

Fundação João Pinheiro
Escola de Governo Professor Paulo Neves De Carvalho

Ana Carolina Paiva de Carvalho

ESTUDO DA ESTRUTURA DE GESTÃO DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS
PÚBLICAS VINCULADOS À SECRETARIA DE ESTADO DE DIREITOS HUMANOS,
PARTICIPAÇÃO SOCIAL E CIDADANIA DE MINAS GERAIS:
Contribuição para a análise a partir da gestão de redes

Belo Horizonte
2017

Ana Carolina Paiva de Carvalho

ESTUDO DA ESTRUTURA DE GESTÃO DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS
PÚBLICAS VINCULADOS À SECRETARIA DE ESTADO DE DIREITOS HUMANOS,
PARTICIPAÇÃO SOCIAL E CIDADANIA DE MINAS GERAIS:
Contribuição para a análise a partir da gestão de redes

Monografia apresentada à Escola de Governo
Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação
João Pinheiro como requisito parcial necessários à
formação no Curso Superior de Administração
Pública.

Orientador: Professor Doutor Marconi Martins de
Laia

Belo Horizonte
2017

Ana Carolina Paiva de Carvalho

Estudo da Estrutura de Gestão dos Conselhos de Políticas Públicas Vinculados à Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania de Minas Gerais:
Contribuição para a análise a partir da gestão de redes

Monografia

Requisito para a obtenção de título de Bacharel em Administração Pública, no Curso Superior de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro.

Banca Examinadora

Prof. Doutor Marconi Martins de Laia, Fundação João Pinheiro

Prof.^a. Doutora Flávia de Paula Duque Brasil, Fundação João Pinheiro

Prof.^a. Mestre Amanda Mátar de Figueiredo, Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 2017

Agradeço a Deus, por me guiar sempre por caminhos acertados.

Aos meus pais, Adriana e Carlos, pelo amor e dedicação incondicionais, também pela educação sem a qual eu não concluiria mais esta etapa.

Ao meu irmão, Raphael, aos meus avós, Cleuza e Antônio, e à tia Gisélia, pelo carinho extremo e disposição em ajudar sempre.

Ao Henrique, pela paciência e companheirismo.

Aos colegas do 32 CSAP, pela convivência e amizade.

À equipe da Subsecretaria de Participação Social, da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania de Minas Gerais, por me acolherem tão bem e pelos inúmeros ensinamentos.

A todos os professores do CSAP, pelos inúmeros saberes compartilhados nesta caminhada.

Ao meu orientador, Professor Marconi Laia, pela confiança, paciência, disponibilidade e incentivo não somente ao longo da elaboração da monografia, mas ao longo de todo o curso.

RESUMO

Os conselhos são instituições participativas resultantes da Constituição de 1988, cujo papel envolve o controle público sobre a ação governamental e compartilham com o Estado, de certa forma, parte da responsabilidade pelas políticas públicas. Entretanto, as pesquisas acerca dos conselhos de políticas públicas tendem a apontar uma série de desafios para que este papel seja cumprido, desafios estes que de alguma medida são consequências da atuação do Estado. Os conselhos vinculam-se aos órgãos estatais administrativamente e seu aparato administrativo-financeiro é dependente destes órgãos. Assim, para que eles exerçam de fato seu papel, o Estado precisa estabelecer estratégias capazes de superar estes desafios. Assim, o objetivo deste trabalho é compreender e analisar a estrutura de gestão dos conselhos vinculados à Secretaria Estadual de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC) numa perspectiva de gestão rede. Esta investigação norteia-se por uma abordagem qualitativa, sendo o modelo de análise construído a partir das perspectivas teóricas da Gestão de Redes no Setor Público. Os resultados sinalizam a complexidade da rede de conselhos vinculados à SEDPAC – formada por múltiplos atores dependentes entre si, que possuem diferentes recursos e percepções, norteando-se por regras – e subsidiam as estratégias estabelecidas para gerenciar esta rede.

Palavras-chave: Conselhos. Desafios. Redes de políticas. Gestão de redes. Estratégias de gestão.

ABSTRACT

The councils are participative institutions resulting from the 1988 Constitution, whose role involves public control over governmental action and shared with the state, to a certain extent, from the responsibility for public policies. However, as they are known by the public policy councils, they tend to point out a series of challenges to the role, fulfilled, and these challenges are certainly consequences of the State's actions. The councils are linked to state bodies administratively and their administrative-financial apparatus and dependent on these bodies. Thus, for the councils to actually exercise their role, the necessary state for a better moment, to overcome these challenges. The objective of this work is to analyze the management of the councils linked to the Secretaria Estadual de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC) in perspective of network management. This research is based on a qualitative approach, being the analysis model constructed from the theoretical perspectives of Network Management in the Public Sector. The results evince the complexity of the councils' network managed by SEDPAC – made up of multiple actors dependent on each other, who have different resources and perceptions, guided by rules – and subsidize as the system established to manage this network.

Keywords: Concils. Challenges. Policy networks. Network management. Management strategies.

LISTA DE SIGLAS

AGE - Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais
ALMG - Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais
CAADE - Coordenadoria Especial de Apoio e Assistência à Pessoa com Deficiência
CBMMG - Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais
CEDCA - Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CEDIF - Conselho Estadual de Direitos Difusos
CEI - Conselho Estadual da Pessoa Idosa
CEJ - Conselho Estadual da Juventude
CEM - Conselho Estadual da Mulher
CONEDH - Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos
CONEPIR - Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial
CONPED - Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência
DACOC - Diretoria de Apoio aos Conselhos e Órgãos Colegiados
DPMG - Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais
ITER - Instituto de Terras do Estado de Minas Gerais
MPMG - Ministério Público de Minas Gerais
PCMG - Polícia Civil de Minas Gerais
PMMG - Polícia Militar de Minas Gerais
SEAPA - Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento
SEC - Secretaria de Estado de Cultura
SEDA - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário
SEDECTES - Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
SEDESE - Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social
SEDPAC - Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania
SEDRU - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana
SEDS - Secretaria de Estado de Defesa Social
SEE - Secretaria de Estado de Educação
SEESP - Secretaria de Estado de Esportes
SEF - Secretaria de Estado de Fazenda
SEMAD - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SES - Secretaria de Estado de Saúde

SETOP - Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas

SETUR - Secretaria de Estado de Turismo

SPGF - Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças

SUBPAS - Subsecretaria de Participação Social

SUPOD - Subsecretaria de Políticas sobre Drogas

TJMG - Tribunal de Justiça de Minas Gerais

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1 - Quadro Conceitual: Gestão de redes no setor público.....	39
Figura 2 - Esquema utilizado para análise de dados.....	42

QUADROS

Quadro 1 - Gestão de jogos e estruturação de redes.....	31
Quadro 2 - Relação de atividades ou estratégias por nível de gestão de rede.....	32
Quadro 3 - Aspectos gerais dos conselhos vinculados à SEDPAC.....	44

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	14
3 GESTÃO DE REDES NO SETOR PÚBLICO	24
4 METODOLOGIA DA PESQUISA	36
4.1 Categorias de análise	37
4.2 Instrumentos para coleta de dados e análise de dados	39
5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	43
5.1 Breve apresentação dos conselhos vinculados à SEDPAC	43
5.2 Caracterização da rede de conselhos vinculados à SEDPAC	45
5.2.1 Atores	45
5.2.2 Recursos	49
5.2.3 Regras	50
5.3 Gestão de rede	51
5.3.1 SEDPAC e SUBPAS.....	51
5.3.2. Diretoria de Apoio aos Conselhos e Órgãos Colegiados	53
5.3.3 Fórum Interconselhos	58
5.3.4 Outras subsecretarias e coordenadorias finalísticas da SEDPAC.....	61
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	64
REFERÊNCIAS.....	66
APÊNDICES	69
APÊNDICE A – Roteiro de entrevistas.....	69
APÊNDICE B – Relação entre as perguntas do roteiro de entrevistas e categorias de análise	71
APÊNDICE C – Termo de consentimento	73
APÊNDICE D – Relação de órgãos na composição dos conselhos vinculados à SEDPAC	74
APÊNDICE E - Relação de entidades da sociedade civil na composição dos conselhos vinculados à SEDPAC.....	75
ANEXO	84
ANEXO A – Resumo das temáticas discutidas no Fórum Interconselhos	87

1 INTRODUÇÃO

Ao longo das últimas décadas, notadamente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, no sentido de regulamentar a participação social assegurada pelo texto constitucional e devido a grandes processos de mobilização social, houve um aumento expressivo do número de conselhos no Brasil. Eles constituem, assim, instâncias legalmente reconhecidas de participação da sociedade civil.

Deste modo, os conselhos são canais institucionalizados de participação na democracia direta, capazes de instituir o controle público sobre a ação governamental e se responsabilizar pelo desenho, monitoramento e avaliação de políticas públicas (BRONZO, 2002). Entretanto, as pesquisas acerca dos conselhos de políticas públicas tendem a apontar uma série de desafios para que este papel seja cumprido. Destacam-se o engajamento e a formação dos conselheiros, a representatividade, a publicização das decisões e das atividades do conselho, autonomia, financiamento, efetividade, articulação, entre outros.

Para a superação de muitos dos desafios abordados na literatura, a atuação ativa do Estado é de suma importância, visto que os conselhos são vinculados administrativamente aos órgãos estatais. Nos trabalhos acadêmicos¹, o Estado costuma ser citado como importante propulsor de mudanças, mas a maneira propriamente dita de como o ele pode atuar frente aos conselhos não é explorada de forma direta, principalmente no que tange ao campo da gestão.

Entende-se que este não é um assunto trivial, já que a atuação dos conselhos envolve muitos outros fatores, como a plena participação da sociedade civil. As relações com o Estado, nesse âmbito, tendem a envolver diferentes interesses e embates que muitas vezes se sobrepõem aos demais atores, todavia não se pode desconsiderar o papel do Estado como um suporte ou auxílio, notadamente administrativo, ao funcionamento dos conselhos.

¹ Para mais informações ver

BRONZO, Carla. Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. RAP: Revista Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 36, n.2, p. 277-292, Mar./Abr. 2002.

RAICHELIS, Raquel. Articulação entre os conselhos de políticas públicas: uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil. Revista Serviço Social e Sociedade, n. 85, p. 109-116, 2006.

Nos conselhos vinculados à Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC) não seria diferente. Em 2015, criou-se um grupo de trabalho e, posteriormente, o Fórum Interconselhos², sob coordenação da Subsecretaria de Participação Social (SUBPAS) para discutir assuntos importantes no que tange aos conselhos, tais como o marco regulatório básico dos conselhos de políticas públicas em Minas Gerais, o financiamento e a estruturação, a maneira como o controle social é exercido, os processos formativos de educação permanente para conselheiros, a articulação dos conselhos estaduais com outros fóruns e mecanismos de participação, bem como a efetividade da participação. Muitos destes assuntos discutidos corroboram com os desafios apontados pela literatura sobre os conselhos e são enfrentados como pautas de atuação da referida subsecretaria.

Ainda, criar a Subsecretaria de Participação Social (SUBPAS) foi um marco importante para a gestão dos conselhos, já que ela tem a função de coordenar e dar suporte ao funcionamento destas instâncias. Na própria SUBPAS existe uma diretoria que trata exclusivamente dos conselhos vinculados à SEDPAC, quais sejam o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos (CONEDH), Conselho Estadual do Idoso (CEI), Conselho Estadual da Mulher (CEM), Conselho Estadual da Criança e do Adolescente (CEDCA), Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONPED), Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial (CONEPIR), Conselho Estadual dos Direitos Difusos (CEDIF) e Conselho Estadual da Juventude (CEJ).

Assim, diante da breve contextualização apresentada, é possível compreender que faz sentido estudar os conselhos do ponto de vista administrativo, compreendendo de que forma são gerenciados³ os conselhos vinculados à SEDPAC. Para tal, entendeu-se que o paradigma da gestão burocrática tradicional⁴ não seria suficiente para a análise. A relação

² O Fórum Interconselhos nasceu da iniciativa de alguns conselhos, sob a coordenação da SUBPAS da SEDPAC, com o objetivo de compartilhar vivências, experiências e estratégias relativas ao controle social das políticas públicas.

³ A gestão dos conselhos neste trabalho é entendida como coordenação, notadamente administrativa utilizada pela SEDPAC em relação aos conselhos que se encontram vinculados ao órgão, resguardando a autonomia destes enquanto instituições participativas.

⁴ Conforme Aragão (2007, p. 115), “o modelo tradicional [...] organiza-se no sentido de imprimir à administração pública um caráter profissional e limitador ao clientelismo e ao patrimonialismo, possuindo como principais características centralização, direção do topo para a base, preenchimento dos cargos-chave por profissionais de carreira, polarização políticos-burocratas, pessoal contratado com base no mérito, etc. Este modelo orienta a construção de uma administração pública afastada da política e baseada no tipo ideal weberiano.”

Estado-conselhos não se dá de forma hierarquizada e baseada numa autoridade central, é uma estrutura formada por múltiplos atores interdependentes e permeada por relações diversas e complexas. Como os conselhos são estruturas híbridas, tendo em vista a complexidade de seu papel, existem lacunas de ordem operacional ou administrativa que impactam diretamente a capacidade destes constructos em gerar resultados positivos à sociedade, a exemplo a gestão dos atores, regras, percepções e recursos nesta estrutura.

Quando um ente governamental precisa gerir estes processos, notadamente políticos, ele deve levar em consideração a existência das redes, estruturas mais ou menos estáveis nas quais ocorrem as interações entre os múltiplos atores que possuem recursos e percepções próprias e orientam-se por regras. Estas estruturas são marcadas pela dependência, logo os atores não conseguem atingir seus objetivos sem a cooperação de outros atores. Diante de tais características, a gestão dos conselhos vinculados à SEDPAC será analisada sob a ótica da gestão de redes.

Tendo em vista este aspecto gerencial no que tange aos conselhos, o problema de pesquisa que orienta este trabalho é “De que forma é gerenciada a rede de conselhos de Direitos Humanos vinculados à Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania do Governo do Estado de Minas Gerais, numa perspectiva da gestão de redes no setor público?”.

Isto posto, o objetivo geral deste trabalho é compreender e analisar a gestão dos conselhos vinculados à Secretaria Estadual de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania numa perspectiva de gestão rede. Para atender ao objetivo geral, tem-se como objetivos específicos:

- Estabelecer relações entre a gestão de redes e os conselhos de políticas públicas;
- Entender o que caracteriza a rede de conselhos vinculados à SEDPAC;
- Identificar e analisar as principais estratégias/atividades realizadas pela SEDPAC, notadamente pela SUBPAS, à luz do eixo teórico de gestão de redes escolhido;
- Explorar os desafios de cooperação e dependência, aspectos relevantes nas redes;

Destarte, este trabalho se propõe a estudar os conselhos sob uma ótica diferente, voltada para sua gestão – a gestão de redes. O principal motivo para se realizar uma pesquisa com este tema é a grande atenção que os mecanismos de participação social vêm recebendo na história recente do cenário nacional⁵.

Os conselhos de políticas públicas são instrumentos democráticos de participação social assegurados pela Constituição de 1988, que ajudam a sociedade a ter voz nas instâncias decisórias, bem como exercer o controle social, entretanto sua capacidade em gerar resultados está intimamente ligada a canais de participação e deliberação abertos pelo Estado, transparência e compromisso com a democracia, bem como o estabelecimento (por parte do Estado) de mecanismos institucionais que proporcionem exercer a accountability⁶(BRONZO, 2002). Neste contexto, fica clara a necessidade da atuação estatal para coordenar e articular os conselhos, para que eles exerçam de fato seu papel.

Levando em consideração as diversas vantagens da existência de conselhos de políticas públicas, bem como seus principais desafios, entendeu-se necessário analisar a formação de redes entre eles e quais são mecanismos de gestão utilizados pela Secretaria Estadual de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania para que essas redes se consolidem e operem gerando benefícios para a sociedade.

Este estudo guarda certo grau de singularidade, já que não é comum na literatura utilizar a abordagem das redes para analisar os conselhos de políticas públicas⁷. Ao fim do

⁵ Isso se justifica pela grande quantidade de livros e artigos abordando o tema na última década. Para mais informações ver, entre outros:

AVRITZER, Leonardo; RAMOS, Alfredo. **Democracia, escala y participación**. Reflexiones desde las instituciones participativas brasileñas. Revista Internacional de Sociología, v. 74, n. 3, p. 040, 2016.

GOHN, Maria da Glória. **Desafios para a Pesquisa em Ciências Sociais na América Latina na Temática da Participação Social**. Polis. Revista Latinoamericana, n. 41, 2015.

⁶ Não existe tradução exata da para o português da palavra accountability (CAMPOS, 1990), mas, conforme Filgueiras (2011, p. 67) accountability é “um conceito próprio a uma teoria política dos Estados liberais, pois pressupõe uma diferenciação entre o público e o privado. O pressuposto é o de que uma ordem política democrática se consolida e legitima mediante a responsabilização dos agentes públicos diante dos cidadãos, tendo em vista uma relação entre governantes e governados balizada no exercício da autoridade por parte dos segundos”.

⁷ Foi identificado somente um estudo tratando diretamente conselhos e rede, qual seja: OLIVEIRA, Carla Rosana Merhy. Tecendo a rede interconselhos no município de Telêmaco Borba. 2011.

trabalho, é desejável que seja reconhecida que a capacidade da atuação em rede dos conselhos, notadamente aqueles vinculados à Secretaria Estadual de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (objeto de estudo desta pesquisa), pode trazer substanciais avanços à gestão pública e à democracia. Mais que reconhecer a importância das redes para os conselhos, será ressaltada a atuação governamental na gestão destes, como propulsora de resultados mais satisfatórios e fortalecedora da democracia participativa.

Além da contribuição teórica, este trabalho traz contribuições práticas, na medida em que se propõe a analisar um fenômeno ao mesmo tempo em que ele ocorre, podendo, assim, agregar conhecimentos à SEDPAC. Ademais, a presente pesquisa apresenta e sintetiza um ferramental de análise que pode ser replicado em estudos posteriores, sejam eles acerca de conselhos ou de outras redes no setor público.

A metodologia utilizada baseou-se no referencial teórico apresentado, sendo a abordagem da gestão de redes de políticas o eixo teórico que norteou este trabalho e serviu como o quadro de referência conceitual na revisão bibliográfica. Este referencial foi um guia para o desenho dos instrumentos de pesquisa, a coleta de dados e a análise de dados. O trabalho é de cunho descritivo, orientado por procedimentos qualitativos, proporcionando um entendimento em profundidade do problema de pesquisa.

No que tange à estrutura do trabalho, primeiramente há esta introdução, que objetiva contextualizar brevemente o leitor acerca do problema de pesquisa, justificativa e objetivos responsáveis por nortear esta pesquisa. O segundo capítulo apresenta brevemente o papel, o histórico e alguns dos desafios dos conselhos de políticas públicas no Brasil. O terceiro capítulo expõe de maneira sucinta as diferentes concepções das redes, alguns de seus campos de estudo e definições para, em seguida, trabalhar especificamente a gestão de redes no setor público. O quarto capítulo traz a metodologia utilizada na pesquisa e o quinto capítulo apresenta a análise de resultados. No sexto capítulo encontram-se as considerações finais.

2 CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O objetivo desta seção é fornecer um panorama geral sobre o histórico dos conselhos no Brasil, seu papel, suas características, bem como seus principais desafios.

Os conselhos não são formas novas de organização na gestão pública. A exemplo, Gohn (2006) cita como os conselhos mais famosos da história a Comuna de Paris, os conselhos dos soviets russos, os conselhos operários de Turim, alguns conselhos na Alemanha na década de 1920, os conselhos na antiga Iugoslávia, bem como os conselhos atuais na democracia americana.

Segundo GONZÁLEZ (2000 *apud* SOUZA, 2010, p.125), os conselhos surgiram a partir da impossibilidade de reproduzir a democracia direta ateniense devido ao tamanho que os Estados atuais apresentam, atuando como “[...] instâncias de participação direta de nível local, com poder de influenciar os espaços de representação”.

Na história recente brasileira, notadamente na redemocratização do fim dos anos 1980, a participação representou um novo paradigma. A Constituição Federal de 1988 foi inclusive chamada de “A Constituição Cidadã”, compreendendo a universalização dos direitos sociais, a ampliação do conceito de cidadania e uma percepção diferente acerca do papel e do caráter do Estado. Neste sentido, os conselhos de políticas públicas surgiram como resultado da Lei Orgânica da Saúde (LOS) e da assistência social (LOAS) (AVRITZER, 2008) e são instrumentos de expressão, representação e participação da população (GOHN, 2006).

Na perspectiva da democratização a partir da década de 1970 dos países do Sul, entre eles o Brasil, Santos e Avritzer (2002) estudaram aspectos da democracia participativa⁸, afirmando que neste processo houve “[...] a percepção da possibilidade da inovação entendida como participação ampliada de atores sociais de diversos tipos em processo de tomada de decisão” (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 59). Houve uma grande participação de movimentos

⁸ A democracia participativa, na qual o componente básico é a “defesa da participação direta dos cidadãos na tomada de decisão” (SOUZA, 2010, p. 122), apesar de ser um conceito importante para o entendimento do papel dos conselhos, não é objeto de estudo deste trabalho.

sociais, apontando para a necessidade de uma nova gramática societária ⁹e uma nova forma de relação entre a sociedade e o Estado, transformando este último em um movimento social atual.

Com o aumento da participação societária, houve uma redefinição do papel da solução não participativa e burocrática ao nível local, demonstrando que no processo de democratização brasileiro há uma forte tendência da teoria contra hegemônica¹⁰, pois os atores que participaram das experiências de democracia participativa trazem na bagagem uma identidade formada por um Estado colonial ou autoritário, propondo uma gramática societária mais inclusiva para se contrapor ao contexto político vigente. Assim, o principal traço deste movimento foi a relevância da democracia participativa, através da reivindicação do direito de participar nas decisões políticas (SANTOS; AVRITZER, 2002).

Dessa forma,

A participação passou a ser concebida como intervenção social periódica e planejada, ao longo de todo o circuito de formulação e implementação de uma política pública, porque as políticas públicas ganharam destaque e centralidade nas estratégias de desenvolvimento, transformação e mudança social. A sociedade civil não é o único ator social passível de inovação e dinamização dos canais de participação, mas a sociedade política, por meio das políticas públicas, também passa a ser objeto de atenção e análises (GOHN, 2006, p. 7).

Seguindo a tendência apontada por Gohn (2006), o Brasil passou por um processo de transformação no decorrer do século XX (AVRITZER, 2008), no qual deixa de ser um país com baixa propensão associativa e pouca variedade e formas de participação entre as camadas sociais mais desfavorecidas (KOWARICK, 1973; SINGER e BRANDT, 1980; AVRITZER, 2000 *apud* AVRITZER, 2008). Devido à emergência e difusão do Orçamento Participativo, do Estatuto das Cidades e dos Conselhos de Políticas, o Brasil tornou-se um dos

⁹ Conceito abordado por Santos e Avritzer (2002), no qual consideram a democracia como uma gramática de organização da sociedade e da relação entre o Estado e a sociedade. Gramática, a grosso modo, pode ser entendida como um conjunto de prescrições e normas que orientam o funcionamento de algum sistema.

¹⁰ Modelo apresentado por Santos e Avritzer (2002), no qual criticam o modelo europeu de democracia liberal representativa, baseada basicamente na constituição de maiorias através do voto direto. Para maiores informações, ver: SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. **Para ampliar o cânone democrático**. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

países com o maior número de práticas participativas. Destarte, atualmente o país conta com uma infraestrutura da participação bastante diversificada na sua forma e no seu desenho (AVRITZER, 2008). Essa infraestrutura atual de participação, em geral, constitui cristalizações de processos sociais reivindicatórios de participação (IPEA, 2010).

Conforme mencionado, no período pós 1988 buscou-se regulamentar a política pública e a participação social assegurada pelo texto constitucional. Assim, na década de 1990, surgem os primeiros conselhos gestores – saúde, assistência social, criança e adolescente, educação –, nos quais o repasse de recursos via fundos para as políticas são vinculados à existência de conselhos. Nos anos 2000, a política urbana também ficou condicionada à criação de conselhos setoriais para que os recursos sejam repassados. Algumas políticas, como saneamento, transporte e mobilidade urbana, apesar de haverem recomendações legais de criação de órgãos colegiados, não os tem como obrigatoriedade, fator que não impediu que conselhos desta ordem se disseminassem nos municípios e estados brasileiros (CARNEIRO; BRASIL, 2016). Estes conselhos seriam de natureza consultiva, previstos por lei, mas suas deliberações não são obrigatoriamente acatadas pelo governo.

Cabe ressaltar também a diferenciação entre os conselhos de políticas públicas e de direitos. Os primeiros são vinculados às políticas públicas estruturadas (geralmente em âmbito nacional), os outros têm um papel mais difuso, que em geral é fiscalizar e assegurar algum tipo de direito, notadamente aqueles vinculados aos Direitos Humanos (CARNEIRO; BRASIL, 2016). É importante salientar que, apesar da existência de algumas classificações entre os conselhos, algumas delas não são unanimidades entre a literatura, sendo os conselhos gestores muitas vezes entendidos como conselhos de políticas, ou até mesmo os conselhos de direitos podem ser considerados conselhos de políticas.

Apesar das diferenciações supracitadas, o número de conselhos vem crescendo progressivamente ao longo dos anos, alguns por serem exigências constitucionais e outros pela luta dos movimentos sociais por participação em diferentes pautas (GOHN, 2006). Na literatura brasileira, há uma grande presença de estudos sobre os conselhos, iniciando-se, de maneira mais frequente após a sua proliferação com o advento da Constituição Federal de 1988, mas um debate mais amplo e complementar se desenvolveu também acerca de participação, cultura, política e associativismo (IPEA, 2010).

Há uma tendência mundial em implementar políticas públicas de caráter participativo, seja por propostas de organismos multilaterais, seja por obrigações constitucionais ou compromissos políticos de alguns partidos, que culminou no crescimento do número de conselhos no Brasil, seja a nível nacional, estadual ou municipal (SOUZA, 2006). Entretanto, Souza (2006) aponta que apesar de os governos delegarem parte da responsabilidade a outras instâncias, eles ainda tomam as decisões sobre situações-problema e desenham as políticas para enfrentá-las de maneira um pouco individualizada. Dessa forma,

A democracia no Brasil deve, então, ser compreendida como um conjunto de mecanismos participatórios, baseados no *mix* entre as perspectivas da participação, deliberação e representação, havendo variações nas formas e nos pesos que cada dimensão apresentará conforme o contexto local analisado (SOUZA, 2010, p. 125).

Neste sentido, Tatagiba (2005) afirma que

Como experiências que acompanham e particularizam o processo de redemocratização no Brasil, os conselhos são também espelhos que refletem as dimensões contraditórias de que se revestem nossas experiências democráticas recentes. Avaliar essas novas experiências de gestão é, por isso mesmo, tarefa tanto desafiadora quanto necessária, principalmente em um contexto como o nosso, atualmente marcado por um forte consenso em torno do ideário participacionista (TATAGIBA, 2005, p.1).

Para Gohn (2006), os conselhos constituem instrumentos de expressão, representação e participação, que podem transformar a política porque em tese fazem parte do processo de formação e tomada de decisões, possibilitando o acesso da população a estas arenas. Dessa forma, gera-se uma “[...] nova institucionalidade pública, pois eles criam uma nova esfera social-pública ou pública não-estatal. Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e sociedade [...]” (GOHN, 2006, p. 7).

Bronzo (2002) corrobora com a visão de Gohn (2006) em relação aos conselhos. Os conselhos são canais institucionalizados de participação na democracia direta, capazes de instituir o controle público sobre a ação governamental e se co-responsabilizar pelo desenho, monitoramento e avaliação de políticas públicas. Por outro lado Tatagiba (2002), defende que Tatagiba (2002, p. 54) os conselhos são “espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas setoriais.”

Os conselhos enquadram-se na esfera pública (GOHN, 2006; BRONZO, 2002) na medida em que são espaços públicos (não estatais) que estabelecem a participação política e o controle social de modo paritário (entre Estado e sociedade civil), através de uma estrutura legalmente definida que garante sua autonomia. Esta composição paritária proporciona um caráter híbrido aos conselhos (BRONZO, 2002). Avritzer e Pereira (2005) também consideram os conselhos experimentos democráticos híbridos, por envolverem partilhamento de processos deliberativos entre atores estatais e sociais. A este respeito, salienta-se que essa característica dos conselhos “[...] implica a existência do confronto (que se supõe democrático) entre diferentes posições político-ideológicas e projetos sociais. Todas as demandas são, em princípio, tidas como legítimas” (GOHN, 2006, p 7).

Além da mobilização social, os conselhos trazem uma nova forma de atuação de instrumentos de *accountability* societal¹¹, já que, devido a arranjos institucionais, conseguem atuar na agenda pública, controlando seu desenvolvimento e monitorando as políticas e direitos, mas ainda são instituições recentes, cujos resultados são de difícil mensuração (BRONZO, 2002). Para Ghon (2006) o papel dos conselhos envolve dois pontos, quais sejam a consulta – auxiliando o Poder Legislativo – e a fiscalização do Executivo, numa perspectiva de gestão descentralizada. Exercer este papel não foi trivial para os conselhos, tendo em vista que

A maioria dos conselhos teve de enfrentar duras resistências do aparato governamental para se instalar e obter reconhecimento como espaço institucional legítimo para o exercício do controle social. Em decorrência, é possível observar que esse processo de setorização propiciou, para muitos conselhos, acúmulo de conhecimentos e experiências para que se consolidassem no campo da política específica em que operam (RAICHELIS, 2006, p. 2).

Bronzo (2002) afirma que os conselhos cumprem em parte seu papel, já que há dificuldades em efetivar a participação. A este respeito, Raichelis (2006) afirma que há vários estudos que expõem as diversas dificuldades que os conselhos enfrentam para realizar o controle social, entretanto a autora aponta que

¹¹ Conceção definida por Smulovitz e Peruzzotti (2000, p. 7 *apud* BRONZO, 2002, p.9), definida como “[...] mecanismo de controle não-eleitoral, que emprega ferramentas institucionais e não institucionais [...]”. Para Bronzo (2002), adotar a noção de *accountability* societal privilegia a dicotomia Estado sociedade civil mediante múltiplos atores – característica dos conselhos setoriais.

Quando avaliamos os resultados da experiência conselheira, devemos considerar o fato de que essas propostas democratizadoras do Estado e das políticas públicas vieram na contramão de um movimento internacional que desencadeou o fortalecimento de ideologias contrárias à universalização dos direitos sociais legalmente definidos pela Constituição, aprofundando a privatização do público (RAICHELIS, 2006, p. 1).

Tendo em vista o contexto supracitado e importância política desses novos construtos institucionais para a democratização das políticas, é prudente ressaltar os principais desafios ¹²encontrados pelos conselhos. Muitos estudos afirmam que a participação nos conselhos é mais reativa que propositiva culminando na baixa capacidade de inovação nas políticas públicas através da participação da sociedade civil nos conselhos (TATAGIBA, 2002).

Outro ponto muito abordado na bibliografia é a composição dos conselhos, que culmina em problemas de representatividade dos diferentes grupos sociais e territoriais (GOHN, 2006; TATAGIBA, 2005; BRONZO, 2002). Este desafio também esbarra na questão da paridade entre membros do governo e da sociedade civil que ainda não é exigência legal de todos os conselhos. Segundo Raichelis (2006), os conselhos devem ser instâncias de socialização da política, democratizadoras do Estado e das políticas públicas e não espaços de representação de interesses particularistas de organizações ou movimentos.

No que tange especificamente aos conselheiros, dois pontos costumam ser mais discutidos: capacitação (GOHN, 2006; BRONZO, 2002; RAICHELIS, 2006) e comprometimento (BRONZO, 2002). A capacitação dos conselheiros, principalmente daqueles que integram a sociedade civil organizada, é tratada como uma lacuna na atuação dos conselhos. Segundo Raichelis (2006) implantar projetos continuados de formação para conselheiros, englobando técnica, política e ética, seria um dos grandes gargalos para tornar mais efetivo o trabalho destes.

Assim, defende-se que

A participação, para ser efetiva, precisa ser qualificada, ou seja, não basta a presença numérica das pessoas porque o acesso está aberto. É preciso dotá-las de informações e de conhecimentos sobre o funcionamento das estruturas estatais. Não se trata, em absoluto, de integrá-las, incorporá-las à teia burocrática. Elas têm o direito de conhecer essa teia para poder intervir de

¹² O objetivo aqui não foi esgotar o tema, mas citar alguns desafios dos conselhos, já que este não é o foco principal deste trabalho.

forma a exercitar uma cidadania ativa, e não uma cidadania regulada, outorgada, passiva. Os representantes da população têm que ter igualdade de condições para participar, tais como [...] acesso às informações (que estão codificadas nos órgãos públicos) e algum tipo de remuneração para sua atividade. (GOHN, 2006 p. 10)

O estudo de Bronzo (2002) demonstra que há uma lacuna no comprometimento nos conselhos, observada através do baixo índice de frequência, principalmente entre os conselheiros governamentais. Segundo a autora, isso se deve ao fato de que muitas vezes não é dada a devida relevância à participação nos conselhos, deixando de ter coesão e sintonia com a agenda da área.

Além destes, outro ponto crítico seria a transparência e acesso às informações produzidas pelos conselhos (BRONZO, 2002; GOHN, 2006), fator que dificultaria a fiscalizar e controlar os atos dos conselheiros (GOHN, 2006). Raichelis (2006), argumenta que os conselhos precisam ampliar sua visibilidade pública, publicizando ações, discursos e critérios que orientam suas deliberações.

Nas plenárias, a maioria das discussões tratam de temas internos, demonstrando, mais uma vez, barreiras para que os conselhos cumpram seu papel constitucional. (BRONZO, 2002). Em uma pesquisa com os conselhos do Paraná, entretanto, Tatagiba (2002 *apud* TATAGIBA, 2005) identificou que esta tendência vem perdendo força, com a predominância dos assuntos públicos.

Ademais, percebe-se que ainda faltam aos conselhos instrumentos que possibilitem sua dimensão normativamente deliberativa para propor e controlar as políticas públicas (BRONZO, 2002). Assim, a questão do poder e dos mecanismos de aplicabilidade das decisões do conselho pelo Executivo é relevante no debate atual sobre conselhos (GOHN, 2006), principalmente porque alguns conselhos têm caráter meramente consultivo. Conforme Gohn (2006, p.8),

Apesar de a legislação incluir os conselhos como parte do processo de gestão descentralizada e participativa e constituí-los como novos atores deliberativos e paritários, vários pareceres oficiais têm assinalado e reafirmado o caráter apenas consultivo dos conselhos, restringindo suas ações ao campo da opinião, da consulta e do aconselhamento, sem poder de decisão ou deliberação. A lei vinculou-os ao Poder Executivo do município, como órgãos auxiliares da gestão pública. É preciso, portanto, que se reafirme, em todas as

instâncias, seu caráter essencialmente deliberativo porque a opinião apenas não basta. Nos municípios sem tradição organizativo-associativa, os conselhos têm sido apenas uma realidade jurídico-formal e, muitas vezes, um instrumento a mais nas mãos dos prefeitos e das elites, falando em nome da comunidade, como seus representantes oficiais, não atendendo minimamente aos objetivos de serem mecanismos de controle e fiscalização dos negócios públicos. (GOHN, 2006, P.8)

Um outro desafio à efetividade dos conselhos é a existência de barreiras contra as mudanças, já que as instituições (notadamente as públicas) são organizadas verticalmente, setorializadas e especializadas. Faz-se mister que haja intersetorialidade, articulando horizontalmente as políticas e os conselhos. Entretanto, para que essa horizontalidade exista, é preciso romper as barreiras da cultura organizacional, sendo urgente integrar esses conselhos. (BRONZO, 2002). Para Raichelis (2006), o esforço de intersetorialidade e articulação tanto entre as políticas públicas quanto nos conselhos, responsáveis por fiscalizá-las, seria um dos grandes desafios.

A relação conselho-Estado é levantada em diversos dos desafios citados, e se traduz em um grande paradoxo que é o equilíbrio entre a autonomia e a dependência. Ao mesmo tempo em que os conselhos são externos ao Estado (de certa forma autônomos), estão vinculados administrativamente a ele, dependendo de sua estrutura e de seus recursos para seu pleno funcionamento (BRONZO, 2002). Considerando os conselhos como estruturas híbridas,

[...] as experiências participativas assumem características profundamente ambivalentes, justamente porque realizam o novo, inovando os processos e os conteúdos das políticas, ao mesmo tempo em que mantêm limites rígidos ao avanço do diálogo entre públicos e instituições no que diz respeito à democratização da decisão. Se por um lado elas avançam no aspecto gerencial, estabelecendo a importância do planejamento e monitoramento das ações, submetendo a ação estatal ao controle social, por outro lado elas apresentam um reduzido poder de inovação no que respeita ao centro de formulação das políticas e seus tradicionais percursos e atores. Se inovam nas estratégias gerenciais, também podem acabar levando à reprodução dos canais tradicionais de definição das políticas (TATAGIBA, 2005, p.4).

Assim, para que os conselhos sejam espaços efetivos de *accountability* societal, são necessárias mudanças no desenho institucional e na estrutura do poder estatal, quais sejam considerar novos objetos em sua agenda e vontade de partilhar o poder de decisão e controle por parte do Estado (BRONZO, 2006).

Destarte, as pesquisas acerca dos conselhos de políticas públicas tendem apontar uma série de desafios, tais como o engajamento e a formação dos conselheiros, a representatividade, a publicização das decisões e atividades do conselho, autonomia, financiamento, efetividade, articulação, entre outros. Bronzo (2002) destaca que a atuação ativa do Estado é de suma importância para que os conselhos superem estes desafios. Entretanto, apesar de a atuação estatal ser citada como importante propulsora de mudanças, a maneira propriamente dita de como o Estado pode atuar frente aos conselhos não é explorada de forma direta nos trabalhos acadêmicos, principalmente no que tange ao campo da gestão.

Entende-se que este é um assunto delicado, na medida em que a atuação dos conselhos, pela própria definição já abordada nesta seção, envolve a plena participação da sociedade civil. As relações com o Estado, nesse âmbito, tendem a envolver diferentes interesses e embates que muitas vezes se sobrepõem aos demais atores. Entretanto não se pode desconsiderar o papel do Estado como um suporte ou auxílio, notadamente administrativo, ao funcionamento dos conselhos.

Como os conselhos são compostos por diferentes atores – públicos e não públicos – dependentes entre si, orientados por suas próprias percepções, detentores de recursos diversos, como poder, dinheiro, conhecimento, etc. e regidos por regras formais e informais, são estruturas passíveis de serem analisadas num aspecto de gestão rede.

As redes apresentam facetas capazes reconhecer a complexidade da relação entre o Estado e sociedade, na medida em que resultam em mais diversificação e aumento de atores envolvidos, fatores que causam mais de incerteza e interdependência entre as partes. A gestão de redes, dessa forma, é considerada uma modalidade administrativa mais compatível para trabalhar estes desafios, sendo capaz de descentralizar o exercício do poder público, bem como reduzir o protagonismo do governo central.

Dessa forma, neste estudo optou-se por estudar este desafio específico, que acaba se relacionando direta ou indiretamente aos outros desafios específicos inerentes aos conselhos. Por isso, na próxima seção, será abordada a gestão de redes.

3 GESTÃO DE REDES NO SETOR PÚBLICO

O estudo das redes abrange diferentes abordagens e campos de estudo variados. O próprio conceito de rede não é unanimidade, tendo em vista sua variação entre rede social, rede interorganizacional, redes em tecnologia da informação, redes de políticas, entre outras. Certo consenso ocorre em relação aos estudos iniciais terem ocorrido no campo das ciências sociais, tendo se expandido por outras áreas do conhecimento (PARK, 1996; TEIXEIRA, 2011; CASTELLS, 2005).

Diante deste cenário de poucos consensos, os esforços nesta seção serão apresentar brevemente as diferentes concepções das redes, alguns de seus campos de estudo e definições para, em seguida, trabalhar especificamente a gestão de redes no setor público, foco de análise do presente trabalho.

Conforme Teixeira (2002, p.1), as redes são um fenômeno que envolve “[...] diferentes atores, organizações ou nódulos, vinculados entre si a partir do estabelecimento e manutenção de objetivos comuns e de uma dinâmica gerencial compatível e adequada”.

As redes são objeto de estudo nas ciências sociais desde o início do século XX, com fundamentos na ideia de que existe uma estrutura relacional multicêntrica subjacente à organização social (TEIXEIRA, 2011). Neste sentido, a evolução do estudo das redes

[...] evidenciaram tanto sua sofisticação conceitual quanto a incorporação de diversos instrumentos matemáticos e estatísticos, possibilitando sua adoção em diversas áreas de estudos das ciências sociais, como estudos antropológicos, políticos e organizacionais. (TEIXEIRA, 2011, p. 13)

A rede é um objeto de estudo que permeia diferentes áreas do conhecimento, tais como a biologia, a matemática e as ciências sociais, ganhando caráter interdisciplinar. O instrumental analítico e as teorias de cada área definem a abordagem empregada, bem como o conceito utilizado (MARTINHO *et al*, 2003).

Para Martinho *et al* (2003) redes são utilizadas para designar sistemas, estruturas ou desenhos organizacionais caracterizados por elementos dispersos espacialmente e que mantêm alguma ligação entre si. Contudo, apresentar estes aspectos não garantem que determinada estrutura seja uma rede, visto que esta seria uma concepção formalista e pouco

voltada para as relações horizontais que as redes proporcionam. Martinho *et al* (2003) entende as redes como um padrão organizativo, que possui propriedades e dinâmicas específicas pautadas na cooperação e na auto-organização.

Segundo Portugal (2007), a evolução dos meios de comunicação bem como a valorização da relação entre as pessoas e as coisas proporcionou um *boom* no estudo das redes em diferentes campos, quais sejam a matemática, as ciências sociais, física, economia, entre outros. Salienta-se que a autora estuda e defende a ideia de redes sociais, as quais representam um conjunto de pessoas ou organizações ligadas por relações sociais de diversos tipos (CANDIDO; ABREU, 2000).

Tanto Martinho (2003) quanto Portugal (2007) trazem conceitos de rede que envolvem horizontalidade, auto organização e relações sociais. Esta concepção de rede, apesar de relevante, em geral não admite a gestão de uma rede, tendo em vista que sua formação e manutenção se daria de forma espontânea, democrática e coletiva. Esta abordagem é muito utilizada por outros autores e trouxe contribuições diversas às ciências sociais e à evolução do estudo das redes em outros campos.

Em uma abordagem diferente das redes, Castells (2005) entende que, com a mudança do paradigma tecnológico das últimas décadas, notadamente com a emergência das tecnologias da informação e comunicação, a organização social tende a se basear nas redes. Na perspectiva do autor, apesar de as redes existirem antes, elas não eram muito factíveis em projetos de grande magnitude, tendo em vista o *trade off* entre flexibilidade e coordenação. Assim, o autor defende que “aquilo que chamamos de globalização é outra maneira de nos referirmos à sociedade em rede” (CASTELLS, 2005, p. 20). Para Martinho *et al* (2003), Castells é um analista das dinâmicas sociais, políticas e econômicas da sociedade da informação e, por isso não seria exatamente um defensor das redes como forma de organização.

Entre os fatores-chave dos aspectos políticos estudados por Castells (2005), o autor salienta a importância do setor público como ator decisivo para desenvolver e moldar a sociedade em rede, entretanto é no setor público que novas tecnologias de comunicação estão menos difundidas e há mais empecilhos à inovação e ao funcionamento em rede. Castells não descarta a gestão de redes, entretanto traz uma abordagem mais ampla do tema, ele resume o

que a investigação acadêmica já apurou sobre a sociedade em rede em vários contextos sociais, em especial em relação às tecnologias da informação e comunicação.

Dando continuidade às várias abordagens e evoluções do conceito de rede, Miles e Snow (1992) afirmam que as redes emergiram no contexto organizacional durante os anos de 1980 em resposta ao aumento da competitividade e à descentralização causada pela globalização. Essas redes seriam estruturas mais flexíveis formadas por grupos de firmas ou unidades especializadas coordenadas pelos mecanismos de mercado, conhecidas na literatura como redes interorganizacionais.

A rede interorganizacional é vista como um mecanismo estratégico para melhorar a vantagem competitiva da firma através da minimização de custos enquanto mantém a flexibilidade (PARK, 1996). Com estudos acerca de temas como cooperação e competição, esta vertente admite e se pauta na possibilidade de gerir uma rede através de uma perspectiva econômica, racionalizada, por exemplo, conforme os custos de transação, tendo em vista o risco envolvido em se trabalhar com outros atores em detrimento do trabalho individual. O trabalho de Seung Ho Park (1996) concentra-se nos mecanismos de controle em redes interorganizacionais para evitar riscos de transação e aumentar a probabilidade de sucesso e estabilidade, ilustrando várias formas institucionais para controlar a rede, a natureza do relacionamento cooperativo e da interdependência, fatores que distanciam sua teoria da concepção de rede defendida por Martinho *et al* (2003) e Portugal (2007).

Na administração pública o estudo das redes interorganizacionais surge como um caminho alternativo e/ou complementar na sua gestão, capaz de ampliar seus resultados e impactos. Estes estudos tiveram início com estudos sobre os processos de políticas, notadamente a implementação de políticas públicas ou relações intergovernamentais (KLIJN, 1997). A gestão de redes, neste contexto, surge frente à “[...] maior complexidade dos processos administrativos em um meio ambiente cuja dinâmica impossibilita qualquer ator isolado de controlar os processos e a velocidade das mudanças” (TEIXEIRA, 2011, p. 10).

Conforme já mencionado, a utilização das redes nas ciências sociais não é recente, mas há um crescente interesse pelas formas de organização em rede na literatura internacional sobre administração pública (TEIXEIRA, 2011). Neste sentido,

A proliferação de redes de gestão é explicada por uma multiplicidade de fatores que atuam simultaneamente, conformando uma nova realidade administrativa. Por um lado, a globalização econômica alterou os processos produtivos e administrativos, no sentido de maior flexibilização, integração e interdependência. Por outro, as transformações recentes no papel do Estado e em suas relações com a sociedade impõem novos modelos de gestão que comportem a interação de estruturas descentralizadas e modalidades inovadoras de parcerias entre entes estatais e organizações empresariais ou sociais (TEIXEIRA, 2011, p. 9).

A gestão de redes no setor público surge como alternativa frente aos desafios da gestão das políticas públicas através de estruturas organizacionais – públicas ou privadas – articuladas em sistemas formados por partes interdependentes que, em geral, operam de maneira fragmentada. Esta atuação isolada frequentemente é questionada acerca de seus resultados, apresentando baixa eficiência e dificuldade em alcançar objetivos mais amplos (INOJOSA, 1999). Diante deste contexto, as redes vêm se consolidando como arranjos interorganizacionais para a formulação e execução de políticas públicas. As políticas eram antes definidas e implementadas a partir de estruturas organizacionais hierarquizadas e unitárias, mas atualmente esta lógica tem mudado para outras estruturas policêntricas e reticulares (TEIXEIRA, 2011).

Isto corrobora com a mudança na concepção tradicional da administração pública, que até então era

[...] representada pelo modelo *top-down*, pressupõe, para um modelo de implementação perfeita em que as circunstâncias externas não impõem restrições, que os recursos e tempo necessários encontram-se disponíveis, que a compreensão do problema está numa relação de causa e efeito direta e sem interferências, que há entendimento e acordo sobre os objetivos, que as tarefas estão definidas na sequência correta e que as autoridades podem demandar e receber plena obediência. (TEIXEIRA, 2008, p. 79)

As redes são consideradas soluções adequadas para gerir políticas e projetos “[...] onde os recursos são escassos e os problemas, complexos; onde existem múltiplos atores envolvidos; onde há interação de agentes públicos e privados, centrais e locais, bem como uma crescente demanda por benefícios e por participação cidadã” (TEIXEIRA, 2011, p.10).

Teixeira (2005) apresenta as diferentes abordagens e concepções do fenômeno das redes, notadamente das redes de políticas. Redes de políticas são “um conjunto de relações relativamente estáveis, de natureza não hierárquica e independente, que vinculam uma variedade de atores que compartilham interesses comuns em relação a uma política e que trocam

entre si recursos para perseguir esses interesses comuns, admitindo que a cooperação é a melhor maneira de alcançar as metas comuns” (BÖRZEL, 1997 *apud* TEIXEIRA, 2011, p. 16).

Entre essas, destacam-se duas: a abordagem dos vínculos¹³ e a abordagem da estrutura. A primeira tem suas bases na psicologia social e na sociologia relacional, tendo como enfoque as relações sociais em detrimento das características individuais ou dos grupos, corroborando com Portugal e Martinho *et al* (2003).

A outra perspectiva apresentada trata da estrutura das redes, que compreende as redes de políticas como o contexto mais ou menos estável onde ocorrem múltiplos jogos independentes acerca das decisões políticas (KLIJN,1995; KLIJN, 1996 *apud* TEIXEIRA, 2008). As divergências entre as duas perspectivas situam-se nos limites da gestão: a perspectiva dos vínculos enfatiza o papel da estrutura sobre a dinâmica, enquanto a perspectiva da estrutura estabelece que a mesma pode ser alterada pela dinâmica da gestão (TEIXEIRA, 2008).

Assim sendo, para atender ao objetivo deste trabalho, optou-se por utilizar a corrente que viabiliza a gestão das redes, neste caso, a perspectiva da estrutura defendida por Klijn *et al.* (1995). Ao invés de privilegiar as relações e os processos mobilizatórios, a perspectiva da estrutura se atém à gestão das redes intergovernamentais e interorganizacionais (TEIXEIRA, 2008).

Klijn *et al.* (1995) partem da concepção de que a gestão de redes tem como objetivo melhorar a interação dos jogos¹⁴ e os resultados destes (KOPPENJAN *et al*, 1993 *apud* KLIJN *et al*, 1995). Neste artigo, os autores realizam uma exploração teórica acerca das possibilidades e limitações da gestão em redes de políticas. São apresentadas as relações entre as redes de políticas e os jogos de políticas, abordando, de um modo geral, suas características e as interações entre jogos e redes, importantes bases para o conceito de rede utilizado neste trabalho.

¹³ Para mais informações ver:

ROVERE, Mario. **Redes en salud: un nuevo paradigma para el abordaje de las organizaciones y la comunidad.** Secretaria de Salud Pública/AMR, Instituto Lazarte, 1999.

¹⁴ Apesar de ser um conceito importante para este trabalho, a Teoria dos Jogos não foi explorada de maneira incisiva. Para mais informações, ver:

OSBORNE, Martin J. **An introduction to game theory.** New York: Oxford university press, 2004.

Conforme Klijn *et al.* (1995), políticas públicas decorrem de um processo de interação entre vários atores com diferentes interesses. Para administrar os processos políticos, o ator governamental deve levar em conta as características desta rede. As redes “[...]dizem respeito a padrões de relação mais ou menos estáveis entre atores dependentes nos quais as interações ocorrem” (KLIJN *et al.*, 1995, p.439). A rede de política, então, pode ser entendida como o “[...] padrões mais ou menos estáveis de relações sociais entre atores mutuamente dependentes que se formam ao redor de problemas políticos ou grupos de recursos e cuja formação, manutenção e câmbio é obra de uma série de jogos” (KLIJN *et al.*, 1995, p.439). Jogos, por sua vez são “[...] séries de ações consecutivas entre diferentes atores, conduzidas e guiadas de acordo com regras formais e informais, e surgem em torno de questões ou decisões que os atores têm interesse” (ALLISON, 1971; CROZIER; FRIEDBERG, 1980; RHODES, 1981 *apud* KLIJN *et al.*, 1995, p.439). Os resultados destes jogos dão o formato à política e seu efeito cumulativo independente resulta em padrões de relações específicos que estrutura os jogos – as redes. As redes, então, estruturam os jogos, entretanto não são capazes de definir seus resultados, que dependem das estratégias dos jogadores.

Para analisar as redes de políticas, os autores identificaram e descreveram quatro aspectos chave que se relacionam e influenciam jogos e redes, quais sejam atores, recursos, regras e percepções. Estes aspectos chave serão detalhados a seguir.

As redes de políticas são caracterizadas pela existência de atores e pelas relações existentes entre eles, que ocorrem em função da dependência. A dependência ocorre quando os atores não conseguem concluir jogos de satisfatoriamente sem a cooperação dos outros. Além disso, cada ator possui diferentes recursos – como poder, status, legitimidade, conhecimento e dinheiro –, criados e perpetuados pelas séries de interações. O equilíbrio destes recursos dentro da rede pode afetar os jogos futuros, mas, ao mesmo tempo, pode ser perpetuado ou alterado por estes jogos (KLIJN *et al.*, 1995).

Os atores agem conforme suas percepções, entendidas como definições ou imagens da realidade que eles utilizam para interpretar ou avaliar suas ações e as de outros atores. Nas redes existem configurações específicas de percepções relacionadas à sua história e natureza, entretanto o grau que os atores compartilham suas percepções entre si pode variar (KLIJN *et al.*, 1995).

A rede de políticas também caracteriza-se pela predominância de regras. Entendidas como “procedimentos generalizáveis utilizados nos jogos” (KLIJN *et al*, 1995, p. 440) e criadas pelo conjunto de atores, elas regulam os jogos dentro da rede sem determiná-los (WEICK, 1979; GIDDENS, 1984 *apud* KLIJN *et al*, 1995). As regras norteiam o comportamento dos atores, de forma a estabelecer os comportamentos aceitáveis, as posições que os atores podem ocupar, os atores participantes de cada jogo, bem como a forma que as decisões são obtidas. Uma característica das regras é a dinamicidade e a ambiguidade, fatores que fazem com que sejam interpretadas e alteradas durante a interação entre os jogadores (MORGAN, 1986; GIDDENS, 1984; BURNS, FLAM, 1987 *apud* KLIJN *et al*, 1995)

Além disso, as redes são caracterizadas como dinâmicas e marcadas pela incerteza. Na medida em que os jogos vão ocorrendo, os atores ajustam seus objetivos e percepções às percepções e objetivos percebidos por eles nos processos de aprendizagem. Ainda, é apontada a natureza estável da rede, tendo em vista que os atores repetidamente tendem a confirmar a distribuição de recursos, a prevalência de regras e as percepções existentes nos jogos atuais, mas a estabilidade plena é complicada porque as regras são ambíguas (KLIJN *et al*, 1995).

Com base nos elementos comuns entre redes de políticas e jogos de políticas é traçada uma perspectiva de gestão nas redes de políticas. Situações nas quais múltiplos atores com interesses e objetivos divergentes interagem sugerem que é necessário gerir os processos de interação nas redes. Em tese, a gestão de rede deve servir a um objetivo central, entretanto ela tem um papel mais facilitador (KLIJN *et al*, 1995). Os autores desenvolvem estratégias de gestão conforme dois tipos: gestão de jogos e estruturação de redes, baseados nos quatro aspectos-chave apresentados, conforme apresentado no Quadro 1.

Quadro 1 - Gestão de jogos e estruturação de redes

Aspectos-chave:	Atores	Recursos	Regras	Percepções
Tipos de gestão:				
Gestão de jogos	Ativação seletiva	Mobilização de recursos	Antecipação de regras	Comprometimento e formação de uma imagem conjunta
Estruturação de redes	Mudança de relações entre os atores	Mudança da distribuição dos recursos	Mudança das regras	Mudança de normas, valores e percepções

Fonte: KLIJN *et al*, 1995.

A gestão de jogos consiste em influenciar processos de interação entre os atores (considerando as características da rede como dadas), enquanto a estruturação de redes visa efetivar mudanças dentro da rede (O'TOOLE, 1988 *apud* KLIJN *et al*, 1995). Um quadro síntese com as estratégias de gestão e suas características pode ser observado no Quadro 2.

Quadro 2 - Relação de atividades ou estratégias por nível de gestão de rede

Tipo/nível de gestão	Objetivo	Atividade /Estratégia	Descrição
Gestão de jogos	Influenciar os processos de interação	Ativação seletiva dos atores	<ul style="list-style-type: none"> As relações potenciais entre os atores podem ser bloqueadas ou ativadas; Restrições, coalizões e bloqueios em relação a propostas políticas específicas podem ocorrer.
		Mobilização de recursos	<ul style="list-style-type: none"> Avaliação exata da importância de recursos específicos ao progresso e qualidade de um jogo particular; Seleção de atores conforme sua posição oficial, expertise, comprometimento com os objetivos e sua capacidade em trazer apoio político e social; Trazer recursos envolve também trazer seus "administradores".
		Uso de regras de interação	<ul style="list-style-type: none"> Em um jogo, jogadores usam regras conhecidas e de forma consciente ou inconsciente; Violações rompem as relações entre os atores e pode levar a bloqueios na interação, faltando rotinas adequadas; Uso de arranjos, como a assinatura de uma declaração conjunta de intenções e um plano de ações conjuntas.
		Gestão de percepções	<ul style="list-style-type: none"> Harmonização das percepções dos atores para alcançar um objetivo político específico.
Estruturação da rede	Efetivar mudanças dentro da rede	Mudança das relações entre os atores	<ul style="list-style-type: none"> Introdução de novos atores na rede, exclusão ou alteração da relação entre eles. Pode-se estabelecer ou alterar arranjos organizacionais a longo prazo que afetam os jogos dentro da rede, como a introdução de procedimentos de consulta, órgãos consultivos, estabelecimento de contratos de longo prazo e a criação de pessoas jurídicas de direito público ou privado; Mudanças no nível de rede não necessariamente serão sentidas em todos os jogos.
		Mudança da distribuição de recursos	<ul style="list-style-type: none"> Efetivar mudanças na posição dos atores na rede de política, trazendo mudanças nos recursos que eles têm à disposição, como dinheiro, posições formais, força de trabalho, informação, expertise e conhecimento.
		Mudança das regras de interação	<ul style="list-style-type: none"> Possibilidade de se conduzir um processo a determinadas direções influenciando as regras; Atores costumam ser parcialmente conscientes das regras que determinam seu comportamento. Ocorre, em geral, a longo prazo e é um processo difícil de influenciar.
		Mudança de normas, valores e percepções	<ul style="list-style-type: none"> O gestor, em geral, utiliza estratégias de persuasão. Processos de internalização, a promoção de debates abertos, <i>reframing</i>, viabilização de situações de confronto/discussão.

Fonte: Elaboração própria com base em KLIJN *et al*, 1995.

Vários estudos indicam a necessidade de incorporar ao setor público a gestão de redes. Um deles, apresentado por Goldsmith e Eggers (2005), propõe um modelo de gestão de rede no qual o Estado deixaria de ser o provedor de alguns serviços para se tornar um facilitador. Dessa forma,

As agências governamentais, os departamentos, as divisões e os escritórios estão se tornando menos importantes como prestadores de serviços diretos, mas mais importantes como geradores de valor público dentro da rede de relações multiorganizacionais, multigovernamentais e multissetoriais que cada vez mais caracterizam o governo moderno (GOLDSMITH; EGGERS, 2005, p. 6).

Os autores apontam que a complexidade das sociedades atuais exige novos modelos de governança, já que a gestão burocrática tradicional se mostra inadequada para abordar problemas que muitas vezes transcendem as fronteiras organizacionais. A gestão de uma entidade governamental que realize a maior parte de sua missão através das redes requer uma abordagem e um conjunto de habilidades diferentes dos modelos governamentais tradicionais (GOLDSMITH; EGGERS, 2005).

No livro, Goldsmith e Eggers (2005) estudam o que as redes significam, como elas podem alterar o formato do setor público e como gerir um governo para alcançar metas políticas depende essencialmente menos do trabalho dos servidores públicos e mais da maneira como eles se engajam e gerem as partes externas. Apesar de as redes serem utilizadas com vários propósitos, os autores utilizam-nas

[...] em referência a iniciativas deliberadamente empreendidas pelo governo para atingir metas públicas, com metas de desempenho mensuráveis, responsabilidades atribuídas a cada parceiro e fluxo de informações estruturado. O objetivo final destes esforços é produzir o máximo valor público possível, maior do que a soma do que cada jogador solitário poderia realizar sem colaboração.

Como pode ser observado, Goldsmith e Eggers (2005) também estudam a vinculam a gestão de redes à dinâmica dos jogos.

Agranoff e McGuire (2001) salientam que o crescente uso das redes na administração pública traz mais e maiores questões, expandindo esta área de pesquisa. Além disso, corroboram com Goldsmith e Eggers (2005), Teixeira (2008) e Klijn *et al* (1995) na medida em que acreditam que as redes seriam uma possibilidade para alterar o paradigma da gestão burocrática. Segundo os autores, o primeiro desafio para pesquisas empíricas na administração pública seria identificar funcionalmente como as questões de conhecimento, problemas e tecnologias são identificados, negociados e resolvidos nas redes (AGRANOFF; MCGUIRE, 2001). Muitas das questões examinadas por eles são oriundas de estudos de outros

autores. Agranoff e McGuire (2001) realizam uma síntese das análises em gestão de redes no setor público realizadas até então e reafirmam, inclusive, muitas das observações de Klijn *et al* (1995). São examinadas sete questões básicas de operação relacionadas à gestão de redes, quais sejam: a possibilidade da existência de uma rede funcional equivalente aos processos de gestão tradicionais; os processos de aprendizagem e decisão nas redes; flexibilidade; responsabilidade; confiança, propósito comum e dependência mútua; questões de poder nas redes; resultados e produtividade das redes (AGRANOFF; MCGUIRE, 2001).

Bruijn e Heuvelhof (1997) também trabalham a estrutura da rede através da institucionalização dos padrões de interação, com o estabelecimento de regras formais e com importantes instrumentos de gestão, especificando requisitos como a distribuição do poder, a posição dos atores, seu funcionamento, entre outras.

No Brasil, os estudos de Klijn, Agranoff e McGuire e outros inspiraram Teixeira (2011) no livro “Gestão de redes: a estratégia de regionalização da política de saúde”, no qual é discutida a gestão de redes, com o objetivo de aplicar esses conhecimentos à estratégia de regionalização do SUS. “O modelo do SUS, com uma estrutura policêntrica e articulada entre diversos níveis governamentais e entre instâncias de reunião do Estado com a sociedade, requer uma abordagem de gestão em rede” (TEIXEIRA, 2011, p. 8)

Ao estudar o modelo do SUS, notadamente a Norma Operacional da Atenção à Saúde (Noas), a autora aponta a complexidade da gestão de redes, tendo em vista que

Ao mesmo tempo, convivem dentro do SUS outras redes, como a de combate à Aids, a rede de oncologia, a rede de saúde mental etc. Assim, torna-se muito necessário difundir os conhecimentos mais recentes sobre a gestão de redes de políticas, já que ela requer habilidades distintas daquelas do gestor de uma instituição hierárquica e implica o desenvolvimento de mecanismos próprios de coordenação das interdependências entre os atores envolvidos. (TEIXEIRA, 2011, p. 8)

Como as redes rompem com a concepção tradicional de que o Estado é um núcleo praticamente exclusivo de representação, planejamento e condução da ação pública, surgem vários desafios administrativos em relação a processos diversos, “[...] tais como negociação e geração de consensos, estabelecimento de regras de atuação, distribuição de

recursos e interação, construção de mecanismos decisórios coletivos, estabelecimento de prioridades e acompanhamento” (TEIXEIRA, 2011, p. 11).

Ao analisar a estratégia de regionalização da Norma Operacional da Atenção à Saúde (Noas), buscando entender qual o padrão de governança na rede, Teixeira (2011) estudou os atores envolvidos e amplitude de inserção, o nível de formalização, os recursos envolvidos e o foco de poder, o foco de controle, os objetivos coletivos, as instâncias estratégicas, os espaços internos de pactuação, bem como os canais externos de articulação.

Por fim, a esfera pública atual é permeada pelo pluralismo político, capaz de transformar as relações entre Estado e sociedade. Neste contexto, as organizações sociais visam ao mesmo tempo preservar a sua autonomia e se incluir nas estruturas políticas de governo. Isto “[...] implica a instituição de espaços públicos de negociação, para além do mero jogo de interesses, de modo que possam os atores negociar uma interpretação da realidade e uma conduta apropriada para a resolução de problemas coletivos” (TEIXEIRA, 2011, p. 11).

Posto isto, nos próximos capítulos será desenvolvida a metodologia e a análise desta pesquisa, das quais as bases foram expostas nesta seção.

4 METODOLOGIA DA PESQUISA

Neste capítulo será apresentada a metodologia utilizada para o desenvolvimento da pesquisa. Assim, serão apresentados os conhecimentos teóricos utilizados na pesquisa e os métodos de coleta e de análise de dados para apreensão da realidade.

A abordagem utiliza uma perspectiva epistemológica qualitativa e interpretativista, logo parte-se da liberdade do pesquisador em interpretar a multiplicidade de significados atribuídos a um fenômeno (MARTIN, 2006), com a identificação de possíveis repostas ao problema de pesquisa. Tendo em vista a complexidade da realidade a ser estudada e a disponibilidade de informações, foi necessário buscar uma abordagem qualitativa, que procura “descrever, decodificar, traduzir e, por outro lado, chegar a uma conclusão quanto ao significado, não à frequência, de certos fenômenos do mundo social” (VAN MAANEN, 1979, p. 520). Isto proporcionou ganhos de conteúdo na medida em que há um aprofundamento nos assuntos tratados devido à maior proximidade entre o pesquisador e seu objeto de estudo. Assim, espera-se apreender com maior precisão a complexidade da gestão de redes de conselhos.

Este trabalho se propõe a estudar o fenômeno da gestão dos conselhos vinculados à SEDPAC através da gestão de redes. Neste âmbito, o problema de pesquisa é de caráter descritivo, na medida em que visa descrever “[...] características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis” (GIL, 1999, p.45). Para responder a este problema, a abordagem da gestão de redes de políticas foi o eixo teórico escolhido, sendo um guia para o desenho dos instrumentos de pesquisa, a coleta de dados e a análise de dados.

Nas próximas subseções serão abordadas as categorias análise, bem como os instrumentos para coleta de dados e análise de dados elaborados em consonância com estas categorias.

4.1 Categorias de análise

A partir dos modelos teóricos expostos na revisão de literatura, procurou-se neste item consolidar as categorias analíticas ¹⁵que permitiram a compreensão e a análise da gestão dos conselhos vinculados à Secretaria Estadual de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania numa perspectiva de gestão de rede, conforme o objetivo geral do trabalho.

O modelo de análise ¹⁶procurou considerar os temas tratados na fundamentação teórica numa visão coerente e lógica. Assim sendo, o objetivo deste tópico foi aprofundar o direcionamento teórico utilizado como base para a criação e formulação dos instrumentos de coleta de dados e sua análise posterior.

No presente estudo, considera-se a rede formada pelos conselhos vinculados à SEDPAC como “[...] padrões mais ou menos estáveis de relações sociais entre atores mutuamente dependentes que se formam ao redor de problemas políticos ou grupos de recursos e cuja formação, manutenção e câmbio é obra de uma série de jogos” (KLIJN *et al*, 1995, p.439).

A análise divide-se em duas etapas. Primeiramente serão identificados os aspectos-chave da rede de conselhos vinculados à SEDPAC. Depois, a partir dessa identificação, serão elencadas as principais estratégias de gestão da SEDPAC em relação a esta rede.

Para caracterização da rede, foram escolhidos os aspectos-chave que se relacionam e influenciam jogos e redes definidos por Klijn *et al* (1995), quais sejam atores, recursos e regras. As percepções não contarão com um tópico específico na análise porque a pesquisa só permite identificar a percepção dos atores entrevistados. Assim, a percepção dos mesmos encontra-se em todo o processo de análise das entrevistas. O esforço, neste sentido, foi

¹⁵ Categorias analíticas são os atributos fundamentais utilizados na análise. Conforme Minayo (2001, p. 70) “A palavra categoria, em geral, se refere a um conceito que abrange elementos ou aspectos com características comuns ou que se relacionam entre si. [...] As categorias são empregadas para se estabelecer classificações, [...]agrupar elementos, ideias ou expressões em torno de um conceito capaz de abranger tudo isso.”

¹⁶ O modelo de análise consiste na sistematização das categorias analíticas para a investigação da pesquisa.

identificar quais atores compõem a rede de conselhos vinculados à SEDPAC, quais recursos eles dispõem e quais são as regras (formais e informais) que permeiam estas relações. Isto permitiu atender a dois dos objetivos específicos da monografia, quais sejam: estabelecer relações entre a teoria das redes e os conselhos de políticas públicas e; entender o que caracteriza a rede de conselhos vinculados à SEDPAC. Apesar de os conselhos não formarem uma política em si, eles são instituições híbridas que constituem a política de participação social do Estado de Minas Gerais e, como cada conselho vincula-se administrativamente a um órgão específico do governo, sua gestão pode ser analisada sob a ótica da gestão de redes de políticas.

O segundo ponto a ser observado no modelo de análise envolve a compreensão das atividades ou estratégias empreendidas pelo gestor da rede de conselhos, conforme as estratégias elencadas e descritas por Klijn *et al* (1995) apresentado na revisão bibliográfica sobre redes. Através dos aspectos-chave disponíveis e o tipo de gestão, o gestor da rede possui atividades ou estratégias correspondentes.

Uma síntese com a descrição de cada atividade de gestão elencada por Klijn *et al* (1995) foi apresentada no Quadro 2 da página 32. Este quadro serviu para orientar a elaboração dos instrumentos para coleta e análise de dados, possibilitando identificar e analisar as principais estratégias de gestão adotadas pela SEDPAC na gestão da rede de conselhos de políticas públicas vinculados ao órgão.

A Figura 1, traz um quadro conceitual com os elementos analisados neste trabalho, expostos nesta seção. As redes são compostas por aspectos-chave: atores, regras, recursos e percepções. Segundo a literatura, cada estratégia de gestão atua sobre um desses aspectos.

Figura 1 - Quadro Conceitual: Gestão de redes no setor público



Fonte: Elaborado pela autora.

No que tange aos atores, existem estratégias de ativação seletiva e a mudança de relações. Acerca das percepções, tem-se como estratégias a gestão de percepções e a mudança de normas, valores e percepções. Ao se trabalhar os recursos, estes podem ser mobilizados ou alterada a sua distribuição na rede. Por fim, em relação às regras, podem ser estabelecidas regras de interação e também alteradas.

A partir das categorias analíticas e do modelo de análise apresentados foi possível elaborar os instrumentos de coleta de dados e analisar os dados coletados conforme os objetivos da pesquisa. Para atender a estes objetivos, as principais bases para coleta de dados foram as entrevistas e uma pesquisa documental (legislações, resoluções, atas, etc) para complementá-las e auxiliar na sua elaboração.

4.2 Instrumentos para coleta de dados e análise de dados

Apesar de existirem mais de quarenta conselhos estaduais ativos¹⁷ em Minas Gerais quando a pesquisa foi realizada, optou-se pela realização de um recorte qualitativo concentrado no estudo dos conselhos de políticas públicas vinculados à SEDPAC. Seria

¹⁷ Dados internos fornecidos pela SEDPAC em dezembro de 2016.

inviável estudar a gestão em rede dos conselhos no estado como um todo, tendo em vista o tempo e os recursos disponíveis para a pesquisa.

Assim sendo, o universo de pesquisa foi a SEDPAC e todos os conselhos estaduais de políticas públicas que a integram, quais sejam: o Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial (CONEPIR); o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONPED); o Conselho Estadual da Mulher (CEM); o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA); o Conselho Estadual de Direitos Difusos (CEDIF); o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos (CONEDH); o Conselho Estadual da Pessoa Idosa (CEI) e; o Conselho Estadual da Juventude (CEJ).

Para escolher os entrevistados levou-se em consideração o problema de pesquisa, que remete à estrutura de governança propriamente dita destes conselhos. Dessa forma, julgou-se importante entrevistar os gestores responsáveis pelos conselhos. Na estrutura da SEDPAC, esta atribuição é da Diretoria de Apoio aos Conselhos e Órgãos Colegiados (DACOC), que integra a Superintendência de Informação e Monitoramento Digital dentro da Subsecretaria de Participação Social (SUBPAS).

Assim sendo, foram entrevistados a diretora responsável pela DACOC, uma gestora que trabalha na referida diretoria e o superintendente que responde pela Superintendência de Informação e Monitoramento Digital. Também foi entrevistada uma servidora que trabalhava na SUBPAS e foi responsável por gerir o Fórum Interconselhos de Minas Gerais entre 2016 e 2017. Esta servidora foi entrevistada devido papel de articulação entre os conselhos que é atribuído ao fórum.

Por fim, o recorte utilizado para escolher os entrevistados considerou aqueles atores mais próximos da gestão dos conselhos como um todo. Este recorte é parcial já que privilegia a ótica dos gestores, ou do Estado, em detrimento da dinâmica interna do conselho. Neste sentido, não houve a possibilidade de realizar um estudo mais aprofundado com cada conselho da SEDPAC e seus respectivos membros, haja vista a abordagem de gestão do estudo e a limitação de tempo. Entretanto, abrem-se as possibilidades para estudos futuros complementares, que sejam mais abrangentes e estudem de forma mais detalhada cada conselho e suas percepções acerca da gestão.

Destarte, foram realizadas quatro entrevistas. Durante todo o processo de análise dos dados, os entrevistados não serão identificados, de forma a assegurar o sigilo e a confidencialidade das entrevistas. Os resultados obtidos serão disponibilizados de forma consolidada sem qualquer identificação de indivíduos participantes. Foi utilizado um termo de consentimento com cada um, ficando uma via com o entrevistado e uma via com a pesquisadora. O modelo está no APÊNDICE C – Termo de consentimento.

A técnica escolhida para realização da pesquisa foi a entrevista semiestruturada, que permite ao pesquisador conduzir novas perguntas a partir das respostas apresentadas pelo entrevistado, tornando o processo mais agregador e dinâmico. O mesmo roteiro de entrevista foi adotado para todos os entrevistados.

A entrevista semiestruturada, também conhecida como entrevista em profundidade, proporciona uma maior interação com o entrevistado e possibilita a abordagem de alguns temas com maior profundidade. Para tal, foram utilizados, juntamente com as questões abertas – ou questões-chave –, alguns pontos a explorar, utilizados para aprofundar o entendimento da pergunta, dando dicas ou sinais, que permitem aprofundar o conteúdo das respostas (GIL, 1999).

As entrevistas foram realizadas em abril e maio de 2017 e gravadas através de *smartphone* e *tablet* em arquivo mp3. Todos os entrevistados autorizaram o registro das gravações, desde que não fossem identificados. Após o término das entrevistas, as gravações foram transcritas para que seu conteúdo fosse devidamente analisado. O roteiro da entrevista encontra-se no APÊNDICE A – Roteiro de entrevistas.

A elaboração do roteiro baseou-se nas categorias de análise. Foram realizadas perguntas sobre os elementos que caracterizam a rede: atores, recursos, regras e percepções. As perguntas também buscavam identificar as possíveis estratégias de gestão utilizadas: ativação seletiva dos atores; mobilização de recursos; uso de regras de interação; gestão de percepções; mudança das relações entre os atores; mudança da distribuição de recursos; mudança das regras de interação; mudança de normas, valores e percepções. Esta relação poder ser observada no APÊNDICE B – Relação entre as perguntas do roteiro de entrevistas e categorias de análise.

Além das entrevistas, esta pesquisa utilizou como fonte secundária para a análise qualitativa documentos como a legislação e arquivos internos da SEDPAC, entre outros. Salienta-se que as fontes documentais supracitadas foram utilizadas apenas para elucidar questões expostas nas entrevistas ou complementar alguma informação, visto que o conteúdo das entrevistas foi suficiente para responder ao problema de pesquisa.

Após a coleta dos dados, iniciou-se o processo de análise. Primeiramente as entrevistas foram transcritas. Em seguida, começou o processo de redução de dados¹⁸ por meio da sistematização do seu conteúdo conforme as categorias de análise já apresentadas. Essa sistematização foi realizada utilizando como ferramenta o *software* voltado para análise de dados qualitativos QSR NVivo 11¹⁹, permitindo maior organização para analisar os dados. Um esquema pode ser observado na Figura 2.

Figura 2 - Esquema utilizado para análise de dados



Fonte: Elaboração própria.

Com os dados sistematizados conforme as categorias de análise, foi iniciada a fase de análise dos dados qualitativos na qual se descreveram os resultados obtidos. A preocupação central dessa etapa foi proporcionar uma visão geral e abrangente dos resultados obtidos pelas entrevistas. Sempre que possível, utilizou-se a fundamentação teórica para confirmar os resultados observados, mas o foco central foi a descrição dos resultados.

¹⁸ Processo que consiste em selecionar, focalizar, simplificar, resumir e transformar os dados qualitativos (MILES e HUBERMAN, 1994).

¹⁹ Software desenvolvido e comercializado pela QSR International Pty. Ltd. Para mais informações acesse <http://www.qsrinternational.com/>

5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

5.1 Breve apresentação dos conselhos vinculados à SEDPAC

Em 2015, através da Lei 21693 de 26/03/2015, foi criada a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC). Atualmente, conforme a Lei Estadual 22257/2016, existem oito conselhos que integram a área de competência da SEDPAC, por subordinação administrativa, quais sejam o Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial (CONEPIR), o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONPED), o Conselho Estadual da Mulher (CEM), o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA); o Conselho Estadual de Direitos Difusos (CEDIF), o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos (CONEDH), o Conselho Estadual da Pessoa Idosa (CEI) e o Conselho Estadual da Juventude (CEJUVE).

No âmbito da Constituição Mineira, o art. 14, § 14, dispõe que a criação, o funcionamento e a extinção dos conselhos estaduais ocorrerá mediante lei complementar. Assim, em linhas gerais, cada conselho tem uma lei com as normas gerais de funcionamento e um decreto que regulamenta as matérias que não estão definidas nesta lei. Além disso, eles possuem um regimento interno, que contém as normas mais práticas de funcionamento.

No caso dos conselhos vinculados à SEDPAC, um quadro-resumo com a situação de cada conselho pode ser observado abaixo.

Quadro 3 - Aspectos gerais dos conselhos vinculados à SEDPAC, 2017

Conselho	Legislação de criação	Natureza	Composição	Número de conselheiros titulares	Situação
CEDCA	Lei 10501, de 17/10/1991	Órgão deliberativo e controlador das políticas e das ações da pasta	Paritária	20	Ativo
CEDIF	Lei 14086, de 06/12/2001	-	Não paritária ²	10	Ativo
CEI	Lei 13176, de 20/01/1999	Órgão deliberativo e controlador das políticas e das ações da pasta	Paritária	20	Ativo
CEJUVE	Decreto 27000, de 14/05/1987 ¹	Órgão colegiado de caráter deliberativo, consultivo e propositivo	Não paritária ³	36	Reativado
CEM	Decreto 22971, de 24/08/1983	Órgão com caráter deliberativo e consultivo	Paritária	19	Reativado
CONEDH	Lei 9516, de 29/12/1987	Órgão consultivo	Paritária	25	Ativo
CONEP R	Lei 18251, de 07/07/2009	Órgão colegiado de caráter consultivo, deliberativo e propositivo	Paritária	23	Reativado
CONPED	Lei 13799, de 21/12/2000	Órgão deliberativo e controlador das políticas e das ações da pasta	Paritária	22	Ativo

Fonte: elaboração própria, com base na legislação de criação de cada conselho.

Nota: A Lei 14086/2001 institui o Fundo Estadual de Defesa de Direitos Difusos (FUNDIF) e o Conselho Estadual de Direitos Difusos (CEDIF), mas não explicita a natureza do conselho. Como a SEDPAC é o órgão gestor do fundo, ela delega a função ao CEDIF.

¹O Decreto nº 27000/1987 foi alterado pela Lei Delegada nº 94/2003, que foi revogada em 2016 pela Lei nº 22.414/2016.

²Apenas 3 cadeiras de conselheiros titulares são para entidades da sociedade civil.

³Conforme a Lei nº 22.414/16 o conselho possui 24 cadeiras titulares para a sociedade civil.

A SEDPAC, por ser o órgão com o qual estes conselhos vinculam-se administrativamente e hierarquicamente, delega sua gestão à Subsecretaria de Participação Social (SUBPAS). A SEDPAC criou uma Subsecretaria de Participação Social reconhecendo várias instâncias da sociedade como importantes para fazer o estado evoluir, sendo uma delas o conselho de política pública. Para fazer a gestão dos conselhos, a SEDPAC, através da SUBPAS, adotou uma dupla estratégia para fazer esta gestão dos seus conselhos: uma estratégia de gestão mais estrito senso através da Diretoria de Apoio aos Conselhos e Órgãos Colegiados ²⁰(DACOC) e uma estratégia mais política através do Fórum Interconselhos.

²⁰ Conforme documentos internos da SUBPAS, a DACOC possui como atribuições formais:

I - acompanhar as reuniões ordinárias e extraordinárias dos órgãos colegiados; II – prestar apoio técnico-administrativo aos órgãos colegiados; III - acompanhar as atividades realizadas pelos servidores lotados

Em 2016, em relação aos conselhos, a SUBPAS estabeleceu como eixos de atuação a Integração de Conselhos e o Sistema Estadual de Participação Social. A integração de conselhos englobava a proposta de um marco regulatório para os conselhos vinculados à SEDPAC, a formação de pauta conjunta entre os conselhos, o fortalecimento da presença da SUBPAS, a integração dos conselhos com as demais ações da Casa dos Direitos Humanos, a realização da organização interna do trabalho das secretarias executivas e o aprimoramento das ferramentas de controle social.

Já o Sistema Estadual de Participação Social é mais amplo, abrangendo questões como realização de mapeamento da sociedade civil organizada, o desenvolvimento da plataforma Participa.mg, a criação e implementação de metodologia para atuação de prospecção nos territórios, bem como a promoção de ação articulada entre os conselhos e o Fóruns Regionais de Governo.

5.2 Caracterização da rede de conselhos vinculados à SEDPAC

Nesta subseção serão apresentados os atores, as regras, os recursos e percepções identificados nos conselhos vinculados à SEDPAC através das entrevistas e de outros documentos complementares, aspectos que permitem caracterizá-los como estruturas em rede. A análise, neste aspecto, teve um caráter mais descritivo destas características. Não há um tópico específico acerca das percepções de cada ator na rede porque, durante a análise, percebeu-se que o trabalho já retrata as imagens acerca da realidade na visão de cada ator entrevistado.

5.2.1 Atores

nos órgãos colegiados subordinados à SEDPAC; IV - apoiar tecnicamente os Municípios na criação e manutenção dos Conselhos Municipais de Direitos em parceria com os órgãos colegiados subordinados administrativamente à SEDPAC; V - prestar apoio técnico aos Municípios e propor ações de cooperação regional e municipal relativas à universalização das políticas de promoção de direitos humanos auxiliando na criação e na organização de instâncias de promoção e educação dos direitos humanos; VI – Encaminhar para o setor de orçamentos as solicitações de diárias recebidas dos conselhos; VII – Receber, conferir e despachar para o setor financeiro os processos de prestações de contas recebidas dos conselhos, referente às diárias recebidas pelos conselheiros; VII – Receber, conferir e providenciar as publicações no Diário Oficial necessárias ao funcionamento dos Conselhos.

Internamente, os conselhos são compostos por conselheiros que representam órgãos do governo ou organizações da sociedade civil. Em alguns casos, podem também ser indicadas pessoas devido ao notório saber. Ao todo, nos oito conselhos vinculados à SEDPAC, foram identificados 30 órgãos governamentais na composição atual. A relação completa de órgãos pode ser vista no

APÊNDICE D – Relação de órgãos na composição dos conselhos vinculados à SEDPAC e com mais detalhes no APÊNDICE F – Composição detalhada dos conselhos vinculados à SEDPAC em 2017. Nesta perspectiva, observa-se a existência de múltiplos atores governamentais de diferentes esferas (federal, estadual e municipal) e poderes (legislativo, executivo e judiciário).

Os órgãos governamentais que compõem o conselho ficam expressos na legislação de criação de cada conselho e eles são escolhidos conforme sua importância para a discussão da pauta e a possibilidade de interação com a temática. Em geral, as alterações nesta composição ocorrem através de decretos, em decorrência da criação ou extinção de secretarias de estado.

No âmbito da sociedade civil foram identificadas 68 entidades listadas no APÊNDICE E - Relação de entidades da sociedade civil na composição dos conselhos vinculados à SEDPAC, também listadas por conselho no APÊNDICE F – Composição detalhada dos conselhos vinculados à SEDPAC em 2017. Geralmente são entidades reconhecidas na sociedade civil como importantes e eleitas para ocupar uma cadeira no conselho. A entidade tem que ter, como é um conselho estadual, uma certa capacidade de se fazer representar para ela conseguir ser eleita, além de demonstrar alguma trajetória naquela política específica. Os estatutos dos conselhos costumam ser genéricos em relação à participação da sociedade civil, mencionando, por exemplo que o conselho deve ter 50% de representantes de entidades da sociedade civil, entretanto não necessariamente mencionam quais são. A sociedade civil é dinâmica e altera conforme o passar do tempo, por isso, há uma rigidez maior nas representações governamentais. O estado pode, por exemplo, no caso da política da mulher, definir que é necessária uma cadeira para a SEDS e SES devido aos recorrentes problemas de violência contra a mulher, no entanto cabe à sociedade civil escolher quais entidades a representarão no conselho.

Além dos conselheiros, cada conselho possui também uma mesa diretora que toma as decisões mais imediatas e aquelas relacionadas às pautas e plenárias do conselho, que não estão expressas na legislação e no regimento interno. Ela é composta geralmente pelo presidente do conselho e o vice-presidente. Para dar um suporte à mesa, cada conselho possui uma secretaria executiva, que é um cargo de direção dentro de cada conselho responsável administrativamente por ele. Alguns conselhos têm isso estabelecido em lei e outros não, mas

todos possuem esta figura representativa. Dessa forma, o secretário executivo coordena o trabalho dos demais servidores do conselho, distribui as tarefas, controla e responde por elas. Para tal, o secretário executivo coordena uma equipe de servidores da SEDPAC que atuam internamente em cada conselho. Além deste papel administrativo, ao secretário executivo é atribuído um papel de articulação entre o governo e o conselho, de fazer fluir a informação para a democracia funcionar.

Para executar este papel, os secretários executivos estão ligados à Diretoria de Apoio aos Conselhos e Órgãos Colegiados (DACOC), responsável por auxiliar na estrutura dos conselhos. Cada conselho tem a sua mesa diretora que é de fato responsável por gerir o conselho. A DACOC, conforme documentos internos do da SEDPAC, tem por finalidade apoiar os órgãos colegiados subordinados e ou vinculados administrativamente à Secretaria de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania, promovendo a articulação destes com as instituições públicas e privadas e interiorizando as ações de Direitos Humanos.

Assim, a SEDPAC, como secretaria de estado que os conselhos estão vinculados, dá suporte administrativo e financeiro para o funcionamento através da DACOC, considerada neste trabalho como a gestora da rede de conselhos vinculados à SEDPAC. Todos eles funcionam na Casa dos Direitos Humanos ²¹com recursos do estado. Importante salientar que os conselhos estão vinculados à SEDPAC na parte administrativa, mas a questão dos trabalhos, das plenárias, das discussões políticas, do controle social é autônomo. Em tese, a SEDPAC não tem este controle, então sua participação é diretamente com as secretarias executivas e não de fato nos conselhos.

Esta gestão administrativa não envolve somente a DACOC, mas outros setores da SEDPAC, como a Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças (SPGF)²², o Gabinete, a Auditoria Setorial, a Assessoria Jurídica, Assessoria de Comunicação Social e a Assessoria de Planejamento (ASPLAN). O Fórum Interconselhos também é considerado um ator – recente – nesta rede e será discutido na seção 5.2.

²¹ A Casa de Direitos Humanos foi inaugurada em 2013, com o objetivo de constituir um espaço público que reúne serviços e programas ligados à proteção dos direitos humanos no Estado de Minas Gerais. Localiza-se no centro de Belo Horizonte, e abriga órgãos e instituições mineiras ligadas a direitos humanos (TJMG, 2013).

²² A SPGF é composta pela Diretoria de Acompanhamento e Prestação de Contas, Diretoria de Contratos e Convênios, Diretoria de Planejamento e Finanças e Diretoria de Recursos Humanos.

Além deste aspecto geral, cada conselho da SEDPAC também se configura como um ator específico nesta rede. No âmbito da sociedade civil, cada conselho possui suas próprias e múltiplas relações com entidades e pessoas, sejam elas conselheiras ou não. Além disso, também fazem parte desta rede os conselhos municipais, federais e os outros conselhos estaduais de políticas públicas que estabelecem quaisquer relações com os conselhos vinculados à SEDPAC.

No contexto do trabalho dos conselhos, cada um relaciona-se diretamente às políticas relativas à sua pasta, já que um de seus principais papéis é fiscalizar como a política pública da pasta específica está sendo executada. Assim, também são atores na rede de conselhos vinculados à SEDPAC os gestores e servidores destas pastas, bem como os responsáveis pela execução, sejam eles da SEDPAC ou não.

A rede formada pelos conselhos vinculados à SEDPAC é uma rede complexa. Assim sendo, é impossível determinar com precisão todos os atores que a integram. O esforço, neste aspecto, foi identificar os principais atores envolvidos e entender suas relações com a rede.

5.2.2 Recursos

Cada ator identificado na rede formada pelos conselhos vinculados à SEDPAC possui recursos diferentes e em maior ou menor quantidade. Na metodologia utilizada na pesquisa, são considerados recursos o poder, o status, legitimidade, conhecimento, dinheiro, etc.

Internamente ao conselho, os conselheiros governamentais possuem, em geral, mais conhecimento acerca da dinâmica de funcionamento do Estado do que os conselheiros da sociedade civil. Os conselheiros da sociedade civil, por sua vez, possuem mais legitimidade porque são eleitos para ocupar a função pública de conselheiros, enquanto os governamentais são indicados pelos seus respectivos órgãos públicos.

Ainda no âmbito interno, a mesa diretora do conselho, formada, em geral, pelo presidente e vice-presidente, possui um poder relativamente grande, na medida em que decidem sobre pautas, plenárias e outras matérias que não constam no regimento interno e na legislação.

Importante salientar que atualmente, na SEDPAC, os gestores da pasta fazem parte da mesa diretora, seja como presidente ou como vice, fator que confere a ele mais poder ainda.

A SEDPAC, no geral, possui, além de poder, o dinheiro que financia o funcionamento dos conselhos e os conhecimentos de legislação, orçamento e gestão.

Cada conselho possui diferentes recursos e poderes. Entre os oito conselhos vinculados à SEDPAC, a principal diferença entre eles seria em decorrência de sua natureza. Segundo os entrevistados, o fato de o conselho ser gestor de um fundo influencia diretamente sua atuação e seu poder dentro da rede, como é o caso do CEDCA e do CEDIF. O CEI passou a gerir um fundo recentemente, mas ele ainda não está provido de recursos.

5.2.3 Regras

As principais regras formais que norteiam a rede são os regimentos internos de cada conselho e o conjunto de legislações que envolvem a temática, como a Constituição Mineira, as leis de criação de cada conselho, decretos, entre outros.

Alguns dos conselhos da SEDPAC possuem vinculações com conselhos federais. Assim, existe uma estrutura já na Constituição Federal, ou em alguma legislação federal que diz que para fazer uma determinada política nos estados é preciso que exista um conselho que fiscalize e que dê diretrizes à política.

Os conselhos que têm um regimento mais organizado normalmente empoderam mais o pleno, porque os conselheiros passam a conhecer de maneira mais clara seu papel, direitos e deveres, sabendo o que propor. Do contrário fica submetido às decisões de mesa de forma geral. E então normalmente, aumenta a discricionariedade da mesa diretora para estabelecer as regras internas do conselho.

Existem regras estabelecidas também quanto às diárias e passagens, importantes porque os principais recursos destinados aos conselhos vinculados à SEDPAC ocorrem em função do custeio de passagens e diárias de conselheiros. Essas regras foram alteradas recentemente e, conforme os entrevistados, os conselheiros, principalmente da sociedade civil, tiveram certa dificuldade nesta mudança. Primeiramente porque este processo era feito há anos

da mesma forma e, em segundo lugar, porque os conselheiros da sociedade civil tendem a ter mais dificuldades em relação à dinâmica própria do Estado.

5.3 Gestão de rede

Com a realização das entrevistas, foram identificadas algumas estratégias empreendidas pela SEDPAC e pela DACOC – considerada neste trabalho como a principal gestora desta rede –, que serão analisadas sob ótica a da gestão de redes. Esta subseção está distribuída em grandes temas – muito citados na entrevista – de forma a facilitar sua apresentação. Não foi possível analisar todas as estratégias de gestão empreendidas na rede, por isso serão apresentadas aquelas que alcançaram maior impacto e/ou foram consideradas relevantes pelos entrevistados.

5.3.1 SEDPAC e SUBPAS

A criação da SEDPAC e da SUBPAS representa a introdução de novos atores na rede de conselhos, que alteraram a estrutura da rede e a fortaleceram. Antes de 2016 estes conselhos eram vinculados à Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social (SEDESE) e já tinham um apoio administrativo por parte da DACOC, entretanto a rede era mais fragmentada, inclusive com alguns destes conselhos desativados.

No que tange especificamente à SEDPAC, a criação da secretaria buscou aproximar todas as temáticas de Direitos Humanos antes dispersas nas múltiplas pautas da SEDESE, fortalecendo os conselhos e alinhando a equipe administrativa às causas específicas da temática, conforme corrobora o Entrevistado 2:

Entrevistado 2: Então assim, então quando a gente tem um trabalho que a gente acredita na causa e a gente tem a luta pela causa é diferente, e hoje tem isso. E além disso antes a gente tinha um trabalho segmentado. Então assim, as secretarias executivas não conversavam. Existia uma diretoria de conselhos mas ela não tinha o papel, não era exigido, não era pactuado com a gente este papel de fazer a interlocução das temáticas através dos conselhos, isso não existia. Teve até um intuito na gestão passada que tinha até um diretor, nem era um diretor de conselhos. Tinha um diretor intersetorial da SEDESE que ele tentava fazer a articulação as temáticas. Mas não foi possível isso, até por questão hierárquica. Porque os coordenadores hierarquicamente estavam acima dele. Então ele não conseguia passar diretriz, ele não tinha como. Então foi uma tentativa meio falha, até tiraram esta função. Mas então é uma ideia do secretário. E então o negócio tem que vir de cima mesmo. E então eu tenho esta escuta frequente do Nilmário. É uma luta de direitos humanos. Não é

assim, da mulher, da criança, da pessoa com deficiência, é uma luta de todos. E então eu tento passar isso o tempo inteiro para a equipe. A gente tem que trabalhar em conjunto e então a gente tem que dar o exemplo e tem que buscar, na parte administrativa também um trabalho em conjunto. Então hoje a gente faz praticamente a grande maioria do nosso trabalho pensando na unidade dos conselhos.

Mesmo com a existência anterior da DACOC, a criação da SEDPAC e da SUBPAS alterou positivamente as relações existentes entre os conselhos e a referida diretoria, transformando o papel da DACOC de um simples facilitador do trabalho dos conselhos para um ator com poder mais articulador dentro da rede. Este viés é reforçado pelo discurso do Entrevistado 1.

Entrevistado 1: Mas quando a SEDPAC foi criada então você fez uma releitura do que vinha acontecendo antes. Digamos que na gestão do governo anterior, um papel gestor no sentido de ter uma secretaria executiva colegiada, com habilidades para agendar reuniões, fazer processos práticos de registro de ata, organização de assembleia, organização de conferencia isso já existia. O que tem de novidade em relação ao novo governo com relação a isso, foi que se entendeu que deveria ter também uma diretriz política em relação aos conselhos. E então quando você cria uma subsecretaria de participação, pega a diretoria de conselhos e traz para dentro desta diretoria. E então é como se você estivesse falando assim, para este governo ter uma política que fomente a participação da sociedade civil nas decisões de política pública é algo que a gente considera relevante.

Com o fortalecimento das pautas de Direitos Humanos causado pela força política que representa uma secretaria de estado para tratar exclusivamente desta questão, com novas diretrizes e objetivos, foram reativados outros conselhos de direitos vinculados à SEDPAC, como foi o caso do CEJUVE, do CONEPIR e do CEM.

Entrevistado 2: Bom, uma outra coisa que a secretaria tomou como frente mas que ainda não tinha sido resolvida era botar para funcionar os conselhos que não tinham funcionado até então. Até então não, eles já funcionavam no passado mas que recentemente por algum motivo eles tinham se desmantelado, o de igualdade racial, o da mulher, o da juventude.

Neste sentido, a criação da SEDPAC e da SUBPAS foi capaz de efetivar mudanças dentro da rede de conselhos. A introdução de atores na rede é considerada uma estratégia de mudança das relações entre os atores, fato que ocorreu com a própria criação da secretaria e da subsecretaria, como também com a reativação dos referidos conselhos. Ao mesmo tempo em que a criação da SUBPAS alterou a estrutura da rede, ela também trouxe uma nova perspectiva de atuação para a DACOC, trabalhando na ativação seletiva deste ator de

forma a ampliar seu trabalho no que concerne aos aspectos mais políticos em relação aos conselhos. A ativação seletiva envolve inserir ou não determinado ator em um jogo dentro da rede, no sentido de favorecer a formação de coalizões ou bloqueios (KLIJN *et al*, 1995).

Entrevistado 1: Então digamos, a frente de trabalho, botar os conselhos para funcionar, os que não funcionavam. Garantir que este funcionamento seja feito com base na representação da sociedade civil, principalmente e que é a representação seja solida e que ela avance. Esta foi a frente. Garantir uma estrutura colegiada de gestão com a coordenação que é da DACOC. A outra frente é dar um caráter político aos conselhos e então discutir pautas mais políticas. E não só pautas administrativas, mas pautas mais políticas. O poder de pressão do conselho, como é que o conselho discute uma coisa que vai virar lei. Como é que o governo aceita uma decisão do conselho no âmbito do fórum de governo por exemplo.

Assim, fica claro o papel e a importância conferidos à DACOC no que tange à operacionalização dos conselhos vinculados à SEDPAC. Por isso, na próxima subseção, serão abordadas as principais questões que envolvem este ator específico, que possui como principal função viabilizar a participação social através dos conselhos de políticas públicas da SEDPAC.

5.3.2. Diretoria de Apoio aos Conselhos e Órgãos Colegiados

Diante da mudança na estrutura da rede e a ampliação do papel da DACOC, a gestão da rede de conselhos vinculados à SEDPAC tornou-se mais coesa. Como produto destas estratégias, no decorrer dos anos de 2015 e 2016 a DACOC fortaleceu-se como uma gestora dos conselhos, empreendo e coordenando uma série de mudanças nesta rede.

Com a criação da SUBPAS, a DACOC que antes operava na Cidade Administrativa deslocou-se para a Casa de Direitos Humanos, local onde se concentravam todos os conselhos, auxiliando na mobilização de recursos dentro desta rede, de forma a melhorar os processos de interação entre os atores.

Entrevistado 1: Que é o fato de você ter uma casa onde todos os conselhos estão juntos. Isso ajuda a fazer qualquer política de articulação. Eu acho que o espaço pode favorecer. Eu acho que para aquele espaço ali funcionar mais azeitado ainda falta muita coisa. Mas o fato de já estar todo mundo no mesmo lugar já é um caminho para você fazer reuniões que envolvem todos, mesa diretora, presidentes. Já é um caminho bom para você conseguir isso aí, já favorece. E o fato de ser no centro da cidade. É perto da rodoviária e é mais fácil para qualquer conselho reunir quando vem gente do interior.

Além de mobilizar recursos importantes que trouxeram apoio político e administrativo aos conselhos, a mudança física proporcionou benefícios para o compartilhamento de conhecimento entre os membros da DACOC, os secretários executivos e os conselhos, favorecendo a distribuição de um recurso importante na rede – o conhecimento, principalmente administrativo –, conforme corrobora o Entrevistado 2.

Entrevistado 2: Muito positiva porque a gente pega a expertise. E então tal pessoa está fazendo assim e assim e está funcionando. Aquele lugar está fazendo e está dando errado. E a gente vai pegando um pouquinho de cada lugar que está funcionando melhor e dentro do nosso olhar também porque a gente é o vínculo dos conselhos com a SEDPAC.

A DACOC relaciona-se de maneira direta com os conselhos através das secretarias executivas. O papel do secretário executivo é tido como muito relevante para os entrevistados, conforme pode ser observado no discurso do Entrevistado 2.

Entrevistado 2: Tem que ter uma rede de articulação. O papel do secretário executivo é fundamental e ele tem que ter um perfil de uma pessoa articuladora sim, mas não é na hora, na ponta, visível, na hora de uma plenária que você não pode discutir. É nos bastidores. E então você tem que construir, porque o presidente ele fica um ano e ele sai.

Neste sentido, o entrevistado toca em um ponto importante, um dos grandes desafios que representa gerir a rede de conselhos vinculados à SEDPAC. Os presidentes e conselheiros possuem mandatos por tempo limitado, implicando em constantes alterações das relações entre os atores. Os secretários executivos, por sua vez, são cargos de livre nomeação e exoneração e não costumam se manter por muitos anos no cargo. Gerir uma multiplicidade de atores não é uma tarefa trivial, mas quando estes atores se alteram com certa frequência torna-se ainda mais trabalhoso.

Entrevistado 2: Não, o secretário executivo sai, mas a secretaria executiva continua. Então eu vejo isso. Então por exemplo, você fala para um secretário executivo, cadê a rede? É muito difícil, atualizar e tal. Gente, mas tem que fazer. Você tem que atualizar.

Uma alternativa apontada é a articulação das secretarias executivas dos conselhos, que são formadas pelos servidores efetivos – além do secretário executivo – e, de certa forma, mais perene. Estes servidores possuem estabilidade conferida pelo concurso

público e tendem a permanecer por mais tempo nos conselhos, agregando o conhecimento a longo prazo, de forma a realizar a interlocução com a SEDPAC.

Entrevistado 1: Secretaria executiva é para fazer a ponte mesmo, conversar com o governo, conversar com a entidade e fazer fluir a informação para a democracia funcionar, ela tem um papel que tem este caráter político.

Outra pauta relevante de atuação da DACOC é a legislação dos conselhos, principais regras formais que regem a rede. As regras de interação devem ser claras e conhecidas pelos atores, mas não é o caso das normas que regulam os conselhos da SEDPAC.

Entrevistado 1: Só que a gente reparou quando estava fazendo o levantamento de lei o ano passado que a estrutura dos estatutos mineiros ela está muito confusa. Tem por exemplo, decreto alterando composição de conselho que é objeto de lei.

Entrevistado 2: Todos os conselhos são criados por lei. E a maioria tem uma legislação antiga, modificada por vários decretos, o que causa um pouco de confusão administrativa as vezes porque são muitos documentos para você consultar, para você tomar uma decisão administrativa.

A importância do uso de regras de interação para o funcionamento dos conselhos – em consonância com a literatura de gestão redes – é reafirmada pelo Entrevistado 3.

Entrevistado 3: Um conselho que tem um regimento mais organizado ele normalmente ele empodera mais o pleno, porque as pessoas sabem onde pisar, sabem onde propor. O conselho que não tem regimento interno fica muito submetido as decisões de mesa de forma geral. E então normalmente o presidente decide para aquilo que não está... que não está lá... tem um nome para isso. Aquilo que não está definido fica para a mesa decidir.

Diante desta importância, a DACOC trabalhou em 2016 em uma proposta de um novo marco jurídico para os conselhos.

Entrevistado 3: Então o ideal seria estabelecer um marco jurídico e restabelecer as leis de criação com tudo o que tem que constar fazendo tipo uma padronização dos conselhos, lógico que respeitando as peculiaridades de cada área. Porque não dá para todos serem iguais porque tem necessidades diferentes.

Entrevistado 2: É, a gente fez a nossa proposta. Porque era uma discussão que a gente tinha com o jurídico. Era uma coisa da rotina do nosso trabalho que a

gente via que tinha problema o tempo inteiro, na operacionalização das questões. E então o Wagner ele era totalmente favorável a isso. Ele sempre colocava também. E então foi uma ação que entrou dentro do planejamento do ano passado. E então o que cabia a diretoria foi feito. Então assim, a gente fez uma comissão onde que compunha a comissão os secretários executivos, alguns secretários executivos que tinham mais expertises nesta questão de legislação e eu e nós fizemos um documento de uma proposta de um marco regulatório para ser apresentado para o jurídico. E aí o que acontece? A gente encaminhou isso para a subsecretaria, para o gabinete, para a Ana e a Ana encaminhou para o secretário. Mas a gente não teve um retorno se isso foi decidido ou não, porque internamente, dentro da secretaria ele não tem um consenso. Não é só entre os conselheiros, é entre o governo, sabe. E então o jurídico tem este posicionamento. Mas os responsáveis pelas áreas temáticas não têm nos conselhos.

Como é possível perceber no discurso, esta proposta não foi bem aceita por todos os atores da rede, fato que reafirma a dificuldade em alterar as regras de interação em uma rede. Estas mudanças geralmente ocorrem a longo prazo e é um processo difícil de influenciar (KLIJN *et al*, 1995). Além disso, quando foi formado o grupo para propor o novo marco jurídico, a mobilização de recursos para este jogo específico não ocorreu de forma eficiente. Klijn *et al* (1995) defendem que ao selecionar atores para participar da comissão, é preciso levar em conta a capacidade destes em trazer apoio político e social. Neste sentido, a DACOC não conseguiu mobilizar os recursos necessários para que a proposta do novo marco jurídico fosse aprovada.

A DACOC também dá o suporte financeiro aos conselhos. Há algum tempo, os conselhos tinham orçamento próprio gerido pelo seu respectivo presidente que era repassado pela secretaria com a qual ele estava vinculado. Atualmente, o recurso é gerido pela SEDPAC e qualquer recurso que o conselho necessita requer a apresentação para a secretaria e autorização para utilização do mesmo. Com isso, percebe-se que a distribuição dos recursos financeiros na rede é bastante assimétrica e deixa os conselhos em uma posição inferior, dotados de pouca ou nenhuma autonomia financeira.

Entrevistado 2: Olha, na verdade desde que eu estou... eu não sei, assim, o conselho acostumou a não ter recurso desde há muito tempo. Então na verdade não é pedido nada, porque eles já têm a informação de que não tem recurso para nada. Então assim, a única demanda que chega para mim é solicitação de diária para viagens, financeiramente e tem que passar por mim, porque a gente tem uma diretriz na secretaria que recurso de diária quem pede é a chefia imediata. E então eu que tenho que pedir. E outras coisas não são pedidas. Mas tem a discussão, eu já escutei muito em plenária de conselheiro falar que sabe que os conselhos têm recursos mas que eles não são utilizados. Mas é coisa que a gente escuta em plenária. Assim, eu não tenho esta informação se

realmente existe isso. O que a gente sabe é que tem recurso para diária. Agora isso é uma questão até que eu trouxe para uma reunião porque a gente tem agora reunião dos presidentes. A gente começou o ano passado e você até participou de uma.

Neste prisma, apesar da tentativa informal de provocar esta discussão orçamentária, parece não haver uma política ou projeto mais estruturado na secretaria com vistas a distribuir melhor os recursos financeiros entre estes os atores na rede, fator que faz aumentar a dependência dos conselhos em relação ao órgão.

A articulação entre os conselhos é mais uma pauta que a DACOC atua diretamente, através da interlocução com as secretarias executivas, das reuniões com os presidentes e do Fórum Interconselhos, conforme é possível observar no discurso do Entrevistado 1.

Entrevistado 1: Entre eles a forma de articulação é esta. São as que a gente tenta fazer. São essas ações das secretarias executivas, dos presidentes e do Fórum Interconselhos. E então estas são as formas que o SUBPAS tem para fazer a articulação entre eles. Mas eles têm suas próprias articulações de acordo com suas temáticas, com a assembleia legislativa, com o próprio governo, com as entidades da sociedade civil. E eles têm representações em outras instancias, em fóruns temáticos de discussões. E então dentro da secretaria a forma é esta.

Apesar disso, outro entrevistado reconhece que há certa desarticulação entre os conselhos da SEDPAC, o que pode prejudicar a atuação destes em rede, já que as relações entre os atores seriam inexistentes ou escassas.

Entrevistado 3: Eles não têm exatamente uma relação entre eles. A gente tem até um projeto de interligação entre os conselhos que a gente começou a dar andamento no ano passado e que vai continuar este ano que é uma ideia de reunir todos os presidentes dos conselhos e eles tratarem de temas transversais.

Uma das estratégias empregadas pela DACOC para sanar esta adversidade seria a realização de reuniões trimestrais entre os presidentes dos conselhos de forma a construir um fluxo para tratamento de pautas comuns entre os conselhos vinculados à SEDPAC para que eles tenham uma interlocução conjunta de assuntos comuns – tanto administrativos e orçamentários quanto políticos. Realizar reuniões trimestrais é uma forma de estabelecer regras de interação, capazes de proporcionar novas relações entre os presidentes dos conselhos.

Entrevistado 3: A ideia é fazer uma reunião trimestral entre os presidentes. Com todas as temáticas da SEDPAC podem mandar pautas para esta reunião. Os próprios presidentes também podem mandar. E a ideia é eles reunirem de 3 e 3 meses discutir e levar aquelas discussões para as plenárias dos conselhos deles.

Quando questionados por que não envolver outros atores presencialmente nesta reunião, um dos gestores entrevistados afirmou que não seria factível realizá-la com todos os conselheiros. Do ponto de vista da gestão de redes, excluir atores importantes das discussões pode inviabilizar projetos ou impedir que estes atinjam seus objetivos. Além disso, estas reuniões conferem ao presidente do conselho mais poder e não há mecanismos formais que garantam que estas pautas discutidas serão repassadas ao conselho e, se repassadas, serão conforme as percepções deste, o que pode causar problemas na rede.

Entrevistado 3: É porque eles entendem que primeiro, não adianta eu reunir todos os conselhos. Eu iria ter 150 pessoas numa sala, não iria ser uma discussão proveitosa, íamos ter muita gente e não conseguiríamos chegar aos pontos. Eles entendem que o presidente é o ponto focal no conselho, que ele tem a obrigação de se inteirar dos assuntos e fazer o repasse tanto para os outros conselhos quanto para os conselheiros dele. E então ele como ponto focal seria a melhor escolha para a gente tentar ter uma reunião produtiva.

Outra estratégia estabelecida com vistas a articular os conselhos foi a realização do Fórum Interconselhos, que contou com o auxílio da DACOC, mas envolveu outros servidores da SUBPAS. Na próxima seção serão apresentados os pormenores desta iniciativa, bem como suas relações com a gestão de rede.

5.3.3 Fórum Interconselhos

A articulação entre os conselhos foi uma das principais pautas do Fórum Interconselhos, coordenado pela SUBPAS com a ajuda do DACOC durante 2015 e 2016. O Fórum Interconselhos tem como objetivo compartilhar vivências, experiências e estratégias referentes ao controle social das políticas públicas. Para tal, foram identificadas temáticas comuns ²³entre os conselhos – quais sejam o marco regulatório básico, financiamento e estruturação, metodologia do controle social, processos formativos de educação permanente para conselheiros, articulação dos conselhos estaduais com outros fóruns e mecanismos de participação e exercício da cidadania. Depois houve um mapeamento e cadastramento dos conselhos ativos no Estado e uma análise de suas características. Como produtos do fórum,

²³ Um resumo com todas as temáticas discutidas encontra-se disponível no ANEXO A – Resumo das temáticas discutidas no Fórum Interconselhos.

surgiu a ideia do portal Participa MG e foi realizado um Seminário. Mesmo que este fórum não seja destinado exclusivamente aos conselhos vinculados à SEDPAC, sua importância para a gestão desta rede específica é ressaltada pelos entrevistados.

Entrevistado 3: E tem um outro projeto também que é o projeto que o projeto que o governo abraçou e colocou no meio que é o Interconselhos, que é um projeto entre todos os conselhos do estado de Minas Gerais para que exista uma maneira deles conversarem e assim conseguirem melhorar, progredir, ver o que um faz melhor do que o outro. E também melhorar a parte da burocracia, porque o marco jurídico deles é muito complicado.

O entrevistado também aponta que uma das causas da criação do fórum é o esvaziamento do poder dos conselhos ocasionado pela dependência financeira e de infraestrutura em relação ao Estado. Isto demonstra o risco de se estabelecer estruturas de controle social tão dependentes assim dos órgãos que em tese elas devem fiscalizar. Portanto, neste caso, seria indispensável desenvolver estratégias que alterem a distribuição de recursos nesta rede para que ela atinja seus resultados.

Entrevistado 3: A intenção do Interconselhos na realidade, principal objetivo é fortalecer os conselhos. É você pegar um exemplo de um conselho bem sucedido e aplicar em outros que ainda não obtiveram este sucesso, que não tiveram este crescimento. Porque os conselhos com o passar dos anos eles foram ficando, dependendo do governo, da atitude do governo eles acabaram ficando muito de lado ou subutilizados ou desvalorizados. E então o objetivo do Interconselhos é fortalecer e ajudar a fazer com que os conselhos com suas experiências que existem superem as dificuldades que as vezes existem de pessoal, financeira, administrativa para que os conselhos consigam realmente executar o papel que eles se propõem.

Conforme mencionado na contextualização acerca dos conselhos vinculados à SEDPAC, existe uma estratégia mais administrativa, coordenada pela DACOC, e uma estratégia mais política, que têm sua participação, mas é um projeto da SUBPAS como um todo: o Fórum Interconselhos. Esta discussão mais política relaciona-se diretamente aos aspectos relevantes das redes, como a autonomia, dependência, distribuição de recursos, etc. Um ponto importante no caso do Fórum Interconselhos foi a diretriz de sempre priorizar a participação da sociedade civil, que representa a maior parte dos atores que atuam nos conselhos. Enquanto 30 órgãos públicos diferentes integram os oito conselhos ativo da SEDPAC, foram identificadas 68 entidades²⁴ da sociedade civil com representação.

²⁴ Até a data de entrega deste trabalho não encontravam-se disponíveis dados sobre as entidades da sociedade civil que compõe o CEJUVE, tendo em vista que as eleições ainda não haviam ocorrido.

Entrevistado 1: É uma prioridade, não só o conselho funcionar como alguma coisa assim ritual, que tem reunião, debate e discute mas como algo que pretende interferir indefinidamente na política. Interferir com alguma ênfase nas políticas que estão sob o guarda-chuva das secretarias. E aí esta criação de uma coordenação de Fórum Interconselhos ela tem este caráter, é um caráter mais político. Eu estou chamando as entidades que estão lá nos conselhos e estou fazendo questão de que estas entidades venham participar das discussões do que é que eu quero com o conselho de política pública, o que é que eu quero com o conselho juntos, por isso que eu criei um fórum. E assim uma discussão que tem caráter político, até onde que vai a autonomia do conselho. São estas coisas que nós estamos falando. Como é que eu garanto que um conselho tenha financiamento do estado mas não fique refém, dependendo do governo de plantão. Como é que eu garanto isso. E então um dos instrumentos para garantir isso foi fazer um estímulo forte para que as atividades do Fórum Interconselhos fossem atividades com participação da sociedade civil. Não deixar tudo ali ser decidido só pelas entidades governamentais. Então este foi... então a primeira estratégia da secretaria foi fazer uma dupla coordenação, uma coordenação de gestão que é a coordenação da DACOC e uma coordenação política que era a minha. Para você ter as duas coisas, a capacidade de gestão junto com a capacidade de pressionar um pouco a intervenção política da sociedade. A segunda coisa que era relevante, eu só vou considerar aqui no conselho que está funcionando bem se a sociedade civil ali representada estiver com força nas atividades do conselho. Então tentar o máximo de estratégia para garantir sempre esta participação.

Além de viabilizar a participação de múltiplos atores, o fórum representou um espaço para a mudança na distribuição de um recurso importante na rede: o conhecimento. Ao discutir as pautas propostas, os membros dos conselhos agregaram conhecimentos e foram empoderados neste sentido. O debate acerca destas temáticas importantes dos conselhos não ficou restrita ao governo, mas houve um intercâmbio entre governo e sociedade civil.

Entrevistado 1: Eles estavam lá em uma das reuniões para aproveitar para contar para os outros como é que funciona isso. Então assim, para uma coisa que é plural, coletiva, formada por entidades diferentes, cabeças diferentes, dinâmicas diferentes de funcionamento e que tem um caráter muito político onde a disputa destas coisas, recursos e diárias significa disputa de espaço político. A melhor maneira de você fazer a gestão do conhecimento é você colocar as pessoas dialogando sobre o que elas aprenderam com o processo político. E então criar espaços que permitam conselhos diferentes fazerem de suas histórias trajetórias e experiências é muito relevante para você garantir isso.

Com isso, é possível afirmar que a experiência do Fórum Interconselhos representou um avanço no sentido de efetivar mudanças na rede de conselhos vinculados à SEDPAC. Importante salientar que este foi reconhecido como um instrumento de participação

social, conforme a Lei nº 22257, de 27/07/2016, entretanto, com a saída da gestora responsável pelo fórum no início de 2017, não houve atividades desde então.

Entrevistado 1: O único problema é que perdeu a liga. A gente estava em um momento auge que a gente começou engatinhando, uma coisa informal e de repente ela virou assim uma instância de uma participação social dentro de uma legislação. A gente ganhou força política legal e tomou uma medida muito grande, só que aí a gente não tinha estrutura administrativa do fórum e assim, ela iniciou só eu e mais uma pessoa que era o Rossini e aí foi ganhando corpo e não tinha como a gente administrar tudo. E aí veio a Ana, veio uma pessoa e veio a Leila e então tinha que ter uma pessoa dentro da estrutura administrativa para tocar. Então quando ela saiu deu uma estagnada. E então assim, a gente está aguardando uma nova nomeação para a gente continuar os trabalhos.

Isto demonstra a importância do papel do gestor em uma rede. Ao excluir um ator, como ocorreu, são alteradas as relações entre os demais atores e as mudanças, neste caso, não foram sentidas somente em jogos isolados, mas em toda a estrutura da rede, que se tornou menos coesa.

Concorrentes à gestão dos conselhos vinculados à SEDPAC, encontram-se as outras subsecretarias e coordenadorias finalísticas ao órgão que, devido a este fator, serão abordadas com maior profundidade no próximo tópico.

5.3.4 Outras subsecretarias e coordenadorias finalísticas da SEDPAC

Os conselhos vinculados à SEDPAC possuem como um dos principais papéis promover a *accountability*, fiscalizar a política pública e assegurar os direitos referentes às suas pastas. Entretanto, com as entrevistas, ficou claro que os atores responsáveis por fiscalizar a política, em geral, são os mesmos cujas responsabilidades são executá-las.

Entrevistado 2: Então hoje os gestores das pastas são os presidentes. Então assim é uma relação direta porque eles ocupam a mesma função, então não tem jeito de desvincular.

Os presidentes dos conselhos ocupam o cargo mediante eleição entre os conselheiros, e, na percepção de um dos entrevistados, eles vencem as eleições porque detêm um conhecimento mais aprofundado das temáticas do conselho. O conhecimento é um recurso importante neste prisma e carecem estratégias de distribuição deste a outros atores.

Entrevistado 2: Mas o conselho tem autonomia para votar e então por exemplo a pasta da SEDPAC nós temos cadeiras como as outras secretarias dentro do conselho. E então no mandato governamental é feito uma eleição. E os conselheiros votaram em todos os conselhos para que o presidente fosse o gestor da pasta. Eu acho, na minha opinião por dois motivos, um porque por ele ser um gestor da política eles tem mais informações, eles são mais participativos nas plenárias. Eles aparecem mais na plenária, tem mais visibilidade na plenária. E então eles acham, os conselheiros que o gestor da pasta ele tem mais condições de luta pelas questões do conselho, justamente pelas posições que eles ocupam.

Destarte, a eleição dos gestores das temáticas como presidentes dos conselhos concentra os recursos disponíveis na rede nas mãos de um pequeno grupo. Os gestores das pastas, ao acumularem dois papéis distintos, centralizam mais ainda um importante recurso na rede: o poder.

Entrevistado 1: Tem estas coisas que acontecem. E isso eu imagino que deve acontecer em vários casos. As vezes não existe uma intenção explícita de controlar mas eu sou hoje um integrante de uma subsecretaria e estou exercendo o papel de coordenador, mas eu sou oriundo do movimento social que é a base daquele conselho. Exemplos assim concretos. E um é o movimento da igualdade racial, hoje ela é secretaria de igualdade racial. E então é claro que a pauta do conselho de igualdade racial interessa ao movimento do qual ela veio. Agora ela está como gestora, mas ela tem uma leitura que veio e como que aquele conselho deve funcionar. Claro que ela traz esta carga com ela. E isso ajuda a direcionar ou não. Então se não tiver outras entidades no conselho pressionando e organizadas o suficiente para contrapor alguma coisa ali você gera algum esvaziamento.

Os entrevistados reconhecem que há uma mistura de papéis, que pode atrapalhar a dinâmica da rede de conselhos vinculados à SEDPAC.

Entrevistado 1: Eu acho que a relação está mais... como que eu vou falar isso? Está mais misturada do que deveria. Tinha que ter mais separação entre a gestão da política e atribuição do conselho do que efetivamente tem. Eu acho que isso é um problema.

Entrevistado 3: Esta relação às vezes gera um pouco de conflito. Porque a subsecretaria que têm das temáticas elas normalmente têm um pouco de dificuldade de entender que o conselho não está ligado a elas. Eles têm em comum a temática, uma causa comum, mas administrativamente está ligado a diretoria e a Subsecretaria de Participação. Então as vezes há um conflito neste entendimento de quem pode estar coordenando ou não as ações dos conselhos.

Com isso, percebe-se a concorrência entre as outras subsecretarias e coordenadorias da SEDPAC com as atribuições da SUBPAS e a DACOC. Este representa mais

um grande desafio na gestão de redes. Como coordenar estes atores com grande poder político e conhecimento das pautas? A resposta ainda não foi encontrada pela SEDPAC, mas é razoável que ela observe os aspecto-chave das redes – atores, regras, percepções e recursos – e as relações de dependência entre os atores que fazem parte delas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo trazer contribuições ao debate acerca da gestão dos conselhos de políticas públicas, notadamente aqueles vinculados administrativamente à SEDPAC. A proposta não foi avaliar internamente cada conselho, mas a maneira como a SEDPAC se posiciona em relação a estes e como este posicionamento afeta o desempenho de suas funções numa ótica da gestão de redes. Assim, ao longo do trabalho, foram estabelecidas relações entre a gestão de redes e os conselhos de políticas públicas, houve uma caracterização da rede de conselhos vinculados à SEDPAC – através dos aspectos-chave definidos por Klijn *et al* (1995) –, bem como foram identificadas e analisadas estratégias de gestão à luz do eixo teórico de gestão de redes escolhido. Com isso, ficaram claros os desafios em relação à cooperação e à dependência no âmbito desta rede específica.

O estudo teve como base teórica a gestão de redes no setor público, que subsidiou sua construção metodológica e permitiu visualizar os conselhos através de uma dinâmica de rede. Para tal, foram realizadas entrevistas com os principais gestores da rede de conselhos vinculados à SEDPAC e o conjunto de informações coletadas serviu como insumo para a análise. Percebeu-se a multiplicidade de variáveis envolvidas na rede – atores, regras, percepções e recursos – que precisam ser geridas. Além disso, diferentemente do esperado, não foi possível descrever sistematicamente as percepções dos atores da rede, por serem algo impossível de apreender objetivamente e em sua totalidade com a metodologia utilizada no trabalho.

Salienta-se que este trabalho representa um recorte da realidade dos conselhos conforme a percepção dos gestores e, portanto, não conclusivo. Mas ele apresenta e analisa importantes variáveis que incidem diretamente no funcionamento dos conselhos. Teoricamente, é possível identificar todos os atores, recursos, regras e percepções envolvidas em uma rede, mas na prática este se configura um desafio porque cada ator está envolvido em múltiplos jogos com diferentes atores e é impossível determinar todas essas relações no caso dos conselhos. Foram identificados, somente entre os conselheiros, 30 órgãos governamentais e 68 entidades da sociedade civil. Além destes, também incluem-se nesta rede a SEDPAC e toda sua estrutura de subsecretarias, coordenadorias e diretorias que estabelecem múltiplas relações com os conselhos e com outros atores, como os conselhos municipais, o Governo Federal, entre outros.

Cada um destes atores possui seus próprios recursos, percepções e são regidos por uma série de regras – entre elas a legislação e outras regras informais.

Além da definição da rede em si, identificar as estratégias de gestão não foi trivial. Percebeu-se, ao longo da análise, que o gestor da rede não é um só. A rede não é estática, como um retrato. Ela é dinâmica, conforme a configuração e as relações individuais, existem atores que atuam como gestores, como é o caso dos presidentes, dos secretários executivos e do DACOC. Este fator também dificulta sua estruturação, mas é um dos fatores que diferenciam a gestão de rede da gestão burocrática tradicional. Existem redes dentro das redes. A rede dos conselhos da SEDPAC insere-se na rede dos conselhos estaduais, que compõe o Governo do Estado de Minas Gerais e cada dimensão desta rede possui gestores diversos, com diferentes poderes para influenciá-las.

Outro ponto importante observado é a correlação entre as estratégias de gestão de rede empregadas pela SEDPAC e os desafios identificados pela literatura sobre conselhos de políticas públicas utilizada no trabalho. As estratégias empregadas pela SEDPAC parecem buscar solucionar questões como o engajamento e a formação dos conselheiros, a representatividade, a publicização das decisões e atividades do conselho, autonomia, financiamento, efetividade, articulação, entre outros identificados na literatura sobre conselhos. Assim, a gestão de rede representa uma maneira diferente de enxergar as soluções para estas disfunções.

Ainda, oferecer condições de funcionamento aos conselhos não é suficiente para garantir que a participação social seja efetiva. Os avanços, neste sentido, também decorrem da evolução da capacidade de pressão da sociedade civil organizada, mas não deve-se desconsiderar o papel crucial do governo, tendo em vista que os conselhos são estruturas híbridas e dependem do Estado financeiramente e administrativamente.

Por fim, dada a complexidade do assunto e a importância dos conselhos para a manutenção da democracia, é de suma importância que sejam conduzidas pesquisas – ainda raras na literatura – capazes de estabelecer relações entre conselhos e redes. Neste trabalho foi utilizada apenas uma vertente da teoria das redes e as variáveis analisadas não abrangem o fenômeno por completo. Assim, novos estudos podem agregar outros pontos ao modelo proposto.

REFERÊNCIAS

- AGRANOFF, Robert; MCGUIRE, Michael. **Big questions in public network management research**. Journal of public administration research and theory, v. 11, n. 3, p. 295-326, 2001.
- ARAGÃO, C. V. **Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio**. Revista do Serviço Público, ano 48, n.3, p. 105-133, set./dez. 1997.
- AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. **Democracia, participação e instituições híbridas**. Teoria & Sociedade, n. special issue, 2005.
- _____. **Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático**. Opinião Pública, Campinas, v. 14, n. 1, jun., p. 43 – 64, 2008.
- BRONZO, Carla. **Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização**. RAP: Revista Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 36, n.2, p. 277-292, Mar./Abr. 2002.
- BRUIJN, Joan A.; HEUVELHOF, E. F. **Instruments for network management**. In KICKERT, Walter J. M.; KLIJN, Erik-Hans; KOPPENJAN, Joop. Managing complex network: strategies for the public sector. London: Sage Publications, 1997.
- CARNEIRO, R.; BRASIL, F.P.D.. **Control social y las nuevas instituciones participativas: un panorama del caso brasileño pos-1988**. Praxis Sociológica, v. 21, p. 173-193, 2016.
- FERRAREZI, Elisabete. **Estado e setor público não-estatal: perspectivas para a gestão de novas políticas sociais. II Congreso Interamericano del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública**. Venezuela, outubro, 1997.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.
- GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e gestão pública**. Ciências Sociais Unisinos, v. 42, n. 1, p. 5-11, 2006.
- GOLDSMITH, Stephen; EGGERS, William D. **Governing by network: The new shape of the public sector**. Brookings Institution Press, 2005.
- INOJOSA, Rose Marie. **Redes de compromisso social**. Revista de Administração Pública, v. 33, n. 5, p. 115-141, 1999.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Estado, Instituições e Democracia: democracia**. Brasília: Ipea, 2010. v.2 (556 p.)
- KLIJN, Erik-Hans. **Policy networks: an overview**. Managing complex networks: Strategies for the public sector, p. 14-34, 1997.
- MILES, M., HUBERMAN, A. **An Expanded Sourcebook Qualitative Data Analysis**. Thousand Oaks: Sage Publications, London, 1994.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 22971, de 24 de agosto de 1983.** Cria o Conselho Estadual da Mulher. Diário Oficial, Minas Gerais, 24 de agosto de 1983.

_____. **Decreto nº 27000, de 14 de maio de 1987.** Cria o Conselho Estadual da Juventude. Diário Oficial, Minas Gerais, 14 de maio de 1987.

_____. **Lei nº 9516, de 29 de dezembro de 1987.** Transforma em Secretaria de Estado da Justiça a Secretaria de Estado do Interior e Justiça, cria o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos e dá outras providências. Diário Oficial, Minas Gerais, 29 de dezembro de 1987.

_____. **Constituição (1989). Constituição do Estado de Minas Gerais.** Belo Horizonte: Assembleia Legislativa, 1989.

_____. **Decreto nº 10501, de 17 de outubro de 1991.** Dispõe sobre a política estadual dos direitos da criança e do adolescente, cria o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial, Minas Gerais, 17 de outubro de 1991.

_____. **Lei nº 13176, de 20 de janeiro de 1999.** Cria o Conselho Estadual da Pessoa Idosa no Estado. Diário Oficial, Minas Gerais, 20 de janeiro de 1999.

_____. **Lei nº 13799, de 21 de dezembro de 2000.** Dispõe sobre a política estadual dos direitos da pessoa portadora de deficiência e cria o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Diário Oficial, Minas Gerais, 21 de dezembro de 2000.

_____. **Lei nº 14086, de 06 de dezembro de 2001.** Cria o fundo estadual de defesa de direitos difusos e o Conselho Estadual de Direitos Difusos e dá outras providências. Diário Oficial, Minas Gerais, 06 de dezembro de 2001.

_____. **Lei nº 18251, de 07 de julho de 2009.** Cria o Conselho Estadual De Promoção da Igualdade Racial e dá outras providências. Diário Oficial, Minas Gerais, 07 de julho de 2009.

_____. **Lei Delegada nº 180, de 20 janeiro 2011.** Dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Diário Oficial, Minas Gerais, 20 janeiro de 2011.

_____. **Lei nº 21693, de 26 de março 2015.** Altera a Lei Delegada nº 179, de 1º de janeiro de 2011, que dispõe sobre a organização básica e a estrutura da Administração Pública do Poder Executivo do Estado, e a Lei Delegada nº 180, de 20 de janeiro de 2011, que dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências. Diário Oficial, Minas Gerais, 26 de março de 2015.

MARTIN, Denise *et al.* **Noção de significado nas pesquisas qualitativas em saúde: a contribuição da antropologia.** Revista de Saúde Pública, 2006. Diário Oficial, Minas Gerais,

MARTINHO, Cassio *et al.* **Redes: uma introdução às dinâmicas da conectividade e da auto-organização.** Brasília: WWF-Brasil, v. 91, 2003.

PARK, Seung Ho. **Managing an interorganizational network: a framework of the institutional mechanism for network control.** *Organization studies*, v. 17, n. 5, p. 795-824, 1996.

PORTUGAL, Sílvia. **Contributos para uma discussão do conceito de rede na teoria sociológica.** 2007.

RAICHELIS, Raquel. **Articulação entre os conselhos de políticas públicas: uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil.** *Revista Serviço Social e Sociedade*, n. 85, p. 109-116, 2006.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. **Para ampliar o cânone democrático.** In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SOUZA, Celina *et al.* **Políticas públicas: uma revisão da literatura.** *Sociologias*, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, Luciana Costa e. **Democracia: Representativa ou Deliberativa ou Participativa.** O espaço dos conselhos neste debate. *Saber Acadêmico*, n. 10, 2010.

TATAGIBA, Luciana. **Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil.** In: DAGNINO, E. *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.* São Paulo: Paz e Terra, 2002.

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

TEIXEIRA, Sonia Maria Fleury. **O desafio da gestão das redes de políticas.** In: *Congresso Internacional del Clad Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.* 2002. p. 1-24.

_____. **Redes de políticas: novos desafios para a gestão pública.** *Revista Administração em Diálogo-RAD*, v. 7, n. 1, 2005.

_____. **Gestão de redes: a estratégia de regionalização da política de saúde.** FGV Editora, 2011.

TJMG. **Casa de Direitos Humanos é inaugurada em Belo Horizonte.** Jusbrasil, 2013. Disponível em <<https://tj-mg.jusbrasil.com.br/noticias/100354989/casa-de-direitos-humanos-e-inaugurada-em-belo-horizonte>> Acesso em 15 mai. 2017.

VAN MAANEN, J. **Reclaiming qualitative methods for organizational research: a preface.** *Administrative Science Quarterly*, v. 24, p. 520-526, dec. 1979.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiro de entrevistas

Nº	Pergunta	Pontos explorar
1	Quais conselhos estão atualmente vinculados à SEDPAC?	-
2	Qual o papel destes conselhos?	Como eles desempenham este papel; É satisfatório;
3	Quais as principais diferenças entre estes conselhos?	Distribuição de Recursos entre os conselhos; Dependências dos conselhos em relação a outros atores; Como essas diferenças alteram a relação conselhos-SEDPAC e conselho-conselho.
4	Como ocorre a composição dos conselhos?	Como cada secretaria que integra os conselhos é escolhida; Qual a relação com as secretarias; De que forma a sociedade civil integra o conselho; Qual a relação com a sociedade civil;
5	Quais são as legislações e as regras internas que norteiam a atuação dos conselhos?	Existem outras normas internas que regulam o comportamento, as posições e os processos de decisão dos conselhos; Existem mecanismos de enforcement para fazer com que as regras sejam cumpridas; Há regras e normas informais? Você poderia falar um pouco sobre elas?
6	Existe um setor responsável legalmente por gerenciar ou organizar os conselhos?	Desde quando; Houve alguma mudança com a criação da SEDPAC; Qual equipe constitui este setor atualmente; Quais são suas atribuições; Como este setor atua; Quais as suas principais atividades; Como, na prática, este setor interfere na atuação dos conselhos;
7	Como ocorre a distribuição do orçamento entre os conselhos?	Quem coordena; Como essa distribuição afeta a atuação do conselho; Há disputas; Como essas disputas são solucionadas; Diferenças entre os conselhos;
8	Como é feita a prestação de contas dos conselhos?	Quem é o responsável; Há problemas e inconsistências; Diferenças entre os conselhos; metas para as ações? Objetivos a serem alcançados!
9	Qual espaço físico estes conselhos ocupam?	Como é feita a distribuição deste espaço; Há conflitos; Como estes conflitos são solucionados;
10	Como é feita a gestão de conhecimento entre os conselhos e a secretaria?	Como os conhecimentos e informações sobre determinados assuntos de interesse coletivo são compartilhados; Existe algum sistema ou plataforma específico para isso; Existem processos de educação/formação;
11	Como é a relação entre os conselhos e as subsecretarias da SEDPAC?	Existe algum ator que intermedia; Como os diferentes pontos de vista são discutidos; Consensos;
12	Quais atores/órgãos/outras setores além daqueles já citados se relacionam com os conselhos da SEDPAC?	Municípios, OAB, Assembléia; Existem papéis estabelecidos na legislação/normatização para cada um deles; Quais recursos eles têm; Com quem eles se relacionam;
13	Quando vocês precisam iniciar algum projeto/evento novo na secretaria em relação aos conselhos como é feito?	Como vocês escolhem quem vai participar de determinado evento, quem participa dos grupos de trabalho; Com quais outras secretarias vocês costumam se alinhar ou não (citar exemplo da SEDS e das pautas conjuntas); Por que; O que condiciona a participação ou exclusão de determinado ator; Citar exemplos;
14	Quais são os mecanismos para produção e geração do consenso entre os conselhos e	Cite exemplos práticos; Quais ações são empreendidas quando é necessário alterar a relação entre os conselhos/conselheiros e os diversos atores que eles se relacionam; Existem regras;

	outros atores quando novas questões/discussões surgem?	
15	Como os conselhos se relacionam e se articulam?	Entre si; Com outros atores (SEDPAC, SUBSECRETARIAS, OUTRAS SECRETARIAS, OUTROS ÓRGÃOS, ETC); Existe algum mecanismo formal para isto; O que é feito para alterar o cenário atual; Cite exemplos práticos;
16	O que ocorre quando é necessário (ou inevitável) excluir ou incluir algum ator nesta rede que envolve os conselhos?	Quem decide sobre isto; Como as decisões são tomadas; Ex.: alguma secretaria que deixou de fazer parte de algum conselhos, algum gerente que sai da secretaria; Como isso impacta a rede;
17	Há alguma ação que busca alterar as regras em relação aos conselhos, suas diversas relações citadas nesta entrevista ou sua organização interna?	Cite exemplos práticos;

APÊNDICE B – Relação entre as perguntas do roteiro de entrevistas e categorias de análise

Nº	Pergunta	Elementos que compõem a rede	Estratégias de gestão
1	Quais conselhos estão atualmente vinculados à SEDPAC?	Atores	-
2	Qual o papel destes conselhos?	Percepções	-
3	Quais as principais diferenças entre estes conselhos?	Recursos; Atores;	Mobilização de recursos
4	Como ocorre a composição dos conselhos?	Atores;	Ativação seletiva; Mudança das relações entre os atores
5	Quais são as legislações e as regras internas que norteiam a atuação dos conselhos?	Regras	Uso de regras de interação
6	Existe um setor responsável legalmente por gerenciar ou organizar os conselhos?	Atores; Recursos; Percepções; Regras	Deve-se tocar em pelo menos alguma estratégia de gestão de redes, preferencialmente em várias.
7	Como ocorre a distribuição do orçamento entre os conselhos?	Recursos; Atores;	Mobilização de recursos; Mudança da distribuição de recursos
8	Como é feita a prestação de contas dos conselhos?	Recursos; Atores; Percepções;	Mobilização de recursos; Mudança da distribuição de recursos
9	Qual espaço físico estes conselhos ocupam?	Recursos; Atores; Percepções;	Mobilização de recursos; Mudança da distribuição de recursos
10	Como é feita a gestão de conhecimento entre os conselhos e a secretaria?	Recursos;	Mobilização de recursos; Mudança da distribuição de recursos
11	Como é a relação entre os conselhos e as subsecretarias da SEDPAC?	Atores; Percepções; Recursos;	Uso de regras de interação; Mudança das relações entre os atores;
12	Quais atores/órgãos/outros setores além daqueles já citados se relacionam com os conselhos da SEDPAC?	Atores; Regras;	Ativação seletiva;
13	Quando vocês precisam iniciar algum projeto/evento novo na secretaria em relação aos conselhos como é feito?	Atores; Recursos;	Ativação seletiva; Mobilização de recursos;
14	Quais são os mecanismos para produção e geração do consenso entre os conselhos e outros atores quando novas questões/discussões surgem?	Percepções; Atores; Regras	Gestão de percepções; Mudança das relações entre os atores;
15	Como os conselhos se relacionam e se articulam?	Atores; Regras;	Uso de regras de interação; Mudança das relações entre os atores; Mudança de normas, valores e percepções
16	O que ocorre quando é necessário (ou inevitável) excluir ou incluir algum	Atores; Percepções;	Mudança das relações entre os atores; Gestão de percepções

	ator nesta rede que envolve os conselhos?		
17	Há alguma ação que busca alterar as regras em relação aos conselhos, suas diversas relações citadas nesta entrevista ou sua organização interna?	Regras	Mudança das regras de interação

APÊNDICE C – Termo de consentimento

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado(a) participante,

Sou estudante do curso de graduação em Administração Pública na Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro. Estou realizando meu trabalho de conclusão de curso sob orientação do professor Marconi Martins de Laia, no qual o objetivo é compreender e analisar a gestão da rede de conselhos de Direitos Humanos vinculados à Secretaria Estadual de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania de Minas Gerais.

Sua participação envolve uma entrevista, que será gravada se assim você permitir, e que tem a duração aproximada de uma hora. A participação nesse estudo é voluntária e se você decidir não participar ou quiser desistir em qualquer momento, tem absoluta liberdade de fazê-lo.

Os dados obtidos por meio desta pesquisa serão confidenciais e não serão divulgados em nível individual, visando assegurar o sigilo de sua participação. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pela aluna e seu orientador. Assim, os resultados obtidos serão disponibilizados de forma consolidada sem qualquer identificação de indivíduos participantes.

Além de aprofundar o debate sobre os conselhos de políticas públicas vinculados à Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania de Minas Gerais através de uma diferente ótica, você estará contribuindo para a produção de conhecimento científico.

Quaisquer dúvidas relativas à pesquisa poderão ser esclarecidas pelo professor Marconi Martins de Laia através do e-mail marconi.laia@fjp.mg.gov.br ou pela Fundação João Pinheiro.

Atenciosamente,

Ana Carolina Paiva de Carvalho
Matrícula: 1021305

Local e data

Marconi Martins de Laia

Consinto em participar deste estudo e declaro ter recebido uma cópia deste termo de consentimento.

[NOME DO ENTREVISTADO]

Local e data

APÊNDICE D – Relação de órgãos na composição dos conselhos vinculados à SEDPAC

Órgãos Governamentais
Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais - AGE
Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais - ALMG
Coordenadoria Especial de Apoio e Assistência à Pessoa com Deficiência - CAADE
Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais - CBMMG
Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais - DPMG
Instituto de Terras do Estado de Minas Gerais - ITER
Ministério Público de Minas Gerais - MPMG
Polícia Civil de Minas Gerais - PCMG
Polícia Militar de Minas Gerais - PMMG
Procuradoria-Geral de Justiça
Promotoria de Justiça de Defesa do Cidadão
Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior - SEDECTES
Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento - SEAPA
Secretaria de Estado de Cultura - SEC
Secretaria de Estado de Defesa Social - SEDS
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário - SEDA
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana - SEDRU
Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania - SEDPAC
Secretaria de Estado de Educação - SEE
Secretaria de Estado de Esportes - SEESP
Secretaria de Estado de Fazenda - SEF
Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG
Secretaria de Estado de Saúde - SES
Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social - SEDESE
Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas - SETOP
Secretaria de Estado de Turismo - SETUR
Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD
Subsecretaria de Políticas sobre Drogas - SUPOD
Tribunal de Justiça de Minas Gerais - TJMG
Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG

APÊNDICE E - Relação de entidades da sociedade civil na composição dos conselhos vinculados à SEDPAC

Sociedade Civil
Asilo Santo Antônio - Leopoldina MG
ASPRA/PMBM
Associação Amigos do Bugre
Associação Arco Iris
Associação Bem Viver
Associação beneficente- Ágape
Associação Beneficente de Amparo Aos Excluídos - ASBAMEX
Associação Brasileira dos Clubes da melhor Idade -MG
Associação Cultural de Agentes de Pastoral Negros do Brasil - APN
Associação de Cegos Louis Braille
Associação de Deficientes do Oeste de Minas- ADEFOM
Associação de Proteção á Maternidade, infância e Velhice de Patos de Minas
Associação de Surdos de Ipatinga - ASIPA
Associação do Amor
Associação dos Amigos do Memorial da Anistia Política do Brasil
Associação dos Cuidadores de Idosos/MG
Associação dos Deficientes do Oeste de Minas - ADEFOM/Divinópolis
Associação dos Deficientes Físicos de Paracatu
Associação dos Deficientes Visuais de Uberlândia
Associação dos Paraplégicos de Uberlândia
Associação dos Povos Indígenas de Belo Horizonte e Região Metropolitana
Associação dos Quilombos de Bom Despacho - AQBBD
Associação dos Surdos de Governador Valadares - ASUGOV
Associação Guiemos Kalóns
Associação Lápis de Cor
Associação Mineira de Reabilitação -AMR
Associação Mineira de Reabilitação-AMR
Associação Mobilizadora de Ações e Resgate à Cidadania das Crianças e Itinerantes 04 de Agosto
Associação Nacional de Assistência Judiciária – REDE SOS Racismo
Associação Pingo de Luz
Casa de Arte e Inclusão - CAIS
CENARAB
Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil CTB/MG
Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva
Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva – CEDEFES
Centro de Luta Pela Livre Orientação Sexual-
Clube da Melhor Idade Renascer
Conselho dos Povos Indígenas de Minas Gerais – COPIMG
Conselho Regional de Psicologia
Convenção Batista Mineira do Estado de Minas Gerais

Coordenação Nacional de Entidades Negras- CONEM
Federação das APAES do Estado de Minas Gerais
Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais - FETAEMG
Federação Israelita do Estado de Minas Gerais – FISEMG
Fundação CDL- Pró criança
Fundação Cultural e Educacional da Arquidiocese de Mariana
Fundação Educacional de Patos de Minas
Fundação Sara Albuquerque Costa
Inspetoria São João Bosco
Instituto Educação e Cidadania -IEC
Instituto Educação e Cidadania-IEC de Juiz de Fora Zana da Mata - MG
Instituto Felix Guatarri
Instituto Pauline Reichstul de Educação Tecnológica, Direitos Humanos, Assistência Técnica e Defesa Titular
Mitra Arquidiocesana
Movimento de Luta Pró Idoso de MG
Movimento do Graal no Brasil Titular
Movimento Popular de Mulheres Titular
Notório saber - Sociedade Civil
Nzinga Coletivo de Mulheres
Ordem dos Advogados do Brasil - OAB
Providencia Nossa Senhora da Conceição
PUC MINAS
Rede Cidadã
Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos
Sindicato dos Jornalistas
Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia
União de Negros pela Igualdade – UNEGRO MG

APÊNDICE F – Composição detalhada dos conselhos vinculados à SEDPAC em 2017

CEDCA		
Cadeira	Condição	Categoria
PMMG	Titular	Governamental
PMMG	Suplente	Governamental
PCMG	Titular	Governamental
PCMG	Suplente	Governamental
SEE	Titular	Governamental
SEE	Suplente	Governamental
SEPLAG	Titular	Governamental
SEPLAG	Suplente	Governamental
SES	Titular	Governamental
SES	Suplente	Governamental
SEF	Titular	Governamental
SEF	Suplente	Governamental
SEDS	Titular	Governamental
SEDS	Suplente	Governamental
ALMG	Titular	Governamental
ALMG	Suplente	Governamental
SEDPAC	Titular	Governamental
SEDPAC	Suplente	Governamental
SEDESE	Titular	Governamental
SEDESE	Suplente	Governamental
Entidade CAIS: Casa de Arte e Inclusão	Titular	Sociedade Civil
Associação do Amor	Titular	Sociedade Civil
Associação de Deficientes do Oeste de Minas- ADEFOM	Titular	Sociedade Civil
Associação Lápis de Cor	Titular	Sociedade Civil
Entidade: Associação Pingo de Luz	Titular	Sociedade Civil
Associação Bem Viver	Titular	Sociedade Civil
Associação Arco Iris	Titular	Sociedade Civil
Associação Amigos do Bugre	Titular	Sociedade Civil
Associação Mobilizadora de Ações e Resgate à Cidadania das Crianças e Itinerantes 04 de Agosto	Titular	Sociedade Civil
Entidade: ASPRA/PMBM	Suplente	Sociedade Civil
Associação beneficente- Ágape	Suplente	Sociedade Civil
Fundação CDL- Pró criança	Suplente	Sociedade Civil
Entidade: Rede Cidadã	Suplente	Sociedade Civil
Entidade: Inspeção São João Bosco	Suplente	Sociedade Civil
Entidade: Fundação Sara Albuquerque Costa	Suplente	Sociedade Civil
Associação Mineira de Reabilitação -AMR	Suplente	Sociedade Civil
Convenção Batista Mineira do Estado de Minas Gerais	Suplente	Sociedade Civil

CEM		
Cadeira	Condição	Categoria
SEDESE	Titular	Governamental
SEDESE	Suplente	Governamental
SETUR	Titular	Governamental
SETUR	Suplente	Governamental
SEC	Titular	Governamental
SEC	Suplente	Governamental
SEPLAG	Titular	Governamental
SEPLAG	Suplente	Governamental
SES	Titular	Governamental
SES	Suplente	Governamental
SEDS	Titular	Governamental
SEDS	Suplente	Governamental
SEDPAC	Titular	Governamental
SEDPAC	Suplente	Governamental
SEESP	Titular	Governamental
SEESP	Suplente	Governamental
SEE	Titular	Governamental
SEE	Suplente	Governamental
SEGOV	Titular	Governamental
SEGOV	Suplente	Governamental
Associação Cultural de Agentes de Pastoral Negros do Brasil - APN	Titular	Sociedade Civil
Associação Cultural de Agentes de Pastoral Negros do Brasil - APN	Suplente	Sociedade Civil
Associação de Proteção à Maternidade, infância e Velhice de Patos de Minas	Titular	Sociedade Civil
Associação de Proteção à Maternidade, infância e Velhice de Patos de Minas	Suplente	Sociedade Civil
Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil CTB/MG	Titular	Sociedade Civil
Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil CTB/MG	Suplente	Sociedade Civil
Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais - FETAEMG	Titular	Sociedade Civil
Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais - FETAEMG	Suplente	Sociedade Civil
Instituto Pauline Reichstul de Educação Tecnológica, Direitos Humanos, Assistência Técnica e Defesa Titular	Titular	Sociedade Civil
Instituto Pauline Reichstul de Educação Tecnológica, Direitos Humanos, Assistência Técnica e Defesa Titular	Suplente	Sociedade Civil
Movimento do Graal no Brasil Titular	Titular	Sociedade Civil
Movimento do Graal no Brasil Titular	Suplente	Sociedade Civil
Movimento Popular de Mulheres Titular	Titular	Sociedade Civil
Movimento Popular de Mulheres Titular	Suplente	Sociedade Civil
Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos	Titular	Sociedade Civil
Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos	Suplente	Sociedade Civil
Notório saber - Sociedade Civil	Titular	Sociedade Civil
Notório saber - Sociedade Civil	Titular	Sociedade Civil

CEI		
Cadeira	Condição	Categoria
SEGOV	Titular	Governamental
SEGOV	Suplente	Governamental
ALMG	Titular	Governamental
ALMG	Suplente	Governamental
SEF	Titular	Governamental
SEF	Suplente	Governamental
SES	Titular	Governamental
SES	Suplente	Governamental
SEC	Titular	Governamental
SEC	Suplente	Governamental
SEDESE	Titular	Governamental
SEDESE	Suplente	Governamental
SEE	Titular	Governamental
SEE	Suplente	Governamental
SETOP	Titular	Governamental
SETOP	Suplente	Governamental
SEDS	Titular	Governamental
SEDS	Suplente	Governamental
SEDPAC	Titular	Governamental
SEDPAC	Suplente	Governamental
Fundação Educacional de Patos de Minas	Titular	Sociedade Civil
Fundação Educacional de Patos de Minas	Suplente	Sociedade Civil
Instituto Educação e Cidadania-IEC de Juiz de Fora Zana da Mata - MG	Titular	Sociedade Civil
Instituto Educação e Cidadania-IEC de Juiz de Fora Zana da Mata - MG	Suplente	Sociedade Civil
Asilo Santo Antônio - Leopoldina MG	Titular	Sociedade Civil
Asilo Santo Antônio - Leopoldina MG	Suplente	Sociedade Civil
Associação dos Cuidadores de Idosos/MG	Titular	Sociedade Civil
Associação dos Cuidadores de Idosos/MG	Suplente	Sociedade Civil
Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia	Titular	Sociedade Civil
Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia	Suplente	Sociedade Civil
FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DE PATOS DE MINAS	Titular	Sociedade Civil
FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DE PATOS DE MINAS	Suplente	Sociedade Civil
CLUBE DA MELHOR IDADE RENASCER	Titular	Sociedade Civil
CLUBE DA MELHOR IDADE RENASCER	Suplente	Sociedade Civil
Associação Brasileira dos Clubes da melhor Idade - MG	Titular	Sociedade Civil
Associação Brasileira dos Clubes da melhor Idade - MG	Suplente	Sociedade Civil
Movimento de Luta Pró Idoso de MG	Titular	Sociedade Civil
Movimento de Luta Pró Idoso de MG	Suplente	Sociedade Civil
Providencia Nossa Senhora da Conceição	Titular	Sociedade Civil
Providencia Nossa Senhora da Conceição	Suplente	Sociedade Civil

CONEDH		
Cadeira	Condição	Categoria
SEE	Titular	Governamental
SEE	Suplente	Governamental
PCMG	Titular	Governamental
PCMG	Suplente	Governamental
SEESP	Titular	Governamental
SEESP	Suplente	Governamental
Sec. Antidrogas	Titular	Governamental
Sec. Antidrogas	Titular	Governamental
PMMG	Titular	Governamental
PMMG	Suplente	Governamental
ALMG	Titular	Governamental
ALMG	Suplente	Governamental
ALMG	Titular	Governamental
ALMG	Suplente	Governamental
SEDESE Direitos Humanos	Titular	Governamental
SEDESE Direitos Humanos	Suplente	Governamental
SEDESE Trabalho e Assistência	Titular	Governamental
SEDESE Trabalho e Assistência	Suplente	Governamental
SES	Titular	Governamental
SES	Suplente	Governamental
UFMG	Titular	Governamental
UFMG	Suplente	Governamental
DPMG	Titular	Governamental
DPMG	Suplente	Governamental
SEDS defesa Social	Titular	Governamental
SEDS defesa Social	Suplente	Governamental
OAB	Titular	Sociedade Civil
OAB	Suplente	Sociedade Civil
CBMMG	Titular	Governamental
CBMMG	Suplente	Governamental
MPMG	Titular	Governamental
MPMG	Suplente	Governamental
PUC Minas	Titular	Sociedade Civil
PUC Minas	Suplente	Sociedade Civil
Instituto Educação e Cidadania -IEC	Titular	Sociedade Civil
Instituto Educação e Cidadania -IEC	Suplente	Sociedade Civil
Associação Beneficente de Amparo Aos Excluídos- ASBAMEX	Titular	Sociedade Civil
Associação Beneficente de Amparo Aos Excluídos- ASBAMEX	Suplente	Sociedade Civil
Instituto Felix Guatarri	Titular	Sociedade Civil
Instituto Felix Guatarri	Suplente	Sociedade Civil
Centro de Luta Pela Livre Orientação Sexual-	Titular	Sociedade Civil
Centro de Luta Pela Livre Orientação Sexual-	Suplente	Sociedade Civil
Mitra Arquidiocesana	Titular	Sociedade Civil

Mitra Arquidiocesana	Suplente	Sociedade Civil
Sindicato dos Jornalistas	Titular	Sociedade Civil
Sindicato dos Jornalistas	Suplente	Sociedade Civil
Instituto de Terras do Estado de Minas Gerais - ITER	Titular	Governamental
Instituto de Terras do Estado de Minas Gerais - ITER	Suplente	Governamental
Advocacia-Geral do Estado	Titular	Governamental
Advocacia-Geral do Estado	Suplente	Governamental

CONEPIR		
Cadeira	Condição	Categoria
SEDPAC	Titular	Governamental
SEDPAC	Suplente	Governamental
SEAPA	Titular	Governamental
SEAPA	Suplente	Governamental
SEC	Titular	Governamental
SEC	Suplente	Governamental
SEDS	Titular	Governamental
SEDS	Suplente	Governamental
SEDRU	Titular	Governamental
SEDRU	Suplente	Governamental
SEDESE	Titular	Governamental
SEDESE	Suplente	Governamental
SEE	Titular	Governamental
SEE	Suplente	Governamental
SEESP	Titular	Governamental
SEESP	Suplente	Governamental
SEPLAG	Titular	Governamental
SEPLAG	Suplente	Governamental
SES	Titular	Governamental
SES	Suplente	Governamental
SEDA	Titular	Governamental
SEDA	Suplente	Governamental
ALMG	Titular	Governamental
ALMG	Suplente	Governamental
Associação Nacional de Assistência Judiciária – REDE SOS Racismo	Titular	Sociedade Civil
Associação Nacional de Assistência Judiciária – REDE SOS Racismo	Suplente	Sociedade Civil
União de Negros pela Igualdade – UNEGRO MG	Titular	Sociedade Civil
União de Negros pela Igualdade – UNEGRO MG	Suplente	Sociedade Civil
Associação dos Quilombos de Bom Despacho - AQBD	Titular	Sociedade Civil
Associação dos Quilombos de Bom Despacho - AQBD	Suplente	Sociedade Civil
Nzinga Coletivo de Mulheres	Titular	Sociedade Civil
Nzinga Coletivo de Mulheres	Suplente	Sociedade Civil
Coordenação Nacional de Entidades Negras- CONEM	Titular	Sociedade Civil
Coordenação Nacional de Entidades Negras- CONEM	Suplente	Sociedade Civil
CENARAB	Titular	Sociedade Civil
CENARAB	Suplente	Sociedade Civil
Conselho dos Povos Indígenas de Minas Gerais – COPIMG	Titular	Sociedade Civil
Conselho dos Povos Indígenas de Minas Gerais – COPIMG	Suplente	Sociedade Civil
Associação dos Povos Indígenas de Belo Horizonte e Região Metropolitana	Titular	Sociedade Civil
Associação dos Povos Indígenas de Belo Horizonte e Região Metropolitana	Suplente	Sociedade Civil

CONEPIR		
Cadeira	Condição	Categoria
Federação Israelita do Estado de Minas Gerais – FISEMG	Suplente	Sociedade Civil
Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva	Titular	Sociedade Civil
Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva	Suplente	Sociedade Civil
Associação Guiemos Kalóns	Titular	Sociedade Civil
Associação Guiemos Kalóns	Suplente	Sociedade Civil

CONPED		
Cadeira	Condição	Categoria
SEDESE	Titular	Governamental
SEDESE	Suplente	Governamental
SEPLAG	Titular	Governamental
SEPLAG	Suplente	Governamental
SES	Titular	Governamental
SES	Suplente	Governamental
SEE	Titular	Governamental
SEE	Suplente	Governamental
SEC	Titular	Governamental
SEC	Suplente	Governamental
SEGOV	Titular	Governamental
SEGOV	Suplente	Governamental
SEDS	Titular	Governamental
SEDS	Suplente	Governamental
SETOP	Titular	Governamental
SETOP	Suplente	Governamental
TJMG	Titular	Governamental
TJMG	Suplente	Governamental
MPMG	Titular	Governamental
MPMG	Suplente	Governamental
ALMG	Titular	Governamental
ALMG	Suplente	Governamental
CAADE	Titular	Governamental
CAADE	Suplente	Governamental
Associação dos Surdos de Governador Valadares - ASUGOV	Titular	Sociedade Civil
Associação dos Surdos de Governador Valadares - ASUGOV	Suplente	Sociedade Civil
Associação de Surdos de Ipatinga - ASIPA	Titular	Sociedade Civil
Associação de Surdos de Ipatinga - ASIPA	Suplente	Sociedade Civil
Associação de Cegos Louis Braille	Titular	Sociedade Civil
Associação de Cegos Louis Braille	Suplente	Sociedade Civil
Associação dos Deficientes Visuais de Uberlândia	Titular	Sociedade Civil
Associação dos Deficientes Visuais de Uberlândia	Suplente	Sociedade Civil
Associação dos Deficientes do Oeste de Minas - ADEFOM/Divinópolis	Titular	Sociedade Civil
Associação dos Deficientes do Oeste de Minas - ADEFOM/Divinópolis	Suplente	Sociedade Civil
Associação dos Paraplégicos de Uberlândia	Titular	Sociedade Civil
Associação dos Paraplégicos de Uberlândia	Suplente	Sociedade Civil
Federação das APAES do Estado de Minas Gerais	Titular	Sociedade Civil
Federação das APAES do Estado de Minas Gerais	Suplente	Sociedade Civil
Associação dos Deficientes Físicos de Paracatu	Titular	Sociedade Civil
Associação dos Deficientes Físicos de Paracatu	Suplente	Sociedade Civil

CEJUVE		
Cadeira	Condição	Categoria
SEDPAC	Titular	Governamental
SEDPAC	Suplente	Governamental
SEGOV	Titular	Governamental
SEGOV	Suplente	Governamental
SEPLAG	Titular	Governamental
SEPLAG	Suplente	Governamental
SES	Titular	Governamental
SES	Suplente	Governamental
SEE	Titular	Governamental
SEE	Suplente	Governamental
SEDESE	Titular	Governamental
SEDESE	Suplente	Governamental
SEC	Titular	Governamental
SEC	Suplente	Governamental
SEMAD	Titular	Governamental
SEMAD	Suplente	Governamental
SEDCTES	Titular	Governamental
SEDCTES	Suplente	Governamental
SEDA	Titular	Governamental
SEDA	Suplente	Governamental
SEESP	Titular	Governamental
SEESP	Suplente	Governamental
SESP	Titular	Governamental
SESP	Suplente	Governamental

CEDIF		
Cadeira	Condição	Categoria
Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania - SEDPAC	Presidente	Poder Público
Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania - SEDPAC	Suplente	Poder Público
Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG	Efetivo	Poder Público
Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG	Suplente	Poder Público
Secretaria de Estado de Fazenda - SEF	Efetivo	Poder Público
Secretaria de Estado de Fazenda - SEF	Suplente	Poder Público
Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD	Efetivo	Poder Público
Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD	Suplente	Poder Público
Secretaria de Estado de Cultura - SEC	Efetivo	Poder Público
Secretaria de Estado de Cultura - SEC	Suplente	Poder Público
Procuradoria-Geral de Justiça	Efetivo	Poder Público
Procuradoria-Geral de Justiça	Suplente	Poder Público
Promotoria de Justiça de Defesa do Cidadão	Efetivo	Poder Público
Promotoria de Justiça de Defesa do Cidadão	Suplente	Poder Público
Associação dos Amigos do Memorial da Anistia Política do Brasil	Titular	Entidades Cíveis
Associação dos Amigos do Memorial da Anistia Política do Brasil	Suplente	Entidades Cíveis
Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva – CEDEFES	Titular	Entidades Cíveis
Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva – CEDEFES	Suplente	Entidades Cíveis
Fundação Cultural e Educacional da Arquidiocese de Mariana	Titular	Entidades Cíveis
Fundação Cultural e Educacional da Arquidiocese de Mariana	Suplente	Entidades Cíveis

ANEXO

ANEXO A – Resumo das temáticas discutidas no Fórum Interconselhos

1. Marco Regulatório Básico dos Conselhos de Políticas Públicas

Neste tema busca-se discutir o que é um marco regulatório básico e seus benefícios, visto que se constatou a existência de grande heterogeneidade jurídica entre os conselhos de políticas públicas de Minas Gerais. Salienta-se a procura por consolidar e organizar mais instâncias participativas, em consonância com o bem sucedido Fórum Interconselhos Federal e a experiência de regionalização dos Fóruns Regionais em Minas. Discutem-se os benefícios do marco regulatório pautados por diferentes óticas: poder público, transparência, conselhos e sociedade civil. Por fim, é ressaltada a importância de se debater as principais matérias do marco regulatório básico, quais sejam: natureza do conselho; composição do conselho; patamar mínimo de paridade de representação; obrigatoriedade de rotatividade de mandatos por meio de processo eleitoral; obrigação (do Poder Público) de custear os conselhos pelas secretarias e órgãos correlatos à política; composição e número mínimo de integrantes e; Definição de mecanismos para a garantia de representatividade e autonomia dos diferentes segmentos.

2. Financiamento e Estruturação dos Conselhos

Em “Financiamento e Estruturação dos Conselhos” pretende-se resgatar conceitos-chave acerca das práticas de controle social, que culminam na Participação Democrática. Os conselhos operacionalizam tal participação, exercendo diferentes funções. Assim, o texto vincula o desempenho do controle social efetivo à estruturação física, composição política e equipe operativa dos conselhos – elementos dependentes de financiamento por parte do estado. Finalmente, é destacada a importância de se financiar adequadamente os conselhos.

3. Metodologia do Controle Social

Inicialmente é apontada a importância da participação da sociedade civil e do controle social na elaboração, acompanhamento e fiscalização das políticas. Mostra-se um histórico sobre a criação e evolução dos conselhos de políticas públicas, em paralelo com o avanço do processo democrático brasileiro. A questão do controle social efetivo é abordada vis-à-vis seu papel constitucional, discutindo quais devem ser seus principais focos. Por fim, trata-se da importância do diálogo com outras instâncias participativas, bem como do estabelecimento de mecanismos de comunicação eficazes e ativos.

4. Processos Formativos de Educação permanente para conselheiros

Este tópico visa discutir a necessidade de capacitar os membros dos conselhos, visto que os conselheiros têm um papel complexo e multidisciplinar. Destacam-se os principais conhecimentos necessários para que um conselheiro atue adequadamente, quais sejam: democracia participativa, democracia representativa, república, controle público, prestação de contas, sistema político brasileiro, processos participativos, gestão de políticas participativas, processo orçamentário e avaliação do orçamento público. Também é apresentado um esboço de metodologia para os processos formativos e algumas questões para discussão.

5. Articulação dos conselhos estaduais com outros fóruns e mecanismos de participação

O tópico inicia-se com um panorama geral dos mecanismos de participação no governo estadual, ressaltando a importância dos Fóruns Regionais de Governo e do Fórum Interconselhos para a interlocução entre a sociedade civil e o governo. São também apresentadas razões para que estas instâncias de participação operem de maneira integrada e articulada entre si e com o Estado. Enfim, são apresentadas questões para reflexão.

6. “Participo, e daí?”

O tema “Participo, e daí?” traz reflexões acerca do exercício da cidadania através do conceito de sujeito social ativo. São elencadas diversas formas de participação, mas ressaltam-se os motivos pelos quais há ainda demanda por mais participação – motivada por questões sociais que continuam a permear o contexto brasileiro. Assim, discute-se a sensação de impotência, muitas vezes recorrente entre os cidadãos, na qual eles acreditam que nada evolui. A questão perpassa os conselhos na medida em que são instâncias legalmente reconhecidas de participação da sociedade civil. Por fim, há um convite a se pensar no fato de que o escopo de atuação dos conselhos está previamente delimitado, a despeito da existência de políticas transversais.