

# Derroteros y avances de la participación en Brasil. Entrevista con Pedro Pontual\*

ADRIÁN GURZA LAVALLE Y JOSÉ SZWAKO

## Presentación

La institucionalización progresiva de la participación en Brasil y su evolución reciente son el objeto central de esta entrevista. Si en las décadas de 1970 y 1980 participar era una demanda popular, hoy, más de dos décadas después de haber sido consagrada en la “Constitución ciudadana” de 1988, es un rasgo distintivo del Estado brasileño. La trayectoria de Pedro Pontual atraviesa buena parte de esa historia. Desde la década de 1970, Pontual ha invertido su energía en la formulación de pedagogías participativas, ya sea desde experiencias civiles, como el Fórum Nacional de Participación Popular en las Administraciones Democráticas y el Instituto Cajamar, ya sea desde equipos gubernamentales, como en los ayuntamientos de São Paulo y Santo André. *El proceso educativo en el presupuesto participativo*, su tesis de doctorado, persigue ese mismo objeto de preocupación y arroja luz sobre los efectos pedagógicos de esa innovación democrática para los

### Sailing and Progress of Participation in Brazil. Interview with Pedro Pontual

ADRIÁN GURZA LAVALLE

Centro de Estudios de la Metrópolis,  
Centro Brasileño de Análisis y Planeación,  
Departamento de Ciencia Política,  
Universidad de São Paulo, São Paulo, Brasil  
gurzalavalleadrian@gmail.com

JOSÉ SZWAKO

Universidad del Estado de Río de Janeiro,  
Río de Janeiro, Brasil  
zeszwako@hotmail.com

Traducción: Ernesto Isunza Vera  
y Constanza López-Caparrós

*Desacatos* 49,  
septiembre-diciembre 2015, pp. 170-179

---

\* La entrevista fue realizada el 11 de mayo de 2012, en las instalaciones del Instituto Pólis, en la ciudad de São Paulo.

Pedro Pontual es doctor en educación y psicólogo, especialista en el proceso educativo en relación con la organización social y el presupuesto participativo. Actualmente es director de Participación Ciudadana de la Secretaría de la Presidencia de Brasil. Desde la década de 1970 mantiene vínculos con los movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales en el área de participación ciudadana en las políticas públicas. Ha sido coordinador de la Escuela de Ciudadanía del Instituto Pólis, São Paulo, miembro de la Coordinación de Acción Educativa, presidente del Consejo de Educación de Adultos para América Latina, miembro del Consejo Consultivo del Programa de Gestión Urbana de la Organización de las Naciones Unidas de América Latina y el Caribe. De 1997 a 2002 fue coordinador del presupuesto participativo municipal de San Andrés, São Paulo.

concernidos con la participación. Desde 2011, Pontual pasó a ocupar un puesto clave en la Secretaría General de la Presidencia de la República, órgano responsable durante el gobierno de Luiz Ignácio *Lu-la* da Silva, entre otras tareas, de la interlocución entre actores estatales y sociedad civil. Ambos, Pontual y esta Secretaría, están en el meollo de la tendencia a la ampliación y profundización de las instituciones participativas. En el horizonte de esta tendencia destaca hoy un proyecto de envergadura: el Sistema Nacional de Participación. Cómo dialogan la sociedad civil y el Estado brasileños, cómo construyen este “sistema” y qué formas ha adoptado la participación en el país, son algunas de las cuestiones que se examinan en esta entrevista. Agradecemos encarecidamente a Pedro Pontual por incluirnos en su agenda y por la generosidad de sus respuestas. Esperamos que la charla contribuya a la reconstrucción de la historia genealógica de la institucionalización de la participación en Brasil, que aún está por contarse.

**ADRIÁN GURZA Y JOSÉ SZWAKO (G Y S):** Para reconstruir cómo se gestó la idea del “sistema de participación”, que actualmente vemos transformarse en un sistema institucional, nos gustaría comenzar por el principio, pues este proceso data de la primera mitad de los años 2000.

**PEDRO PONTUAL (PP):** Creo que es importante sistematizar un poco esa historia, porque es muy interesante. Esa época, sobre todo a partir de 2002-2003, coincide con la necesidad de una parte de la sociedad civil, la que constituye el “campo democrático y popular”,<sup>1</sup> de hacer un balance respecto a la calidad de los procesos participativos que se habían ido construyendo a partir del proceso de redemocratización de la sociedad brasileña, en especial a partir de la Constitución de 1988.

Ese balance tenía dos vertientes. La primera estaba específicamente relacionada con la sociedad civil y los movimientos sociales. Existía la duda de si

los movimientos de principios de este siglo tendrían la misma fuerza o las mismas características que los movimientos de las décadas de 1970 y 1980. Había algunas polémicas en ese sentido, pero también un proceso de evaluación de las primeras experiencias de implementación de los canales institucionales de participación social en el ámbito de los gobiernos locales. En lo que respecta a las experiencias de los presupuestos participativos y de los Consejos [gestores de políticas públicas], se tenía la percepción de que la calidad era muy heterogénea: había desde experiencias bastante exitosas hasta otras no sólo incipientes, sino con resultados y efectividad discutibles.

La segunda motivación para la discusión provenía de la multiplicación y profunda diversidad de los discursos participacionistas de principios del siglo XXI —recuerdo que el Instituto Pólis<sup>2</sup> organizó un seminario titulado “Los sentidos de la participación”, el cual, incluso, es el título de una publicación de 2005 (Teixeira, 2005)—. A diferencia de las décadas de 1970 y 1980, cuando el discurso participacionista estaba muy relacionado con las luchas democráticas, a principios de la década de 2000 la participación se generaliza y al mismo tiempo, vamos a decirlo así, se “pasteuriza”. Es decir, había metodologías y proyectos muy distintos, de acuerdo con el actor o el lugar social desde el cual ese discurso participacionista se emitía. Por ejemplo, el sector empresarial empezó a hablar de participación en relación con la

- 
- 1 En Brasil, la expresión “campo democrático popular” designa, en el lenguaje de los actores, “un conjunto de acciones de la sociedad civil que se materializó en la organización de un movimiento social amplio, con características, filosofías y concepciones comunes [...] con una agenda política [forjada en el periodo de la preconstitución de 1988] de construcción del Estado de derecho y democrático” (Moroni, 2005: 1).
  - 2 Creado en 1987, el Instituto Pólis actúa en diversos campos temáticos como participación, políticas urbanas y seguridad alimentaria, por ejemplo, además de formar parte del llamado “campo democrático y popular”. Véase <<http://www.polis.org.br/>>.



GABRIEL FELTRÁN ▶ El mercado inmobiliario informal también creció en la década de 2000. Es un error pensar que formal e informal se oponen y no se expanden al mismo tiempo. *Se vende*, Favela do Madalena, São Paulo, 2014.

responsabilidad social; y ciertas áreas del Estado, antes poco permeables a la participación, se acercaron a ella en un sentido muy restringido, a veces sólo por el resultado de consultas breves y puntuales sobre determinados aspectos, sin incidencia efectiva sobre el cambio de políticas. En ese contexto, el campo democrático popular seguía siendo movido por la idea de que la participación popular ciudadana debía caminar en el sentido de compartir el poder de decidir.

**G y S:** Este balance, entonces, fue una evaluación de la participación en el paso de 2002 a 2003, es decir, del final del gobierno de Fernando Henrique [Cardoso] al comienzo del gobierno de Lula.

**PP:** Exacto. En ese momento se trataba de diagnosticar lo que se podría esperar de la participación

en relación con el gobierno de Lula. Más adelante, como por 2005, la primera evaluación de las posibilidades y límites de la participación en el ámbito del gobierno de Lula es un nuevo ingrediente, que coincide con la crisis política conocida como *mensalão*,<sup>3</sup> que dio una sacudida general, por así decirlo, obligando a ese campo democrático y popular a repensar muchas cuestiones.

Una cosa importante, que se intuía y se observaba, era que, además de la heterogeneidad de

---

3 Esa crisis política estalló entre 2005 y 2006; en ese periodo, el gobierno del entonces presidente Lula fue acusado de proveer un pago mensual —*mensal*, en portugués, de ahí el término *mensalão* [N. del T.]— a parlamentarios para que apoyasen sus iniciativas en las votaciones del Congreso.

esos espacios, existía un grado de desarticulación muy grande. Los Consejos no siempre se comunicaban con las Conferencias. Había Consejos que tenían poca articulación entre sí, Conferencias todavía muy fragmentadas temáticamente, Audiencias públicas —un mecanismo muy utilizado— con muy diferentes grados de legitimidad.

Así, entre 2004 y 2005, el campo democrático popular comienza a hablar de la urgencia de una nueva “arquitectura de la participación”, que implicaba, entre otras cosas, la necesidad de articular mejor todos los canales de participación.

**G y S:** Para no hacer un dictamen positivo o negativo de este balance, digamos que éste tenía un tono. ¿Cuál era ese tono? ¿Tenía con una expectativa muy alta? ¿Era un tono desanimador? ¿Cómo lo describirías?

**PP:** Yo diría que tenía un tono de cierta perplejidad ante algunas situaciones. En primer lugar, creo que había cierta perplejidad respecto al alcance y los límites de los procesos de participación que se habían desencadenado durante el gobierno de Lula. Parte del campo democrático popular imaginaba que con el Partido de los Trabajadores y con Lula en la Presidencia se introduciría un cambio en la correlación de fuerzas, que haría esos canales de participación más efectivos, más deliberativos.<sup>4</sup> Sobre todo en el primer mandato, estos actores se daban cuenta de que, aunque se hubieran ampliado los espacios de participación, aunque el diálogo con la sociedad hubiera sido una práctica fuertemente incorporada en el gobierno de Lula, aún existían muchas limitaciones. Por ejemplo, la democratización de la discusión del presupuesto público por medio de los presupuestos participativos, que el campo democrático popular había conseguido en el ámbito de los gobiernos locales no se llevó a cabo automáticamente en el ámbito federal. En el primer mandato del gobierno de Lula, hubo un proceso de discusión del Plan Plurianual de Inversiones —PPA, por sus siglas en

portugués—; se hizo un convenio entre el gobierno y la Asociación Brasileña de Organizaciones No Gubernamentales (ABONG), se hicieron audiencias estatales con amplios segmentos de la sociedad civil para recoger sugerencias para el PPA que se sintetizaron y entregaron en una ceremonia en el Palacio del Planalto,<sup>5</sup> con el presidente Lula. Sin embargo, ese proceso no tuvo la continuidad esperada. En segundo lugar, existía la percepción de que, aunque los espacios participativos hubiesen sido ampliados y generalizados, eso no resolvía, por decirlo así, el problema de la correlación de fuerzas sociales. En el gobierno de Lula continuaron conviviendo conflictivamente el agronegocio y la agricultura familiar, por ejemplo. Ésta y otras áreas eran políticas en disputa. Incluso una expresión muy utilizada en el campo democrático popular, en aquellos momentos, era: “Bueno, éste es un gobierno en disputa, no es aún el gobierno del campo democrático popular”. Esa percepción resultó en aquella idea de que una nueva arquitectura de la participación debería significar también un fortalecimiento de esos canales y la posibilidad de crear otra correlación de fuerzas dentro de la disputa por las políticas públicas.

**G y S:** ¿La idea de “arquitectura” estuvo precedida por alguna otra idea en relación con la articulación o surgió desde un principio, como tal?

**PP:** Creo que ya se hablaba mucho de la desarticulación de los canales. Se tenía la percepción de que había un grado de desarticulación entre los canales de participación y de que esta fragmentación reproducía la ausencia de intersectorialidad de las políticas. Esto ya se percibía muy claramente y se

---

4 Deliberativo, en el sentido utilizado en Brasil, como espacios de decisión y no sólo de consulta [N. del T.].

5 Es la sede oficial del Poder Ejecutivo Federal brasileño, ubicado en Brasilia [N. del T.].

verbalizaba. Es correcto decir que esa fragmentación no pertenecía sólo al Estado, sino también a la organización de la sociedad civil. En este sentido, salvo equivocación, al final de ese primer proceso de consulta del PPA se hizo notorio que la sociedad civil, los movimientos y las redes también estaban muy fragmentados y desarticulados.

Así, a partir de la aglutinación que ese proceso de consulta del PPA posibilitó, tuvo lugar una experiencia conocida como “las interredes”, fuertemente articulada por la ABONG, en el sentido de que se intentó relacionar entre sí a varias redes de la sociedad civil —feministas, ambientalistas, que luchaban por políticas sociales—, pero esa experiencia no maduró, no fue más allá. Así, en la comprensión de la fragmentación y de cierta fragilidad de las políticas de participación se tomaron en cuenta no sólo las contradicciones en el seno del aparato del Estado, sino también la desarticulación de los movimientos y redes de la sociedad civil.

**G y S:** ¿Cómo y cuándo la propuesta de esa “nueva arquitectura” de los canales participativos entra al gobierno? ¿Cuándo se transforma en una propuesta gubernamental?

**PP:** Por los registros que tenemos, eso aparece de manera más explícita al final del segundo mandato del presidente Lula, cuando hubo una discusión dentro del gobierno respecto a que el conjunto de políticas sociales desarrolladas durante los ocho años de ese mandato necesitaban estar más institucionalizadas. Se hablaba mucho de políticas de Estado y no sólo de políticas de gobierno. Hasta surgió aquella idea, parece que del propio Lula, de que, del mismo modo en que teníamos la Consolidación de las Leyes del Trabajo,<sup>6</sup> era necesario tener la consolidación de las “leyes sociales”, es decir, que se institucionalizaran los varios programas y políticas sociales implementados durante los dos periodos de su gobierno. En ese momento, en la Secretaría General

de la Presidencia y en las redes que tenían más diálogos con la Secretaría, comienza a decirse: “Vamos a aprovechar esa idea y a buscar una cierta institucionalización de las políticas de participación social”. Entonces, ahí, surgen las primeras discusiones sobre la creación de un sistema de participación social.

**G y S:** ¿Quién estaba en la discusión en aquella época?

**PP:** En aquel momento yo no estaba en el gobierno, pero por los documentos que encontré, estaban principalmente los sectores de la Secretaría General, con el ministro [Luiz Soares] Dulci, y supongo que eso también estaría siendo dialogado con las redes que tenían más interlocución con el gobierno. No lo podría señalar con exactitud, pero lo que puedo decir es que esa formulación quedó todavía muy genérica, incluso porque en seguida, a partir de un análisis de coyuntura hecho en el gobierno —porque se trataba del último año y se tenía una contienda electoral encima, etcétera—, se dio un paso atrás en relación con la idea de mandar al Congreso un proyecto de consolidación de las leyes sociales. Se tenía el cálculo de que difícilmente sería aprobado durante el último año de gobierno, por el proceso electoral. Esto hizo retroceder un poco la discusión interna respecto al sistema de participación.

Cuando asumimos la Secretaría General, con el ministro Gilberto Carvalho, en el periodo de [la presidenta] Dilma [Rousseff], percibimos lo siguiente: teníamos un legado muy importante del periodo del gobierno de Lula, porque, a pesar de toda la heterogeneidad, es importante reconocerlo, había un mayor número de Consejos creados en torno a las políticas públicas; teníamos una enorme diversificación de la

---

6 Consagrada en 1943, la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT) es la norma legislativa brasileña más amplia que regula las relaciones colectivas e individuales de trabajo. Se caracteriza por la relativa defensa de los trabajadores en esas relaciones.



GABRIEL FELTRÁN ▶ A los que piensan que las trabajadoras del sexo no tienen familia. *Madre e hija*, Bebedouro, São Paulo, 2006.

práctica de las Conferencias y habíamos visto la ampliación de las Oidorías Públicas.<sup>7</sup> Pero el gobierno tenía que dar un salto de calidad en dos direcciones. Debía apostar no sólo a la consolidación de los canales de participación social ya instituidos, sino también a transformar la participación social en un método de gobierno. Es decir, incorporarla de manera que esa práctica de participación social estuviera presente en todos los programas y en todas las acciones de gobierno.

**G y S:** Cuando mencionas el diagnóstico y la formulación del diagnóstico hablas en plural: “teníamos un diagnóstico”, “nuestra evaluación”. ¿Fuiste invitado a ayudar?

**PP:** Cuando digo “nosotros” me estoy refiriendo al equipo que asumió la Secretaría General con la

presidenta Dilma, es decir, a la Secretaría Nacional de Articulación Social, que está constituida y tiene un secretario, con sus relaciones. Esos diagnósticos son institucionales.

**G y S:** ¿Qué tan avanzado estaba el diagnóstico cuando fuiste invitado a formar parte?

**PP:** Yo diría que había un diagnóstico más avanzado de los procesos de debate de opiniones que de datos y mecanismos efectivos de investigación. ¿Por qué estoy diciendo esto? Encontramos diagnósticos muy contradictorios cuando llegamos. Para dar un ejemplo, había personas que habían participado en

---

7 Véase Pires y Vaz (2012).

Conferencias durante los ocho años del gobierno de Lula y que tenían una evaluación muy positiva de ellas, y por otro lado, había diagnósticos bastante escépticos, que querían volver a discutir la efectividad de esos espacios: “¿Será que éstos se están agotando? ¿Será que ya no producen lo que deberían? ¿Llegaron a su límite?”.

Era mucho más un debate de opiniones y evaluaciones que un dato de investigación. Se solicitó entonces al Instituto Universitario de Investigaciones de Río de Janeiro (IUPERJ) que hiciera un primer estudio del impacto de las resoluciones de las conferencias en la elaboración de medidas legislativas, pero el estudio tenía una deficiencia, se circunscribía al impacto en las políticas del Ejecutivo, y creo que aún estamos por hacer un diagnóstico más amplio. Tenemos, entonces, algunos grandes datos, pero se necesita ir más a fondo en el diagnóstico de cuál es el impacto que todo eso tuvo en los ocho años de gobierno de Lula.

**G y S:** ¿Y cuál es la evaluación del campo democrático popular respecto a ese impacto?

**PP:** En relación con el propio campo democrático popular, existe una diversidad de evaluaciones sobre la efectividad de esos canales. Hay, por ejemplo, movimientos sociales que hace algunos años decidieron no participar más en los Consejos porque consideran que éstos son un espacio institucional muy poco efectivo y que sólo el diálogo directo con el gobierno puede, de hecho, conquistar políticas. Hay otros movimientos que, al contrario, afirman que son espacios muy importantes de diálogo y de formulación de políticas.

Por lo tanto, me parece que el primer interesado en contar con una visión más clara de la efectividad de los espacios participativos es el propio campo democrático popular. Pero se trata de una respuesta que debe darse también a los sectores conservadores de la sociedad brasileña que buscan descalificar esos espacios.

En la campaña electoral que devino en la elección de Dilma, hubo varias manifestaciones de empresas que decían: “Ese asunto del Consejo y de la Conferencia es un gasto indebido de recursos públicos porque no producen nada y llevan a las personas a Brasilia para no discutir nada importante”. Nosotros le debemos una respuesta más calificada al conjunto de la sociedad en cuanto a la importancia de esos canales.

**G y S:** ¿Qué límites observas actualmente en las dinámicas e instituciones participativas y cómo éstos se enlazan con la idea de un sistema de participación?

**PP:** Un punto es la cuestión de la efectividad de los canales de participación y creo que la otra motivación para la discusión del sistema es el tema de la desarticulación y de la fragmentación de esos canales. Los Consejos aún mantienen un diálogo muy sectorial sobre las políticas y se les hace difícil tener una visión más global en la articulación de las políticas; lo mismo pasa con las Conferencias, porque dialogan de manera muy sectorial, con algunas excepciones, como el área de la seguridad alimentaria. Pero, en general, existe mucha fragmentación, sea en cada uno de los canales, sea en la relación entre ellos. Por ejemplo, ¿cuál es la relación efectiva entre Consejos y Conferencias? Los Consejos tienen muchas veces un papel muy importante en la promoción de la Conferencia, pero ¿será que después siguen teniendo un papel importante en el monitoreo de los resultados de esas Conferencias?

**G y S:** En ese diagnóstico, ¿podrías identificar en qué momento la idea de arquitectura se transformó claramente en la idea de sistema?

**PP:** Creo que, originalmente, al final del segundo mandato de Lula. Nosotros comenzamos a retomar ese tema, me parece, al final del primer semestre del primer año del gobierno de Dilma, cuando ya teníamos un diagnóstico.

**G y S:** ¿Ya con la idea de sistema?

**PP:** Comenzamos con la idea de Sistema Nacional de Participación Social. En octubre de 2011, hicimos un Seminario Nacional de Participación Social,<sup>8</sup> en el que reunimos sectores del movimiento social, ONG, institutos de investigación, etc. En esa oportunidad orientamos la discusión hacia el debate y tuvo una buena recepción, las personas reconocían una conexión entre el deseo de una nueva arquitectura de participación y esa idea de sistema.

Después del Seminario, fruto de éste y de las discusiones que comenzamos a tener dentro del gobierno, creamos un “cuarto de guerra” [*sala de situação*] para la discusión del sistema de participación social, para madurar la idea misma de sistema, pues necesita trabajarse mejor. En esa discusión apareció una cosa importante que nos hizo, incluso, cambiar un poco el discurso. Es la idea de que, en realidad, el sistema tiene que ser la expresión de una política nacional de participación social. Se trata de construir un conjunto de directrices, de orientaciones que serán institucionalizadas en algún momento y que dejen claro el compromiso del Estado de promover la participación social. Una expresión de este compromiso es el arreglo de las institucionalidades en la forma de un sistema.

Comenzamos a entender también que, en el caso de la participación, teníamos que trabajar con esas dos ideas: construir un conjunto de directrices, de orientaciones para la implementación de las políticas de acciones de participación social, y una propuesta para articular eso en un sistema, que sería una especie de arreglo.

Ahora bien, una cosa está clara para nosotros: no podemos “copiar” la estructuración de los sistemas de las políticas sectoriales de asistencia a la infancia y los adolescentes, de la política de salud ni de cualquier otra. Primero, porque en esas políticas sectoriales la idea de sistema aún está marcada por una cierta jerarquía de las políticas y de las

atribuciones. A diferencia de esos ejemplos, en el caso de la participación social tenemos una situación más compleja porque la participación es una directriz transversal a las políticas: no es por sí sola una política teleológica, es una política de acuerdo e incluye también una complejidad y diversidad de actores.

Incluso en los primeros debates con las ONG, en el Instituto Pólis, hubo siempre un cuestionamiento muy positivo en este sentido: “Mira, necesitas tener cuidado para no caer en la tentación de trasplantar el nivel de articulación de los sistemas sectoriales en el de participación, ¿no será mejor llamar a esto red?”. Exactamente, para expresar esa idea de que tiene que ser un sistema no jerarquizado, abierto, flexible, capaz de incorporar innovaciones, en el campo de la participación, etcétera.

**G y S:** ¿Y qué rumbos han tomado las discusiones respecto a la política nacional o al Sistema Nacional de Participación?

**PP:** Independientemente del nombre que adoptemos, esas discusiones han sido muy féculas para ir construyendo, para ir viendo cómo eso debe articularse. Por otro lado, tenemos también el desafío de que Brasil es un país federal. Es decir, tenemos instrumentos, por así decirlo, para amarrar muy bien el ministerio, en el caso de los ministerios nacionales. Pero en el caso de los municipios, en realidad, el gobierno federal tiene un poder inductor más que normador.

**G y S:** Seguimos de cerca el Seminario Nacional de Participación. Fue, de hecho, un momento en el que la propuesta del sistema se encontraba con la sociedad civil para ser debatida y enriquecida. Una característica común a las diferentes mesas fue que una

---

8 I Seminário Nacional de Participação Social, celebrado los días 26, 27 y 28 de octubre de 2011.



GABRIEL FELTRÁN ▶ Las políticas sociales llegaron a los domicilios de la periferia y también la represión a partir del control de la información. *Servicio social*, Guaira, São Paulo, 2009.

parte importante de los actores manifestaron cierta incomodidad con lo que señalaban como el “haber sido llamados para discutir una cosa”, “para refrendar una propuesta”, sin haber sido convocados a una discusión previa. ¿Cuál es el papel del Seminario en la construcción del sistema y por qué crees que existió esa percepción entre algunos actores?

**PP:** El Seminario fue un momento muy importante en el sentido de que fue el primer espacio de debate público y amplio que tuvimos para presentar esa idea. Importante porque, en realidad, no es todavía una propuesta, es mucho más una “idea fuerza”,<sup>9</sup> pero no tenemos ningún modelo ya pensado de cómo funcionaría el sistema. Tenemos una “idea fuerza” que pensamos que tiene la capacidad de aglutinar actores, que tiene razón de ser e importantes

justificaciones. Entonces, el Seminario fue un medio para lanzar ese asunto y provocar el debate.

Creo que la desconfianza del sector de la sociedad civil tiene que ver con otras experiencias, en su relación con el Estado. Muchas veces el Estado llevó propuestas ya estructuradas para que la sociedad civil las refrendara. Tengo la profunda convicción de que, en este caso, no se trata de eso, simplemente porque, de hecho, nosotros no tenemos ningún modelo o propuesta mágica. El sistema de

---

9 Se trata de una idea a la que se atribuye la capacidad orientar la acción de un conjunto de actores, de suscitar entre ellos apoyo, consenso o movilización. Esta capacidad no depende de la precisión o claridad de la idea, sino de los valores que invoca y de su carácter intuitivamente persuasivo.

participación social va a construirse colectivamente en un proceso de debate. Tiene que ser muy amplio con la sociedad civil y tiene que ser también muy amplio dentro del gobierno, porque si la mayoría gubernamental no, digamos, “compra” la idea de que la participación social tiene que ser una práctica estructurante de las políticas, entonces la idea del sistema no prevalecerá. Por lo tanto, tenemos que hacer esos dos movimientos combinados.

**G y S:** Una última pregunta: ¿Cómo funciona el “cuarto de guerra”?

**PP:** Por ahora incluye sólo actores estatales y ya va a dejar de existir como “cuarto de guerra”. Se va a transformar en un foro de gestores de participación social en el ámbito del gobierno federal. El ministro Gilberto Carvalho hizo un anuncio a todos los ministros para que éstos señalaran quiénes son los gestores encargados de las políticas de participación social y de los diálogos con los movimientos en cada ministerio, para, a partir de eso, constituir un foro en el

que se discutan las cuestiones relativas a la participación social: cómo perfeccionar los Consejos y las Conferencias, cómo articular las Conferencias con sus minorías, etcétera.

**G y S:** Muchísimas gracias, Pedro. Esperamos tener la oportunidad de conversar sobre el desarrollo del foro de gestores más adelante.

### ***Post Scriptum***

El 23 de mayo de 2014, la presidenta Dilma Rousseff publicó el Decreto 8.243, mediante el cual instituyó la Política Nacional de Participación Social (PNPS) y el Sistema Nacional de Participación Social (SNPS). En el contexto de una reñida contienda electoral que concluyó con la reelección de la presidenta, el 28 de octubre del mismo año la Cámara de Diputados votó por la anulación del decreto presidencial. Actualmente, el decreto está suspendido y se espera el voto del Senado sobre la anulación. **D**

### Bibliografía

- Moroni, José Antônio, 2005, *Participamos, e daí?*, Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas-Observatório da Cidadania, Rio de Janeiro.
- Pires, Roberto y Alexandre Vaz, 2012, *Participação social como método de governo? Um mapeamento das “interfaces socioestatais” nos programas federais*, en *Texto para Discussão*, núm. 1707.
- Teixeira, Ana Cláudia (org.), 2005, *Os sentidos da participação*, Instituto Pólis, São Paulo.