

Análises da percepção dos *stakeholders* da 4ª CNCTI acerca da participação, representação e efetividade

RESUMO

Alicerçada em argumentos como neutralidade, cientificismo e universalismo a PCT possui características típicas e próprias que a isolam e blindam de contribuição externa à comunidade de pesquisa. A 4ª CNCTI reuniu atores centrais de C,T&I a fim de deliberar proposições para formulação de PCT. A indagação sobre o perfil desses atores e suas respectivas percepções acerca de temas democráticos como participação, representação e efetividade se torna significativa. Objetivando investigar a formulação de PCT no Brasil, executou-se pesquisa de caráter qualitativo por meio de uma *survey* multicriterial (PIOLI, 2017). O estudo evidenciou o isolamento temático juntamente com o decisório e o perfil essencialmente masculino, de cor branca, de idade madura, pertencente à área das ciências humanas. A pesquisa apontou ainda que a interação da comunidade de pesquisa desenvolve ambiente propício e facilitador para tomada de decisão além do reforço da manutenção do isolamento e blindagem no âmbito da PCT.

PALAVRAS-CHAVE: 4ª Conferência Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação. Comunidade de Pesquisa Brasileira. Formulação de Políticas Públicas.

Ludmila Fávero Romani Pioli
ludmilafav@gmail.com
Doutoranda em Política Científica
e Tecnológica. UNICAMP

Milena Pavan Serafim
milenaps@unicamp.br
Professora Livre-Docente na
Faculdade de Ciências Aplicadas.
UNICAMP

INTRODUÇÃO

As políticas públicas ilustram o modelo cognitivo (a visão de mundo) e a vontade de certos grupos sociais que se manifestam dentro do processo decisório (com ou sem controle social) sob a égide de ordenamentos legais e instituições públicas. Estruturadas a partir de métodos e etapas, elas implementam bens e serviços que impactam direta ou indiretamente a vida dos cidadãos. Dessa forma, as políticas públicas se manifestam como uma resposta a um problema percebido (SMITH; LARIMER, 2009), sendo elaboradas principalmente por formuladores de política.

Quando se analisa as formulações de políticas públicas no Brasil, um fator relevante a se destacar é a mutação dos formatos de construções das políticas ao longo da história do país, devido aos personagens envolvidos nas arenas decisórias, sendo esses atores formais (já intrínsecos ao sistema da administração pública) ou informais (externos advindos de demandas latentes), legitimados a partir da Constituição de 88.

O estudo deste artigo se insere dentro da perspectiva de participação de atores formais e informais na elaboração da política pública compreendendo também sua constituição não exclusiva ou estritamente racional ou neutra. Neste sentido, este artigo tem como objetivo compreender a percepção de certos atores envolvidos com a política pública (em essência, costumes e crenças) e como eles condicionam (ou não) sua construção.

Diferentemente das políticas públicas concernentes ao sistema de proteção social (saúde, educação, assistência e previdência social), compreendidas como políticas-fim, a política científica e tecnológica (PCT) é compreendida como uma política-meio, multicêntrica, multissetorial, transversal e interdependente. A PCT se destaca como uma política estruturante das outras políticas de governo (política-meio), com foco ao desenvolvimento científico-tecnológico, formação de recursos humanos e projetos de pesquisa e desenvolvimento.

Analisando-se diacronicamente a PCT no Brasil, percebe-se que os formuladores de políticas públicas de ciência e tecnologia (C&T) perpassavam diversos setores não centralizados e concentrados, visto que o próprio Ministério da Ciência e Tecnologia foi criado 30 anos após a estruturação institucional de órgãos como o CNPq e a CAPES. Nessa lógica, a formulação da PCT toma outros rumos quando se incluem no país as novas vias da democracia participativa, legitimada a partir de 88, como os fóruns participativos e o regime de gestão compartilhada (ROMÃO, 2015).

A análise da PCT se justifica pela forma *sui generis* que a mesma se desenvolve. A PCT se estrutura segundo um conjunto de fatores específicos como os (1) impedimentos conceituais que afastam e isolam os temas da PCT da sociedade (termos e conceitos técnicos que exigem aprofundamento de temas); (2) pela concepção comum em torno da neutralidade da ciência – logo, espera-se que não haja tendências, opiniões, tampouco manifestação de valores pessoais quanto à escolha das ações do Estado; e os critérios do (3) determinismo e universalismo da C&T no qual se cria uma visão triunfalista (SAREWITZ, 1996; DIAS, 2012) salvacionista e progressista da ciência que compulsoriamente obriga a aceitação de escolhas e fatos de cunho científico baseado na justificativa do desenvolvimento.

No contexto de elaboração das PCT, destaca-se a existência da comunidade de pesquisa, a qual é definida como “um conjunto que abrange os profissionais que se dedicam ao ensino e/ou pesquisa em universidades; institutos ou empresas; e agências de fomento e planejamento da C&T” segundo Lima e Dagnino (2009, p. 01). Esses profissionais, “em geral, compartilham de valores, interesses, ideologias e práticas profissionais bastante próximas, o que permite que seja tratado, sem prejuízos significativos, como uma categoria de análise específica” (DIAS, 2012, p. 70).

As Conferências Nacionais, principalmente as relacionadas às temáticas da saúde e da assistência social, possuem o mesmo perfil pluralista esperado e legitimado pela Constituição de 88, buscando contrastar a crise da representatividade (ABRANCHES, 1989; DAGNINO, 2002). Conferências são feitas por diversos atores, mas enfaticamente, pelos pertencentes a movimentos sociais e de lutas por direitos e garantias de cidadania. Esses espaços coletivos funcionam como fonte de conhecimento, de articulação, de aprendizagem e de ação entre os atores e os processos envolvidos nas decisões de políticas públicas (LASCOUMES; LE GALÉS, 2012).

Investigar Conferências Nacionais (CN) é compreender aspectos característicos destas instâncias federativas de participação como desenvolvimento de discussões nos três níveis federativos, impacto e relação com o poder legislativo, relação histórica com movimentos sociais pré-redemocratização, entre outros. Ademais, análises sobre a dinâmica participativa de conferências nacionais típicas (em especial, sobre o perfil dos participantes) são exploradas pela Literatura que aponta que, em grande maioria, os participantes são advindos de movimentos sociais ou ambientes de discussão coletiva.

Objetivando investigar a compreensão dos atores envolvidos na formulação de políticas públicas de C&T sobre o processo decisório, este estudo analisa a percepção dos participantes (*stakeholders*) da 4ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, através da aplicação de uma *survey* multicriterial (PIOLI, 2017), buscando compreender certas categorias como desenho institucional, perfil dos participantes, espaço para dissenso, processos de aprendizagem, interconexão entre atores políticos e participação e representatividade, que serão analisadas em tópicos posteriores.

METODOLOGIA

De natureza exploratória a pesquisa foi realizada através de ampla revisão bibliográfica, a fim de angariar dados e informações iniciais para a resolução do problema de pesquisa (GIL, 2008), além de aplicação de uma *survey* multicriterial e análise de dados por meio de estatística descritiva.

Aplicada com membros da Comissão Executiva, Conselho Consultivo e Equipe Técnica do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) da 4ª CNCTI expressos no Livro Azul (BRASIL, 2010, p. 10), a *survey* buscou compreender o perfil e a percepção dos *stakeholders* acerca da participação, efetividade e representatividade. Considerando a população relativamente reduzida (N=36), optou-se pela não determinação de uma amostragem e pela adoção de estratégia de maximização de adesão de respostas através do envio de convite a

todos os *stakeholders*. Foram aplicados questionários *on-line* entre janeiro e fevereiro de 2017 através da plataforma *Survey Monkey* e com apoio estatístico do Instituto de Pesquisas PHD de Campinas/SP.

O questionário sistematizado foi estruturado conforme estudo de Serafim (2016) o qual indicou a definição de variáveis analisadas: desenho institucional, perfil dos participantes, espaço para dissenso, processos de aprendizagem, interconexão entre atores políticos e participação e representatividade. Baseado no Modelo de Escala de Likert (com quatro opções de retornos) o modelo de respostas de *forced choice* (escolha forçada) fez com que os *stakeholders* fossem obrigados a escolher um posicionamento sobre o tema (SERAFIM, 2016). Com retorno de 12 respondentes (33,33%) a pesquisa superou a média que é de 25% de devolução (MARCONI; LAKATOS, 2003).

DESENVOLVIMENTO (RESULTADOS E DISCUSSÕES)

O perfil tipicamente participativo em CN permeia ações e posturas de nível local, expressando continuidade com práticas participativas advindas do período pré-redemocratização (AVRITZER, 2013). Segundo estudos, “a participante típica é uma mulher em 51,2% dos casos, com quatro anos de escolaridade (26,9%) ou com ensino médio completo em 20,3% dos casos. A sua renda varia entre 1 a 4 salários mínimos (SMs) em 52,2% dos casos” (AVRITZER, 2013, p. 129). Nesse cenário, as distintas origens de discursos (fora do tradicional eixo de formulação de políticas públicas), a efetiva contribuição da sociedade civil e também o aumento da descentralização do poder concentrado na democracia representativa são fatores tipicamente presentes nas CN de setores fim.

Distintamente das arenas de áreas tradicionais, as contribuições participativas de C&T pouco se destacam ou deixam legado histórico frente à Literatura de democracia participativa. Desenvolvida em meio a ambiente e política tipicamente insular - e consequentemente distante da percepção social - os contribuintes das PCT se dissolvem meio a própria comunidade de pesquisa. Desse modo, foi a partir da revisão bibliográfica e compreensão de lacunas existentes na Literatura que se evidenciou o problema da participação, representação e efetividade da 4ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (4ª CNCTI) sendo a mesma considerada como *atípica* (SOUZA, 2011).

Dentre o tripé conceitual desse estudo, o conteúdo ideológico do termo participação merece breve destaque. Diversas são suas interpretações, contudo, para finalidade deste estudo, foram consideradas as perspectivas de participação quanto à validação do ato de dar voz aos sujeitos e da inclusão de minorias. Segundo Fraser (2006), a visibilidade das minorias é algo que vem tomando espaço nas arenas visto que confronta as tradicionais modalidades e costumes políticos. Para ela, “a ‘luta por reconhecimento’ está rapidamente se tornando a forma paradigmática de conflito político no final do século XX. Demandas por ‘reconhecimento da diferença’ dão combustível às lutas de grupos mobilizados sob as bandeiras da nacionalidade, etnicidade, ‘raça’, gênero e sexualidade.” (FRASER, 2006, p. 231).

Assim como afirmam Smith e Larimer (2009, p. 04), “política pública é uma resposta a um problema percebido”, portanto, no cenário das políticas científicas e tecnológicas e da 4ª CNCTI, que tipo de problema foi sentido para a formulação

ou apontamento de ações para possíveis políticas públicas? Ademais, quais os perfis dos personagens que reconheceram esses (e não outros) problemas para possíveis formulações de PCT?

De acordo com discurso do Ministro Rezende (BRASIL, 2010, p. 19, grifo nosso), “as Conferências Nacionais de Ciência e Tecnologia têm historicamente oferecido à sociedade um espaço democrático para se manifestar sobre suas propostas e aspirações para o setor”, nesse sentido, este estudo buscou investigar afirmações como a supracitada e também compreender a percepção dos *stakeholders* acerca de conceitos que tangenciam a democracia.

Seguindo a metodologia de análise de Souza (2011) e informações oficiais do evento (Livro Azul), a 4ª CNCTI pode ser compreendida através de importantes espectros:

- I) METODOLOGIA: seminários preparatórios com temas ligados à ciência, tecnologia, inovação, desenvolvimento sustentável, entre outros;
- II) CARÁTER: Consultiva;
- III) ATO CONVOCATÓRIO: Decreto presidencial;
- IV) ÓRGÃO RESPONSÁVEL: “Ministério da Ciência e Tecnologia”¹
- V) RELAÇÃO COM CONSELHO: O Conselho Consultivo apenas participou do evento;
- VI) ORIENTAÇÃO AO DEBATE: Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Nacional no período 2007-2010;
- VII) ETAPAS: A 4ª CNCTI foi precedida de encontros municipais, estaduais, fóruns de discussão e conferências regionais. Diferentemente de conferências típicas a 4ª conferência não contou com a estruturação formal e consecutiva (conferências municipais/ estaduais) previamente ao encontro nacional.

A metodologia de Souza (2011) é de grande valia visto que desmembra de forma didática os grandes âmbitos do evento. Dos aspectos analisados, dois merecem destaque para análise de políticas públicas e participação: o caráter e o tipo de ato convocatório da 4ª CNCTI que destoam das tradicionais Conferências Nacionais.

Segundo análises documentais, a 4ª CNCTI apontou o norte e deu o tom para futuras políticas a partir de 2010 de forma não-arbitrária. Ela foi categorizada como consultiva dado que esboçou e contribuiu com elementos para formação de uma agenda de políticas públicas (*agenda-setting*) através do reconhecimento e identificação de problemas sociais e proporcionou a chance de transformação de demandas apontadas nas arenas de discussões em formulação de políticas. No entanto, a contribuição não necessariamente efetivou ações de combate às demandas justamente por seu caráter não-deliberativo. Perceber essa condição reforça a não possibilidade técnico-científica de afirmações de efetividade, de causa e efeito entre a consulta e formulação de políticas públicas, situação esta diferente das ocorridas em eventos deliberativos.

Quanto ao tipo de ato convocatório, ressalta-se a importância da existência de uma portaria ministerial para o formato (ação de característica *top-down*) de convocação para Conferência, fato relevante e distinto da maioria das formações

das conferências tradicionais onde o clamor social pela demanda de participação (ação *bottom-up*) é frequente e presente.

O perfil dos stakeholders

Lascoumes e Le Galès (2012, p. 84, grifo nosso) afirmam que: “as não decisões, os bastidores e os atores ocultos são tão importantes na ação pública quanto os gestos visíveis e encenados.”. Nesse sentido, a ausência de personagens nesse cenário diz muito sobre o grupo de participantes, sobre a estrutura consolidada, sobre o isolamento de categoria, sobre a política em questão e sobre as demandas sufocadas de uma classe social majoritária no Brasil.

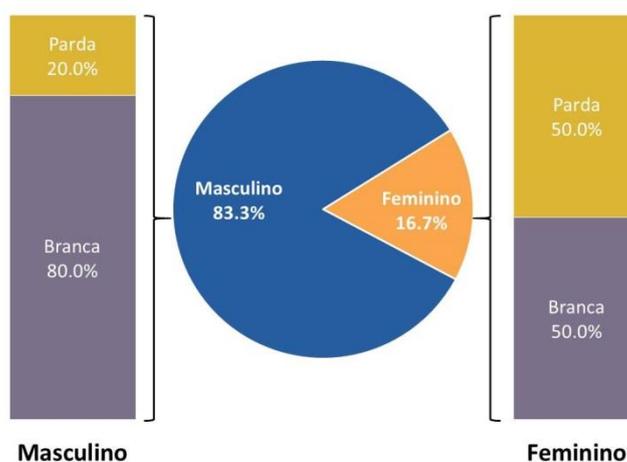
Dentre as opções de categorias profissionais apresentadas aos entrevistados (empresário; pesquisador; professor; representante da burocracia estatal; representante da sociedade civil) 58% afirmaram ser professor (provável referência à carreira docente de Universidades). Dos representantes da sociedade civil, o destaque versa quando a categoria apresenta 0% de atuantes no evento. As informações quanto às categorias profissionais reforçam, por seguinte, o conceito da comunidade de pesquisa que está presente nos altos escalões das decisões das políticas científicas tecnológicas. A concentração de indivíduos pertencentes a essa categoria reforça a tese sobre isolamento temático e isolamento decisório (DAGNINO, 2004; DIAS, 2012).

Segundo quadro de “Comissão Organizadora” da 4ªCNCTI (Livro Azul), dentre todas as entidades participantes de tal Comissão, apenas uma, a instituição Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG) se encontra fora do sistema tradicional da comunidade de pesquisa. Majoritariamente, as instituições participantes pertencem à área de ciência, tecnologia, indústria, comércio, ou aos próprios burocratas (através dos ministérios convidados), evidenciando assim um possível isolamento e uma possível permanência do controle operacional do funcionamento do evento.

A *survey* também apresentou que a comunidade de pesquisa entrevistada pertencia à área das Ciências Humanas (50%), residia em 2010 na região Sudeste (58,3%) e possuía perfil profissional ligado à área de docência (58,3%). Nesse aspecto, pode-se dizer que a amostra corrobora com a argumentação central dos estudos sobre as PCT onde ocorre o isolamento (regional e profissional) dos atores da comunidade de pesquisa os quais se caracterizam como tomadores de decisão de políticas públicas. Além disso, o pertencimento ao eixo econômico de maior vulto do país, a região Sudeste, enfatiza a homogeneização das decisões tomadas sob a perspectiva territorial.

Dentre as informações sobre as distribuições de gênero e “raça”, a ênfase se dá quanto ao peso das concentrações histórico-estruturantes da sociedade brasileira, sendo elas evidenciadas nas categorias entrevistadas. Segundo pesquisa, a presença dos entrevistados esteve de forma majoritária entre indivíduos masculinos brancos, ainda que em país de maioria feminina preta/negra e parda. Segundo amostra, não houve sequer um(a) participante preto(a)/negro(a) ou indígena sendo o perfil entre gênero e cor/raça conforme Figura 1:

Figura 1 – Distribuição de Gênero por Cor/Raça



Fonte: Elaboração própria

A perspectiva de heterogeneidade dos participantes, assim como esperado pela democracia participativa, é algo pouco evidente na Literatura. Distinto ao que almeja a democracia participativa, a arena decisória da 4ª CNCTI, quando representada por esta amostra, não aponta à heterogeneidade e sim à homogeneização de gênero e de “raça” dos participantes, assim como aponta o excerto:

A I CNCTI contou com 80 participantes, dos quais 84,3% eram do sexo masculino e da região sudeste. A escolaridade é alta, com no mínimo pós-graduação e com predominância de formação nas ciências humanas e ciências exatas e da terra. (...) a II e a III CNCTI apresentou fortes similaridades. O perfil dos participantes na II CNCTI se refere a 158 participantes; 84,2% sexo masculino; região sudeste; alta escolaridade; predominância de formação nas ciências humanas e ciências exatas e da terra. (...) Uma característica comum às três conferências é a predominância de acadêmicos e pesquisadores. Há pouca participação de outros *stakeholders*, como empresas e sociedade civil organizada, que não a comunidade científica. (SERAFIM, 2016, p. 29).

Portanto, distintamente ao que se tradicionalmente se manifesta em CN apresentadas por estudos de Avritzer (2013), as Conferências Nacionais de Ciência e Tecnologia historicamente apontam para um público de perfil oposto ao apresentado pelo autor onde a maioria participativa é mulher, de baixa escolaridade e de baixa renda. A classificação de conferência atípica apresentada por Souza (2011) torna-se, portanto, evidente segundo análise dos dados apresentados.

A percepção dos *stakeholders*

É válido compreender que os dados expostos corroboram com as argumentações de Shiva (1995) quando retoma a ideia do projeto universal de

políticas pensado por um sujeito abstrato, onde as políticas públicas que são feitas de forma tradicional se mantêm nas mãos dos seres humanos do sexo masculino e de cor branca. De mesma raiz argumentativa, Ribeiro (2019, p. 34) expressa que: “Os homens brancos são maioria nos espaços de poder. Esse não é um lugar natural, foi construído a partir de processos de escravização.”.

Além da investigação quanto ao perfil dos participantes, a *survey* atuou através de uma estruturação técnica dos questionários e versou sobre distintos âmbitos (categorias gerais) para exprimir a percepção dos entrevistados sobre desenho institucional, perfil dos participantes, espaço para dissenso, processo de aprendizagem, interconexão entre atores políticos e participação e representatividade. Para isso, subdividiu o objetivo geral em categorias de percepção segundo Tabela 1:

Tabela 1 – Categorias gerais e categorias de percepção

CATEGORIAS GERAIS	CATEGORIAS DE PERCEPÇÃO (tópicos de A-M)
Desenho institucional	<ul style="list-style-type: none"> - Existência de clareza nas escolhas dos temas da 4ª CNCTI (A) - A questão da contribuição e produtividade perante conhecimento prévio sobre outras conferências (H) - A importância de inclusão de todos os debates da conferência no Relatório Final do Evento (L) - A interconexão entre os atores políticos e cristalização das demandas (M)
Perfil dos participantes	<ul style="list-style-type: none"> - Possibilidade de inclusão de diferentes perspectivas, escolhas e preocupações nas sessões temáticas da 4ª CNCTI (D)
Espaço para dissenso	<ul style="list-style-type: none"> - Existência de espaço para dissensos (I)
Processos de aprendizagem	<ul style="list-style-type: none"> - Aos processos de aprendizagem social de todos participantes (K)
Interconexão entre atores políticos	<ul style="list-style-type: none"> - Existência de participação e desenvolvimento quanto aos temas debatidos (B) - A lacuna federativa existente na estruturação das etapas preparatórias e continuidade de discussões (J)
Participação e representatividade	<ul style="list-style-type: none"> - Existência de consenso de que o conhecimento prévio quanto aos temas debatidos na conferência facilitou a participação na 4ª CNCTI (C) - Existência de representação de todos setores da sociedade (E) - Condição de participação ampla e social no evento para efetiva consolidação de instrumento de tomada de decisão (F) - Existência de proporcionalidade entre todos setores da sociedade (G)

Fonte: Elaboração própria

A *survey* apontou (em números agrupados) diversos pontos de atenção e relevância. Dentre eles, o primeiro a ser mencionado foi quanto à concordância enfática por parte dos participantes entrevistados sobre os seguintes temas: (a) existência de clareza nas escolhas dos temas da 4ª CNCTI, (b) da participação e desenvolvimento dos participantes presentes quanto aos temas debatidos e (c) do consenso de que o conhecimento prévio quanto aos temas debatidos na conferência facilitou a participação no evento.

Quando os atores afirmam que houve (a) clareza nas escolhas dos temas, (b) participação e desenvolvimento dos participantes e que (c) os conhecimentos prévios ao evento ajudam na compreensão e participação no evento (91,7% concordaram com essa sentença), pode-se compreender que para os respondentes o evento não trouxe desconfortos conceituais ou dificuldade de compreensão de temas específicos, visto que possuem o conhecimento e

compreensão necessária para estarem ali. A comunidade de pesquisa, quando em seu ambiente natural, não desenvolve pontos de dissenso ou discordância quanto a temas amplos sobre ciência e tecnologia, visto que possui em essência a mesma base científica de formação e senso crítico.

Na ocasião em que foram questionados sobre a (d) possibilidade de inclusão de diferentes perspectivas, escolhas e preocupações nas sessões temáticas da 4ª CNCTI, 75% dos entrevistados afirmaram concordar com a existência de diversidade e inclusão nestes espaços. Esse dado pode ser compreendido como contraditório quando se analisa o isolamento e manutenção dos mesmos assim como assinala a Literatura sobre a comunidade de pesquisa. Para Saraiva e Irigaray (2009), “a diversidade se relaciona ao respeito à individualidade e ao seu reconhecimento (Fleury, 2000), a forma pela qual os indivíduos se percebem – suas identidades visíveis e invisíveis”. Portanto, a necessidade de absorção de diversos espectros sociais, visíveis e invisíveis, como menciona os autores, em uma arena decisória é de suma importância para existência de diversidade e inclusão.

O bloco de questões sobre “participação e representação” merece destaque visto que o mesmo se sobressai perante aos demais devido à exposição de manifestações consideráveis por parte dos respondentes. Inicialmente, quando questionados sobre (e) a existência de representação de todos os setores da sociedade na 4ª CNCTI, 75% dos entrevistados concordam com essa afirmação. De mesma vertente, quando questionados quanto (f) à condição de ampla participação de todos os setores da sociedade para que haja efetiva consolidação do instrumento de tomada de decisão, 66,7% dos entrevistados afirmam consonância com tal afirmativa. Nesse momento, percebe-se então que para os entrevistados o evento foi participativo e os mesmos confirmam a necessidade de participação ampla para efetividade das ações.

Entretanto, quando indagados sobre (g) a proporcionalidade entre todos os setores da sociedade no evento, os respondentes afirmam discordar com essa análise. Quando os entrevistados não avistam a proporcionalidade social representada perante os participantes, eles apontam para a ausência de setores sociais em uma arena decisória nacional de objetivo participativo social. A consideração relevante que se apresenta neste bloco se manifesta, portanto, através da percepção da Comissão Executiva, Conselho Consultivo, da Equipe Técnica e de Membros da Comissão Organizadora quanto à ampla participação ainda que com baixa representação.

Os documentos oficiais demonstram que na Comissão Organizadora houve participação quase nula de organizações/instituições não advindas do tradicional eixo científico, tecnológico, inovador ligado às empresas, academia científica, burocracia estatal ou agências de fomento (apenas 01 associação dentre as 42 presentes). Além disso, segundo a amostra do perfil dos participantes da Comissão, do Conselho e da Equipe coletada pela *survey*, as categorias pesquisador (25 %), professor (58,3%) e representante da Burocracia Estatal (16,7%) foram unânimes no referido evento, o que eleva o entendimento da contradição com a teoria da participação, representatividade, inclusão e fusão de diferentes perfis entre os tomadores de decisão como afirmado pelos próprios respondentes.

Aplicou-se na *survey* uma questão a qual versava sobre a produtividade havendo (h) conhecimento prévio dos participantes. A mesma teve como objetivo analisar a percepção dos *stakeholders* acerca da manutenção do grupo de interesse, da manutenção da comunidade de pesquisa. Devido ao fato de majoritariamente dos participantes (91,7%) ter concordado com tal necessidade, pode-se evidenciar que, se os participantes do evento conhecem previamente os assuntos, os temas, uns aos outros, há então nesse cenário uma grande probabilidade de que os mesmos tenham as mesmas relações/posições sociais ou econômicas que os mantém unidos. A interferência de novos personagens poderia ser entendida, a partir desta afirmação, como alteração do cenário consolidado. Nesse sentido, haveria uma ruptura do *status quo*, o que a partir da sentença, é algo a ser combatido.

Em análises sobre a importância dos atores analisados, estudos de Barros (2017) apontam que “apesar dos processos e discussões enfatizarem a relevância da participação dos diversos agentes envolvidos, há uma centralização do poder decisório e da execução das políticas no âmbito do Ministério da Ciência e Tecnologia e em órgãos que compõem a estrutura do referido Ministério, a exemplo da FINEP e do CNPQ.” (BARROS, 2017, p. 119). Segundo análise diacrônica de documentos oficiais, as conferências prévias (2ª e 3ª CNCTI) também apresentaram parte dos mesmos personagens participantes da 4ª CNCTI e das mesmas instituições envolvidas nesse evento de 2010.

Ainda sobre os questionamentos apresentados na *survey*, o bloco de questões sobre o (i) espaço para dissensos contribuiu para o aprofundamento das análises realizadas. Visitando obras sobre as arenas decisórias, nota-se que pouco se expressa sobre os consensos e dissensos existentes nestes ambientes. Segundo Serafim (2016, p. 19): “Dissensos e incertezas, geralmente, não são evidenciados ou são simplesmente ignorados. O consenso forçado, portanto, tende a esconder diferentes perspectivas e agendas”. Apesar disso, a *survey* aplicada apresentou que quando questionados sobre harmonia entre as discussões existentes no evento, o resultado majoritário foi que o encaminhamento e o desenvolvimento das discussões ocorreram de forma harmônica e que os consensos foram unânicos.

Quando questionados sobre a (j) lacuna federativa existente na estruturação das etapas preparatórias sequenciais (não ocorrência de etapas institucionalmente municipais), 66,7% dos entrevistados da atípica 4ª CNCTI afirmaram não haver necessidade de continuidade de etapas (municipal → estadual → federal). Nesse sentido, pode-se refletir que os dados reafirmam evidências quanto à manutenção e o isolamento da comunidade de pesquisa analisada e não abrangência de opiniões assim como as existentes estruturas das conferências típicas. A exclusão da instância municipal em diversos territórios ou a não harmonia entre as etapas estadual e federal pode evidenciar a percepção de autossuficiência por parte dos participantes.

No bloco de questões que buscou analisar a percepção dos *stakeholders* acerca dos (k) processos de aprendizagem de todos participantes da 4ª CNCTI, o objetivo das questões era analisar o grau de percepção dos entrevistados quanto à aproximação e crescimento intelectual dos participantes com os temas de C&T. Além disso, o foco quanto à inclusão e à motivação para membros de fora da comunidade de pesquisa em âmbitos específicos de C&T também pautaram o questionamento.

Nesse momento de análise (k) do bloco sobre o processo de aprendizagem, apresentam-se os primeiros pontos de confiança retirados da *survey*. Ressaltam-se aqui a concordância unânime (100% afirmativa) quanto à contribuição da 4ª CNCTI sobre aprendizagem social e confiança para atuação em qualquer espaço participativo e deliberativo. Assim como afirma Ugarte (2004), a Teoria Deliberativa apresenta que a qualidade democrática é mantida e sustentada pelo desenvolvimento democrático dos participantes das arenas decisórias, portanto, caso os dados da amostra coletada forem compatíveis com a universalidade da percepção dos participantes da 4ª CNCTI, esse é um grande avanço para os estudos e a prática da democracia do país.

Outro apontamento positivo encontrado na pesquisa e de grande relevo foi apontado quando houve concordância de 100% dos participantes quanto (l) à importância da inclusão de todos os debates da conferência no Relatório Final do evento. A aspiração pela cristalização das demandas é algo indispensável para se validar e legitimar a participação dos atores. A Literatura quando analisa o conceito de efetividade aponta a necessidade quanto à transformação das demandas em ações do Estado.

A teoria aborda que no Brasil a percepção por parte dos cidadãos das arenas participativas acerca da não-concretização ou não-cristalização das deliberações em políticas públicas é algo expressivo. Segundo Evelina Dagnino a chamada confluência perversa aborda a questão existente entre o projeto político democratizante/participativo e o projeto neoliberal do Estado Brasileiro, onde o Estado busca diminuir suas responsabilidades sociais e as transfere à sociedade civil (DAGNINO, 2004, p. 95). Nesse sentido, pode-se afirmar que os caminhos buscados por ambas as partes (Estado e sociedade) convergem no campo ideológico, contudo, segundo estudos sobre efetividade, a não concretização de demandas em ações é algo frequente. Portanto, os dados encontrados na *survey* corroboram com a percepção de Dagnino (2004) quanto à ausência e necessidade de materialização e cristalização da participação.

O bloco de questões que abordou a (m) interconexão entre atores políticos e cristalização das demandas teve como objetivo analisar a questão da efetividade. Assim como aborda Avritzer (2013, p. 13), a efetividade pode ser definida como “uma relação entre as deliberações formuladas no interior de instâncias de participação e seu encaminhamento em diferentes esferas do governo”. Nesse sentido, quando questionados quanto à confiança e o grau de efetividade dos instrumentos resultantes do evento para consolidação e utilização pelo atual MCTI, a percepção resultante foi através de empate numérico. Esse empate pode ser compreendido como mais uma evidência quanto à nebulosa questão da efetividade. Nesse sentido, entende-se que os próprios participantes possuem incertezas quanto à aplicação dos resultados deliberados pela instância de participação (4ª CNCTI).

O encerramento deste estudo retoma as reflexões quanto às análises de todas as Conferências Nacionais e Regionais de Ciência e Tecnologia ocorridas no Brasil. Segundo Barros (2017, p. 116), “as conferências denotam ainda algumas características estruturais da política científica e tecnológica nacional que acentuam deficiências históricas e institucionais do País”. Para a autora (Ibidem, p. 116), a prevalência das Instituições Públicas de Ensino Superior da Região Sudeste na coordenação dos eventos “pode influenciar na definição de temas discutidos e diretrizes adotadas nas ações governamentais.”, portanto, a

representatividade concentrada de determinada região do país em evento nacional de forma constante e insistente pode gerar “distorções na elaboração da política nacional no que se refere ao atendimento das demandas regionais, mas também no que tange à percepção do problema, à alocação de recursos e às escolhas dos instrumentos utilizados”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo mostrou que a *survey* (PIOLI, 2017) buscou compreender o tecido de relações (DAGNINO; THOMAS, 2001) a partir da percepção dos *stakeholders* da 4ª CNCTI ocorrida em 2010. Nesse sentido, os dados encontrados foram pertinentes às questões centrais de participação, representação e efetividade focada no estudo. Evidências encontradas na *survey* se comunicam com teorias introduzidas pela Literatura como do isolamento da comunidade de pesquisa, da decisão focada entre os pares, da homogeneização de personagens, entre outros fatos que puderam reforçar a importância da atenção ao problema de pesquisa apresentado.

De mesma forma, o estudo pôde evidenciar o isolamento temático de PCT juntamente com o decisório na 4ª CNCTI. De forma inédita, apontou que o perfil dos *stakeholders* foi essencialmente *masculino, de cor branca, de idade madura, pertencente à área das ciências humanas*. A pesquisa apontou ainda que a interação da comunidade de pesquisa desenvolve ambiente propício e facilitador para tomada de decisão além do reforço da manutenção do isolamento e blindagem no âmbito da PCT.

As manifestações dos respondentes da *survey* são interpretadas como contrárias à participação universal e abrangente (FREIRE, 2011) sendo entendida como restrita e isolada, ainda que não notada pelos entrevistados. Similarmente, o reconhecimento pela diferença sendo o combustível para a participação (FRASER, 2006) e a deliberação ou participação racional/imparcial (UGARTE, 2004) não foi evidenciado nas percepções dos *stakeholders*.

De forma favorável, novos caminhos tendem a surgir a partir da apresentação de preocupação dos entrevistados quanto à efetividade das deliberações traduzidas pela cristalização das ações participativas. Dar sequência às demandas encontradas em arena decisória torna legítimo o espaço de diálogo e as construções realizadas pelos participantes.

Ainda que haja limitações relativas ao restrito universo de *stakeholders* contemplados por esta pesquisa, os dados iluminam fatos e apontam para a necessidade da continuidade de investigações acerca do perfil dos participantes em arenas democráticas de C,T&I assim como perfil e percepção de formuladores de políticas públicas desse setor. As possibilidades de investigação sobre critérios de escolha dos *stakeholders* de arenas decisórias assim como o perfil sociodemográfico dos formuladores de PCT são inúmeras e devem ser desenvolvidas a fim de abranger as oportunidades e perspectivas do estudo. Portanto, investigar ações de Estado voltadas à PCT é compreender escolhas e determinantes há anos vigentes no Brasil e que podem apontar as fraquezas e ameaças existentes assim como iluminar as forças e oportunidades de mudanças tão necessárias para os novos tempos.

ANALYSIS OF THE PERCEPTION OF THE STAKEHOLDERS OF THE 4th BNSTIC ON PARTICIPATION, REPRESENTATION AND EFFECTIVENESS

ABSTRACT

Based on neutrality, scientism and universalism, STP has its own characteristics that isolate and shield it from external contribution to the research community. The 4th Brazil's National Science, Technology and Innovation Conference brought together central S,T&I actors in order to deliberate on proposals for the formulation of STP. The profile of these actors and their respective perceptions about democratic themes such as participation, representation and effectiveness becomes significant. Aiming to investigate the formulation of STP, a qualitative research was carried out through a multi-criteria survey (PIOLI, 2017). The study showed the isolation along with the decision-making and the essentially male profile, white, mature age, from human sciences and also pointed out that the interaction of the research community develops a favourable environment for decision-making, in addition to reinforcing the maintenance of isolation and shielding within the scope of the STP.

KEYWORDS: 4th Brazil's National Science, Technology and Innovation Conference. Brazilian Research Community. Formulation of Public Policies.

NOTAS

¹ Nome oficial do órgão em 2010.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. H. Presidencialismo de Coalizão: O dilema Institucional Brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro. vol. 31, n. 1, 1988.

AVRITZER, L. Teoria Democrática e Deliberação Pública. **Lua Nova**, nº 49, 2000.

AVRITZER, L.; SOUZA, C. H. L. **Conferências Nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividade**. Brasília: IPEA, 2013.

BARROS, C. R. **Ciência, Tecnologia e Inovação na trajetória do desenvolvimento nacional: um estudo da Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI) 2012-2015 sob a perspectiva da ação pública**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional (PPGDSCI). Universidade de Brasília – UnB, 2017.

BOBBIO, N. **Dicionário de Política**. 11ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BRASIL. **Livro Azul da 4ª Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável** – Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia/Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2010. Disponível em: <http://www.cgee.org.br/publicacoes/livroazul.php>

_____. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. **Livro Branco**. Ciência, Tecnologia e Inovação. Junho 2002. Disponível em: www.mcti.gov.br

DAGNINO, R.; THOMAS, H. Planejamento e Políticas Públicas de Inovação: Em direção a um marco de referência latino-americano. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, nº 23, 2001.

DAGNINO, R. P. Metodologia de análise de políticas públicas. In: DAGNINO, R. et al. **Gestão estratégica da inovação: metodologias para análise e implementação**. Taubaté: Cabral Universitária, 2002.

DAGNINO, E. *¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? En: Daniel Mato (coord.), Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110, 2004.

DIAS, R. B. **Sessenta anos da política científica e tecnológica brasileira.** Campinas: Editora da UNICAMP. 2012.

FRASER, N. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da Justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, J. (org.). **Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea.** Brasília: Ed. UNB, 2001.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6ª Ed. São Paulo, Atlas, 2008.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS P. **Sociologia da Ação Pública.** Maceió: EDUFAL, 2012.

MARCONI, M.; LAKATOS, E. **Fundamentos de Metodologia Científica.** ATLAS. 2003.

PIOLI, L. F. R. **Percepções dos stakeholders acerca de participação, representação e efetividade: uma análise da 4ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.** Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas. Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, 2017.

RIBEIRO, D. **Pequeno Manual Antirracista.** 1ª Ed. São Paulo. Companhia das Letras, 2019.

ROMÃO, W. M. Reflexões sobre as dificuldades da Implementação da Participação Institucional no Brasil. Ideias – **Revista Instituto de Filosofia Ciências Humanas UNICAMP**, v.6, n.2, p. 35-58, jul./dez. 2015.

SARAIVA, L. A. S.; IRIGARAY, H. A. R. Políticas de diversidade nas organizações: uma questão de discurso? **Revista de Administração de Empresas.** São Paulo. v. 49. n.3, p. 337-348, jul./set. 2009.

SAREWITZ, D. **Frontiers of illusion: science, technology and politics of progress.** Philadelphia, EUA: Temple University Press, 1996.

SERAFIM, M. P. **Participação social e o processo decisório nas Conferências Nacionais de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil: Uma Análise Multicriterial das percepções dos stakeholders.** Relatório das atividades de pesquisa desenvolvidas no âmbito do Pós-doutorado na University of Sussex – SPRU. 2016.

SHIVA, V. **Abrazar la vida: mujer, ecología y supervivencia.** horas y HORAS: Madrid, p. 19 – 44, 1995.

SMITH, K. B.; LARIMER, C. W. *The Public Policy Theory Primer*. Boulder-CO, Westview Press. 2009.

SOUZA, C. H. L. Conferências e os Desafios Metodológicos de seu Estudo. In: PIRES, R. R. C. (org.). **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação**. Brasília: IPEA, 2011.

UGARTE, P. S. Que participação para qual democracia. In: Coelho V. S. P., Nobre M., organizadores. **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Editora 34; p. 93-106, 2004.

Recebido: 22/09/2020

Aprovado: 13/09/2021

DOI: 10.3895/rts.v17n49.13206

Como citar: PIOLI, L. F. R; SERAFIM, M. P. Análises da percepção dos stakeholders da 4ª CNCTI acerca da participação, representação e efetividade. *Rev. Technol. Soc.*, Curitiba, v. 17, n. 49, p. 251-266, out./dez. 2021. Disponível em: <https://periodicos.utfpr.edu.br/rts/article/view/13206>. Acesso em: XXX.

Correspondência:

Direito autoral: Este artigo está licenciado sob os termos da Licença Creative Commons-Atribuição 4.0 Internacional.

