



Revista de Administração Pública - RAP

ISSN: 0034-7612

rap@fgv.br

Escola Brasileira de Administração

Pública e de Empresas

Brasil

Ribeiro dos Santos, Priscilla

Inovações participativas, diálogo social e construção de consensos

Revista de Administração Pública - RAP, vol. 50, núm. 3, mayo-junio, 2016, pp. 501-511

Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas

Rio de Janeiro, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=241046211008>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc



Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# FÓRUM: PERSPECTIVAS PRÁTICAS

---

## Inovações participativas, diálogo social e construção de consensos<sup>1</sup>

Priscilla Ribeiro dos Santos

*Universidade Federal do Rio Grande do Sul / Programa de Pós-Graduação em Ciência Política  
Porto Alegre, Rio Grande do Sul – Brasil*

Este artigo visa contribuir ao debate sobre os efeitos produzidos pelas instituições participativas na administração pública brasileira. É analisada a experiência do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do estado do Rio Grande do Sul. Verificou-se que o conselho introduziu mudanças na administração pública estadual, tendo contribuído para a transparência e para o acesso à informação. Do ponto de vista do aprendizado democrático, a busca pela convergência sobre a temática do desenvolvimento foi a principal inovação proposta pelo fórum. No entanto, os critérios de composição e capacidade de agendamento minimizaram seu potencial deliberativo.

**PALAVRAS-CHAVE:** deliberação pública; participação; democracia; conselho de desenvolvimento econômico e social; sistema estadual de participação.

### **Innovaciones participativas, diálogo social y construcción de consensos**

Este artículo tiene como objetivo contribuir al debate sobre los efectos producidos por las instituciones participativas en la administración pública brasileña. Se analiza la experiencia del Consejo de Desarrollo Económico y Social del Estado de Rio Grande do Sul. Se concluye que el consejo ha introducido cambios en la gestión pública y contribuyó en la transparencia y el acceso a la información. Desde el punto de vista del aprendizaje democrático, la búsqueda de la convergencia en materia de desarrollo fue la principal innovación propuesta por el foro. Sin embargo, los criterios de composición y capacidad de agenda minimizaron su potencial deliberativo.

**PALABRAS CLAVE:** deliberación pública, participación; democracia; consejo de desarrollo económico y social; sistema de participación.

---

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612147073>



Artigo recebido em 11 mar. 2015 e aceito em 16 nov. 2015.

<sup>1</sup> Agradeço a Marcelo Danéris e a Alfredo Gugliano pelas conversas e momentos de troca, bem como à equipe da Secdes pela atenção e disponibilidade. Também agradeço aos pareceristas da *Revista de Administração Pública* pelas sugestões pertinentes.

### **Participatory innovations, social dialogue and consensus building**

This article aims to contribute to the debate about the effects produced by participatory institutions in Brazilian public administration. It looks specifically at the experience of the Economic and Social Development Council of Rio Grande do Sul. The conclusion reached is that this particular council did indeed introduce changes to the state's public administration and contributed to both transparency and access to information. From the democratic learning point of view, the search for convergence in terms of development was the main innovation proposed by the forum. However, its criteria of composition and its capacity of agenda-setting reduced its overall deliberative potential.

**KEYWORDS:** public deliberation; participation; democracy; economic and social development council; participatory system.

## **1. Introdução**

A administração pública vem sendo desafiada quanto à promoção de políticas públicas efetivas e controles democráticos qualificados. Desde os anos 1990, a participação social vem sendo aclamada como um dos princípios organizativos da gestão das políticas públicas e da deliberação democrática (Milani, 2008). No Brasil, evidencia-se um aumento progressivo de mecanismos de controle social e participação cidadã, tais como conselhos, conferências e orçamentos participativos.

O estado do Rio Grande do Sul vem adquirindo reconhecimento nacional e internacional graças às inovações participativas desenvolvidas desde o final da década de 1980. Caracterizado por longo histórico de polarização política e institucionalização partidária, desde a redemocratização, o estado tem concentrado a disputa político-partidária em quatro principais partidos, que possuem forte organização nos municípios: PMDB, PP, PDT e PT. Esse contexto com alta propensão associativa e polarização política vem desafiando os arranjos institucionais a fim de garantir a governabilidade e ampliar a participação no interior da administração pública.

No período de 1991 a 2014, a população gaúcha elegeu de forma democrática seis governadores. Em que pese a alternância de projetos políticos, um fator comum a todas as gestões foi a permanência das políticas participativas, em maior ou menor intensidade. Se, primeiramente, a participação cidadã se desenvolveu no âmbito local com a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre, a partir dos anos 1990, a administração estadual se tornou permeável a mecanismos de interlocução entre Estado e sociedade. Entre tais experiências, destacam-se os conselhos regionais de desenvolvimento, a consulta popular, os conselhos estaduais de políticas públicas, o OP estadual e a experiência recente de criação de um sistema estadual de participação.

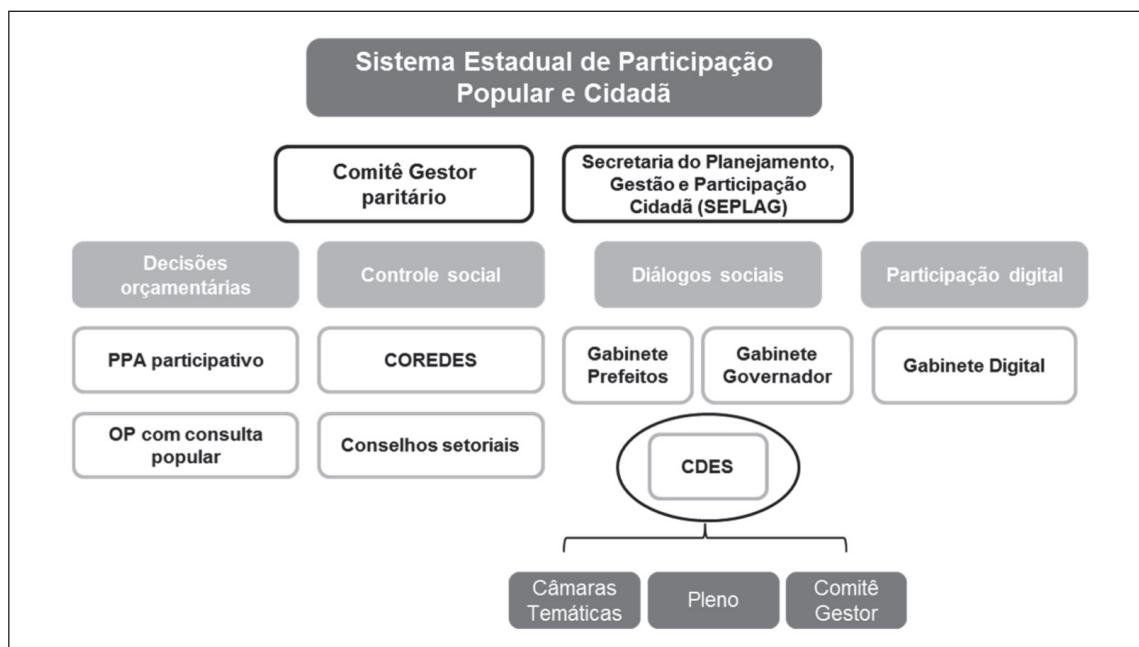
Cabe destacar que, no período de 1995 a 2010, as diferentes gestões tiveram de enfrentar uma conjuntura econômica desfavorável no estado, caracterizada por uma taxa média anual de crescimento abaixo da média nacional, decorrente de alta suscetibilidade aos choques agrícolas, dependência do contexto internacional na dinâmica industrial e dificuldade

no ajuste das contas públicas (FEE, 2011). Como agravante, as altas despesas com o serviço da dívida vêm consumindo um montante expressivo das receitas estaduais, inviabilizando investimentos em áreas prioritárias como saúde, educação, saneamento e infraestrutura. Atualmente, os desafios colocados para suprir as receitas têm sido a busca de novas fontes de financiamento e a repactuação da dívida com a União.

Tal panorama deu os contornos para a campanha política de 2010. Tendo sido eleito, o governador Tarso Genro (2011-14) priorizou a criação de um ambiente institucional de diálogo com diferentes segmentos sociais a fim de pactuar soluções para a crise das finanças públicas e justificar investimentos em determinadas áreas. O experimentalismo no campo democrático permitiu a combinação de diferentes formatos institucionais para a participação e a deliberação pública.

Instituído pelo decreto nº 49.765, de 30 de outubro de 2012, o Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã foi criado com o objetivo de atuar de forma sistêmica e articulada na elaboração, monitoramento e avaliação das políticas públicas estaduais. Vigente até 2014, o sistema era composto por um conjunto de experiências preexistentes na região, acrescido de novas formas de diálogo social. Contemplava quatro eixos de funcionamento: decisões orçamentárias, controle social, diálogos sociais e participação digital, conforme figura 1.

**Figura 1**  
Sistema estadual de participação popular e cidadã do Rio Grande do Sul



Fonte: Rio Grande do Sul (2012).

Apesar do entusiasmo inicial, seus dois anos de funcionamento revelaram inúmeros desafios quanto à coordenação dos processos e à garantia de articulação sistêmica. Ocorreu a multiplicação de espaços para participação, objetivando alcançar públicos diversos, e algumas experiências ganharam mais notoriedade do que outras, como os casos do Gabinete Digital<sup>2</sup> e o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES-RS).

Este artigo visa contribuir ao debate sobre os efeitos produzidos pelas instituições participativas, questionando em que medida é possível qualificar a deliberação pública por meio da busca do consenso em contextos de polarização política e reduzidas capacidades de investimento estatal. É analisado o potencial deliberativo do CDES-RS com base nos critérios de composição, dinâmica dialógica, capacidade de agendamento e incidência nos processos decisórios no período de 2011 a 2014. As evidências empíricas reforçam os argumentos de que mecanismos de participação e deliberação no interior da administração pública podem contrabalançar o poder da burocracia, aperfeiçoar o conteúdo das políticas públicas e contribuir para a transparência e para o acesso à informação.

## **2. Compatibilizando divergências: diálogo social e construção de consensos**

A democracia deliberativa tem na participação sua fonte de legitimidade e de justificação moral. Seus pressupostos normativos se fundamentam na defesa da participação nos processos de tomada de decisão e no livre intercâmbio de argumentos entre os participantes, respeitando os critérios de imparcialidade e racionalidade. Para Bohman (2009), a deliberação se caracteriza como uma atividade cooperativa e pública, capaz de solucionar situações problemáticas em virtude do processo dialógico de troca de razões e da criação de um ambiente de coordenação e cooperação interpessoais. Recorre-se à deliberação na formulação de objetivos coletivos, na tomada de decisões políticas sobre meios e fins, na resolução de conflitos de interesse e na solução de problemas da vida social, que exijam a cooperação entre os atores.

Para que a deliberação pública ocorra de forma democrática, alguns critérios precisam ser observados, tais como: não tirania, igualdade e publicidade (Bohman, 2009). O primeiro critério versa sobre os mecanismos de produção de acordos. Tais mecanismos precisam ser construídos de forma que as decisões concebidas não sejam produto da coerção ilegítima ou de vantagens que garantam influência indevida a determinados grupos. A igualdade política assegura minimamente iguais *status* e oportunidades no processo de tomada de decisão. Significa que cada cidadão tem as mesmas condições de acessar as arenas de debate, podendo manifestar livremente sua opinião e contribuir para o processo deliberativo. Quando forte

---

<sup>2</sup> O Gabinete Digital promoveu uma das maiores consultas públicas digitais já realizadas no Brasil, totalizando 220 mil votos. A iniciativa conquistou quatro prêmios nacionais e dois internacionais.

o suficiente, a igualdade deliberativa tende a assegurar a inclusão de todos os cidadãos na deliberação e excluir formas extrapolíticas de influência, como o poder, a riqueza e as desigualdades sociais preexistentes.

Em defesa da publicidade, Bohman considera a deliberação pública o melhor meio de aperfeiçoar a qualidade da justificação política e a produção de decisões. Embora reconheça que nem todas as decisões públicas sejam melhores que as decisões não públicas, Bohman acredita que o aperfeiçoamento das justificações ocorre quando estas são expostas a um amplo leque de opiniões alternativas. A qualidade das justificações tende a se aperfeiçoar em fóruns públicos abertos, nos quais interesses e perspectivas diversas têm possibilidade de se manifestar. Razões produzidas com base na deliberação livre e racional são testadas em fóruns nos quais os cidadãos possuem iguais condições de manifestar suas preferências. Para que as razões sejam públicas, elas precisam ser convincentes, motivando os cidadãos a continuar a cooperar no processo deliberativo, mesmo quando há divergência (Bohman, 2009:36).

Quando o processo deliberativo é iniciado no âmbito institucional, percebe-se o interesse por parte dos atores estatais em retomar a coordenação e a cooperação com vistas a resolver problemas de ordens social, econômica, cultural e política. No caso do CDES-RS, a situação problemática que se colocou para a deliberação foi a retomada do desenvolvimento econômico e social em um contexto de limitações das finanças estaduais. Identificar áreas prioritárias de investimento para a promoção do desenvolvimento era o desafio enfrentado pelo governo. A atuação do CDES-RS teria o propósito de construir decisões políticas amparadas em razões públicas mais convincentes em virtude do processo deliberativo gestado em seu interior. Defendia-se que a deliberação entre lideranças econômicas, políticas e culturais da sociedade gaúcha teria o potencial de aprimorar o conteúdo das políticas governamentais e produzir o compromisso mútuo por parte de atores influentes da dinâmica produtiva do estado.

### **3. Potencial deliberativo: composição, dinâmica dialógica, capacidade de agendamento e incidência nas políticas públicas**

Esta seção trata da análise do potencial deliberativo do CDES-RS. Para tanto, adaptou-se o modelo proposto por Cunha (2007) em estudo sobre a efetividade deliberativa dos conselhos de saúde e de criança e adolescente. O potencial deliberativo é compreendido como a capacidade de incluir atores sociais no processo de deliberação sobre temas de interesse público com base no diálogo e na participação. A fim de analisar as características e os efeitos produzidos pelo CDES-RS, são utilizados os seguintes critérios: composição, dinâmica dialógica, capacidade de agendamento e incidência nas políticas públicas.

Com caráter qualitativo e aplicada a um estudo de caso, a pesquisa utilizou como procedimentos metodológicos a análise documental e a observação participante em nove reuniões

plenárias nos anos de 2011 e 2012. Após a seleção de documentos, procedeu-se à análise da lei de criação e do regimento interno para o entendimento dos objetivos, regras de funcionamento e critérios de composição. Ainda, foi consultado o relatório de atividades do CDES-RS (Rio Grande do Sul, 2014a) a fim de identificar as recomendações produzidas pelo conselho e verificar sua capacidade de influência na agenda governamental.

Os conselhos de desenvolvimento econômico e social possuem um formato singular, que os difere dos conselhos gestores. Não estão referenciados em políticas setoriais e atuam no debate sobre temas relativos ao desenvolvimento. Sua criação decorre da iniciativa dos chefes do Poder Executivo e atuam como instâncias de aconselhamento, sem o poder de vincular as deliberações a determinado sistema de política existente.

Tarso Genro, ministro de Relações Institucionais do governo Lula, foi um dos responsáveis pela criação do CDES da Presidência da República em 2003 (Santos, 2012; Santos e Gugliano, 2015). Uma vez eleito governador, trouxe a experiência do conselho nacional para o estado do Rio Grande do Sul, visando fomentar a cultura do diálogo e da concertação social.<sup>3</sup> Segundo lei, proposta pelo Executivo e aprovada pela Assembleia Legislativa, o CDES-RS tinha por finalidade “[...] analisar, debater e propor políticas públicas e diretrizes específicas voltadas à promoção do desenvolvimento econômico e social do Estado do Rio Grande do Sul, com o objetivo de produzir indicações normativas, propostas políticas e acordos de procedimento” (Rio Grande do Sul, 2011a). Juntamente com o conselho, foi criada a Secretaria Executiva (Secdes), responsável por fornecer capacidades técnica e administrativa para condução dos trabalhos.

Compunham o conselho o pleno o comitê gestor e as câmaras temáticas, conforme quadro 1. Como instância principal, o pleno era responsável pela aprovação do conteúdo que seguia para a apreciação do governador. Ao comitê gestor cabia a representação do pleno, a organização da pauta e a indicação de novas câmaras temáticas (CTs). As CTs tinham o potencial de diminuir as assimetrias informacionais entre os participantes graças ao diálogo em pequenos grupos e à participação de representantes de secretarias e órgãos públicos.<sup>4</sup>

Quanto à composição, os conselheiros da sociedade civil eram indicados pelo governador (presidente do conselho). O pleno era composto por até 90 representantes da sociedade civil, “com ilibada conduta e reconhecida representatividade regional ou estadual” (Rio Grande do Sul, 2011b:1).

---

<sup>3</sup> Experiência análoga havia sido criada durante o governo de Germano Rigotto (2003-06). Contudo, a falta de aproveitamento das propostas e a descontinuidade dos encontros acabaram contribuindo para o abreviamento da experiência (Danéris, 2012).

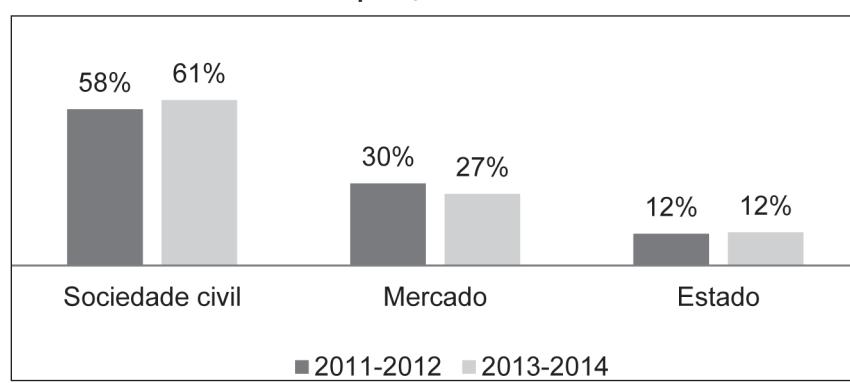
<sup>4</sup> Comissões e grupos de trabalho favorecem o encontro comunicativo entre os participantes, uma vez que criam espaços adicionais de diálogo e tradução sobre os termos técnicos utilizados para a gestão das políticas (Faria, 2007). No CDES-RS, também eram realizados encontros temáticos ou regionais, denominados Diálogos CDES-RS.

**Quadro 1**  
**Funcionamento CDES-RS**

| Instâncias                     | Objetivos  | Composição   | Periodicidade                  |
|--------------------------------|--|--|--------------------------------|
| <b>Pleno</b>                   | Aprovação e modificação do regimento interno; instalação e aprovação dos documentos das CTs; solicitação de informações a órgãos ou entidades da Administração Pública Estadual. | Sociedade civil (90) e secretários estaduais (12)                  | Bimestral                      |
| <b>Câmaras Temáticas (CTs)</b> | Acompanhamento, debate, formulação de estudos e proposições sobre as temáticas referenciadas.  | Sociedade civil e representantes da Administração Pública Estadual | Reuniões mensais ou quinzenais |
| <b>Comitê Gestor</b>           | Representação do Pleno; colaboração no encaminhamento das deliberações; elaboração de pautas e temas para reuniões ordinárias e extraordinárias.                                 | Conselheiros da sociedade civil designados pelo Pleno              | Mensal                         |

Fonte: Rio Grande do Sul (2011a).

**Gráfico 1**  
**Composição CDES-RS**



Fonte: Elaboração própria.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Informações obtidas em: <[www.cdes.rs.gov.br/conselheiros](http://www.cdes.rs.gov.br/conselheiros)>. Acesso em: 21 nov. 2014.

No período de 2011 a 2014, a composição do CDES-RS foi heterogênea, reunindo desde setores do agronegócio até lideranças do Movimento Sem-Terra. O quadro de conselheiros sofria alterações a cada dois anos, tempo de duração dos mandatos. A participação de representantes do governo foi reduzida e permaneceu constante no período. Em comparação com os anos iniciais do CDES nacional, o conselho gaúcho apresentou maior número de representantes da sociedade civil. Enquanto o conselhão da Presidência tinha uma participação média de 42% de atores identificados com a esfera do mercado nos quatro anos iniciais (Santos e Gugliano, 2015), o CDES estadual apresentou uma tendência à redução de 30%, em 2011 e 2012, para 27%, nos dois últimos anos de funcionamento. Em contrapartida, o número de representantes da sociedade civil aumentou de 58 para 61%.

O segundo critério do potencial deliberativo versa sobre o processo comunicativo e dialógico entre os participantes. Tendo em vista que é pelo diálogo que a deliberação se torna pública e as decisões são legitimadas (Bohman, 2009), consideramos que a dinâmica de interação entre os participantes e os mecanismos adotados para a produção de acordos são dimensões relevantes para a compreensão do potencial deliberativo do conselho.

O trabalho desenvolvido pelo CDES-RS foi orientado para a construção do consenso. A mediação desempenhada pela Secretaria Executiva (Secdes) foi fator fundamental para garantir um processo deliberativo livre entre iguais, sem a imposição de interesses específicos. As reuniões do pleno, comitê gestor e câmaras temáticas foram conduzidas de modo a construir decisões consensuais, sem mecanismos de votação e formação de maiorias. O processo de deliberação no interior do conselho partiu do pressuposto de que somente era possível avançar em temáticas nas quais fosse possível compatibilizar opiniões divergentes e produzir recomendações consensuais. Assim, a troca de razões e argumentos pautou a dinâmica das reuniões de trabalho observadas, caracterizando um processo cooperativo, que permitiu aos participantes a apropriação dos temas, articulação, defesa e revisão de interesses e necessidades.

A dinâmica dos trabalhos era a seguinte: inicialmente, os conselheiros se reuniam com a equipe da Secdes a fim de produzir um diagnóstico inicial do tema. Secretarias e órgãos públicos auxiliavam no debate pela disponibilização de informações técnicas. Após debates, as sugestões para a ação governamental eram reunidas por sistematizadores. Como produto, eram redigidos relatórios, cartas de concertação ou notas de recomendação, que seguiam para aprovação do pleno. São exemplos de recomendações: criação do Conselho Estadual de Comunicação, reestruturação da Fundação Cultural Piratini, criação da carteira de nome social, ampliação de recursos orçamentários às Secretarias da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, reestruturação da dívida com a União, entre outras (Rio Grande do Sul, 2014a).

O terceiro critério da análise sobre o potencial deliberativo trata da capacidade de agendamento da instituição participativa. Por agendamento, entendemos o processo no qual determinado tema passa a adquirir visibilidade, constituindo-se como um problema social, digno de consideração por parte do Estado. Assim, entendemos que a capacidade de agendamento das instituições participativas se traduz na igual possibilidade de apresentação de temas à agenda governamental por todos os integrantes do processo (Cunha, 2007). Para que as insti-

tuições participativas sejam efetivos espaços de decisão e controle social das ações do Estado, é necessário que a administração pública seja permeável à inclusão de novas questões em sua agenda, demonstrando disposição para compartilhar o poder decisório com os atores da sociedade civil (Carneiro, 2002:289).

Consideramos a forma de escolha das câmaras temáticas importante indicador da capacidade de agendamento. Tendo em vista que as CTs são instâncias internas de debate, compreender o processo de seleção das câmaras é fundamental para a análise da ingerência do Executivo e do protagonismo dos conselheiros no processo de agendamento. As CTs poderiam ser criadas por sugestão do governador ou dos conselheiros. Em ambos os casos, primeiramente, a proposta era avaliada pelo comitê gestor para, depois, ser validada nas reuniões plenárias.

Os dois primeiros anos de funcionamento concentraram o maior número de atividades das CTs (Rio Grande do Sul, 2014a). Em 2011, das 15 câmaras criadas, nove foram propostas pelo governador em sintonia com as áreas priorizadas em seu programa de governo.<sup>6</sup> Somente após a discussão das pautas prioritárias do governo, novos temas puderam emergir a pedido dos conselheiros da sociedade civil, graças à criação de sete câmaras nas áreas de Economias do Campo, Políticas de Proteção Social, Modernização do Estado, Saúde, Copa 2014, Meio Ambiente e Matriz Tributária.

Por fim, o critério de incidência nas políticas públicas verifica se o governo pautou suas ações com base nas recomendações do conselho. Com base na leitura do relatório final de atividades do conselho (Rio Grande do Sul, 2014a), foi possível verificar quais temáticas foram mais favorecidas pela dinâmica deliberativa. Do total de 190 propostas atendidas, cerca de 38% estavam relacionadas com as temáticas de educação, saúde, segurança pública, proteção social, garantia de direitos, cultura e comunicação. Temas relacionados com política industrial, infraestrutura e logística totalizaram 33% de aproveitamento. Porém, em matérias como a previdência estadual e o reajuste do piso salarial regional, nas quais os interesses de sindicalistas, entidades patronais e o Executivo estadual eram conflitantes, não foi possível construir consensos em pontos centrais.

#### **4. Notas conclusivas**

A análise empreendida demonstrou que o potencial deliberativo do conselho foi limitado quanto aos critérios de composição e sobreposição da agenda governamental. A ausência de critérios democráticos para a escolha dos participantes gerou questionamentos sobre a validade do colegiado como um fórum representativo da sociedade civil gaúcha.

<sup>6</sup> São exemplos as CTs Cadeia Produtiva do Setor Coureiro-Calçadista; Desenvolvimento Serra e Arranjos Produtivos Locais; Desenvolvimento da Região Metropolitana; Pacto Gaúcho pela Educação; Pedágios; Indústria Naval, Petróleo, Gás Natural e Setor Energético; Ciência, Inovação e Desenvolvimento Tecnológico; Piso Regional; e Previdência.

Além disso, o CDES-RS esteve dependente do tempo da política, uma vez que a capacidade de agendamento da sociedade civil pôde aumentar somente após o encaminhamento das demandas prioritárias do governo. Tal formato de conselho revela alta dependência da vontade política do governante, sendo incerta sua continuidade num contexto de alternância de governo.<sup>7</sup> Também com referência em investigação anterior (Santos e Gugliano, 2015), conclui-se que o CDES-RS se assemelhou ao CDES nacional quanto às características e aos condicionantes de sua efetividade.

Mesmo assim, argumenta-se que experiências como o CDES-RS podem introduzir modificações na cultura política com vistas a atenuar polarizações em busca de convergências. A deliberação tem o potencial de fomentar o aprendizado democrático entre os participantes. A busca pela convergência em um fórum plural foi a principal contribuição proposta pelo conselho. Como um processo pedagógico, a construção do consenso mobilizou os participantes a compartilhar, ouvir, dialogar e construir proposições razoáveis para todos. Principalmente em contextos de reduzidas capacidades de investimento estatal, a busca de acordos entre atores sociais e estatais tem o potencial de qualificar os processos de formulação das políticas públicas, tendo em vista que os participantes se propõem a cooperar e estabelecer prioridades para a ação.

A disposição por parte da burocracia estatal em tornar públicas informações técnicas, a fim de dar subsídios para o trabalho do conselho, qualificou os debates e fomentou a transparência quanto às ações governamentais. O envolvimento por parte das secretarias de governo nas atividades do conselho contribuiu para que o processo participativo não se tornasse algo marginal e isolado no interior da burocracia estatal.

Por fim, cabe destacar a relevância de iniciativas de coordenação dos processos participativos no interior da administração pública; veja-se a experiência de criação de um sistema estadual de participação. Os desafios colocados são inúmeros, contudo, para que se promova a democratização da gestão pública, é imperativo promover a sinergia de ações e viabilizar o diálogo efetivo entre governos e sociedade.

## Referências

- BOHMAN, James. O que é a deliberação pública? Uma abordagem dialógica. In: MARQUES, Ângela C. S. (Org.). *A deliberação pública e suas dimensões sociais políticas e comunicativas: textos fundamentais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009. p. 31-84.
- CARNEIRO, Carla B. L. Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. *Rev. Adm. Pública*, v. 36, n. 2, p. 277-292, 2002.
- CUNHA, Eleonora S. M. A efetividade deliberativa dos Conselhos Municipais de Saúde e de criança e adolescente no Nordeste. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). *A participação social no Nordeste*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 135-161.

<sup>7</sup> O funcionamento do CDES-RS foi interrompido logo no primeiro ano de governo de José Ivo Sartori (PMDB), em 2015.

DANÉRIS, Marcelo T. *A gênese do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Rio Grande do Sul e a esfera pública institucionalizada*. Dissertação (mestrado) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

FARIA, Claudia F. Sobre os determinantes das políticas participativas: a estrutura normativa e o desenho institucional dos Conselhos Municipais da Saúde e de Direitos da Criança e do Adolescente no Nordeste. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). *A participação social no Nordeste*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 111-134.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. *Resumo estatístico 2011*. Disponível em: <[www.fee.rs.gov.br/](http://www.fee.rs.gov.br/)>. Acesso em 28 abr. 2011.

MILANI, Carlos R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. *Rev. Adm. Pública*, v. 42, n. 3, p. 551-579, 2008.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. *O diálogo muda a vida do Rio Grande* — Revista de atividades do CDES-RS 2011/2014. Disponível em: <[www.cdes.rs.gov.br](http://www.cdes.rs.gov.br)>. Acesso em: 21 nov. 2014a.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. *Regimento interno*. Disponível em: <[www.cdes.rs.gov.br](http://www.cdes.rs.gov.br)>. Acesso em: 21 nov. 2014b.

RIO GRANDE DO SUL. Lei n. 13.656, de 7 de janeiro de 2011. Cria o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Rio Grande do Sul — CDES-RS — e revoga a Lei n. 11.931, de 24 de julho de 2003. *Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, n. 7, 10 jan. 2011a.

RIO GRANDE DO SUL. Lei n. 13.703, de 6 de abril de 2011. Introduz alterações na Lei nº 13.656, de 7 de janeiro de 2011, que cria o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Rio Grande do Sul — CDES/RN. *Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, n. 67, 7 abr. 2011b.

RIO GRANDE DO SUL. Lei n. 49.765, de 30 de outubro de 2012. Institui o Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã — Sisparci. *Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, n. 210, 31 out. 2012.

SANTOS, Priscilla R. *A institucionalização da participação no Governo Lula: um estudo de caso sobre o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social*. Dissertação (mestrado) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

SANTOS, Priscilla R.; GUGLIANO, Alfredo A. Efetividade das políticas participativas no governo brasileiro: o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. *Rev. Sociol. Polit.*, v. 23, n. 56, p. 3-19, 2015.

Priscilla Ribeiro dos Santos é mestra e doutoranda em ciência política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: [pciasantos@gmail.com](mailto:pciasantos@gmail.com).

