



Grupo de Trabalho 1- Transparência, Governo Aberto e Participação

Democracia Deliberativa: da teoria à prática

Cristina Caetano de Aguiar ¹

Lucas Pazolini Dias Rodrigues ²

Resumo: O artigo propôs analisar o processo deliberativo dos conselhos municipais de saúde sob a ótica dos princípios da democracia deliberativa. Basicamente buscou-se verificar se os princípios elencados pelos teóricos (reciprocidade, provisoriedade, igualdade deliberativa, publicidade, autonomia e liberdade) são encontrados em um processo deliberativo real. Como técnica de coleta de dados foram realizadas entrevistas nos conselhos de Barbacena, Governador Valadares e Ponte Nova. Dentre os princípios observados, os dados mostraram que a reciprocidade, o respeito e a provisoriedade das decisões tomadas estão presentes nos conselhos analisados, no entanto, a igualdade deliberativa e a publicidade não foram percebidas. Dessa forma, conclui-se que é possível utilizar a teoria deliberativa como parâmetro para a análise dos conselhos, no entanto, ela apresenta algumas limitações que precisam ser melhores compreendidas para validar o processo deliberativo.

Palavras-chave: Conselho Municipal de Saúde. Democracia Deliberativa. Princípios Deliberativos.

Introdução

O modelo democrático deliberativo é um processo social comunicativo onde os indivíduos têm a chance de apresentar suas demandas e preferências, de forma mútua, questionando e cobrando a validação dos argumentos e justificações através do debate (FERREIRA, 2012).

Baseado na comunicação e na justificação das razões, esse modelo se contrapõe à simples ideia de agregação das preferências, pois, é por meio do diálogo público que atores sociais podem criar formas aceitáveis e abrangentes de organizar a existência coletiva (NOBRE, 2004).

Para os deliberacionistas existe um conjunto de princípios, de caráter procedimental ou substantivo, que orientam o processo deliberativo dentre os principais destacam-se a

¹Mestra em Administração e professora da Faculdade Dinâmica do Vale do Piranga e da Faculdade de Viçosa. E-mail: cristinaaguiar15@yahoo.com.br

²Mestre em Administração e professor da Faculdade Dinâmica do Vale do Piranga. E-mail: lcsds40@gmail.com



reciprocidade, a justificação, a igualdade deliberativa, a publicidade, a provisoriedade, a liberdade de opinião, a não tirania e a autonomia (GUTMANN e THOMPSON, 2009; BOHMAN, 2009; COHEN, 2009).

Esses princípios vêm sendo utilizados como indicadores que permite verificar sua existência e variação nos conselhos. Para isso, alguns teóricos vêm reformulando a teoria democrática a fim de operacionalizar o ideal deliberativo. Segundo Faria (2012) existe uma proposta inicial de estudos que buscam identificar os elementos da deliberação à luz de evidências empíricas, dividindo-a em modelos de democracia deliberativa normativa e realista. Nesses estudos a deliberação é analisada como um dos momentos do processo político, assim eles buscam aferir em que medida esse processo é mais ou menos deliberativo.

A fim de contribuir com essa proposta de estudo, buscou-se um desenho de pesquisa que possibilitasse a verificação empírica dos pressupostos teóricos. Portanto, analisar o processo deliberativo dos conselhos municipais de saúde, sob a ótica dos princípios da democracia deliberativa, constitui o escopo deste artigo. O que se pretende é verificar se em um processo deliberativo real, os princípios norteadores da teoria deliberativa são praticados ou ao menos percebidos pelos conselheiros.

Embasamento Teórico

Princípios que orientam o processo deliberativo

A característica normativa da teoria deliberativa implica em um conjunto de princípios que são ressaltados de forma diferenciada pelos teóricos e que têm repercussão direta nos estudos empíricos sobre a deliberação.

Dependendo do *status* que é dado a esses princípios eles podem ser classificados em procedimentais ou substantivos. No caráter procedimental, os princípios, ainda que considerados relevantes, ficam ausentes da teoria e só são aplicáveis aos processos de decisão. Já no caráter substantivo, os princípios devem ir além dos procedimentos e orientar a produção dos resultados (CUNHA, 2009).

A preferência por um desses tipos de princípios tem gerado discussões entre os teóricos acerca de qual deles deve orientar o ideal de democracia deliberativa. Neste

debate, Gutmann e Thompson (2009), argumentam que qualquer teoria precisa incluir tantos princípios substantivos quanto procedimentais e que não deve haver prioridade de um tipo sobre o outro, pois, a justificação mútua apela a razões tanto de conteúdo quanto de procedimentos, perspectiva compartilhada por Chambers (2003).

Seguindo os argumentos de Gutmann e Thompson (2009), optou-se por analisar tantos os princípios procedimentais quanto substantivos, apresentados na Figura 1.

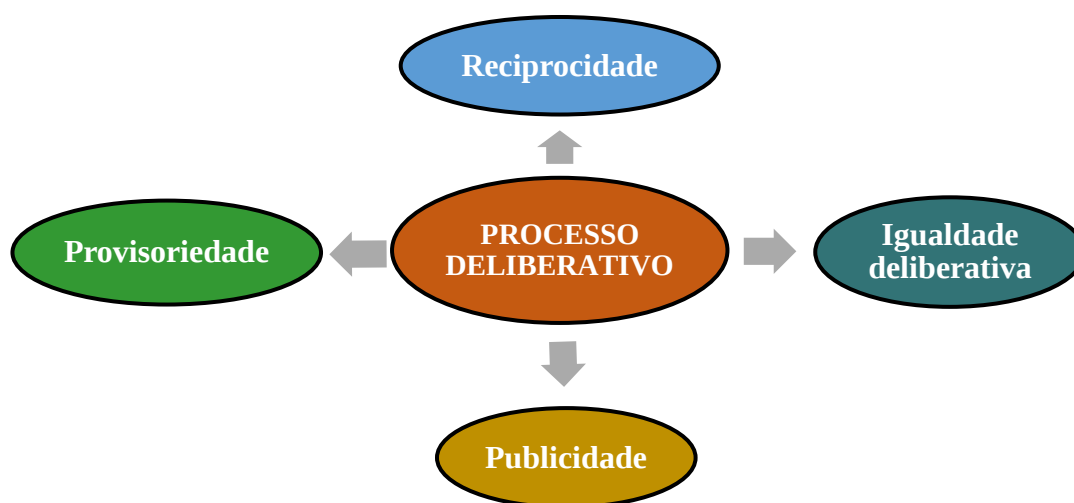


Figura 1 – Princípios do processo deliberativo

Fonte: elaborado pelos autores, a partir dos estudos de Gutmann e Thompson (2009), Cohen (2009), Bohman (2009).

Para Gutmann e Thompson (2009), a reciprocidade é o princípio central da democracia deliberativa, pois ela garante que os cidadãos devem mutuamente justificativas para as leis e as políticas que eles coletivamente elaboram.

Sendo assim, a justificação mútua é essencial nesse processo, pois, não basta apenas oferecer razões a outras pessoas, ou mesmo razões que elas parecem inclinadas a aceitar quando se encontra em uma posição frágil no processo deliberativo, é preciso justificar essas razões. De acordo com este princípio, nota-se que o processo deliberativo não trata apenas de uma exposição de opiniões, mas vai muito além, uma vez que ambas as partes devem considerar os argumentos dos envolvidos. Para Faria (2013, p. 135), “a deliberação requer justificação mútua exatamente por acreditar que as pessoas não devem ser tratadas como objetos das decisões”.



Além da justificação, outro princípio apontado pelos autores é a igualdade deliberativa, que denota que todos os sujeitos envolvidos devem ter a mesma oportunidade de apresentar suas razões, pois, ainda que haja distribuição desigual de recursos e de poder, as regras que regulam a deliberação são iguais para todos. Sendo assim, qualquer um dos envolvidos deve ter o direito de apresentar questões para a agenda, propor soluções, oferecer razões, iniciar o debate, ter voz ativa nas decisões (BOHMAN, 2009; COHEN, 2009; GUTMANN e THOMPSON, 2009).

Assim como a reciprocidade e a igualdade, a publicidade é essencial no processo deliberativo. Para os teóricos, o espaço social onde ocorre a deliberação, os procedimentos, os meios do debate e da decisão e a natureza das razões oferecidas devem ser públicos e coletivos (BOHMAN, 2009; COHEN, 2009).

Segundo Gutmann e Thompson (2004, p. 20), as razões no processo deliberativo devem ser acessíveis a todas as pessoas aos quais elas são endereçadas e devem ser públicas em dois sentidos: primeiramente a própria deliberação deve ocorrer em público e não somente na “privacidade da mente de alguém”, e segundo, o conteúdo deve ser acessível a todos os que participam do processo de deliberação, pois uma “justificação deliberativa nem ao menos começa se aqueles aos quais ela é endereçada não conseguem compreender seu conteúdo”.

Tais princípios evidenciam que o processo deliberativo tende a ser inclusivo. De acordo com Faria (2013), a inclusividade nesse processo ocorre uma vez que todos os envolvidos são capazes de fazer parte do processo, já que o conteúdo das discussões é acessível a todos. Nesse sentido, o processo deliberativo não ocorre orientado por um conhecimento específico de especialistas, mas é aberto para todos os cidadãos que desejam fazer parte desse processo (MAFRA, 2011).

Por fim, outro princípio elencado é a provisoriedade das decisões. O processo deliberativo tem a finalidade de gerar decisões concretas, no entanto, essas decisões podem mudar ao longo do tempo, pois esse processo é dinâmico.

De acordo com Gutmann e Thompson (2009, p. 193) a democracia deliberativa “expressa uma concepção dinâmica da justificação política, na qual a provisoriedade, que consiste na abertura à mudança através do tempo, é uma característica essencial de



quaisquer princípios justificáveis”. Para os autores, as deliberações não devem estar sujeitas apenas a um tempo determinado, mas elas devem estar abertas a reconsideração atual e a revisão de um tempo futuro.

Ao discorrer sobre os princípios deliberativos, não se pode deixar de levar em consideração as críticas quanto a sua aplicabilidade. É válido ressaltar que essa preocupação não passa despercebida e merece destaque quando se pensa na possibilidade de criação de instituições deliberativa em países como o Brasil, em que há garantias de igualdade formal, mas, visíveis desigualdades socioeconômicas que se reflete nos processos e decisões políticos (CUNHA, 2009).

No entanto, ainda que os desafios apontem para a necessidade de aprimoramento da teoria, muitas têm sido as experiências deliberativas realizadas nos últimos anos que visam dar concretude aos requerimentos teóricos e a alcançar os resultados que ela propugna. Logo, ao verificar se esses princípios estão presentes em processo participativo real, será possível perceber o quão se aproxima ou se distancia da teoria, ou seja, será possível verificar se no âmbito dos conselhos de saúde- unidade de análise desse estudo- a deliberação e as decisões são pautadas nos princípios deliberativos, ou se a democracia deliberativa é apenas um ideal que influencia pouco as decisões.

Percurso Metodológico

Os procedimentos empregados na elaboração deste artigo foram de natureza qualitativa e descritiva, pois permitiram compreender o fenômeno social sob o estudo e suas especificidades de modo aprofundado (GOLDENBERG, 2003; HAGUETTE, 2003).

Como unidade de análise adotou-se os conselhos municipais de saúde, devido ao fato de serem instituições formalizadas e incorporadas legalmente ao processo de gestão de saúde no Brasil. Além disso, foram escolhidos como casos pelo seu potencial de inserção da sociedade nas decisões públicas e por representar uma das experiências brasileiras mais consolidadas em termos de instituições participativas.

Os conselhos analisados compõem um conjunto mais amplo de conselhos que foram investigados na dissertação *Participação e Deliberação no Processo Decisório dos*



*Conselhos Gestores de Políticas Públicas em Saúde de Minas Gerais*³, que analisou o desenho institucional e o processo deliberativo dos conselhos municipais de saúde da macrorregião de planejamento do Estado de Minas Gerais. Desse modo, tendo as informações deste trabalho como referência, foi definida uma amostra estratificada composta por três conselhos municipais de saúde, sendo eles dos municípios de Barbacena, Governador Valadares e Ponte Nova.

Como estratégia de coleta de dados, optou-se por utilizar a entrevista semiestruturada e individual com a finalidade de obter dos entrevistados opiniões com maior riqueza de detalhes e para que o próprio sujeito de pesquisa pudesse dar sentido a suas ações.

As entrevistas foram realizadas com 25 conselheiros dos diversos segmentos que compõem o conselho, ou seja, representantes dos usuários do SUS (identificados no texto com o código U), do governo (código G), dos trabalhadores da área de saúde (código T) e dos prestadores de serviços de saúde (código P).

O critério utilizado para a escolha dos sujeitos da pesquisa pode ser descrito como não probabilístico por julgamento. A amostragem não seguiu princípios estatísticos, cabendo aos autores juntamente com o (a) secretário (a) executivo do conselho a identificação dos conselheiros mais aptos a informar.

As informações levantadas pelas entrevistas foram transcritas, organizadas e analisadas à luz da análise de conteúdo. Segundo Bardin (2011), esse método associa-se a um conjunto de técnicas de análise das comunicações que emprega procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo de mensagens.

Após seguir o percurso metodológico apresentado, chegou-se aos resultados, descritos na seção seguinte.

³Após a análise documental de 238 atas realizadas nos dez conselhos que compunha a amostra da pesquisa, os autores fizeram a opção por realizar as entrevistas em três deles, utilizando os seguintes critérios: 1) maior presença de conselheiros que fizeram parte da gestão analisada e que ainda se encontrava presente no conselho, 2) menor número de dados empíricos sobre os conselhos, ou seja, deu-se prioridade por casos menos estudados e 3) maior abertura dos conselheiros em participar das entrevistas.



Resultados e Discussões

Reciprocidade

A reciprocidade é um dos elementos centrais da democracia deliberativa na medida em que garante que os indivíduos compartilhem suas razões, justificações, posições e preferências, vinculando-se mutuamente ao longo do processo deliberativo.

Portanto, oferecer razões no âmbito da esfera pública é um dos pressupostos da democracia deliberativa, como afirma Bohman (2003, p.34), “as únicas coisas que podem ser convincentes são as razões oferecidas por ou para cidadãos que também exercem livremente suas capacidades deliberativas,” logo, a primeira e mais importante característica é a exigência da justificção.

A partir da percepção dos conselheiros entrevistados, existe uma reciprocidade entre os sujeitos que fazem parte do processo deliberativo, pois, no momento dos debates todos têm espaço para colocar suas razões e sempre há algum “colega” tentando convencer que sua ideia é melhor que a dos outros, como verificado nessa fala: *“Tem muito debate, aí cabe as pessoas que estão lá, os conselheiros, chegar a um consenso, pois, eu tenho uma ideia e você outra, mas eu tenho que provar que a minha ideia é melhor que a sua ou vice e versa, então no conselho acontece isso”* (U).

A tentativa de “provar que uma ideia é melhor que a outra” pode indicar que há justificção das razões entre os conselheiros e que os consensos são chegados por meio da “força do melhor argumento”, como colocado pelo entrevistado (U) quando diz que no conselho *“tudo é muito falado, tudo é muito discutido, então, é a argumentação né, vence aquele que tem o poder de convencimento mesmo, a melhor oratória”*.

Para os deliberacionistas a justificção é importante pois, para que a deliberação tenha legitimidade, deve haver a confrontação de argumentos buscando ampliar-se o nível de informação e refinar as preferências, abrindo-se a possibilidade de se reverem os objetivos iniciais.

Tal argumento se confirmou nas entrevistas, pois, quando indagados se já haviam mudado de opinião a partir das plenárias, momento em que os demais conselheiros expõem suas razões, todos os entrevistados afirmaram terem mudado suas opiniões após ouvir as razões dos demais conselheiros, como afirma (G) *“algumas vezes eu já vim com um voto*



premeditado e mudei em função dos argumentos, de entender a importância daquilo, de olhar sobre outro olhar, e eu já mudei meus votos sim, como muita frequência”.

Embora a reciprocidade e a justificação sejam considerados princípios fundamentais, para Schauer (1999), Simon (1999), Galston (1999) eles são muito exigentes, ou até mesmo utópicos. Para estes autores a justificação não é algo essencial e a democracia deve ao final do processo apenas agregar os indivíduos em tornos de interesses, preferências e posições, o que se dá por meio da barganha de recursos, de poder, da negociação política e do voto. Ademais, os autores ainda criticam a possibilidade dos indivíduos se organizarem e chegarem a um consenso coletivo, pois, para eles as escolhas já são dadas e, portanto, os indivíduos não são capazes de influenciar nas escolhas dos outros (FERREIRA, 2012).

No entanto, autores deliberativos como Bohman (2003) defende a ideia de que a reciprocidade não significa que os atores devam abrir mão de seus interesses, mas que consigam operar em conjunto com outros, respeitando-os na medida em que os consideram interlocutores válidos e respondam a eles.

Desse modo, como afirma Mendonça (2009), a deliberação não exige que cada participante aceite a perspectiva dos outros, nem que adote uma postura ingênua, mas que os participantes se reconheçam reciprocamente. Nesse sentido, Mafra (2011) afirma que o problema da legitimidade é minimizado, pois os sujeitos, de forma mútua, passam a enxergar a deliberação como legítima, pelo fato de se sentirem pertencidos a esse processo público e reflexivo, tomando parte do uso público da razão.

De fato, notou-se um sentimento de pertencimento entre os entrevistados, pois todos manifestaram a alegria, o orgulho e a satisfação de ocupar aquele espaço, como pode ser evidenciado nas falas: *“Eu me sinto parte do conselho, eu como conselheiro me sinto valorizado, respeitado e tenho um prazer e uma satisfação muito grande de participar do nosso conselho” (T).* *“Eu sinto parte do conselho, eu amo o conselho” (U).*

Igualdade deliberativa

Outro princípio importante na teoria democrática é a igualdade deliberativa, que consiste na participação igualitária, tanto nos aspectos formais quanto nos reais. Ainda que haja discordâncias acerca do conteúdo dessa igualdade (se política, moral, social,



econômica) há o consenso que todos os participantes devam ter as mesmas oportunidades de colocar temas para a agenda, iniciar o debate, oferecer suas razões, participar das discussões e decidir sobre as questões colocadas.

Na percepção dos entrevistados, todos os segmentos têm igual oportunidade de participar do processo deliberativo. Eles afirmam que existe o respeito mútuo e que eles têm total liberdade e espaço para expor suas opiniões, colocar pontos de pautas, participarem dos debates, e que o conselho por meio dos seus conselheiros, está ali para garantir essa igualdade e liberdade, como verificado na fala desse entrevistado: *“Não só eu tenho esse espaço, mas pelo o que eu sei hoje no conselho, pelo o que eu vivo de conselho de saúde nesses anos todos aí, todo mundo tem seu espaço, ou seja, algumas vezes que alguém seja impedido, a gente está lá também para cobrar o direito de espaço dele”*. (U10)

No entanto, embora acreditem que exista a igualdade deliberativa, ao serem indagados se algum conselheiro ou segmento possuía maior influência que os outros, a maioria afirmaram que sempre há algum segmento, ou até mesmo um conselheiro que tem maior influência no processo deliberativo, pois, embora *“todo mundo tenha espaço para participar de forma igual, nem todos participam.”* (U).

No conselho de Ponte Nova, segundo os entrevistados, essa influência é exercida pelo segmento do governo, em Barbacena a influência ficou dividida entre os segmentos dos usuários e governo. Os entrevistados afirmaram que o segmento governo tinha maior influência devido às novas propostas e/ou esclarecimentos quanto aos acontecimentos relacionados ao município e a política de saúde, já o segmento usuário exercia maior influência devido às demandas e denúncias levadas ao conselho. O conselho de Governador Valadares foi o único em que a maioria dos entrevistados disseram que existe uma igualdade entre todos os segmentos e que eles não percebiam que alguns tinham maior influência que os demais.

Embora a igualdade seja um princípio regulador da deliberação, seria ingênuo esperar sua total existência em condições reais. Isso porque, obviamente, os participantes desse processo discursivo possuem recursos e capacidades distintas. Para Vieira e Silva (2013, p.2), o modelo deliberativo implica uma igualdade mutuamente reconhecida entre todos que fazem parte do processo, no entanto, na prática, os pré-requisitos para a deliberação não são distribuídos de maneira igual, com clara desvantagem para aquelas



camadas da população que já se veem sub-representadas dentro do processo político formal, como as mulheres, as minorias e os grupos socioeconomicamente mais desfavorecidos, cujos interesses, opiniões e perspectivas se podem ver, de igual forma, excluídos da deliberação na esfera pública informal.

Embora o princípio da igualdade seja alvo de crítica, os autores deliberacionistas reconhecem as desigualdades, no entanto, eles acreditam que elas não tornam a deliberação inútil ou impossível (GASTIL e KEITH, 2005).

Publicidade

O princípio da publicidade consiste na condição aberta dos procedimentos e visa assegurar o caráter público dos debates e decisões, seja quanto à transparência, seja quanto ao tipo de questões levadas à deliberação (GUTMANN e THOMPSON, 2009; BOHMAN, 2009). De modo geral, tal princípio é visto como algo que ultrapassa a visibilidade, ele refere-se antes de tudo, a necessidade de que os argumentos sejam acessíveis (MENDONÇA, 2009).

Para Gutmann e Thompson (2004) as razões oferecidas em um processo deliberativo devem ser públicas em dois sentidos: primeiro a deliberação tem que ocorrer em público, e segundo o conteúdo da deliberação tem que ser acessível a todos os indivíduos que participam desse processo.

Primeiramente analisou se o conteúdo da deliberação é acessível aos conselheiros, pois, de acordo com Ferreira (2012), a deliberação não pode prescindir do livre acesso dos indivíduos às informações necessárias para a formulação de suas razões e justificações. Segundo os entrevistados, mesmo com todas as normatizações, com as quais se busca garantir aos participantes o acesso às informações necessárias, nem sempre elas são suficientes e há grande dificuldade em lidar com informações complexas, como pode ser evidenciado nessa fala: *Eu não entendia nada, vê eles falarem aquele montão de abreviaturas, de números [U]*.

Notou-se que a insuficiência de informações é sentida principalmente pelo segmento dos usuários e que os convidados para prestar esclarecimentos, na maioria das vezes, são pessoas ligadas ao governo, logo, percebe-se que a informação está ligada ao exercício do



poder. De acordo com Martins (2015) a ausência de informação de qualidade é percebida como desafio para qualificar as deliberações.

Para os teóricos deliberativos a falta de conhecimento e de informação é resolvida através da formação dos indivíduos que participam das arenas deliberativas, que funcionam como “escola de democracia” (FUNG, 2004). Para eles, a participação discursiva leva ao desenvolvimento moral e intelectual dos sujeitos que nela se engajam, pois, por meio do processo da discussão pública com a pluralidade e diferentes formas de compreensão, as pessoas frequentemente ganham novas informações, aprendem por diferentes experiências acerca de seus problemas (MENDONÇA, 2009).

No entanto, para os críticos da teoria deliberativa, a falta de informação é um obstáculo a participação. Ademais, como argumenta Cooke (2009), o efeito educativo da deliberação pode concretizar apenas se os indivíduos que fazem parte do processo tomar parte na deliberação por outras razões. Em suma, para esse autor, os efeitos educativos são apenas efeitos colaterais.

Ainda tratando da publicidade nos conselhos, além da acessibilidade do conteúdo da deliberação, analisou-se também se as deliberações ocorrem em público, ou seja, se ela é aberta a toda comunidade. Através das entrevistas, pode-se verificar a inexistência de um canal de comunicação para dar visibilidade ao espaço deliberativo e informar a sociedade sobre suas ações. De acordo com os entrevistados, embora o conselho seja um espaço aberto a toda comunidade a participação ainda é muito tímida e sempre foi um desafio fazer com que a sociedade participasse. Eles relataram que muitas pessoas desconhecem o conselho e que algumas estratégias são adotadas para aproximar a comunidade, como a distribuição de boletins sobre os dias e horários das reuniões, afixação de cartazes nos postos de saúde explicando o que é o conselho de saúde e como funciona. O conselho de Ponte Nova foi o único em que a maioria dos entrevistados disseram que há uma expressiva participação da comunidade nas reuniões, levando na maioria das vezes, denúncias. Uma das entrevistadas (U) relatou que se tornou conselheira depois de ir a uma reunião do conselho para denunciar um médico, a partir daí ela conheceu o trabalho e desde então participa a mais de 20 anos.



Provisoriedade

Segundo Gutmann e Thompson (2004) o processo deliberativo deve resultar em decisões concretas, pois, os indivíduos que participam desse processo esperam que suas decisões influenciem a decisão que o governo tomará. De fato, notou-se esse desejo entre os conselheiros para que se cumpra o que foi decidido, afinal, *“a gente toma uma decisão, cobra do executivo para que seja executada, porque o conselho está aqui para reunir, tomar decisão e para que seja cumprida, porque se não for cumprida a sociedade não ganha”* (U). De acordo com os entrevistados, as reuniões dos conselhos são marcadas por debates, conflitos, mas no fim chegam a uma decisão comum.

Quanto à provisoriedade das decisões tomadas, a maioria dos entrevistados disse que já houve casos em que o conselho tomou uma decisão e que mais tarde teve que reconsiderar, discutir novamente e até mesmo mudar a decisão que já tinha sido tomada. De acordo com eles não é comum isso ocorrer, mas acontece, *“devido aos novos problemas e propostas que surgem durante os anos”* (T).

Para Gutmann e Thompson (2004), reconhecer que os resultados são provisórios é importante por dois motivos: primeiro, porque o processo de tomada de decisão e o entendimento humano são imperfeitos, dessa forma, não se pode ter certeza que as decisões tomadas hoje serão as melhores amanhã, e segundo, porque a maioria das decisões não são tomadas de forma consensual, dessa maneira, os autores acreditam que se existir a possibilidade de continuar o debate os indivíduos que não concordaram com a decisão tomada irão aceitá-la melhor se tiverem a oportunidade de reverter ou modificá-la no futuro.

Conclusões

Com base na teoria democrática deliberativa buscou verificar se em um processo deliberativo real os princípios elencados pelos teóricos são percebidos por aqueles que fazem parte desse processo.

Dentre os princípios que a teoria sustenta, optou-se por analisar a reciprocidade, a igualdade deliberativa, a publicidade e a provisoriedade das decisões tomadas. Os resultados mostraram que, em relação à reciprocidade e a justificações das razões, existe



o respeito mútuo entre os conselheiros e que suas opiniões são levadas em consideração, os entrevistados manifestaram a necessidade de convencer uns aos outros quanto aos seus motivos, o que pode indicar que nos conselhos analisados existe a justificção pelos seus participantes.

Os princípios da igualdade deliberativa e da publicidade não foram percebidos em todos os conselhos analisados. Segundo os conselheiros, existem alguns segmentos que possuem maior influência sobre os demais. Em Barbacena e Ponte Nova essa influência era exercida principalmente pelos segmentos dos usuários e do governo, somente em Governador Valadares há uma percepção de igualdade entre todos os membros.

A publicidade também não foi percebida, pois nem tudo o que é deliberado no conselho é compreendido por todos, principalmente o segmento dos usuários, que manifestaram dificuldade em entender alguns temas postos em discussão. Dessa forma, pode-se inferir que o conteúdo não está sendo acessível e público a todos, ademais, não existe nos conselhos analisados, um canal de comunicação que dê visibilidade às suas ações.

Quanto à possibilidade de se chegar a decisões concretas e à provisoriedade dessas decisões, os entrevistados disseram que as reuniões dos conselhos são marcadas por debates e conflitos, mas normalmente se chega a uma decisão, ademais, elas reconhecem a provisoriedade das decisões tomadas.

Por fim, embora a teoria democrática deliberativa não seja um conceito em busca da prática, pode-se afirmar que ela funciona como uma lente para compreender processos deliberativos reais que operam com algumas de suas premissas, embora acredite, que nunca as realizem plenamente. Assim, o melhor caminho é utiliza-la a fim de aplicar suas potencialidades, bem como compreender e propor sugestões para suas limitações.

Referências

- ALMEIDA, D. C. R. de A.; CUNHA, E. S. M. A análise da deliberação democrática: princípios, conceitos e variáveis relevantes. In: PIRES, R.R. *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: IPEA, 2011.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa, edições 70, 2011.
- BOHMAN, J. O que é deliberação pública? Uma abordagem dialógica. In: MARQUES, A.C.S. (organização e tradução). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009. P. 31-84.



- BOHMAN, J. *Public Deliberation: pluralism, complexity and democracy*. Cambridge: MIT, 2003. 303p.
- CHAMBERS, S. Deliberative Democratic Theory. *Annual Review of Political Science*. Nº 6, 2003.
- COHEN, J. Deliberação e legitimidade democrática. In: MARQUES, A.C.S. (organização e tradução). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009. p. 85-108.
- COOKE, M. Cinco argumentos a favor da democracia deliberativa. In: MARQUES, A.C.S. (organização e tradução). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009. p. 85-108.
- CUNHA, E. S. M. A.; et al. Uma estratégia multidimensional de avaliação dos conselhos de políticas: dinâmica deliberativa, desenho institucional e fatores exógenos. In: PIRES, R. R. *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: IPEA, 2011.
- CUNHA, E. S. M. *Efetividade deliberativa: estudo comparado de conselhos municipais de assistência social (1997/2006)*. 2009. 372p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- FARIA, C.F. Democracia deliberativa e Justiça. In: AVRITZER, L. et.al. *Dimensões políticas da justiça*. 2013.
- FARIA, C.F. Do ideal ao real: as consequências das mudanças conceituais na Teoria Deliberativa. *Revista Lua Nova*, 2012.
- FERREIRA, D.E.S. *Participação e deliberação: análise do impacto dos usos das novas tecnologias digitais na dinâmica dos orçamentos participativos de Belo Horizonte e Recife*. Belo Horizonte. 2012. 300p. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.
- FRASER, N. *Quest-ce que la justice social ? Reconnaissance et redistribution*. Paris :Éditions La Découverte, 2005.
- FUNG, A. Receitas para esferas públicas: oito desenhos institucionais e suas consequências. In: COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. (org.) *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Ed. 34, 2004, p. 173-209.
- GALSTON, W. Diversity, toleration an deliberative democracy. In: MACEDO, S. (ed.) *Deliberative Politics: essays on democracy and disagreement*. Nova York. Oxford: Oxford University Press, 1999.p.39-48.
- GASTIL, J; KEITH, W. M. A nation that (sometimes) like to talk: a brief history of public deliberation in the United States. In: GASTIL, J; LEVINE, P. (eds). *The deliberative democracy handbook: strategies for effective civic engagement in the twenty-first century*. San Francisco: Jossey-Bass, 2005. p. 3-19.
- GOLDENBERG, M. *A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais*. 7. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- GUTMANN, A.; THOMPSON, D. Democracia deliberativa para além do processo. In: MARQUES, A.C.S. (organização e tradução). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009. p. 177-206.
- HAGUETTE, T. M. F. *Metodologias qualitativas na sociologia*. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.
- MAFRA, R. L.M. Deliberação Mediada e Legitimidade Discursiva: uma aproximação possível? *Cadernos da Escola do Legislativo*, 2011.
- MANIN, Bernard. On legitimacy and political deliberation. *Political Theory*, vol.15, nº 3, August 2007, p. 338-368.
- MARTINS, S.; CHAGNAZAROFF, I. B.; TORRUELLA, J.B. *Em busca de critérios para compreender os espaços deliberativos: uma proposta metodológica*, 2015.



MENDONÇA, R.F. *Reconhecimento e Deliberação*: as lutas das pessoas atingidas por hanseníase em diferentes âmbitos interacionais. Belo Horizonte.2009.385p.Tese (Doutorado em Comunicação Social) Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

NOBRE, M. Participação e Deliberação na Teoria Democrática. In: COELHO, V.S.P.; NOBRE, M. *Participação e Deliberação*: Teoria Democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Editora 34, 2004. p.21-40.

SANDERS, L. M. Against Deliberation. *Political Theory*, Thousand Oaks, v. 25, nº 3, p. 1-17, June. 1997. Disponível em: http://faculty.virginia.edu/sanders/SB617_01.pdf. Acesso em: 16 de maio.2015.

SCHAUER, F. Talking as a decision procedure. In: MACEDO, E. (ed) *Deliberative Politics: essays on democracy and disagreement*. Nova York/ Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 17-27.

SIMON, W.H. There limitations of deliberative democracy- Identity Politics, bad faith, and indeterminacy. In: MACEDO, Stephen (ed.) *Deliberative Politics: essays on democracy and disagreement*. Nova York. Oxford: Oxford University Press, 1999.p.49-57.

VIEIRA, M.B.; SILVA, F.C.Democracia deliberativa hoje: desafios e perspectivas. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n 10, 2013.