

Nota de ensino: Desenho de experiências participativas: o caso da 1ª Conferência Nacional para Escolhas das Prioridades do Estado Transparente

*Elaborado por Pedro Lucas de Moura Palotti
(2017)*

Resumo do caso

Patrícia é servidora pública e se vê apreensiva durante a execução de um processo de participação social organizado pelo ministério em que trabalha, o Ministério da Gestão Transparente. A narrativa objetiva ilustrar, por meio de um exemplo fictício, as dificuldades que podem advir da ausência de um bom desenho de processo participativo, adequado ao público-alvo e efetivo para romper barreiras comuns ao diálogo entre Estado e sociedade. O caso pretende promover a reflexão sobre a implementação de mecanismos participativos no âmbito das políticas públicas.

Palavras-chave: Participação Social. Políticas Públicas. Gestão Participativa. Transparência Governamental. Metodologia Participativa. Controle Social. Planejamento.

Cursos/públicos que podem se beneficiar com o estudo do caso:

Cursos da área de Gestão de Políticas Públicas e Governança, principalmente em disciplinas que tratem da implementação de políticas públicas ou relacionadas a processos participativos na administração pública. Direcionados para gestores públicos, acadêmicos e estudantes da área.

Objetivos educacionais

- Refletir sobre a introdução e potencialidade dos mecanismos participativos no âmbito das políticas públicas.

- Discutir sobre as dificuldades que podem advir da ausência de um bom desenho de processo participativo envolvendo sociedade e governo.
- Identificar problemas e encontrar soluções possíveis na gestão de processos de planejamento e execução de conferências públicas.
- Refletir sobre metodologias e requisitos de sucesso para a efetividade de processos participativos na esfera pública.
- Propor um bom desenho para um processo de participação social na administração pública.
- Desenvolver argumentos e comunicar ideias em grupo.

Uso do caso

Após a redemocratização, o Brasil tem se destacado pela criação e desenvolvimento de diversas instâncias dedicadas à incorporação da sociedade no processo de formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas, a exemplo das audiências públicas, conselhos e conferências. Apesar da disseminação de processos participativos na gestão pública, pouco se tem discutido sobre a importância do planejamento dessas ações.

O relato descrito é um texto fictício, baseado livremente na experiência vivenciada pelo autor durante uma experiência de participação social organizada pelo Governo Federal, além de leituras específicas sobre processos participativos na administração pública. Da impressão do autor com essa experiência, apesar de uma certa tensão inicial e dos problemas de coordenação da metodologia a ser utilizada no processo, as dinâmicas ocorreram satisfatoriamente e foram inovadoras para inserir vivacidade e multiplicidade de perspectivas típicas das experiências de participação social. O caso de ensino propositadamente exagerou e dramatizou situações comuns em processos participativos conduzidos pelo Governo Federal, particularmente em áreas de políticas públicas com baixa intensidade ou tradição de participação.

Para o docente, ao aplicar esse caso em sala de aula, sugere-se a problematização inicial de alguns pontos:

- Como o Ministério da Gestão Transparente tratou o processo de participação? Houve preocupação com a logística do evento? E com a metodologia de participação? Percebeu-se a conferência como um processo influenciador da política pública?
- Houve estudo prévio dos participantes ou do público-alvo do processo de participação? Isso seria necessário? Como poderia ser realizado?
- A capacitação dos organizadores é imprescindível? Como o Ministério da Gestão Transparente poderia ter conciliado a premência de executar um processo participativo com a realidade de tempo e recursos escassos?

- Pelo relato, houve sistemática de acompanhamento das atividades do evento? Algum tipo de relatório ou sistematização da experiência participativa foi previsto? Como processos futuros poderiam ser beneficiados pela experiência dos organizadores dessa primeira edição?
- Comente a fala de um dos organizadores do evento: “O central é garantir uma boa infraestrutura!”. Você concorda com essa afirmativa? Lembre-se que a conferência é simultaneamente um evento e um processo de construção, monitoramento e avaliação de política pública.
- A participação por meio virtual pode ser conciliada com a participação presencial? Pode servir de substitutivo, em caso de problemas? É possível para todos os públicos? Como conciliar fases virtuais com outras presenciais?
- No lugar de Patrícia, ao observar falhas e inconsistências na metodologia adotada, quais providências você teria tomado?
- Se você fosse o gestor responsável pelo planejamento desse processo participativo, como o faria?
- Que capacidades, recursos, pessoas, métodos pré, durante e pós conferência poderiam ser mobilizados para o seu sucesso?
- O que faria para proporcionar efetividade à conferência?
- Quais foram as lições aprendidas?

A discussão central se circunscreve à participação social como uma política pública, que necessariamente deve circular por um tema de priorização e definição de planos ou ações estratégicas a serem seguidas; deve se preocupar com os diversos elementos da implementação, inclusive como efetivamente os participantes irão interagir para alcançar os objetivos propostos; e, por fim, deve considerar como se realiza o monitoramento e a avaliação das ações implementadas, para que se possam fazer correções de rumo, durante e após o processo participativo, e obter *feedbacks*.

Atividades sugeridas

Após explorar bem todas as circunstâncias relacionadas à produção de processos participativos em governo, a partir do estudo de caso proposto, sugere-se que o docente divida a classe em grupos e motive os alunos a procurarem métodos alternativos de envolvimento dos participantes. Haveria aperfeiçoamentos nas dinâmicas utilizadas ou outras metodologias a serem aplicadas pelo Ministério da Gestão Transparente? Quais as vantagens e desvantagens de cada uma das metodologias alternativas, dados os objetivos do evento?

Os grupos também podem simular o planejamento da conferência, elaborando uma minuta de projeto básico com a descrição das etapas, cronograma e insumos envolvidos. Simulações são recursos pedagógicos importantes para consolidar o processo de aprendizagem por meio da vivência de experiências.

Sobre o autor

Pedro Lucas de Moura Palotti é Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, em exercício descentralizado na Escola Nacional de Administração Pública (Enap).

Referências bibliográficas relacionadas ao tema

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opin. Pública[online]*, v.14, n.1, p. 43-64, 2008. [cited 2017-11-18] Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762008000100002&lng=en&nrm=iso

AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis Henrique Leite. (Orgs.). *Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividades*. Brasília: Ipea, 2013. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/ipea_conferencias/livro%20conferencias%20nacionais.pdf

BOJER, Marianne Mille; MAGNER, Colleen; ROEHL, Heiko; KUNTH, Marianne. *Mapeando diálogos: ferramentas essenciais para a mudança social*. Rio de Janeiro: Instituto Noos, 2010.

BROSE, Markus. *Metodologia participativa: uma introdução a 29 instrumentos*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010.

BRYSON, John M.; QUICK, Kathryn S.; SLOTTERBACK, Carissa Schively; CROSBY, Barbara C. Designing Public Participation Processes. *Public Administration Review*, v. 73, Issue 1, 2013. Disponível em: <http://www.aspanet.org/public/ASPADocs/PAR/T2P/bryson%20et%20al.pdf>

FORESTER, John. *The deliberative practitioner: encouraging participatory planning processes*. Cambridge: MIT Press, 1999.

POGREBINSCHI, Thamy; SANTOS, Fabiano. Participação como representação: o impacto das conferências nacionais de políticas públicas no Congresso Nacional. *Dados[online]*, v. 54, n. 3, p. 259-305, 2011. [cited 2017-11-18] Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582011000300002&lng=en&nrm=iso