |
| <b>TRIÂNGULO NORTE</b>                          | 22         | 27                       | 18                       | 23           | 13             | 10            | 113         |
| Eixo 1  | 3          | 2                        | 3                        | 6            | 0              | 2             | 16          |
| Eixo 2  | 4          | 4                        | 1                        | 7            | 3              | 4             | 23          |
| Eixo 3  | 0          | 15                       | 5                        | 7            | 0              | 2             | 29          |
| Eixo 4  | 6          | 0                        | 1                        | 0            | 2              | 2             | 11          |
| Eixo 5  | 9          | 6                        | 8                        | 3            | 8              | 0             | 34          |
| <b>TRIÂNGULO SUL</b>                            | 21         | 32                       | 33                       | 25           | 15             | 4             | 130         |
| Eixo 1  | 3          | 5                        | 9                        | 4            | 5              | 2             | 28          |
| Eixo 2  | 3          | 0                        | 2                        | 4            | 1              | 0             | 10          |
| Eixo 3  | 3          | 16                       | 10                       | 9            | 0              | 2             | 40          |
| Eixo 4  | 2          | 0                        | 3                        | 3            | 2              | 0             | 10          |
| Eixo 5  | 10         | 11                       | 9                        | 5            | 7              | 0             | 42          |
| <b>VALE DO AÇO</b>                              | 15         | 16                       | 27                       | 21           | 15             | 0             | 94          |
| Eixo 1  | 3          | 3                        | 11                       | 8            | 3              | 0             | 28          |
| Eixo 2  | 1          | 3                        | 3                        | 4            | 1              | 0             | 12          |
| Eixo 3  | 6          | 7                        | 10                       | 7            | 2              | 0             | 32          |
| Eixo 4  | 1          | 0                        | 2                        | 2            | 5              | 0             | 10          |
| Eixo 5  | 4          | 3                        | 1                        | 0            | 4              | 0             | 12          |
| <b>VALE DO RIO DOCE</b>                         | 21         | 18                       | 43                       | 20           | 23             | 1             | 126         |
| Eixo 1  | 2          | 4                        | 7                        | 4            | 8              | 1             | 26          |
| Eixo 2  | 3          | 0                        | 3                        | 2            | 3              | 0             | 11          |
| Eixo 3  | 8          | 13                       | 20                       | 10           | 5              | 0             | 56          |
| Eixo 4  | 3          | 0                        | 3                        | 3            | 1              | 0             | 10          |
| Eixo 5  | 5          | 1                        | 10                       | 1            | 6              | 0             | 23          |
| <b>VERTENTES</b>                                | 16         | 8                        | 27                       | 28           | 23             | 0             | 102         |
| Eixo 1  | 4          | 2                        | 5                        | 7            | 5              | 0             | 23          |
| Eixo 2  | 1          | 1                        | 4                        | 6            | 4              | 0             | 16          |
| Eixo 3  | 4          | 5                        | 14                       | 12           | 1              | 0             | 36          |
| Eixo 4  | 1          | 0                        | 3                        | 2            | 4              | 0             | 10          |
| Eixo 5  | 6          | 0                        | 1                        | 1            | 9              | 0             | 17          |
| <b>Total Geral</b>                              | <b>394</b> | <b>438</b>               | <b>450</b>               | <b>447</b>   | <b>334</b>     | <b>80</b>     | <b>2143</b> |

| Eixo temático por Território de Desenvolvimento | Status   |                          |                          |              |                |               | Total Geral |
|---|----------|--------------------------|--------------------------|--------------|----------------|---------------|-------------|
|   | Atendido | Em execução/<br>Atendido | Parcialmente<br>Atendido | Não Atendido | Não Respondido | Não se Aplica |             |
| <b>ALTO JEQUITINHONHA</b>                       | 23,70%   | 22,96%                   | 19,26%                   | 22,22%       | 11,11%         | 0,74%         | 100,00%     |
| Eixo 1  | 20,00%   | 16,67%                   | 13,33%                   | 30,00%       | 20,00%         | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 2  | 0,00%    | 13,33%                   | 26,67%                   | 40,00%       | 20,00%         | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 3  | 23,21%   | 28,57%                   | 25,00%                   | 19,64%       | 3,57%          | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 4  | 10,00%   | 0,00%                    | 20,00%                   | 30,00%       | 30,00%         | 10,00%        | 100,00%     |
| Eixo 5  | 50,00%   | 33,33%                   | 8,33%                    | 4,17%        | 4,17%          | 0,00%         | 100,00%     |
| <b>CAPARAÓ</b>                                  | 20,59%   | 30,39%                   | 5,88%                    | 22,55%       | 18,63%         | 1,96%         | 100,00%     |
| Eixo 1  | 23,68%   | 23,68%                   | 5,26%                    | 21,05%       | 26,32%         | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 2  | 9,09%    | 18,18%                   | 0,00%                    | 45,45%       | 27,27%         | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 3  | 18,52%   | 55,56%                   | 0,00%                    | 22,22%       | 0,00%          | 3,70%         | 100,00%     |
| Eixo 4  | 10,00%   | 20,00%                   | 20,00%                   | 10,00%       | 40,00%         | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 5  | 31,25%   | 18,75%                   | 12,50%                   | 18,75%       | 12,50%         | 6,25%         | 100,00%     |
| <b>CENTRAL</b>                                  | 27,10%   | 18,69%                   | 22,43%                   | 21,50%       | 9,35%          | 0,93%         | 100,00%     |
| Eixo 1  | 23,08%   | 15,38%                   | 23,08%                   | 30,77%       | 7,69%          | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 2  | 11,11%   | 0,00%                    | 11,11%                   | 55,56%       | 22,22%         | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 3  | 18,75%   | 27,08%                   | 33,33%                   | 16,67%       | 2,08%          | 2,08%         | 100,00%     |
| Eixo 4  | 20,00%   | 20,00%                   | 20,00%                   | 10,00%       | 30,00%         | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 5  | 51,85%   | 11,11%                   | 7,41%                    | 18,52%       | 11,11%         | 0,00%         | 100,00%     |
| <b>MATA</b>                                     | 28,10%   | 15,70%                   | 23,14%                   | 14,05%       | 13,22%         | 5,79%         | 100,00%     |
| Eixo 1  | 27,50%   | 2,50%                    | 27,50%                   | 22,50%       | 15,00%         | 5,00%         | 100,00%     |
| Eixo 2  | 27,27%   | 27,27%                   | 9,09%                    | 18,18%       | 18,18%         | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 3  | 13,51%   | 32,43%                   | 32,43%                   | 8,11%        | 2,70%          | 10,81%        | 100,00%     |
| Eixo 4  | 36,36%   | 0,00%                    | 9,09%                    | 9,09%        | 45,45%         | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 5  | 50,00%   | 13,64%                   | 13,64%                   | 9,09%        | 9,09%          | 4,55%         | 100,00%     |
| <b>MÉDIO E BAIXO JEQUITINHONHA</b>              | 24,86%   | 13,29%                   | 15,03%                   | 16,76%       | 25,43%         | 4,62%         | 100,00%     |
| Eixo 1  | 15,38%   | 23,08%                   | 25,64%                   | 17,95%       | 0,00%          | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 2  | 18,18%   | 9,09%                    | 18,18%                   | 18,18%       | 27,27%         | 9,09%         | 100,00%     |
| Eixo 3  | 30,43%   | 19,57%                   | 17,39%                   | 19,57%       | 6,52%          | 6,52%         | 100,00%     |
| Eixo 4  | 3,45%    | 6,90%                    | 3,45%                    | 24,14%       | 51,72%         | 10,34%        | 100,00%     |
| Eixo 5  | 41,67%   | 4,17%                    | 10,42%                   | 8,33%        | 33,33%         | 2,08%         | 100,00%     |
| <b>METROPOLITANO</b>                            | 17,86%   | 39,88%                   | 16,07%                   | 13,69%       | 6,55%          | 5,95%         | 100,00%     |
| Eixo 1  | 12,50%   | 33,33%                   | 20,83%                   | 16,67%       | 8,33%          | 8,33%         | 100,00%     |
| Eixo 2  | 20,00%   | 30,00%                   | 0,00%                    | 30,00%       | 20,00%         | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 3  | 12,68%   | 47,89%                   | 18,31%                   | 11,27%       | 1,41%          | 8,45%         | 100,00%     |
| Eixo 4  | 22,22%   | 22,22%                   | 33,33%                   | 0,00%        | 0,00%          | 22,22%        | 100,00%     |
| Eixo 5  | 25,93%   | 37,04%                   | 11,11%                   | 14,81%       | 11,11%         | 0,00%         | 100,00%     |
| <b>MUCURI</b>                                   | 7,48%    | 21,50%                   | 26,17%                   | 21,50%       | 14,95%         | 8,41%         | 100,00%     |
| Eixo 1  | 0,00%    | 33,33%                   | 26,67%                   | 13,33%       | 13,33%         | 13,33%        | 100,00%     |
| Eixo 2  | 0,00%    | 16,67%                   | 25,00%                   | 33,33%       | 16,67%         | 8,33%         | 100,00%     |
| Eixo 3  | 12,50%   | 15,63%                   | 43,75%                   | 15,63%       | 3,13%          | 9,38%         | 100,00%     |
| Eixo 4  | 0,00%    | 23,08%                   | 7,69%                    | 38,46%       | 30,77%         | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 5  | 11,43%   | 22,86%                   | 17,14%                   | 20,00%       | 20,00%         | 8,57%         | 100,00%     |
| <b>NOROESTE</b>                                 | 12,96%   | 21,30%                   | 20,37%                   | 26,85%       | 11,11%         | 7,41%         | 100,00%     |
| Eixo 1  | 4,17%    | 29,17%                   | 8,33%                    | 20,83%       | 16,67%         | 20,83%        | 100,00%     |
| Eixo 2  | 16,67%   | 16,67%                   | 0,00%                    | 58,33%       | 8,33%          | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 3  | 12,12%   | 15,15%                   | 39,39%                   | 27,27%       | 3,03%          | 3,03%         | 100,00%     |
| Eixo 4  | 40,00%   | 10,00%                   | 10,00%                   | 20,00%       | 20,00%         | 0,00%         | 100,00%     |
| Eixo 5  | 10,34%   | 27,59%                   | 20,69%                   | 20,69%       | 13,79%         | 6,90%         | 100,00%     |

| Eixo temático por Território de Desenvolvimento | Status        |                          |                          |               |                |               | Total Geral    |
|---|---------------|--------------------------|--------------------------|---------------|----------------|---------------|----------------|
|   | Atendido      | Em execução/<br>Atendido | Parcialmente<br>Atendido | Não Atendido  | Não Respondido | Não se Aplica |                |
| <b>NORTE</b>                                    | 19,63%        | 20,86%                   | 15,34%                   | 15,95%        | 25,77%         | 2,45%         | 100,00%        |
| Eixo 1  | 27,91%        | 18,60%                   | 23,26%                   | 16,28%        | 6,98%          | 6,98%         | 100,00%        |
| Eixo 2  | 6,25%         | 50,00%                   | 12,50%                   | 25,00%        | 6,25%          | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 3  | 24,32%        | 29,73%                   | 16,22%                   | 16,22%        | 13,51%         | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 4  | 6,90%         | 0,00%                    | 6,90%                    | 17,24%        | 65,52%         | 3,45%         | 100,00%        |
| Eixo 5  | 21,05%        | 18,42%                   | 13,16%                   | 10,53%        | 36,84%         | 0,00%         | 100,00%        |
| <b>OESTE</b>                                    | 14,97%        | 20,41%                   | 19,73%                   | 28,57%        | 14,29%         | 2,04%         | 100,00%        |
| Eixo 1  | 18,18%        | 22,73%                   | 20,45%                   | 27,27%        | 9,09%          | 2,27%         | 100,00%        |
| Eixo 2  | 0,00%         | 20,00%                   | 0,00%                    | 70,00%        | 0,00%          | 10,00%        | 100,00%        |
| Eixo 3  | 14,29%        | 20,41%                   | 26,53%                   | 22,45%        | 14,29%         | 2,04%         | 100,00%        |
| Eixo 4  | 20,00%        | 10,00%                   | 20,00%                   | 10,00%        | 40,00%         | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 5  | 14,71%        | 20,59%                   | 14,71%                   | 32,35%        | 17,65%         | 0,00%         | 100,00%        |
| <b>SUDOESTE</b>                                 | 15,12%        | 16,28%                   | 22,09%                   | 24,42%        | 16,28%         | 5,81%         | 100,00%        |
| Eixo 1  | 16,67%        | 8,33%                    | 16,67%                   | 16,67%        | 33,33%         | 8,33%         | 100,00%        |
| Eixo 2  | 0,00%         | 33,33%                   | 16,67%                   | 41,67%        | 8,33%          | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 3  | 15,15%        | 12,12%                   | 33,33%                   | 24,24%        | 6,06%          | 9,09%         | 100,00%        |
| Eixo 4  | 10,00%        | 20,00%                   | 10,00%                   | 20,00%        | 30,00%         | 10,00%        | 100,00%        |
| Eixo 5  | 26,32%        | 15,79%                   | 15,79%                   | 21,05%        | 21,05%         | 0,00%         | 100,00%        |
| <b>SUL</b>                                      | 13,04%        | 13,66%                   | 26,09%                   | 27,33%        | 15,53%         | 4,35%         | 100,00%        |
| Eixo 1  | 14,29%        | 14,29%                   | 35,71%                   | 35,71%        | 0,00%          | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 2  | 6,67%         | 6,67%                    | 40,00%                   | 20,00%        | 20,00%         | 6,67%         | 100,00%        |
| Eixo 3  | 8,20%         | 16,39%                   | 31,15%                   | 31,15%        | 6,56%          | 6,56%         | 100,00%        |
| Eixo 4  | 20,00%        | 0,00%                    | 30,00%                   | 30,00%        | 20,00%         | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 5  | 18,03%        | 14,75%                   | 14,75%                   | 22,95%        | 26,23%         | 3,28%         | 100,00%        |
| <b>TRIÂNGULO NORTE</b>                          | 19,47%        | 23,89%                   | 15,93%                   | 20,35%        | 11,50%         | 8,85%         | 100,00%        |
| Eixo 1  | 18,75%        | 12,50%                   | 18,75%                   | 37,50%        | 0,00%          | 12,50%        | 100,00%        |
| Eixo 2  | 17,39%        | 17,39%                   | 4,35%                    | 30,43%        | 13,04%         | 17,39%        | 100,00%        |
| Eixo 3  | 0,00%         | 51,72%                   | 17,24%                   | 24,14%        | 0,00%          | 6,90%         | 100,00%        |
| Eixo 4  | 54,55%        | 0,00%                    | 9,09%                    | 0,00%         | 18,18%         | 18,18%        | 100,00%        |
| Eixo 5  | 26,47%        | 17,65%                   | 23,53%                   | 8,82%         | 23,53%         | 0,00%         | 100,00%        |
| <b>TRIÂNGULO SUL</b>                            | 16,15%        | 24,62%                   | 25,38%                   | 19,23%        | 11,54%         | 3,08%         | 100,00%        |
| Eixo 1  | 10,71%        | 17,86%                   | 32,14%                   | 14,29%        | 17,86%         | 7,14%         | 100,00%        |
| Eixo 2  | 30,00%        | 0,00%                    | 20,00%                   | 40,00%        | 10,00%         | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 3  | 7,50%         | 40,00%                   | 25,00%                   | 22,50%        | 0,00%          | 5,00%         | 100,00%        |
| Eixo 4  | 20,00%        | 0,00%                    | 30,00%                   | 30,00%        | 20,00%         | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 5  | 23,81%        | 26,19%                   | 21,43%                   | 11,90%        | 16,67%         | 0,00%         | 100,00%        |
| <b>VALE DO AÇO</b>                              | 15,96%        | 17,02%                   | 28,72%                   | 22,34%        | 15,96%         | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 1  | 10,71%        | 10,71%                   | 39,29%                   | 28,57%        | 10,71%         | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 2  | 8,33%         | 25,00%                   | 25,00%                   | 33,33%        | 8,33%          | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 3  | 18,75%        | 21,88%                   | 31,25%                   | 21,88%        | 6,25%          | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 4  | 10,00%        | 0,00%                    | 20,00%                   | 20,00%        | 50,00%         | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 5  | 33,33%        | 25,00%                   | 8,33%                    | 0,00%         | 33,33%         | 0,00%         | 100,00%        |
| <b>VALE DO RIO DOCE</b>                         | 16,67%        | 14,29%                   | 34,13%                   | 15,87%        | 18,25%         | 0,79%         | 100,00%        |
| Eixo 1  | 7,69%         | 15,38%                   | 26,92%                   | 15,38%        | 30,77%         | 3,85%         | 100,00%        |
| Eixo 2  | 27,27%        | 0,00%                    | 27,27%                   | 18,18%        | 27,27%         | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 3  | 14,29%        | 23,21%                   | 35,71%                   | 17,86%        | 8,93%          | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 4  | 30,00%        | 0,00%                    | 30,00%                   | 30,00%        | 10,00%         | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 5  | 21,74%        | 4,35%                    | 43,48%                   | 4,35%         | 26,09%         | 0,00%         | 100,00%        |
| <b>VERTENTES</b>                                | 15,69%        | 7,84%                    | 26,47%                   | 27,45%        | 22,55%         | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 1  | 17,39%        | 8,70%                    | 21,74%                   | 30,43%        | 21,74%         | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 2  | 6,25%         | 6,25%                    | 25,00%                   | 37,50%        | 25,00%         | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 3  | 11,11%        | 13,89%                   | 38,89%                   | 33,33%        | 2,78%          | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 4  | 10,00%        | 0,00%                    | 30,00%                   | 20,00%        | 40,00%         | 0,00%         | 100,00%        |
| Eixo 5  | 35,29%        | 0,00%                    | 5,88%                    | 5,88%         | 52,94%         | 0,00%         | 100,00%        |
| <b>Total Geral</b>                              | <b>18,39%</b> | <b>20,44%</b>            | <b>21,00%</b>            | <b>20,86%</b> | <b>15,59%</b>  | <b>3,73%</b>  | <b>100,00%</b> |

## ANEXO A- Quando contendo indicadores, parâmetros e pesos do IMRS segundo dimensão (FJP-2016)

| Dimensões  | Peso no IMRS | Indicador   | Unidade              | Transformação | Limite inferior (pior) | Limite superior (melhor) | Peso na dimensão (%) | Peso no IMRS (%) |
|--|--------------|---|----------------------|---------------|------------------------|--------------------------|----------------------|------------------|
| Saúde  | 15,0         | Taxa de mortalidade por doenças cérebro-vasculares da população de 45 a 59 anos             | por 100 mil hab.     |               | 160,10                 | 0                        | 14,28                | 2,14             |
|  |              | Taxa de mortalidade por câncer de colo de útero na população feminina                       | por 100 mil mulheres |               | 31,22                  | 0                        | 14,28                | 2,14             |
|  |              | Cobertura vacinal de pentavalente em menores de um ano.                                     | %                    |               | 69,50                  | 100                      | 14,28                | 2,14             |
|  |              | Proporção de internações por condições sensíveis à atenção primária                         | %                    |               | 58,84                  | 9,17                     | 14,29                | 2,14             |
|  |              | Proporção de nascidos vivos cujas mães realizaram 7 ou mais consultas de pré-natal          | %                    |               | 50,84                  | 100                      | 14,29                | 2,14             |
|  |              | Proporção de óbitos por causas mal definidas  | %                    |               | 31,06                  | 0,00                     | 14,29                | 2,14             |
|  |              | Cobertura populacional do Programa de Saúde da Família                                      | %                    |               | 29,51                  | 100                      | 14,29                | 2,14             |
| Educação   | 15,0         | Proporção de pessoas de 25 ou mais de idade com ensino fundamental completo                 | %                    |               | 10                     | 70                       | 15,0                 | 2,25             |
|  |              | Taxa de Escolarização Líquida do ensino fundamental   | %                    |               | 40                     | 100                      | 15,0                 | 2,25             |
|  |              | Taxa de Escolarização Líquida do ensino médio   | %                    |               | 0                      | 100                      | 30,0                 | 4,50             |
|  |              | Índice de Qualidade Geral da Educação   | %                    |               | 0                      | 1                        | 30,0                 | 4,50             |
|  |              | Esforço Orçamentário em atividades de educação  | %                    |               | 10                     | 40                       | 10,0                 | 1,50             |
| Segurança Pública  | 8,0          | Taxa de ocorrências de homicídios dolosos (instituições de segurança pública)               | por 100mil hab       | $x^{1/2}$     | 60                     | 0                        | 40,0                 | 3,20             |
|  |              | Crimes violentos contra o patrimônio  | por 100mil hab       | $x^{1/3}$     | 500                    | 0                        | 30,0                 | 2,40             |
|  |              | Habitantes por policiais militares  | habitantes/policial  | ln            | 3.000                  | 150                      | 15,0                 | 1,20             |
|  |              | Esforço Orçamentário em segurança pública   | %                    |               | 1                      | 0                        | 15,0                 | 1,20             |
| Assistência Social   | 12,0         | Funcionamento do Conselho   |                      |               | 1                      | 6                        | 10,0                 | 1,20             |
|  |              | Deliberação do Orçamento  |                      |               | 1                      | 3                        | 5,0                  | 0,60             |
|  |              | Execução orçamentária (IGD SUAS)  |                      |               | 0                      | 1                        | 10,0                 | 1,20             |
|  |              | Índice de Proteção Social Básica  |                      |               | 0                      | 3                        | 15,0                 | 1,80             |
|  |              | Índice de Proteção Social de Média Complexidade   |                      |               | 0                      | 3                        | 15,0                 | 1,80             |
|  |              | Pontuação do Plano Municipal de Assistência Social Monitorado                               |                      |               | 0                      | 4                        | 5,0                  | 0,60             |
|  |              | Regulamentação de Programas, projetos e ações de Assistência Social                         |                      |               | 0                      | 1                        | 5,0                  | 0,60             |
|  |              | ID CRAS médio (normalizado)   |                      |               | 0                      | 1                        | 15,0                 | 1,80             |
|  |              | Índice de Gestão Descentralizada Municipal do Programa Bolsa Família                        |                      |               | 0                      | 1                        | 10,0                 | 1,20             |
| Cobertura do Bolsa Família para famílias cadastradas com renda com renda per capita até 154,00 | %            |   | 0                    | 100           | 10,0                   | 1,20                     |                      |                  |
| Saneamento e Habitação   | 8,0          | Déficit habitacional relativo   | %                    |               | 30                     | 0                        | 20,00                | 1,60             |
|  |              | Percentual da população em domicílios com banheiro e água encanada                          | %                    |               | 0                      | 100                      | 20,00                | 1,60             |
|  |              | Percentual da população em domicílios com coleta de lixo (direta e indireta)                | %                    |               | 0                      | 100                      | 10,00                | 0,80             |
|  |              | Disposição final do lixo coletado   | %                    |               | 0                      | 1                        | 25,00                | 2,00             |
|  |              | Conselho Municipal de Saneamento ou afim  | sim/não              |               | 0                      | 1                        | 10,00                | 0,80             |
| Meio Ambiente  | 8,0          | Esforço Orçamentário em saneamento e habitação (1)  | %                    |               | 0                      | 10                       | 15,00                | 1,20             |
|  |              | Percentual da população afetada por doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado | %                    |               | 50                     | 0                        | 20,0                 | 1,60             |
|  |              | Percentual de cobertura vegetal por flora nativa ou reflorestamento (2)                     | %                    |               | 0                      | 50                       | 20,0                 | 1,60             |
|  |              | Percentual de área de proteção integral   | %                    |               | 0                      | 20                       | 20,0                 | 1,60             |
|  |              | Percentual de área de uso sustentável   | %                    |               | 0                      | 50                       | 20,0                 | 1,60             |
| Cultura  | 8,0          | Esforço Orçamentário em meio ambiente   | %                    |               | 0                      | 3                        | 20,0                 | 1,60             |
|  |              | Existência de biblioteca  | 0 ou 1               |               | 0                      | 1                        | 25,0                 | 2,00             |
|  |              | Pluralidade de equipamentos culturais exceto biblioteca                                     | 0 ou 1               |               | 0                      | 1                        | 20,0                 | 1,60             |
|  |              | Existência de banda de música   | 0 ou 1               |               | 0                      | 1                        | 15,0                 | 1,20             |
|  |              | Gestão e preservação do patrimônio cultural   | valor                |               | 0                      | 66                       | 25,0                 | 2,00             |
| Esporte, Turismo e Lazer   | 2,0          | Esforço Orçamentário com cultura e patrimônio histórico (3)                                 | %                    |               | 0                      | 6                        | 15,0                 | 1,20             |
|  |              | Participação em programas governamentais de esporte   |                      |               | 0                      | 250                      | 30,0                 | 0,60             |
|  |              | Organização Turística do Município  |                      |               | 0                      | 1                        | 30,0                 | 0,60             |
|  |              | Esforço Orçamentário em esporte e lazer   |                      |               | 0                      | 3                        | 20,0                 | 0,40             |
| Renda e emprego  | 12,0         | Esforço Orçamentário em Turismo   |                      |               | 0                      | 3                        | 20,0                 | 0,40             |
|  |              | Rendimento médio do setor formal  | R\$ de dez/2015      | ln            | 200                    | 2.600                    | 20,0                 | 2,40             |
|  |              | Taxa de emprego no setor formal   | %                    |               | 0                      | 50                       | 20,0                 | 2,40             |
|  |              | Produto interno bruto <i>per capita</i>   | R\$ de dez/2015      | ln            | 1.320                  | 52.800                   | 40,0                 | 4,80             |
|  |              | Esforço de Investimento   | %                    |               | 0                      | 20                       | 10,0                 | 1,20             |
| Finanças Municipais  | 12,0         | Gasto per capita total  | R\$ de dez/2015      | ln            | 264                    | 5.280                    | 10,0                 | 1,20             |
|  |              | Índice de Desenvolvimento Tributário e Econômico (IDTE)                                     | 0 a 1                |               | 0                      | 1                        | 15,0                 | 1,80             |
|  |              | Receita Corrente líquida per capita   | R\$ de dez/2015      | ln            | 800                    | 10.000                   | 15,0                 | 1,80             |
|  |              | Endividamento - Participação da dívida consolidada líquida na receita corrente líquida      | %                    |               | 1,2                    | 0                        | 15,0                 | 1,80             |
|  |              | Gastos com pessoal - LRF  | %                    | (4)           |                        |                          | 20,0                 | 2,40             |
|  |              | Gasto com Legislativo - EC Nº25 e EC Nº58   | %                    | (5)           |                        |                          | 10,0                 | 1,20             |
|  |              | Custeio da Máquina / RCL  | %                    |               | 40                     | 20                       | 15,0                 | 1,80             |
| Esforço de Investimento  | %            |   | 0                    | 20            | 10,0                   | 1,20                     |                      |                  |

(1) Soma dos gastos per capita em saneamento e em habitação

(2) Soma das áreas de flora nativa e de reflorestamento

(3) Soma do Esforço Orçamentário em atividades de preservação do patrimônio cultural e do Esforço Orçamentário em difusão cultural

(4) Até 54% (1); entre 54% e 60% (0,9) e acima de 60% o município perde 15% dos pontos a cada percentual excedente

(5) Até 7,2% (1); entre 7,2% e 7,6% (0,95); de 7,6 a 8% (0,9) e a partir deste percentual o município perde 9% a cada 2% excedente.