

# COMO ARTICULAR GOVERNANÇA PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO LOCAL DO PROGRAMA GOVERNAMENTAL DO ARCO METROPOLITANO?

**Dayana Pereira do Nascimento<sup>1</sup>; Jover Mendes de Oliveira Negrão<sup>2</sup>; Maria Gracinda Carvalho Texeira<sup>3</sup>**

1. Bolsista PIBIC/CNPq/UFRRJ, Discente do Curso de Graduação em Administração Pública, DCAC/ICSA/UFRRJ; 2. Colaborador, Discente do Curso de Graduação em Administração Pública, DCAC/ICSA/UFRRJ; 3. Professora Doutora do Curso de Graduação em Administração Pública, do Mestrado Acadêmico em Administração/MAA/PPGA e do Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia/MPGE/ICSA/UFRRJ.

*Palavras-chave: governança pública; participação social; programa governamental do Arco Metropolitano; instituições participativas.*

## Introdução

O Arco Metropolitano se destaca como uma das principais políticas de investimentos públicos para viabilizar o desenvolvimento social e econômico do país. Essa política se situa no contexto do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo federal envolvendo obras de grande envergadura nos municípios da Baixada Fluminense. Dentre as municipalidades diretamente impactadas ou seccionadas, privilegiou-se o município de Seropédica para a realização da pesquisa, pretendendo-se buscar um entendimento sobre a relação dessa política com os seus gestores locais e com os seus cidadãos. Nesse sentido analisa-se a articulação entre governança pública e participação social. A participação tem sido uma categoria recorrente de análise na literatura das Ciências Sociais e mais recentemente na Área da Administração Pública assim como a sua proeminência sido imperativa no debate da democratização da gestão pública e do fortalecimento da cidadania, assim, introduzindo-se como uma variável central no estudo da governança pública, uma vez que parece inconcebível idealizar uma sem a outra. Partindo-se dessa perspectiva, escolheram-se os conselhos municipais de políticas públicas de Seropédica como o lócus da interface entre o poder público e a sociedade civil nas discussões pertinentes ao Arco Metropolitano, buscando-se identificar os assuntos que mais mobilizam o público participante dos conselhos e encaminhamentos das demandas públicas emanadas desse espaço de participação, com vistas à elaboração de novas políticas públicas locais.

## Metodologia

A partir do levantamento documental já realizada em fase anterior da pesquisa, o procedimento metodológico obedeceu as seguintes etapas: (i) **levantamento bibliográfico**: focando principalmente a literatura sobre participação social e governança pública com ênfase em instituições participativas (AVRITZER, 2008; DAGNINO, 2004; PAES DE PAULA, 2009); (ii) **pesquisa empírica com fontes orais através de entrevistas e observação** junto aos representantes dos Conselhos Municipais de Políticas Públicas do Município de Seropédica e cidadãos que participam desses conselhos. O trabalho de campo seguiu o seguinte percurso: a) o mapeamento das instituições participativas do Município de Seropédica (destaque para Conselho de Segurança, Conselho de Saúde, Conselho de Ambiente, Conselho da Floresta Nacional Mário Xavier - FLONA e o Conselho da Cidade); b) a identificação dos indivíduos que se mostram mais atuantes nesses fóruns públicos e apresentam questões relacionadas ao Arco Metropolitano; c) identificação das questões/demandas do público relacionadas ao Arco Metropolitano; d) a elaboração de um roteiro de questões junto com a orientadora, a serem dirigidas para as instituições e indivíduos identificados pelos pesquisadores; e) entrevistas com os indivíduos identificados pelos pesquisadores, utilizando-se o roteiro pré-elaborado. As entrevistas, que foram gravadas e transcritas, envolveram 16 participantes ativos nos conselhos de Seropédica. Analisaram-se os dados de campo por meio da análise interpretativa do discurso nos moldes de Gil (2008) procedendo-se a redução de dados, a categorização destes dados, a interpretação e por final a emissão do relatório do cruzamento dos dados coletados nas entrevistas.

## Resultados e Discussão

Os Conselhos Municipais devem ampliar a participação dos atores sociais na definição da agenda política para formular e implementar as ações públicas. Portanto, devem fortalecer a própria população como canais que a aproxima das decisões públicas em definir programas, projetos e gestão de serviços públicos. “Tal participação é construída tanto em organizações e sistemas políticos, como no interior da sociedade como um todo” (TAVARES & PAES DE PAULA, 2014, p.9). A pesquisa de campo evidenciou, através dos relatos dos entrevistados e da observação dos pesquisadores durante a sua participação nas reuniões dos conselhos diversas questões sobre a participação dos cidadãos de Seropédica nesses conselhos e aqui destacamos algumas: 1) Seropédica, por ser considerada uma cidade dormitório, é um fator que dificulta o comparecimento das pessoas nos locais e horários estipulados para as reuniões dos conselhos; 2) a maioria dos conselhos não estabelece ou promove meios para que haja uma maior divulgação do seu trabalho e participação da população nas reuniões; 3) dentre os cinco conselhos em que se teve acesso, somente um mostrou efetivo interesse em atrair a população para as reuniões - este conselho promoveu a realização de um plano de ação chamado Gestão de Trabalho – GT; 4) a população, de um modo geral, não participa dos processos de decisão, debates, consultas sobre projetos de interesse público - as pessoas de uma forma geral, só tomam conhecimento quando os projetos já estão em estado de implementação; 5) pelo fato dos conselhos em Seropédica serem de caráter consultivo, muitos participantes acabam desacreditando da eficácia dos mesmos como canais de efetivar as demandas populares. Durante as reuniões dos conselhos observaram-se muitas discussões que expuseram problemas que o Arco Metropolitano provocou à cidade, desde a sua chegada ao município. A pesquisa não detectou formas adotadas pelos gestores públicos, já que também se fazem presentes nas reuniões dos conselhos, para tornar os conselhos municipais, espaços mais democráticos e participativos. Por outro lado, observou-se que existe uma falta de mobilização e crença da população sobre o papel dos conselhos como espaços que podem canalizar as demandas coletivas e buscar soluções efetivas em benefício da maioria. Assim a pesquisa aponta uma dificuldade de articular governança pública com a participação da sociedade no município em questão, de um modo geral e não somente nas questões que dizem respeito ao Arco Metropolitano.

## Conclusão

Com base nos resultados, aponta-se que amplas mudanças no tocante à articulação entre governança pública e participação social são requeridas na experiência estudada para que se avance no processo de construção e gestão das políticas públicas. A presença efetiva dos cidadãos em instâncias como os Conselhos Gestores de Políticas Públicas significa uma importante conquista na participação democrática e no pleno exercício da cidadania (AVRITZER, 2008). Concorde-se com Avritzer de que não há modelos a serem seguidos nesse âmbito, pois cada localidade constrói o seu próprio. Entretanto, o que se evidenciou foi uma profunda fragilidade nessa articulação, de modo que não se pode ainda afirmar que a municipalidade está construindo um modelo singular de participação social conectado à governança pública.

## Referências Bibliográficas

- AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Revista Opinião Pública**. v. 14, n.1, Campinas, 2008.
- DAGNINO, E. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (org.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110, 2004.
- GIL, GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.
- TAVARES, W; Paes de Paula, A. P. Participação cidadã na gestão pública via internet. **VII Congresso de Gestão Pública – CONSAD**. Centro de Convenções Ulysses Guimarães Brasília/DF, 2014.