

II ENCONTRO INTERNACIONAL
PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS
27 A 30 DE ABRIL DE 2015, UNICAMP, CAMPINAS (SP)

**DEMOCRACIA E INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO: O CASO DA
CONFERÊNCIA ESTADUAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA EM MINAS GERAIS**

Bruno Dias Magalhães
Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social de MG

Leonardo Carvalho Ladeira
Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de MG
Centro Universitário UNI-BH

Flávia de Paula Duque Brasil
Escola de Governo da Fundação João Pinheiro
Bolsista de Incentivo à Pesquisa da FAPEMIG

DEMOCRACIA E INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO: O CASO DA CONFERÊNCIA ESTADUAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA EM MINAS GERAIS

O artigo constitui como estudo de caso a III Conferência de Economia Solidária, focalizando mais especificamente a etapa estadual, abordando elementos de sua organização, desenho institucional e de seus participantes. Parte dos debates na teoria democrática contemporânea no campo deliberativo que apontam para formas ampliadas de participação e deliberação, efetuando, em seguida, uma discussão sobre as experiências de participação e instituições participativas no Brasil, destacando-se as Conferências e sua caracterização mais geral. Situando o campo da economia solidária, a abordagem descritiva e analítica da Conferência Estadual de Economia Solidária volta-se para o seu desenho e para os participantes, por segmento e região. Ao lado da revisão bibliográfica, recorreu-se à análise de dados primários e documentos da SEDESE (Secretaria Estadual de Trabalho e Desenvolvimento Social de Minas Gerais) e da SRTE – MTE (Superintendência Regional de Trabalho e Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego em Minas Gerais). Como proposta de sequencia na pesquisa o artigo sugere a verificação da efetividade das deliberações empreendidas pela III Conferência Estadual de Economia Solidária, sobretudo na incorporação das diretrizes no Plano Plurianual 2016-2019 e na sua incorporação como política pública estadual.

Palavras-chave: Democracia, Instituições Participativas, Conferência de Economia Solidária

1.Introdução

O século anterior marca-se pela expansão da democracia e suas práticas, em paralelo à ampliação dos debates em torno da qualidade democrática em relevo, especialmente em suas últimas décadas. Nos termos de Santos e Avritzer (2009, p.39), “a democracia assumiu um lugar central no campo político no século XX”.

A democracia, enquanto arranjo político positivo ou normativo, traz consigo dois intrigantes fatos históricos. Em primeiro lugar, a maioria das pessoas e dos governos da atualidade afirma-se democrata, independentemente do alinhamento ideológico e não obstante possuírem discursos e práticas radicalmente diferentes entre si. Em segundo lugar, essa adesão massiva às instituições democráticas é relativamente recente na história da modernidade, algo em torno de cem anos (HELD, 1987). Nessa direção, Warren (2002) destaca que considerados os parâmetros minimalistas de democracia representativa, referidos ao voto universal em sistemas multipartidários, ocorreu uma expansão notável da democracia ao longo do século anterior, de forma que a maior parte dos países atualmente organiza-se sob sistemas democráticos. Mais além, o autor observa uma nova paisagem democrática, mediante novas formas de ação coletiva na sociedade civil, bem como mediante novos arranjos institucionais voltados para formas de participação ampliada. Isso significa que o conceito de democracia é suficientemente amplo para abrigar concepções um tanto quanto diversas e potencialmente contraditórias.

Para além dos arranjos da democracia representativa, no Brasil é evidente a ampliação do repertório da participação não institucionalizada e institucionalizada nas últimas décadas. O processo de democratização nos anos 1980 marca-se pela atuação expressiva de atores coletivos com plataformas de expansão dos direitos e de democratização, em parte assimilados pela Constituição Federal de 1988, que prevê e incorpora a participação ampliada em diversos momentos, como a exigência de conselhos de políticas, no caso de políticas sociais, dentre outros dispositivos mais genéricos. Nas décadas seguintes, a legislação das políticas sociais nos anos 1990 e das políticas urbanas na década posterior, exige e/ou recomenda a criação de instituições participativas, como os conselhos e conferências. Ao lado disso, nos anos 1990 ampliam-se as práticas de participação institucionalizada no âmbito local, e nos anos 2000 alarga-se a arquitetura participativa no governo federal, com

repercussões nas outras esferas de governo. Assim, atualmente observa-se no país um tecido amplo, heterogêneo e diversificado de práticas participativas institucionalizadas. Dentre tais práticas, destacam-se as Conferências Nacionais, cujo desenho institucional, ao menos teoricamente, permite a deliberação ampla e legítima em áreas de políticas públicas e temáticas específicas, aliada a mecanismos tradicionais de participação possíveis de levar à institucionalização dos resultados de tal deliberação.

O presente artigo ancora-se em uma pesquisa em desenvolvimento e constitui um estudo de caso, abordando a Conferência de Economia Solidária, focalizando mais especificamente a etapa estadual, descrevendo e analisando elementos de sua organização, desenho institucional e de seus participantes. Ao lado da revisão bibliográfica, recorreu-se à análise de dados primários e documentos da SEDESE (Secretaria Estadual de Trabalho e Desenvolvimento Social de Minas Gerais). O artigo desenvolve-se em três partes, além desta introdução e das considerações finais. Em um primeiro momento, explora o campo da teoria democrática, com o foco na democracia deliberativa, tendo em vista enquadrar a discussão. A seção seguinte trata da experiência brasileira relativa às instituições participativas, dentre as quais as conferências nacionais. Em seguida, a Conferência de Economia Solidária é abordada, efetuando-se a descrição e análise de seu desenho e participantes.

2. Concepções de democracia

Desde sua formulação primeira como governo (kratos) do povo (demos) na Grécia Antiga, a democracia não pode ser considerada um conceito estanque. Ao longo de todo o século XX, a democracia passou por diversos questionamentos, assumiu distintas configurações, entrou em crise e, mais recentemente, viu-se revigorada e amplamente debatida, tanto no que diz respeito ao seu aspecto conceitual, quanto no que tange à sua aplicabilidade às diferentes realidades empíricas (AVRITZER, 2000; CUNHA, 2009; SANTOS e AVRITZER, 2009). Diante disso, para uma leitura adequada e crítica das experiências participativas recentes, é importante compreender as diferentes concepções de democracia durante o século XX, analisando suas principais características, arranjos e limites. Para tanto, adota-se no

presente artigo o recorte proposto por Avritzer (2000) entre modelos decisionísticos e argumentativos de democracia.

O modelo decisionístico é originalmente composto pelas formulações de democracia tradicionalmente ligadas ao elitismo democrático competitivo (AVRITZER, 2000). Porém, para efeitos do presente texto, entende-se esse modelo somado das postulações pluralistas de Robert Dahl (BRASIL, 2011; HELD, 1987; MAGALHAES, 2012).

O modelo elitista de democracia possui três elementos principais: (i) a restrição do conceito de soberania popular ao momento da eleição (democracia entendida como procedimento e não como substância); (ii) a divisão dos cidadãos entre ativos, isto é, aqueles que participam efetivamente da política por meio de uma competição por votos, e passivos, cujo papel reduz-se à escolha entre uma ou outra alternativa política; e (iii) um sistema representativo monopolista, que tem no parlamento sua instância legítima exclusiva de deliberação e tomada de decisões políticas (AVRITZER, 2000; HELD, 1987; MAGALHÃES e MARRA, 2011). As bases teóricas da concepção elitista, consolidada no pós-guerra na Europa, sustentam-se pela premissa da incompatibilidade da ampla participação democrática na crescentemente complexa sociedade moderna. Nesta sociedade, os fenômenos de racionalização e especialização constituíam tendências marcantes, exigindo dos indivíduos um elevado grau de treinamento e capacidade técnica para o exercício eficiente das atividades. Tais fenômenos atingiam também, e de forma inevitável, a atividade política, que por sua vez demandava de seus protagonistas tempo, informação e mérito. Assim, o cenário proposto pelos autores elitistas pressupunha a delegação por representação a políticos especialistas como único meio possível de participação democrática das massas (BRASIL, 2011; HELD, 1987; PRZEWORSKI, 2006).

Avritzer (2000) sustenta que o modelo decisionístico possui elementos de três distintas concepções elitistas, a saber, as formuladas por Max Weber, Joseph Schumpeter e Anthony Downs. Weber propõe uma concepção de democracia exclusivamente procedimental, uma vez que o autor era cético quanto a possibilidade do método científico de solucionar diferenças culturais e valorativas. Entre tais diferenças, é impossível definir um valor objetivo supremo cientificamente. Assim, a democracia não possui nenhum fundamento moral estabelecido em comum acordo entre os indivíduos, mas tão somente deve preocupar-se em fornecer os

meios para que os distintos valores existentes compitam entre si de forma justa. Além disso, afirma Weber que a deliberação não metódica de valores é administrativamente contraproducente, do ponto de vista da obtenção de resultados racionais e eficientes. Dessa forma, deve-se garantir a autonomia do aparato administrativo em relação à sociedade, restringindo o espaço de participação de seus indivíduos (HELD, 1987; WEBER, 2006; AVRITZER, 1996; AVRITZER, 2006;).

Joseph Schumpeter, por sua vez, adiciona mais dois elementos ao modelo decisionístico, a saber: (i) a rejeição das formas públicas de discussão e argumentação; e (ii) a identificação das práticas decisórias com o processo de escolha dos governantes (AVRITZER, 2000). Isso porque o autor, além de negar completamente a ideia da existência de um bem comum, afirma que, por vezes, as decisões não democráticas se mostram mais aceitáveis no longo prazo para as pessoas em geral do que as decisões democráticas, que tendem a visar o curto prazo, e que as massas são irracionais, facilmente manipuláveis pela propaganda e por grupos políticos e econômicos, sendo, portanto, incapazes de se auto governar (HELD, 1987). Já para Downs, que parte de uma leitura econômica para sua teoria democrática, o indivíduo age guiado por premissas instrumentalmente racionais. Dado o peso irrelevante da participação de cada indivíduo, informar-se e engajar-se para tomar a melhor decisão em um processo democrático não constitui um resultado racional do ponto de vista individual. Nesse sentido, segundo Avritzer (2000), a concepção de Downs sobre a democracia fornece um formato final à teoria decisionística, uma vez que supõe que os indivíduos agem baseados em preferências definidas *a priori* e passíveis de ser elencadas hierarquicamente, além de poderem ser relacionadas às propostas políticas existentes. Assim, extingue-se qualquer possibilidade de discussão e argumentação sobre as preferências entre os indivíduos, eliminando o último aspecto argumentativo da teoria democrática (AVRITZER, 2000; DOWNS, 2001).

Diversas críticas podem ser elencadas à visão elitista de democracia, sobretudo no que tange à redução da noção de soberania popular fortemente expressa nos três autores citados, embora atribuídas a distintas razões por cada um deles. Além da redução do conceito de soberania popular, Held (1987) questiona o caráter oligopólico do sistema competitivo que supostamente escolheria melhores líderes e governantes, mas que acaba por favorecer uma elite política dominante. Em todas as críticas, parece estar em cheque a noção de legitimidade do sistema

político democrático, quando apoiado apenas na participação restrita ao voto ocasional. (HELD, 1987; BRASIL, 2011)

Na trilha desses questionamentos, a linha denominada pluralismo ganha posição de destaque na teoria democrática norteamericana na década de 1950 e 196, mantendo seu fôlego até o período atual e chegando a estabelecer diálogos e interseções com a teoria deliberativa. Essa corrente aceita várias das premissas do elitismo, como o viés realista, a negação de um modelo de democracia ideal não amparado em bases empíricas, a noção de que nem todos os cidadãos são politicamente ativos, a necessidade da competição entre os diversos grupos políticos em um sistema democrático e a visão de que a participação excessiva seria um fator de instabilidade em democracias de larga escala (HELD, 1987; DAHL, 2001a). No entanto, a rompe com o elitismo principalmente por duas distinções fundamentais, quais sejam: (i) o viés realista é acompanhado de ponderações normativas a respeito da qualidade dos arranjos democráticos; e (ii) passam a ser considerados relevantes para as investigações os grupos de pressão intermediários entre Estado e cidadão. Segundo eles, os teóricos elitistas subestimaram o grau de competitividade existente em uma sociedade democrática ao afirmar que o poder estaria concentrado em poucos líderes competentes (BRASIL, 2011; DAHL, 1989; HELD, 1987; SMITH, 1997).

Diante dos limites apresentados pelo modelo decisionístico de democracia, a fins do século XX iniciou-se uma “virada deliberativa”¹, em suas bases marcada por duas rupturas principais em relação ao modelo anterior, a saber: (i) a distinção da política enquanto agregação de preferências dadas – baseada na ação individual maximizadora – da política enquanto transformadora de preferências por meio da ação cooperativa deliberativa; e (ii) a distinção da política enquanto arranjo institucional desprovido de uma dimensão moral normativa ou na qual essa dimensão é restrita à autorealização individual, da política cuja dimensão moral-normativa refere-se à autorealização societária. (ELSTER, 1997; AVRITZER, 1996).

A primeira ruptura partiu da superação da racionalidade instrumental, concepção a partir da qual o indivíduo age egoisticamente, de modo a deliberadamente maximizar seus ganhos e reduzir seus custos. Ou, nas palavras de

¹ Descarta-se aqui -pelos limites do texto- a abordagem do modelo de democracia participativa que se delinea nos anos 1970 tendo como um dos principais expoentes Carole Pateman (HELD, 1997) como antecedente ao modelo deliberativo, e inscrito no terreno de democracia radical, caracterizado pelos compromissos de aprofundamento democrático para além dos modelos elitista e pluralista tradicional.

Elster (1994): “Agir racionalmente é fazer tão bem por si mesmo quanto se é capaz” (pg. 44). Quando a racionalidade instrumental é aplicada para as relações individuais existentes nos agrupamentos ou organizações humanos, esta preconiza um cenário competitivo em detrimento de um cenário cooperativo, levando a um resultado sempre sub ótimo e impedindo o debate público em quaisquer de suas dimensões (ELSTER, 1994; OLSON, 1991; PRZEWORSKI, 2006). Entretanto, outra racionalidade, “caracterizada pela dialogicidade, isto é, pela possibilidade de se alcançar um telos nos mundos objetivos, social e subjetivo através da comunicação com pelo menos mais de um participante” (AVRITZER, 1996, p. 63), também é capaz de guiar o comportamento humano. A ação comunicativa, tal qual descrita por Jurgen Habermas, é sustentada pela interação inerente à vida social e orienta-se por um entendimento intersubjetivo capaz de gerar coordenação de ações por meio da troca de razões em discussões públicas (DRYZEK, 1994; BOHMAN, 2009). Tal troca de razões permite que as preferências dos atores sejam moldadas pelo diálogo intersubjetivo, racional pautado pela ação deliberativa e pela coordenação, enquanto meio para o alcance de fins específicos.

A segunda ruptura pressupõe uma dimensão moral à democracia. Tal conflito não está totalmente desvinculado da discussão anterior entre as distintas formas de racionalidade. Se por um lado a racionalidade instrumental é eticamente neutralizada, a racionalidade deliberativa está conectada a uma dimensão moral. Isso porque tal racionalidade pressupõe o compartilhamento de noções e princípios que supostamente fazem parte de uma cultura pública (BOHMAN, 2009).

Nessa direção, Habermas atribui um significado normativo à democracia na medida em que ele afirma que o mundo da vida deve ter precedência em relação aos subsistemas (AVRITZER, 1996). Isso permite que a democracia adquira um valor moral tanto no que diz respeito à autodeterminação individual, ao reiterar a concepção pluralista do lugar da política enquanto emancipação do ser humano, quanto no que diz respeito à autodeterminação societária, uma vez que a esfera pública é entendida como um campo distinto dos subsistemas econômico e administrativo, assegurando ao cidadão ativo não apenas a dimensão particular, mas também política (AVRITZER, 1996).

Em síntese, a democracia deliberativa apresenta-se no final dos anos 1970 como uma alternativa teórica capaz de superar as principais limitações do modelo decisionístico, sobretudo no tocante às críticas acerca de sua legitimidade, apoiada

na restrição dos espaços efetivos de participação dos cidadãos. Trata-se de uma concepção democrática eminentemente normativa e moralmente justificada, que requer o desenvolvimento de instituições que a tornem possível ou implementável.

Tal concepção também já sofreu uma série de críticas, seja no âmbito normativo, seja no que concerne diretamente aos instrumentos deliberativos. As principais críticas estão ligadas ao possível caráter elitista desses instrumentos, com a defesa de uma visão mais inclusiva. Young (2001) indica o ativismo político como forma de engajamento da sociedade civil, com características externas ao processo deliberativo, que iriam além da perspectiva da racionalidade comunicativa, com ações mais efetivas e formas de comunicação mais concretas, como piquetes, protestos e manifestações. Tucker (2008) também aprofunda a discussão sobre os limites da teoria deliberativa a partir de uma tendência oligárquica dos ambientes de participação. Ele alerta sobre a possibilidade de mudar preferências de uma maioria a partir do poder de manipulação dos instrumentos de participação por minorias. O alcance do consenso passaria por uma homogeneização de valores cuja sistemática pode ser oligárquica.

Em que pese as críticas e o fato de que alguns deliberacionistas, dentre os quais o próprio Habermas, não preveem a ampliação de formas institucionais de participação e deliberação, outros autores expandem tal concepção deliberativa. Dentre os autores, em sua concepção de participação-deliberativa, Fung e Cohen (2004) prognosticam, para além das formas de deliberação no âmbito da sociedade civil e esfera pública, possibilidades de institucionalização da deliberação por meio de arranjos que combinem sinergicamente participação e deliberação. Além disso, nestes termos, os autores argumentam que tanto a deliberação, quanto a participação são instrumentos de soberania popular que não pretendem substituir o sistema representativo competitivo, mas sim estabelecer com ele dinâmicas que permitem a ambos fortalecerem-se mutuamente.

Também considerando formas de participação e deliberação institucionalizada, Avritzer (2008, p. 3) desenvolve o conceito de “instituições participativas” (IPs) definidas como “formas diferenciadas de incorporação dos cidadãos e associações da sociedade civil nas deliberações públicas”. As IPs propiciariam a inclusão política de segmentos sociais tradicionalmente excluídos dos processos decisórios, detendo potenciais de produzir um repertório mais justo e democrático de políticas públicas, desde o processo de formulação à sua gestão e

controle público. Constituem IP os Conselhos, Conferências e outras formas de participação institucionalizada que foram criadas no país nas últimas décadas.

3. Instituições participativas no Brasil contemporâneo

A história brasileira foi marcada pelo autoritarismo, com um Estado forte e reduzido grau de institucionalização da democracia, pela existência de uma sociedade civil de início fraca e pouco articulada. Esse caminho, iniciado com uma matriz colonial exploratória, processo emancipatório frágil e modelo republicano frequentemente interrompido por experiências ditatoriais, é semelhante ao da maior parte dos países da América Latina, o que os coloca em situação diferente das democracias mais antigas e tradicionais. Contudo, Santos e Avritzer (2002, p.54) identificam que a participação dos movimentos sociais nos processos de democratização nos países do Sul, especialmente nos países da América Latina, foi preponderante para iniciar novas formas de relação entre o Estado e a sociedade.

Esse novo cenário, que desponta na década de 1980, mas tem suas origens ligadas aos movimentos sociais da década de 1970, transforma a América Latina, e especialmente o Brasil, num verdadeiro celeiro de experiências democráticas inovadoras com modelos de gestão mais participativos e deliberativos, de início especialmente nas administrações locais. Essas experiências estão marcadas pelo “[...] desafio de construir relações mais democráticas pautadas pela possibilidade de expressão da pluralidade, do diálogo e do enfrentamento crítico-propositivo, visando à solução de situações problemáticas.” (TATAGIBA, 2006, p. 138).

No caso brasileiro, essas práticas participativas começaram a ser defendidas desde a década de 1970, como resultado de uma mobilização social muitas vezes de resistência, como os comitês de operários e os grupos de luta pela saúde. Houve crescimento rápido das associações civis e formava-se a consciência da necessidade de autonomia social e organizacional em relação ao Estado, tendo como consequência a defesa de formas públicas de apresentação de demandas e de negociação com o poder público. O desenvolvimento dessa mobilização não gerou, até a década de 1980, envolvimento direto dos cidadãos nas escolhas públicas que passa a ser requerido pelos movimentos sociais e outros atores coletivos a partir do contexto de democratização.

A Constituição de 1988, como um marco de democratização, previu a participação da sociedade civil por meio de instituições participativas (como conselhos) e de mecanismos de participação (plebiscitos, referendos e a iniciativa popular na formulação de leis, dentre outros). A década seguinte, de 1990, foi marcada pela crise do Estado com discussões sobre a reconfiguração do mesmo, marcadas por soluções baseadas em modelos e instrumentos gerencialistas e, por outro lado, em práticas participativas. Na segunda linha, a partir dessa década, ainda impulsionada por atores coletivos, molda-se o conjunto da legislação das políticas sociais, que exige a criação de instituições participativas. Na década seguinte, promulga-se o conjunto de legislação de políticas urbanas que recomenda a participação e criação de IPs notadamente a partir do governo Lula. A partir de 2003 alarga-se a arquitetura participativa no âmbito federal, com o redesenho e ampliação de conselhos e, como mostra Avritzer (2013), com a ampliação do número e escopo temático das conferências, bem como de seu potencial inclusivo.

Avritzer (2008, p. 3) destaca dentre os desenhos participativos que se multiplicam no país os conselhos, o orçamento participativo (OP), e a participação nos planos diretores, podendo ser destacadas, ainda, as conferências. Para ele, os desenhos institucionais variam em relação à maneira como a participação se organiza, à maneira como o Estado se relaciona com a participação e à maneira como a legislação exige do governo a implementação ou não da participação.

Em seus termos, os conselhos constituem desenhos constitucionais de partilha de poder e são constituídos pelo próprio Estado, com representação mista de atores da sociedade civil e atores governamentais. Os desenhos de partilha seriam mais democratizantes nos casos em que não há vontade política dos governos para implementar a participação, porque no histórico brasileiro se tornaram exigências constitucionais ou exigências para repasses de verbas públicas (no caso das políticas sociais). No entanto, o desenho depende menos da organização da participação, uma vez que poucos atores organizados podem assumir a representação da participação sem uma efetiva participação democrática no entorno do instrumento. O orçamento participativo inova na possibilidade concreta de participação na gestão de parte dos recursos de investimento dos governos. As rodadas de deliberação do OP permitem aos cidadãos votar sobre preferências de alocação de recursos de investimento estatais, por meio de obras ou readequações de espaços públicos. Para ele, o orçamento participativo representa um desenho de

baixo para cima pela forma aberta de livre entrada de atores sociais capaz de gerar mecanismos de representação da participação. A participação da sociedade deve ser muito organizada para que o instrumento promova a redistribuição desejada e ele depende da vontade do governo em implantar o instrumento, mas o seu desenho é mais fortemente democratizante e redistributivo do que o desenho dos conselhos (AVRITZER,2008).

As conferências, que já eram empregadas por alguns municípios, têm recentemente se disseminado nos diversos campos setoriais, a partir do estímulo federal para sua realização. Um primeiro antecedente das conferências, segundo Silva (2010), foi criado no governo Vargas, pela Lei nº 378, de 1937, com o objetivo de facilitar o conhecimento do Governo Federal acerca das atividades relativas à saúde e educação e de orientá-lo na execução dos serviços locais. Nesta lei, ficou definido que os encontros seriam convocados pelo Presidente da República, com intervalos máximos de dois anos, e contariam com a participação de representantes do governo dos três níveis da Federação e de representantes dos movimentos sociais relacionados à área. Souza et al. (2013, p.27) ressalta que as conferências, nessas experiências precursoras, marcavam-se mais pelo caráter técnico-administrativo e como mecanismo de articulação intergovernamental. Nesse sentido, as conferências apresentam um desenho que ultrapassa o nível local e articula as três esferas de governo, equacionando o problema da escala. A partir do autor, a novidade nos moldes atuais estaria no desenho e dinâmicas participativas mais abertas e inclusivas.

De acordo com Avritzer (2013, p.29) entre 2003 e 2010 foram realizadas 74 conferências envolvendo 6,5% da população brasileira. A maior parte das experiências é promovida com a realização de várias etapas locais ou regionais e eleição de delegados para uma etapa final, em que serão deliberadas as principais propostas surgidas. As conferências de políticas públicas inovam ao promover a possível alimentação da agenda pública, com estabelecimento de diretrizes e avaliação participativa das políticas em curso. Souza *et al* (2013) fizeram uma caracterização de todas essas experiências, que carregam expectativas democratizantes perceptíveis tanto no discurso político quanto na literatura acadêmica, apontando os modos de funcionamento descritos pelos documentos e as suas recorrências no universo de processos, como forma de conhecer como se estruturam essas conferências. Seguindo os elementos da análise de Avritzer

(2008), o desenho das conferências estaria voltado para uma participação livre, nos moldes de sua classificação de desenho de baixo para cima, com ou sem legislação vinculada à sua realização, mas sua capacidade de efetivar suas deliberações pelo poder público é menor do que no caso do orçamento participativo, por tratar de aspectos mais abstratos como diretrizes para políticas públicas.

Essas experiências têm se disseminado para diversos campos setoriais e possibilitam uma participação ampla de atores, uma vez que são abertas também para cidadãos não organizados tendo como característica peculiar a possibilidade de realizar a discussão pública de temas importantes de políticas públicas, numa esfera em que a argumentação e a discussão complementam a dinâmica de representação.

O escopo temático das conferências é bastante amplo, encampando 32 temas, seja de políticas públicas setoriais, seja de direitos e minorias (Pogrenbinschi e Santos, 2010) voltadas para segmentos populacionais específicos: idosos, jovens, mulheres, negros. Elas objetivam definir e indicar diretrizes para a promoção de políticas públicas para a área de interesse referida, bem como, em alguns casos, eleger os conselhos que representarão as deliberações da conferência na gestão das políticas públicas.

As conferências são definidas, seguindo Faria *et al* (2012), como espaços institucionais de participação e deliberação acerca das diretrizes gerais de uma determinada política pública. Elas constituem espaços de participação e de deliberação que requerem esforços diferenciados, tanto de mobilização social, quanto de construção da representação social e do diálogo em torno da definição de uma determinada política pública. Para a autora, esta diferenciação “de formas de ação – participação, representação e deliberação – presentes na dinâmica de uma conferência, bem como a tentativa de integrá-las, coloca desafios não só analíticos como práticos”. Segundo o Instituto Pólis (2005, *apud* Souza, 2011. P.198) as finalidades desse processo são:

- “1) Definir princípios e diretrizes das políticas setoriais: os participantes da conferência devem traçar um plano estratégico para o setor, definindo as prioridades da secretaria para os próximos anos.
- 2) Avaliar programas em andamento, identificar problemas e propor mudanças, para garantir o acesso universal aos direitos sociais.

- 3) Dar voz e voto aos vários segmentos que compõem a sociedade e que pensam o tema em questão.
- 4) Discutir e deliberar sobre os conselhos no que se refere às formas de participação, composição, proposição da natureza e de novas atribuições. Os delegados das conferências também podem indicar os membros titulares e suplentes, opinar sobre sua estrutura e funcionamento e recomendar a formação de comitês técnicos.
- 5) Avaliar e propor instrumentos de participação popular na concretização de diretrizes e na discussão orçamentária.”

As conferências caracterizam-se por produzir decisões após discussões que geralmente levam a votações, envolvendo caráter ora participativo, ora deliberativo, ora representativo. Mesmo que suas deliberações não resultem em políticas que de fato venham a ser implementadas, elas participam da formação da agenda de debates setoriais que predominará nos anos subsequentes à sua realização. Constituem-se como arenas democráticas e temporárias de debates, de âmbito nacional e sub-nacional, que favorecem a explicitação de demandas sociais locais. São mecanismos eficazes de canalização de demandas sociais e de avaliação da situação de serviços públicos, especialmente na etapa municipal. Todas essas experiências estão marcadas pelas possibilidades de participação ampla (pelo menos as etapas iniciais são abertas a todos os cidadãos, independente de representação); redução dos custos de participação (por gastar pouco tempo e recurso do participante ao configurar esforço pontual); e alto aprendizado democrático (uma vez que circulam muitas informações, providas tanto do poder público como da sociedade civil). Os resultados dessas conferências podem medir preferências dos participantes, apresentar uma crítica das políticas já existentes para o setor em debate, auxiliando o poder público na inovação da gestão das políticas, além de permitir o fortalecimento de movimentos sociais organizados em torno da questão tratada, com o consequente aumento do capital social.

Pires e Vaz (2014) aportam o conceito de “interface socioestatal”, para discutir esse tipo de fenômeno. A partir de diversos autores, eles consideram que a interface socioestatal consiste “num espaço de interações de sujeitos individuais ou coletivos intencionados e portadores de projetos sociopolíticos específicos, marcado por relações (comumente) assimétricas de troca, disputa ou conflito em torno de algum tipo específico de bem, e cujos resultados podem gerar tanto implicações coletivas

quanto implicações estritamente individuais”. Ao considerar esses sujeitos, estatais ou sociais, ele identifica vários tipos de interfaces possíveis: interface de contribuição, na qual a sociedade informa ao Estado suas sugestões e/ou demandas; interface de transparência, na qual o Estado informa à sociedade suas perspectivas e ações; e interface comunicativa, na qual ambos os atores se informam mutuamente.

Há uma crescente discussão na literatura sobre a efetividade das IPs em relação à capacidade de modificar ou induzir decisões relacionadas a políticas públicas. Conforme Avritzer (2013), “não está completamente claro se as pessoas que participam detêm as informações necessárias para tal e se o processo de decisão é fortemente influenciado pelo governo ou não”. No que se refere às conferências, Souza et al (2013) destaca que estas IPs não têm caráter deliberativo vinculante. Muito embora possam resultar em propostas ou diretrizes para as políticas governamentais, isto não implica que estas serão necessariamente acatadas pelo governo.

Alguns estudos têm mostrado alguma possível congruência das proposições saídas do processo de conferências com a apresentação de projetos de lei no Congresso. No Executivo, que geralmente convoca a população para participação, ainda há que se investigar a sua interferência nas dimensões da gestão e normativa que seja capaz de alterar o escopo de uma determinada política. A partir dessa revisão, abordaremos o caso da Conferência Estadual de Economia Solidária, com a análise voltada para o seu desenho e perfil dos participantes.

4. A Conferência Estadual de Economia Solidária de Minas Gerais

As Conferências de Economia Solidária², foco principal do presente artigo, chegaram a sua terceira edição nacional no ano de 2014, com intensa participação

² Segundo o Paul Singer, a Economia Solidária, é um modo de produção caracterizado pela igualdade, no qual os meios de produção são de posse coletiva dos que trabalham com ele. Os empreendimentos de economia solidária são marcados pela autogestão, isto é, são geridos por seus próprios trabalhadores coletivamente e de forma democrática, na qual cada membro tem direito a um voto, independentemente da função que desempenha no negócio. Para além disso, é também uma comprovação de que a alienação do trabalho não é algo indispensável, assim como a heterogestão não é único meio de se produzir de forma eficiente. Se o trabalho é uma oportunidade de aprendizado, crescimento e amadurecimento, a economia solidária propõe que tal oportunidade deve ser oferecida a todos, sem distinção. Nesse sentido, ela é também uma política pública de inclusão social, de desenvolvimento e de geração de renda (SINGER, 2008). Ainda segundo Singer (2008), o movimento político da economia solidária teve suas bases a partir dos movimentos estudantis de 1968 na França. No Brasil, sua ascensão se deu na década de 90, como resposta à crise do trabalho então vivenciada, consolidando-se como movimento social estruturado após o Fórum Social Mundial de 2001. Desde o ano de 2003, tornou-se política pública nacional com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária e com diversas formas institucionalizadas de participação como Conselhos, Fóruns e Conferências (SINGER, 2008).

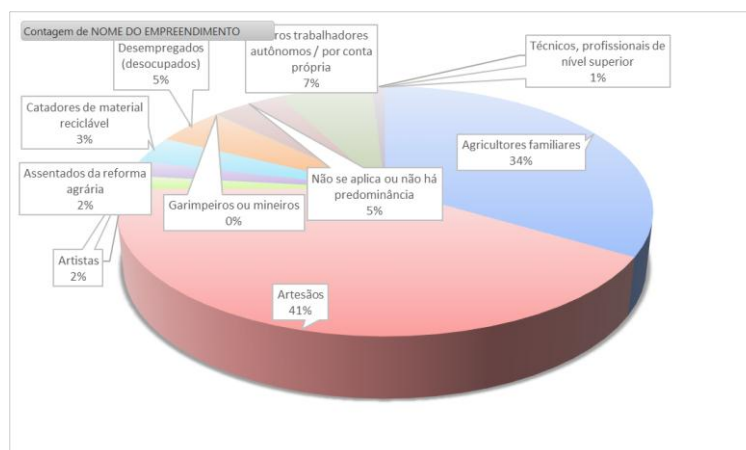
de delegados de todo o Brasil. Para que os delegados pudessem chegar a essa etapa, o regulamento da Conferência Nacional pressupunha duas etapas anteriores fundamentais, a saber: a realização das conferências territoriais, supramunicipais e infraestaduais, e a realização das conferências estaduais. Cada uma delas deveria elaborar um plano de diretrizes territoriais e estaduais, respectivamente, que por sua vez iriam subsidiar as discussões na conferência nacional. É importante ressaltar que cada conferência é planejada por uma comissão organizadora, composta paritariamente por integrantes do poder público e da sociedade civil (CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, 2013). Nesse sentido, a organização e o funcionamento da Conferência são consoantes com o desenho institucional habitual de uma conferência, conforme análise de Souza *et al* (2013), sendo considerada uma conferência típica para o caso brasileiro.

Nesta seção iremos analisar o desenho estabelecido na III Conferência Estadual de Economia Solidária de Minas Gerais, ocorrida no mês de junho de 2014, bem como suas possíveis consequências do ponto de vista da proposta de participação e deliberação prevista nesta modalidade. Primeiramente, no entanto, é interessante conhecer qual o universo atualmente constituído de empreendimentos econômico solidários no estado mineiro, assim como a maneira como está instituída a infraestrutura participativa deste movimento social. Segundo dados do Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária – SIES³, Minas Gerais consta com 1188 empreendimentos de produção solidária em todo o Estado, 14,92% dos empreendimentos de todo o Brasil. Esses empreendimentos participam de dez Fóruns Regionais de Economia Solidária, a saber, Noroeste, Norte de Minas, Região Metropolitana de Belo Horizonte, Sul de Minas, Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, Vale do Jequitinhonha, Vale do Mucuri, Vale do Rio Doce, Vertentes e Zona da Mata. Os Fóruns possuem autonomia e deliberação periódica. Além disso, existe o Fórum Mineiro de Economia Solidária, com representação das regionais que, por sua vez, possui representação no Fórum Nacional de Economia Solidária. Além dos Fóruns, Minas Gerais possui um Conselho Estadual de Economia Solidária, cujas reuniões são mensais. Os conselheiros são formados paritariamente por seis integrantes do Poder Público Estadual (cinco do executivo e um da assembleia legislativa) e seis integrantes da sociedade civil (entre entidades de apoio e

³ Disponível em <http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/conferencia-nacional-de-economia-solidaria/>, acesso 18/01/2015),

empreendimentos). Os principais eixos de atuação são agricultura familiar e artesanato, conforme demonstra o gráfico abaixo:

Gráfico 1: Empreendimentos Econômico Solidários por Categoria de Atuação

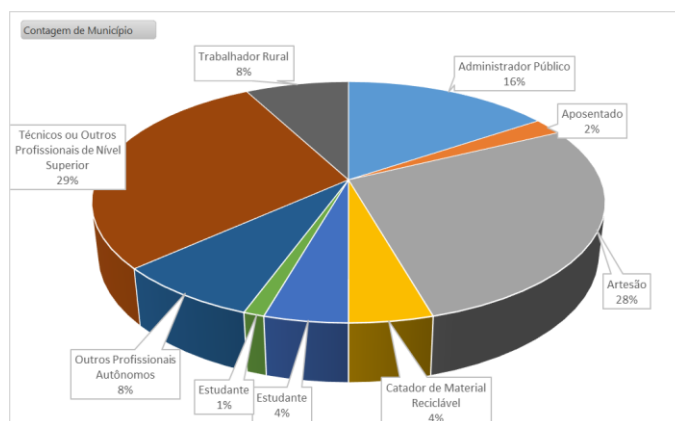


Fonte: SIES – SENAES – MTE, 2014

Uma vez definida a infraestrutura participativa, bem como o universo de empreendimentos mapeados de economia solidária em Minas Gerais, cabe analisar mais detalhadamente o processo de organização e de implementação da III Conferência Estadual. Inicialmente foi constituído, por meio do Fórum Mineiro e do Conselho Estadual um grupo de 13 pessoas que compôs a Comissão Organizadora da Conferência Estadual. Esse grupo era composto por 5 empreendimentos e 8 gestores públicos, não necessariamente conselheiros ou membros do Fórum, o que pode demonstrar um processo *ad hoc* de representação, para além das instâncias participativas institucionalizadas. Tal comissão definiu as bases e diretrizes para a realização da Conferência, cuja operacionalização ficou a cargo da Diretoria de Apoio à Participação Social, vinculada à Superintendência de Políticas de Trabalho e Emprego, da Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social – SEDESE. Vale ressaltar, porém, que todo o processo de implementação e contratação da estrutura da conferência, que também contou com transporte e hospedagem para os diversos participantes, foi amplamente discutido nas diversas reuniões do Conselho Estadual, tendo cada passo aprovado pela plenária e constado em ATA, retornando o caráter legítimo de participação institucionalizada no processo. Os recursos foram oriundos de emenda popular, aprovada na comissão de participação popular da Assembleia Legislativa de Minas Gerais e da Secretaria Nacional de Economia Solidária.

Passada a etapa de contratação da Conferência, cabe analisar o processo ocorrido durante os três dias de exposições, debates e votação, bem como a representatividade do público presente à luz do universo de empreendimentos existentes no Estado de Minas Gerais. O público dividiu-se entre gestores públicos, entidades de apoio e empreendimentos, ao todo participando 150 pessoas:

Gráfico 2: Participantes da III Conferência Estadual de Economia Solidária



Fonte: SEDESE, 2014

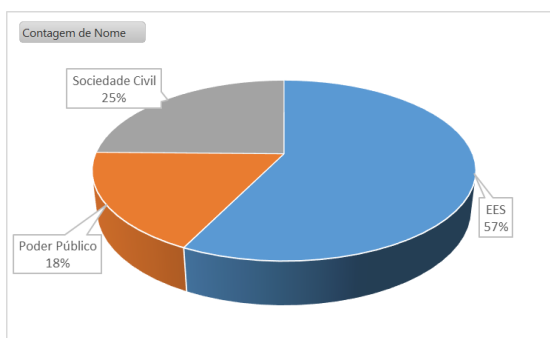
Pode-se perceber que permanece a predominância de artesãos, seguidos de trabalhadores rurais entre as principais categorias dos empreendimentos solidários. Entretanto, outros profissionais autônomos aparecem em igual proporção ao de trabalhadores rurais, levando a crer que este público esteve possivelmente subrepresentado, dada sua presença no universo de empreendimentos mineiros. Tais dados refletem uma característica intrínseca à Economia Solidária enquanto movimento social, a saber, sua diversidade e conexão com diversos outros movimentos, notadamente o de agricultores familiares e o de catadores de material reciclado. A economia solidária, enquanto conceito e movimento, reclama para si a representação dessas atividades, embora não exista pleno consenso entre todos os representados, situação que se agrava uma vez que tanto os catadores, quanto os agricultores familiares constituem-se em movimentos sociais autônomos e consolidados.

Além disso, percebe-se grande participação de técnicos e profissionais de nível superior (29%), ou seja, não empreendedores, bem como de gestores públicos (16%). Essa situação, por sua vez, reflete a relevância da participação de entidades de apoio à Economia Solidária nos espaços de deliberação e construção da política pública. Tais entidades, oriundas de setores como a igreja, universidades ou organizações não governamentais, representam importante capacidade de

vocalização de interesses e formação de opinião, cabendo uma análise posterior mais detalhada sobre essa representação legítima, embora sem um processo de delegação nitidamente constituída, o que gera riscos de adicionar traços oligárquicos ao processo participativo.

A metodologia de deliberação adotada na Conferência foi uma mescla de espaços argumentativos com mecanismos de participação, como o voto. Assim, após a aprovação por voto do regimento interno, bem como palestras temáticas no primeiro dia e no segundo dia pela parte da manhã, os grupos foram divididos em quatro plenárias com temas de deliberação específicos, a saber: (i) conhecimento, educação, formação e assessoramento; (ii) produção, comercialização e consumo sustentáveis; (iii) financiamento, crédito e finanças solidárias; e (iv) ambiente institucional, legislação e integração de políticas públicas. Cada grupo apresentou proposta e deliberou livremente sobre elas, levando-as para votação conjunta de todos os delegados, reunidos em plenária única. Ao todo foram apresentadas trinta e duas propostas nos quatro eixos e eleitas dez para discussão na Conferência Nacional. As dez propostas foram eleitas por maioria simples dos votos dos delegados, por eixo temático. Após a votação das propostas, seguiu-se a votação dos delegados para participarem da III Conferência Nacional de Economia Solidária, em Brasília. Ao todo foram eleitos 89 delegados na seguinte composição:

Gráfico 3: Participação por Segmento entre os Delegados para a III CONAES

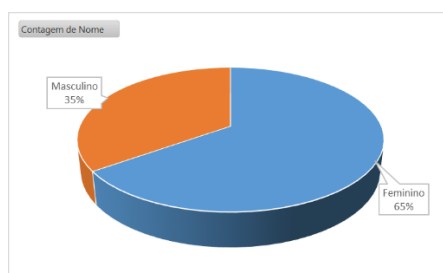


Fonte: SEDESE, 2014

Pode-se perceber que a representatividade seguiu proporcionalmente a presença dos próprios segmentos na Conferência Estadual de Economia Solidária de Minas Gerais, tendo o poder público mineiro a menor representação. Isso pode refletir a baixa aderência do poder público de Minas Gerais a esta política pública, que ainda necessita fortalecer-se enquanto agenda institucional no Estado. Por outro lado, mostra o protagonismo e forte atuação política dos empreendimentos

econômicos solidários, que se engajam na defesa de seus interesses aproveitando os espaços de deliberação e participação direta. Entretanto, em que pese a preponderância destes, vale ressaltar que a participação ainda é baixa tendo em vista o universo de empreendimentos mineiros que constam na base SIES, já apresentado. Esse dado pode refletir a concentração de alguns grupos na representação do movimento, o que pode reduzir a legitimidade do mesmo. Em relação ao gênero, a maioria dos delegados foram de mulheres, conforme demonstra o gráfico abaixo:

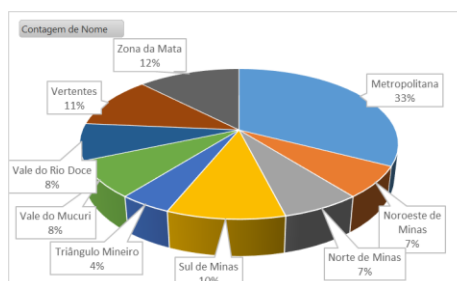
Gráfico 4: Composição dos delegados, por gênero



Fonte: SEDESE, 2014

Em relação à representação geográfica dos delegados, tem-se uma relativa distribuição equânime por todas as mesorregiões do Estado de Minas Gerais, com clara predominância para a Região Metropolitana, que, no entanto, é a que possui maior população. Entretanto, uma região do Estado de Minas não possuiu nenhuma representação, a Região do Vale do Jequitinhonha, mostrando uma falha na representatividade da conferência. Em que pese tal lacuna, pode-se dizer que para as demais regiões a conferência foi de fato representativa. Segue gráfico demonstrativo:

Gráfico 5: Representatividade geográfica dos delegados



Fonte: SRTE – MTE, 2014.

Em suma, pode-se dizer que o desenho institucional da III Conferência Estadual de Economia Solidária foi constituído de tal forma a garantir representatividade dos delegados responsáveis por discutir as diretrizes e interesses

do movimento no âmbito estadual e nacional, embora seja marcante a falta de uma mesorregião do Estado entre estes membros. Além disso, é preciso reforçar a participação dos gestores públicos de modo a levar as deliberações para o âmbito da execução das políticas públicas, em que pese a dificuldade de garantir tal espaço deliberativo nesta esfera marcada pela predominância da lógica instrumental. A baixa participação de gestores reflete a ainda baixa agenda política e institucional da Economia Solidária no Estado e seus municípios, e se coloca como um desafio.

Além disso, percebe-se que os espaços deliberativos existentes, sobretudo nas plenárias temáticas, são complementados por espaços de participação tradicional, notadamente o sufrágio, no qual cada delegado tem direito a um voto. Esse arranjo permite a construção cooperativa de ideias a serem posteriormente priorizadas de forma competitiva, tratando-se de uma forma de levar a deliberação à institucionalidade.

Finalmente, enquanto interface socioestatal, o desenho institucional da conferência em questão permite uma construção cognitiva e comunicativa, uma vez que os atores sociais e estatais se informam mutuamente por meio das discussões que levam a propostas concretas. Após as deliberações, tais propostas foram sistematizadas, agrupadas e detalhadas nos quatro eixos temáticos que nortearam todo o trabalho. O detalhamento envolveu a descrição, para cada proposta, de sua justificativa, de uma proposta de implementação, de responsáveis diretos e indiretos, de um prazo e de uma expectativa de orçamento necessária. Essa compilação se materializa no Plano Estadual de Desenvolvimento da Economia Solidária de Minas Gerais, instrumento que irá balizar o planejamento governamental e constituir uma referência para o controle social nos próximos quatro anos.

5. Considerações finais

. O artigo abordou em seu desenvolvimento, a participação social e instituições participativas, destacando as conferências e seus desenhos. No caso da Economia Popular Solidária, em foco, a participação traz adicionalmente o desafio de colaborar efetivamente para a consolidação do tema na agenda governamental, pelo seu nível de amadurecimento na política pública brasileira.

As conferências de políticas públicas são instituições participativas que encampam as dimensões participativa e deliberativa, que se acoplam às práticas de representação (delegados). Além disso, as análises mostram concentração de

atores institucionais envolvidos desde a composição das comissões organizadoras aos processos da conferência. Esses atores representam, muitas vezes, grupos de interesse com preferências intensas sobre as questões de políticas públicas específicas para esses segmentos, motivo que os leva a participar. Entretanto, não existem processos nítidos de formação e escolha dos representantes dos diversos atores, o que pode influenciar a legitimidade das deliberações, bem como sua efetividade na real superação dos variados problemas locais. Além do desafio de efetivar as deliberações produzidas, permanece o desafio de legitimação da política pública na arena pública, com sua diversidade de interesses. A resposta do poder público depende de sua capacidade institucional, no caso, de prover políticas públicas para segmentos populacionais específicos ou de articular questões específicas desses segmentos junto às políticas públicas setoriais. Os graus de institucionalização da experiência são fundamentais para garantir essa efetividade. No caso das Conferências de Economia Popular Solidária, o cenário de promoção nacional das Conferências, os avanços da política pública em questão, e o papel fundamental do Conselho Estadual em pleno funcionamento, conforme demonstrado, permitem aumentar as apostas no potencial de efetivação das deliberações realizadas.

Apesar de todas essas questões, considera-se a experiência como positiva para a circulação de informações entre poder público e sociedade, o que pode trazer mais elementos qualificados para a arena da política em desenvolvimento, pois conferem caráter fundamental ao aprendizado no processo de deliberação. Além disso, cabe ressaltar a grande contribuição da participação ao amadurecimento político, que essas “[...] arenas deliberativas funcionam como escolas de democracia onde os indivíduos adquirem acentuadamente as habilidades da cidadania e passam a considerar os interesses públicos mais acentuadamente em suas próprias preferências e inclinações.” (FUNG, 2004, p.187) A escola de democracia, no caso, estaria sendo vivenciada pela população local, tendo se tornado a experiência uma possibilidade real de conferir voz a diversos grupos qualificados em diversas regiões do Estado, junto ao governo estadual por meio do instrumento participativo e o governo, por sua vez, tem a oportunidade de desenvolver a prática de ouvir a voz dos cidadãos, canalizadas por esses instrumentos.

Como proposta de estudos futuros, sugere-se a análise da efetividade da deliberação realizada na III Conferência Estadual de Economia Solidária, a partir da

conversão das 32 diretrizes propostas em ações previstas no Plano Plurianual 2016-2019, bem como de sua transformação em ações concretas e reais, no âmbito dessa crescente política pública.

Referências bibliográficas

AVRITZER, Leonardo. (2013). *Conferências nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil*. In: AVRITZER, L. ; SOUZA, C.H.L. (org) *Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividades*. Brasília: IPEA.

_____. (2008). Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Revista Opinião Pública*, vol. 14, nº 1, junho de 2008. Campinas: Centro de Estudos de Opinião Pública, Universidade Estadual de Campinas.

_____. (1996). *A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática*. Coleção debates. São Paulo: Perspectiva; Belo Horizonte: Editora UFMG.

_____. (2000). *Teoria democrática e deliberação pública*. Lua Nova.

BOHMAN, James. O que é deliberação pública? Uma abordagem dialógica. IN: MARQUES, Ângela Cristina Cristina Salgueiro Marques [org.]. (2011). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas: textos fundamentais*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009. BRASIL, Flávia de Paula Duque. *Democracia e participação social: a construção de avanços democratizantes nas políticas urbanas pós-1980*. Tese de Doutorado: UFMG.

BRASIL, Flávia. (2007) *A participação cidadã nas políticas sociais e na gestão de programas e projetos: potenciais e desafios*. In: FAHEL, Murilo; NEVES, Jorge Alexandre Barbosa. (orgs). *Gestão e avaliação de políticas sociais no Brasil*. Belo Horizonte: PUC Minas.

CHAMBERS, Simone. (2009). *A teoria democrática deliberativa*. IN: MARQUES, Ângela Cristina Cristina Salgueiro Marques [org.]. *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas: textos fundamentais*. Belo Horizonte: Autêntica Editora.

CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. (2013). *Regulamento Geral da III CONAES*. Resolução nº 01/2013, de 24 de julho de 2013. Disponível em:

<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D40AC8D2B0140C6341CC04AE1/REGULAMENTO%20GERAL%20III%20CONAES.pdf>.

DOWNS, Anthony. (2001). Teoría económica de la acción política en una democracia. IN: Diez textos básicos de ciencia política. Barcelona: Editora Ariel.

DRYZEK, John S. (1994). Discursive Democracy: politics, policy and political science. Cambridge University Press: Cambridge.

ELSTER, Jon. (1994). Peças e Engrenagens das Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Relume Dumará.

ELSTER, Jon. (1997). The Market and the Forum: three varieties of Political Theory. IN: BOHMAN, James; REGH, William [org.]. Deliberative Democracy: essays on reason and politics. Cambridge: MIT Press.

FARIA, Cláudia Feres. (2010). Do ideal ao real: as consequências das mudanças conceituais na teoria da democracia deliberativa. *7º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política*, Recife.

FUNG, Archon; COHEN, Joshua. (2004). Radical democracy. *Swiss Journal of Political Science*, v. 10, n. 4

HELD, David. (1987). Modelos de democracia. Belo Horizonte: Editora Paidéia.

MAGALHÃES, Bruno Dias. (2012). A evolução dos modelos democráticos: do elitismo democrático ao deliberacionismo. XXXVI Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro, Setembro.

MAGALHÃES, Bruno Dias; MARRA, Emanuel Camilo de Oliveira. (2011). Uma interpretação sobre os limites e as possibilidades da burocracia weberiana e do elitismo democrático: tensões entre Administração Pública e Política. *Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental: Res Pvblica / Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental – Ano 10. Nº 2, Dezembro de 2011 – ISSN 1678-4057. Brasília, ANESP.*

OLSON, Mancur. (2001). La lógica de la acción coletiva. IN: Diez textos básicos de ciencia política. Barcelona: Editora Ariel.

PIRES, Roberto C. VAZ, Alexander C.N. (2014). Para além da participação: interfaces socioestatais no governo federal. *Lua Nova*, São Paulo, 93: 61-91.

PZREWORSKI, Adam. (2006). Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agent x principal. IN: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (org.). *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. 7ª edição. Rio de Janeiro: Editora FGV.

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

SILVA, Viviane. (2010). As Conferências Públicas nacionais como forma de inclusão política: alguns determinantes da capacidade inclusiva desses espaços de participação e deliberação. 2010. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Departamento de Ciências Políticas, UFMG, Belo Horizonte.

SINGER, Paul. (1997). Economia Solidária: Entrevista com Paul Singer. Estudos Avançados, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v22n62/a20v2262.pdf>.

SMITH, Martin. El pluralismo. IN: MARCH, David, STOKER, David. Teoría y métodos de la ciencia política. Madri: Alianza Editorial.

SOUZA, Clóvis Henrique Leite. (2011). Conferências e os desafios metodológicos de seu estudo. In: PIRES, Roberto Rocha C. (org.) (2011) Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea.

SOUZA, Clovis Henrique Leite. (2013). Conferências típicas e atípicas: um esforço de caracterização do fenômeno. In: AVRITZER, L. ; SOUZA, C.H.L. (org) *Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividades*. Brasília: IPEA, 2013. pp. 25-52.

TATAGIBA, Luciana. (2006). *Os desafios da articulação entre sociedade civil e sociedade política sob o marco da democracia gerencial - O caso do Projeto Rede Criança em Vitória/ES*. In: DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J; PANFICHI, Aldo. (org.). (2006). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra; Campinas: Unicamp.

TUCKER, Aviezer. (2008). *Pre-emptive Democracy: oligarchic tendencies in deliberative democracy*. Political Studies. Vol.56.

WARREN, Mark. (2002). What can participation mean today? *Political Theory*, v. 30, n.5, p. 677-701.

WEBER, Max. (2006) Política como vocação. IN: WEBER, Max. *Ciência e política: duas vocações*. São Paulo: Martin Claret.

YOUNG, I. (2001). Activists challenge deliberative democracy. *Political Theory*, vol. 29. n.2.