

PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO ESTADO DO CEARÁ: UMA COMPREENSÃO A PARTIR DOS PROCESSOS DE CONTROLE SOCIAL E DA GOVERNANÇA PÚBLICA

Isabelly Lucas Alencar Pereira
Maria de Nazaré Moraes Soares

Resumo: O presente trabalho busca, como objetivo geral, analisar como se dão os processos de governança pública e controle social na efetivação da participação social; e como objetivo específico, pretende-se compreender a magnitude do controle social no estado do Ceará, seus impactos na gestão pública cearense e quais os avanços e desafios na melhoria da participação social, no prisma teórico de Martins e Marini (2014), Gohn (2019) e Lock (2004). Foi realizada pesquisa de natureza qualitativa com levantamento bibliográfico e documental, que abrange a pesquisa nos relatórios oficiais disponibilizados pelos órgãos de planejamento e controle do Estado do Ceará; assim como realização de entrevista semiestruturada com servidores que trabalham com os processos de controle e governança pública, por meio da perspectiva da história oral (CURADO, 2001). Em síntese, foi possível observar, a partir dos dados coletados, a situação vigente do controle social no Ceará, desde os principais avanços, como o aumento da busca por controle social; aos principais desafios, como as desigualdades que permeiam a população cearense e ainda dificultam uma participação social ampla.

Palavras-chave: governança pública; controle social no Ceará; transparência; participação social.

A participação social, na visão de Gohn (2019), pode ser entendida a partir dos pontos de vista de práticas civis efetivas e dos estudos e pesquisas. Para a referida autora, a perspectiva conduzida pelos analistas da participação social visa nortear a observação de como essa ferramenta de acesso à democracia ocorre, nas vias institucionais de participação e controle social, na teorização do estado e do aparelho estatal, e em como os governantes exercem políticas de controle social sobre os cidadãos (GOHN, 2019). No prisma teórico de Lavallo (2011), a participação social no Brasil emergiu mais propriamente a partir da década de 1960, em um ideário de múltiplos significados, desde a “participação-popular”, pautada na emancipação popular; à “participação-cidadã”, organizada a partir dos discursos sociais para a Constituição Cidadã de 1988. No que concerne ao controle social, Lock define como “[...] o direito da população de participação política, de decidir junto, de compartilhar a administração, opinar sobre as prioridades e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, confirmar, reformar ou anular atos públicos” (LOCK, 2004, p. 123). De tal modo, o controle social é o processo pela qual a governabilidade é estabelecida, assim como a legitimação do próprio Estado. Para Rocha (2008), a Constituição Federal de 1988 foi responsável por atribuir importância ao processo de participação social no Estado, ratificando a participação social como direito, e essa participação na gestão de políticas públicas constitui o controle social. No âmbito da governança pública, Teixeira e Gomes (2019) e Streit e Klering (2005)

definem, em síntese, como a coordenação e articulação do conjunto de instituições, mecanismos e processos

com participação ativa do governo, por meio de múltiplas parcerias e interações políticas e sociais, para assegurar que as ações da gestão sejam orientadas ao interesse público, tendo embasamento em alguns princípios, como a transparência e credibilidade das informações; prestação de contas; mecanismos de controle da gestão; gestão, estruturas e políticas públicas pautadas na eficiência; e equidade com os públicos estratégicos. Como explicam Paes de Paula e Keinert (2016), isso demanda saber quais são os atores envolvidos na formulação e na implementação das políticas e como esses atores se relacionam entre si, para que efetivamente haja democratização do *policy making* ao garantir a participação social. Nesse prisma, Freitas e Dacorso (2014) trazem a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, como uma inovação institucional significativa, apresentada pelo governo brasileiro, conhecida como a Lei de Acesso à Informação. No caso específico do Ceará, é instituída a Lei Estadual de Acesso à Informação (Lei nº 15.175/2012), que tem como princípio fundamental o acesso à informação pública como a regra e o sigilo a exceção. Tais mecanismos legais representam um avanço para a consolidação democrática e de transparência pública, por meio da participação e controle social. Martins e Marini (2014) definem a governança colaborativa como “a ciência e arte de gerar valor público de forma conectada: é a governança em rede entre instituições e entre estas e a sociedade.” (MARTINS; MARINI, 2014, p. 46). Nesse âmbito, os referidos autores esclarecem o conceito de valor público como o componente mais direcionador do processo de governança, pois indica as perspectivas essenciais do que deve ser gerado, para que e para quem, em um equilíbrio de meios e fins, esforços e resultados, requisitos e racionalidades instrumental e substantiva (Martins e Marini, 2014). Na visão de Moraes (2021), a participação e experiência social pode ser uma fonte estratégica para a criação de valor público. Para Casula (2017), os efeitos críticos e paradoxais da governança e sua implicação na deliberação das políticas tem sido, recentemente, considerados parte da inclinação acentuada por inclusão; uma tentativa de abertura para a participação da sociedade civil nas arenas decisórias das políticas públicas, assim como o setor privado. Tendo em vista a relevância da temática supracitada, busca-se, como objetivo geral, analisar como se dão os processos de governança pública e controle social na efetivação da participação social; e como objetivo específico, pretende-se compreender a magnitude do controle social no estado do Ceará, seus impactos na gestão pública cearense e quais os avanços e desafios na melhoria da participação social. Para tanto, é realizada pesquisa qualitativa com levantamento bibliográfico e documental, que abrange a pesquisa nos relatórios de monitoramento da aplicação da Lei Estadual de Acesso à Informação (Lei nº 15.175/2012) disponibilizados pelos órgãos de planejamento e controle do Estado do Ceará; assim como realização de entrevista semiestruturada, à luz da história oral e da ótica de



Formação e ação no Campo de Públicas:
identidade, diversidade e tecnopolítica
da democracia republicana

Curado (2011), com servidores do TCE-CE e da CGE-CE, que trabalham com os processos

de controle e governança pública. Com base nos estudos realizados neste trabalho sobre esses órgãos de controle, é possível separá-los em eficiência por categoria. Em relação à participação e ao controle social no Ceará, os sujeitos de pesquisa confirmam o papel essencial da população na melhoria das ações realizadas pela gestão estadual. As colaboradoras entrevistadas do TCE-CE concordam que o órgão exerce de forma satisfatória a sua função, tendo como meio uma política que objetiva transparência e também um programa que consegue cumprir os requisitos necessários para a inclusão dos cidadãos na política do Tribunal. O controle social por meio de canais de transparência, programas e leis, funciona como meio básico para a participação política da sociedade, porém, é de extrema importância que o governo esteja sempre evoluindo e aproximando ainda mais a população, de forma geral, com os órgãos de controle, explicitado tanto pelas servidoras do TCE-CE como pelo servidor da CGE-CE. Ademais, buscou-se compreender como as desigualdades socioeconômicas e educacionais impactam no alcance de um nível esperado para a participação social no estado, pois, segundo os entrevistados de ambos os órgãos, essas desigualdades constituem um dos principais empecilhos na efetivação da participação e no desempenho dos órgãos de controle na aproximação com os cidadãos. Complementa-se a análise por meio de relatórios de monitoramento da implementação e cumprimento da lei estadual referente ao acesso à informação (Lei Estadual nº 15.175/2012), referentes aos exercícios de 2016 e 2021.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CASULA, Mattia. **Who governs in (local) governance? Theoretical considerations and empirical evidence.** Rev. Adm. Pública 51 (6), nov-dec 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/xwVL7Ry3fNg3TwJFtPQwkSS/?lang=en#> Acesso em: 04.05.2023

FREITAS, Rony Klay Viana de; DACORSO, Antonio Luiz Rocha. **Inovação aberta na gestão pública: análise do plano de ação brasileiro para a Open Government Partnership.** Rev. Adm. Pública 48 (4), Ago 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/WHwnb95TWysQcnCQjvtsF3B/?lang=pt#> Acesso em: 04.05.2023

GOHN, Maria da Glória. **TEORIAS SOBRE A PARTICIPAÇÃO SOCIAL: desafios para a compreensão das desigualdades sociais.** Cad. CRH 32 (85), jan-apr, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/Lc4THRCyDjMdgWmHHJhpdzb/#> Acesso em: 04.05.2023

LAVALLE, A. G. **Participação: valor, utilidade, efeitos e causa.** In: PIRES, R. R. (Org.) Efetividade nas instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011. p. 33-43.

LOCK, Fernando do Nascimento. **Participação Popular no Controle da Administração Pública: um estudo exploratório.** Revista Eletrônica de Contabilidade: Curso de Ciências Contábeis UFSM, Santa Maria - RS , v. 1, n. 1, p.123, 2004.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Governança Pública Contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual.** Revista do TCU, n. 130, 2014.

MORAIS, Greiciele Macedo. **Governança pública e resiliência local: uma análise dos mediadores ecossistema de inovação, ambidestria, cocriação e coprodução de valor público.** Tese (Doutorado em Administração), Universidade FUMEC, Faculdade de Ciências Empresariais, 2021.

PAES DE PAULA, Ana Paula; KEINERT, Tânia Margarete Mezzomo. **Inovações institucionais participativas: uma abordagem exploratória da produção brasileira em Administração Pública na RAP e no EnAPG (1990-2014).** Caderno EBAPE.BR 14 (3), set. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/GdjGdDzRJLQxgGmQMbJHmth/?lang=pt#> Acesso em: 04.05.2023

ROCHA, Enid. **A Constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios.** 20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social, Anfip, Brasília, 2008.

STREIT, R. E.; KLERING, L. R. **Governança pública sob a perspectiva dos sistemas complexos.** In: Encontro Nacional de Estudos em Gestão Pública e Governança. Brasília, 2005. Anais... Brasília, 2005.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019. DOI: 10.21874/rsp.v70i4.3089. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089>.