

---

**Editorial 5, 2012/02 [1]**

---

**Entrevista**

**Entrevista com Noam Chomsky [2-13]**  
Interview with Noam Chomsky [14-24]  
Cristina Buarque

---

**Artigos**

**Extirpar e expelir: sobre a administração penal dos migrantes pós-coloniais na União Européia [25-32]**  
Extirpate and expell: on the penal management of postcolonial migrants in the European Union [33-40]  
Loïc Wacquant

**A dimensão simbólica do capitalismo moderno**  
**Para uma teoria crítica da modernização**  
Jessé de Souza [41-59]

**A imprensa e o sul-americano de futebol de 1922: a “defesa das cores nacionais” ou o “campeonato internacional das futilidades”?**  
João Manuel Casquinha Malaia Santos [60-76]

**A sociedade civil organizada e a administração governamental dos interesses: o exemplo dos conselhos paritários**  
Jean-François Deluchey [77-101]

**El Neoliberalismo y el problema de “cómo vivir juntos”:**  
**la comunidad en la obra de Friedrich Hayek**  
Victoria Haidar [102-123]

---

## **A sociedade civil organizada e a administração governamental dos interesses: o exemplo dos conselhos paritários**

Jean-François Deluchey

**Jean-François Deluchey** é professor adjunto da Universidade Federal do Pará, coordenador do LADIS (Laboratório de Análise das Políticas Públicas de Segurança e Direitos Humanos) e do CESIP (Centro de Estudos sobre Intervenção Penal), grupos de pesquisa registrados no CNPq.

### **Resumo**

Este artigo tem como objeto particular a participação da sociedade civil organizada em novas institucionalidades da democracia brasileira, como os Conselhos paritários. Observando os vetores de legitimidade e de representatividade dos membros de tais Conselhos, o estudo identifica certa dissimetria política interna, e analisa as condições de (des)qualificação dos discursos dos membros da sociedade civil. O autor faz a hipótese que, apesar de esses Conselhos paritários se apresentarem como arenas políticas inovadoras capazes de consolidar o debate democrático, eles têm maior possibilidade de se tornarem espaços de controle e de desqualificação da participação da sociedade civil organizada, através da lógica própria à governamentalidade neoliberal, a qual visa ao confinamento do debate na esfera da administração governamental dos interesses e, logo, à certa negação da política.

### **Palavras-chave**

sociedade civil, participação, conselhos, democracia, governamentalidade, neoliberalismo.

### **Abstract**

This article addresses the issue of civil society participation in new institutions of Brazilian democracy, such as the Joint Councils. Taking into account the legitimacy and representativeness of the members of such Councils, this study identifies some internal political asymmetry and analyzes the conditions of the (dis)qualification of the discourse of civil society members. The author assumes that, despite the fact that these Councils present themselves as innovative policy arenas capable of consolidating democratic debate, they are more likely to become spaces of control and disqualification of civil society participation, through the logics of neoliberal governmentality, which aims to confine the debate in the sphere of interests and deny politics.

### **Keywords**

civil society, participation, Councils, democracy, governmentality, neoliberalism.

O atual ordenamento do Estado Democrático de Direito do Brasil, construído a partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, no dia 05 de outubro de 1988, tem a participação popular como um dos eixos de transformação e de consolidação da nova institucionalidade política. Na época, entendia-se que tal participação poderia nortear a construção de novas arenas políticas suscetíveis de renovar e consolidar a representação democrática. Desde então, foram experimentados vários canais de participação da população e da sociedade civil organizada às decisões políticas, desde a proposição de normas jurídicas de iniciativa popular, até o orçamento participativo, passando pela organização de audiências públicas, conferências de políticas públicas e, enfim, pela criação de conselhos paritários, fóruns de diálogo, ou colegiados gestores setoriais da coisa pública, nos quais a sociedade civil organizada ganhou um espaço significativo para contribuir de forma mais direta nas decisões políticas em vários campos de atuação governamental.

Entre essas novas arenas, encontram-se os Conselhos paritários, que se caracterizam pela presença conjunta de representantes do Estado e da sociedade civil organizada. Aparentemente, o diagnóstico preliminar que levou à fundação desses Conselhos foi o mesmo para os atores governamentais e não governamentais: o reconhecimento de que a participação da sociedade civil organizada na gestão governamental devia ser aumentada e institucionalizada, colocando em perspectiva o argumento da existência de uma crise - talvez estrutural, no caso brasileiro -, da representação política qualificada pelo processo eleitoral.

Vale lembrar que a “sociedade civil” convidada a compor os Conselhos paritários do Brasil é mais ligada à definição proposta por Jürgen Habermas:

A sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. O núcleo da sociedade civil forma

uma espécie de associação que institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões de interesse geral no quadro de esferas públicas (Habermas, 1997b: 99).

Veremos adiante que o fato de a sociedade civil presente nos Conselhos ter a capacidade de “institucionalizar os discursos” está justamente no cerne dos problemas ligados a essa nova institucionalidade política, a qual se propõe a enquadrar esta institucionalização em espaços paritários compartilhados com agentes governamentais. Lembra Laurence Weerts que a inclusão da “sociedade civil” nos Conselhos paritários provém de uma lógica extraída do modelo cognitivo da sociedade civil, qualificando atores sociais autônomos a integrar “fóruns híbridos” ou “*problem solving units*” a partir do reconhecimento da complexidade dos assuntos em pauta e da contribuição que certos membros da sociedade civil poderiam trazer para o debate, visando à criação de políticas adequadas aos problemas enfrentados (Cf. Weerts, 2005: 14). Nessa ótica, estaríamos longe de presenciar, através dos Conselhos paritários, a criação de novas arenas políticas, mas sim de comissões técnicas cujos trabalhos podem ou não servir de insumos para a formulação das políticas públicas. Nossa hipótese é justamente que a institucionalização da participação da sociedade civil organizada em Conselhos paritários, cujo objetivo principal é formular políticas públicas, não significa automaticamente o reconhecimento da relevância dos discursos expressos pela sociedade civil. Logo, esses Conselhos não se configurariam automaticamente como arenas políticas suscetíveis de institucionalizar práticas democráticas. Os Conselhos, ao invés de se constituir em fóruns políticos, possibilitando a institucionalização de conflitos entre representações do mundo divergentes e/ou concorrenciais, poderiam se desenvolver como meras arenas técnicas, cujo produto seria apenas a legitimação da política formulada pela administração governamental.

Isso considerado, podemos tentar observar como se caracteriza essa participação da sociedade civil, em especial através da criação de Conselhos paritários como, por exemplo, os de Segurança Pública ou de Direitos Humanos – os quais constituíram a base empírica do presente estudo, e em que medida a criação dos mesmos constitui uma oportunidade de consolidação de novas institucionalidades democráticas. Por isso, propomos iniciar nossa reflexão com a análise da legitimidade e da representatividade dos membros da sociedade civil nesses Conselhos. Depois, poderemos proceder à análise de outros problemas atinentes a essa nova institucionalidade, em especial à qualificação dos discursos “não governamentais” nas arenas paritárias de deliberação.

### **Qual representação e qual legitimidades para que tipo de democracia?**

O reconhecimento da necessidade de uma participação crescente da sociedade civil organizada na gestão pública poderia se relacionar com algumas características singulares do sistema político brasileiro e, em primeiro lugar, com a fragilidade do sistema partidário e com o sistema de representação decorrente desta fragilidade. O cientista político Stéphane Monclair, no seu estudo sobre os autores da Constituição brasileira de 1988, lembrou bem essa qualidade peculiar do sistema partidário brasileiro.

Tradicionalmente [os partidos políticos brasileiros] (com exceção dos partidos designados como da esquerda radical – PT, PCB, PCdoB – quais contavam apenas com 5% de deputados na Assembleia Nacional Constituinte) são agregados de microempresas políticas

locais, caracterizados pela multi-posicionalidade [ideológica] dos seus dirigentes, fundadas em fortes redes de clientela, alimentadas pelos lucros extraídos dos financiamentos públicos ou de apadrinhamentos, e levadas a associar-se, claro para tirar o maior proveito da divisão do mercado político, mas também sob a pressão da lei. A ineficiência das estruturas partidárias de adesão, de socialização e de integração agravam uma heterogeneidade doutrinal que já se encontrava incentivada por importantes disparidades sócio profissionais entre os eleitos, e por lógicas de distinção ligadas à competição política. Fica até muito complicado classificar esses partidos segundo um eixo esquerda-direita [...]. Essa dificuldade resulta menos da fragilidade científica das categorias esquerda-direita, e mais de um auto posicionamento dos atores, qual varia a todo instante segundo os lucros que eles esperam retirar desse trabalho de apresentação de si-mesmos (Cf. Monclaire, 1991: 74-75, tradução nossa).

Nesta configuração do sistema político, não somente a representação partidária, mas também a dificuldade dos cidadãos em pautar uma esfera governamental não alimentada por propostas ideológicas coerentes imanentes dos partidos políticos, criariam certo vácuo na relação governo / sociedade civil em relação à representação de interesses. Segundo o cientista político argentino Guillermo O'Donnell, o Brasil seria um dos casos mais "puros" do modelo de democracia que ele descreveu, a democracia "delegativa", na qual o sistema de representação se aparenta mais com uma delegação de poder: "quem ganha uma eleição presidencial é autorizado a governar o país como lhe parecer conveniente, e na medida em que as relações de poder existentes permitam, até o final de seu mandato" (O'Donnell, 1991: 30). Acrescenta O'Donnell que no Brasil, como na Argentina e no Peru, o governo

é um « governo de salvadores » (salvadores de la patria). Isso, por sua vez, leva a um estilo mágico de elaboração de políticas: o « mandato » delegativo para governar supostamente emanado da maioria, forte vontade política e um conhecimento técnico apropriado seriam suficientes para cumprir a missão de salvador [...]. O estilo e a concepção resultante de elaboração de políticas públicas só pode ignorar os partidos (inclusive os partidos que apoiaram a eleição do presidente), o Congresso, o Judiciário, e praticamente todos os órgãos de representação de interesses (O'Donnell, 1991: 36).

Nessas condições, vale perguntar qual é o interesse dos governantes de fundar e ocupar novos cenários políticos de natureza paritária. Seguindo a hipótese formulada por O'Donnell, existiria no sistema político brasileiro um vácuo em termos de representação dos eleitores que não conseguem, por meio do voto, garantir a adoção de medidas políticas referentes aos seus principais interesses. Essa característica imprimiria certos hábitos políticos dos cidadãos em sua relação com o poder, seja através da negociação direta e pessoal com candidatos aos cargos políticos (aproveitando do período eleitoral para firmar acordos pessoais, a maioria dos quais não tendo nenhuma dimensão político-ideológica por serem desligados de preocupações atinentes às escolhas políticas referentes às políticas públicas prioritárias que deveriam ser implementadas), seja através de atividades de *lobbying* junto às autoridades para a criação de novas arenas políticas de deliberação ou de consulta popular nos quais eles poderiam corrigir, mesmo que às margens do sistema político, a carência de representação de interesses que não conseguem integrar a agenda das principais arenas políticas da democracia brasileira.

O caráter paritário dos Conselhos parece qualificar essa hipótese, considerando que existe um enfrentamento político “natural” entre atores governamentais e não governamentais, que legitimaria a atribuição de um número equivalente de assentos entre atores governamentais e não governamentais em cada Conselho. Do ponto de vista governamental, a participação da sociedade civil corresponde ao reconhecimento de uma competência técnica de associações que defendem pautas específicas, em nome de uma pluralidade política difusa, como se as organizações que a compõem, e que se dispõem a participar da gestão da coisa pública nos Conselhos, não fossem portadoras de projetos políticos próprios. Portanto, a legitimidade conferida pelos governantes à sociedade civil organizada não é de representação popular, mas bem fundada na tecnicidade da mesma, negando desta forma a competência e a legitimidade da mesma em adentrar o campo político. Podemos também pensar que, através dos Conselhos paritários, os governantes buscam aumentar a legitimidade das políticas públicas por eles implementadas; legitimidade essa que aparece enfraquecida pelas características do sistema partidário acima mencionadas, que fazem com que uma base aliada de governo não apoie sistematicamente, a partir de uma lógica de acordos partidários pré-estabelecidos, as políticas formuladas pelos governos eleitos. A tentativa de despolitização das organizações da sociedade civil serve aos governantes na medida em que estes, de um lado, têm interesse em limitar a ingerência da sociedade civil organizada na formulação das políticas governamentais e, por outro lado, também se aproveitam da competência socialmente reconhecida dessas organizações para aumentar a legitimidade dos projetos políticos governamentais. A estratégia dos governantes estaria, nesta hipótese, fundamentada na obtenção do maior apoio possível por parte das organizações da sociedade civil aos seus programas governamentais e, ao mesmo tempo, na tentativa de reduzir ao máximo a capacidade dessas organizações de reformar ou reformular os programas de ação projetados pelo governo eleito. Inserido na lógica neoliberal, o mercado político responde aos mesmos moldes do mercado econômico : potencializar os benefícios e reduzir os custos. Nossa hipótese é que essa estratégia passa por movimentos de qualificação / desqualificação dos discursos das organizações não governamentais presentes nos Conselhos, cuja direção varia em função dos interesses de seus membros governamentais.

Do ponto de vista da sociedade civil, os atores governamentais seriam suspeitos de não representar de forma satisfatória os interesses da maioria dos eleitores; assim sendo, as associações no Conselho reivindicam por si a posse de grande parte do discurso de defesa do interesse público. Consolidado pela governamentalidade própria ao modelo neoliberal de Estado, esse enfrentamento configura as relações entre representantes do Estado e membros da sociedade civil organizada, e costuma criar uma desconfiança *a priori* de um grupo de atores em relação ao outro, levando institucionalmente à composição de dois grupos cujo conflito, politicamente reconhecido, expressar-se-ia nas novas institucionalidades de cunho paritário.

Daí surge o conflito entre legitimidades distintas e em parte desqualificadas pelas duas partes da estrutura paritária dos Conselhos: a legitimidade e a capacidade de representação dos conselheiros oriundos da sociedade civil organizada, *versus* a legitimidade e a representação eleitoral dos membros do governo. Afinal, ninguém autorizou formalmente os conselheiros da sociedade civil a representar qualquer interesse que seja nos diversos Conselhos. Por outro lado, mesmo que os conselheiros

governamentais tenham a legitimidade de representar o resultado nas urnas, a fragilidade do sistema partidário tende a desqualificar em parte a representatividade eleitoral, e até a própria legitimidade dos membros governamentais de falar em nome do povo que os elegeu. Nesse aspecto, John Dryzek e Simon Niemeyer explicam que, conseqüentemente à recente complexificação da sociedade, “a autoridade está cada vez mais menos presente no Estado soberano e se localiza, e se difunde, no sistema global [e] a autoridade política também se difunde através de redes informais compostas por atores governamentais e não governamentais, sejam eles do setor empresarial, de associações de classe, sindicatos, ONGs, movimentos sociais, ou ativistas individuais” (Dryzek & Niemeyer, 2008: 12, tradução nossa). Dessa forma, dizem Dryzek e Niemeyer, fica impossível associar uma forma de representação a um único corpo de cidadãos, a um único *demos*, porque este *demos* é mais plural, mais difuso, e menos suscetível de ser mobilizado e representado em um único momento (eleição) ou através de uma única instituição, seja ela do poder executivo ou legislativo, por exemplo.

A lógica própria do modelo liberal constrói um espaço para a atomização da representação do interesse público:

A legitimidade se fundamenta, [no modelo liberal], na livre expressão das vontades individuais e na livre concorrência dos interesses particulares. Este modelo remete a uma concepção do interesse geral concebido, não como um a priori editado por um Estado onisciente, mas bem como a síntese de múltiplos interesses extremamente diversos e muitas vezes adversos, os da sociedade civil. Neste sentido, as atividades da sociedade civil, atividades privadas, são necessariamente ao serviço do interesse geral (Weerts, 2005: 3, grifo do autor, tradução nossa).

Até a exclusividade das autoridades eleitas em definir o que seria o interesse público está sendo desafiada:

temos de lembrar que a vontade da maioria não é legítima por si; o fato de ela ser a vontade do maior número de pessoas não confere, por si só, nenhum privilégio particular. A vontade da maioria é legítima porque ela é constatada através de um processo deliberativo que todos os cidadãos (ou pelo menos os que o quiseram) têm arbitrado; o processo que antecedeu a decisão é uma condição da legitimidade tão necessária quanto o princípio majoritário; é a conjunção dos dois elementos que cria a legitimidade (Manin, 1985: 17, tradução nossa).

Isso considerado, a criação de Conselhos paritários representaria a consolidação de novas institucionalidades referentes ao modelo liberal de democracia deliberativa, na qual a representação dos cidadãos não se concentraria mais apenas nos processos eleitorais, nem nas instituições que decorrem desse processo. Para chegar de forma mais adequada à definição do que seria o interesse público, a representação eleitoral precisaria ser complementada por arenas políticas alternativas que poderiam contribuir para modificar as práticas da democracia representativa brasileira com a introdução de práticas mais participativas e deliberativas em relação a certas decisões políticas. Para Dryzek e Niemeyer, a representação não pode ser mais observada do ponto de vista das pessoas que são representadas porque, segundo Castiglione e Warren, “desde a perspectiva daqueles que são representados, o que é representado não são pessoas em si, mas bem alguns dos interesses, identidades, e valores que essas pessoas têm

ou defendem” (Castiglione & Warren, 2006: 13, *apud* Dryzek & Niemeyer, 2008, p. 8, tradução nossa). Por isso, Dryzek e Niemeyer propõem que a representação possa ser observada e legitimada a partir da representatividade e da pluralidade dos discursos: “pode ser mais importante para a qualidade da deliberação que todos os *discursos relevantes* sejam representados, mais do que todos os indivíduos estejam representados” (Dryzek & Niemeyer, 2008, p. 13, grifo nosso, tradução nossa).

São duas as hipóteses que podemos tirar dos trabalhos de Dryzek e Niemeyer. Em primeiro lugar, é possível que, para compensar a fragilidade da legitimidade governamental e a carência de consolidação do sistema partidário, o sistema político brasileiro necessite criar novas arenas de deliberação política em uma base pluralista, abrindo esses espaços à sociedade civil organizada. Resta saber qual é o significado político de deliberações fundamentadas na confrontação de interesses plurais que, muitas vezes, aparecem contraditórios. Também temos que examinar se as novas arenas estão efetivamente em condições de compensar, mesmo que parcial e marginalmente, a carência da representação eleitoral através de uma representação mais pluralista, que permita a interesses não representados alcançar o debate governamental acerca das políticas públicas a serem implementadas. Em segundo lugar, não importaria tanto que a representação democrática fosse ligada a uma maioria de indivíduos, reduzindo a importância do fator quantitativo na democracia brasileira. Poderia ser mais importante, para a consolidação do regime democrático, observar em primeiro lugar a qualidade da representação, através do reconhecimento e da qualificação de uma grande pluralidade de discursos “relevantes” para a deliberação democrática. A questão seria, então, de elaborar critérios de “relevância” para fundamentar a legitimidade e a representatividade dos diversos discursos expressos nas arenas políticas e, em especial, dos discursos oriundos da sociedade civil organizada.

Leonardo Avritzer nos propõe uma leitura particular em relação a essa questão: a legitimidade da sociedade civil em tais Conselhos poderia qualificar-se por meio de uma representação *por afinidade*:

se introduzirmos a democracia como variável, a política carece tanto do ator que age limitado pela autorização recebida e ao qual nos habituamos a chamar de representante quanto do ator livre que, ao invés de delegar a representação dos seus atos, decide responsabilizar-se por eles. Se o ator que age por sua própria conta fale em nome de outros atores, não deixa de haver representação, ainda que, nesse caso, ela se dê por identificação (Avritzer, 2007: 447).

Sendo assim, os interesses, ou melhor, os discursos que os sustentam, poderiam ser politicamente ou tecnicamente analisados no objetivo de qualificá-los como “relevantes” ou “irrelevantes”, e assim servir (ou não) de base à representatividade dos atores não governamentais nas novas arenas deliberativas. Desta forma, podemos imaginar, com Avritzer, que essas associações:

exercem o papel de criar afinidades intermediárias, isso é, elas agregam solidariedades e interesses parciais (Warren, 2001). Ao agregarem estes interesses, elas propiciam uma forma de representação por escolha que não é uma representação eleitoral de indivíduos ou pessoas. A diferença entre a representação por afinidade e a eleitoral é que a primeira se legitima em uma identidade ou solidariedade parcial exercida anteriormente. O que

fornece a legitimidade da representação por afinidade? A legitimidade do representante entre outros atores que atuam da mesma maneira que ele. Neste sentido, a questão das identidades parciais na política reassume um novo papel que foi, de alguma maneira, abolido pela política moderna. A pragmática da legitimação é diferente, na medida em que a legitimação se dá pela relação com o tema. É ela que gera a legitimidade e não o contrário, como na representação eleitoral (Avritzer, 2007: 458).

Em relação ao exercício de legitimação, esta racionalidade parece funcionar no momento da escolha das organizações da sociedade civil suscetíveis de integrar os Conselhos paritários. Notamos, *en passant*, que esse processo de escolha é de uma via apenas, cuja origem é governamental. As organizações não governamentais raramente se candidatam a uma vaga nestes Conselhos, e ainda mais raramente elas são eleitas por meio de um processo interno à sociedade civil organizada; elas são geralmente *escolhidas* pelos governantes do setor de competência do Conselho. No entanto, na maioria das vezes, as mesmas organizações, com reconhecida competência *técnica*, são escolhidas para compor os Conselhos. Por exemplo, as associações estaduais de defesa dos direitos humanos geralmente integram os Conselhos de segurança pública e os de direitos humanos. Nos Conselhos de defesa dos direitos dos menores de idade, as organizações estaduais CEDECA (Conselho de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente) e as sessões estaduais da OAB (Organização dos Advogados do Brasil) aparecem como atores imprescindíveis para o debate.

Isso considerado, podemos observar que a chave de entendimento dos Conselhos paritários, enquanto novas institucionalidades democráticas, não é tanto a ser procurada através da questão da legitimidade e da representatividade dos próprios conselheiros não governamentais, mas bem através do reconhecimento de que o seu discurso tem certa representatividade, mesmo que de forma difusa, na sociedade brasileira ou no território ao qual esse discurso se refere. Dito isso, aparece outro problema: quem e como se qualifica um discurso para ele ser considerado “relevante” e, assim, integrar um fórum deliberativo? A tentação é forte de reconhecer que os representantes do povo, oriundos do processo eleitoral, têm a primazia e a maior legitimidade na escolha de quem é suscetível de representar o interesse público em uma ou outra arena democrática de deliberação. Mas a representação, como mostrou Avritzer, não pode unicamente ser o reconhecimento, pelas autoridades autorizadas através do processo eleitoral, da competência de um grupo em tratar ou debater dos problemas em questão. A importância da participação da sociedade civil organizada em diferentes fóruns deliberativos da democracia brasileira cria uma situação na qual a legitimidade dos atores governamentais e não governamentais desses espaços paritários é uma via de duas mãos. Escreve Leonardo Avritzer:

As eleições continuam sendo a maneira mais democrática de escolha dos representantes, mas, uma vez eleitos, estes se encontram com a advocacia de temas e a representação da sociedade civil. Aqueles representantes que ignoram essa representação, seja no âmbito nacional, seja no internacional, tendem a se deslegitimar entre os seus próprios eleitores e têm sido muitas vezes incapazes de implementar a sua própria agenda (Avritzer, 2007: 458).

O modelo liberal, fundamentado na gestão de interesses dispersos e numerosos, está, portanto, levado a considerar como legítima essa pluralidade de expressões e discursos,

e a lidar com esta pluralidade dentro das instituições democráticas. Para entender um pouco mais o impacto real e potencial dos Conselhos paritários sobre as políticas públicas no Brasil, o modelo dos “fluxos múltiplos” (*multiple streams*) desenvolvido por John Kingdon e atualizado por vários cientistas políticos, a partir dos anos 1980, oferece um bom referencial teórico. Para Kingdon, a decisão de desenvolver (ou não) certa política pública depende de vários fluxos autônomos (fluxo dos problemas, fluxo das soluções, fluxo das condições políticas favoráveis) cujo encontro, em dado momento, abre uma “janela de oportunidades” para a tomada de decisão preliminar ao desenvolvimento de uma política pública específica (Kingdon, 1984). Em relação a esse quadro teórico, podemos observar que a multiplicação e a crescente diversificação dos atores envolvidos nas políticas públicas, desde a definição do problema até a fase avaliativa, têm como consequência certa complexificação dos processos e fluxos dessas políticas. A intervenção de novos indivíduos, grupos e redes politicamente e/ou tecnicamente influentes poderia estar em condições de alterar profundamente e de forma contínua as políticas públicas por mais, lembramos, que sua validade esteja reconhecida no sistema político.

Assim sendo, a multiplicação dos atores “qualificados” para intervir nos processos políticos pode constituir um desafio para o processo de governança das políticas públicas da agenda governamental, colocando eventualmente em risco a sua implementação e os seus impactos. Mesmo que a capacidade de representação de interesses não esteja negada às organizações da sociedade civil, os representantes governamentais têm interesse em pautar as decisões (e indecisões) dos Conselhos de tal forma que essas não venham de encontro às políticas públicas previstas no projeto governamental. Titulares de uma representação eleitoral que, na sua avaliação, os qualifica em primeiro lugar para falar em nome do povo, os membros governamentais dos Conselhos paritários têm a tentação natural de segregar os conselheiros não governamentais na posição de meros consultores técnicos. A estes, é reconhecida a capacidade de sugerir emendas referentes aos planos governamentais pré-definidos pelo Poder Executivo, mas lhes é geralmente negada, na prática, a legitimidade e a capacidade de formular alternativas coerentes capazes de competir com as políticas públicas inscritas na agenda governamental. Dessa forma, a tendência natural dessas novas institucionalidades é que se minimizem as capacidades de representação popular das organizações da sociedade civil, enfraquecendo a qualidade da contribuição das mesmas na emissão de normas e reformas efetivas capazes de modificar substancialmente as políticas públicas em pauta. A observação do funcionamento interno dos Conselhos paritários leva quase sempre à mesma constatação: os membros governamentais tentam impor a pauta governamental, legitimando-a através da consulta técnica (ou simples caução moral) das organizações da sociedade civil, e os membros não governamentais penam em impor uma pauta importante, a não ser às margens ou nos silêncios das estratégias políticas governamentais (Deluchey, 2000: 383-400).

**A dissimetria política interna**

86

A dupla fonte de representação (eleitoral e “por afinidade”) cria evidentes conflitos internos nos Conselhos paritários, nos quais é até desafiada a legitimidade de certos conselheiros em ter assento e em falar enquanto representantes do interesse público. A lógica institucional dos Conselhos faz com que presenciemos um debate constante sobre o significado da representatividade democrática que, de um lado, fundamenta-se, mesmo de forma indireta, na força da decisão popular expressa na eleição e, de outro lado, no compromisso notório dos conselheiros da sociedade civil organizada em relação ao interesse público<sup>2</sup> ou, pelo menos, a direitos coletivos. Esta tensão certamente está na origem de várias dificuldades institucionais atuais dos Conselhos paritários.

No entanto, o maior problema referente aos Conselhos paritários, o que pode ser visto como o principal obstáculo institucional à sua consolidação como arena política importante do ordenamento democrático brasileiro, está relacionado à sua *dissimetria política interna*. Em primeiro lugar, cabe-nos perguntar o quão paritários são esses Conselhos, a partir do estudo de suas composições, das suas normas de funcionamento e das principais missões que são atribuídas aos conselheiros e ao colegiado em estudo. A partir daí, precisamos analisar em que medida as organizações da sociedade civil que desfrutam de assento permanente ou temporário nos Conselhos estão em condições de impor uma voz uníssona e forte dentro do colegiado, a ponto de conseguir a aprovação de normas e diretrizes pautadas pela sociedade civil organizada. Em certos casos, é possível que a participação dos representantes da sociedade civil nos Conselhos tenha peso limitado nas principais decisões referentes à formulação e implementação das políticas públicas, e que esses Conselhos e, particularmente os seus membros não governamentais, estejam sendo parcialmente instrumentalizados por um Poder Executivo Estadual que controla, *in fine*, toda a produção de normas e de políticas públicas.

De antemão, a lógica institucional desses novos fóruns democráticos faz com que esses Conselhos tenham como principais produtos o reconhecimento e, logo, a consolidação da autoridade do seu presidente, seja ele Governador do Estado ou Secretário de Estado. Isso considerado, o caráter mais ou menos paritário do Conselho dependerá, em grande parte, da estratégia do presidente do Conselho e dos objetivos políticos por ele visados através deste Conselho. Mesmo sendo absolutamente paritário, o presidente de Conselho, em todo caso, goza, geralmente, do “voto de Minerva” para impor a sua estratégia aos demais conselheiros. No caso do Conselho não ser absolutamente paritário, ou com uma paridade de fachada (alguns membros “não governamentais” sendo sistematicamente solidários com as instituições governamentais nas principais deliberações), existe o risco de que a presença dos conselheiros oriundos da sociedade civil organizada nada mais seja do que uma tentativa de desarmar o potencial político de organizações que, fora o Conselho, desenvolveriam estratégias de enfrentamento ao Governo muito mais visíveis e, talvez, mais eficazes, do que as desenvolvidas dentro de um espaço institucional controlado pelo próprio Governo. Em todo caso, o Governo tem a última palavra; é ele que define se uma reivindicação da sociedade civil pode ser ou não qualificada, e se esta pode ou não integrar a pauta dos debates do Conselho. Afinal, para ter diálogo, há de ter reconhecimento recíproco do *logos* de cada parte.

Essa possibilidade de instrumentalização do Conselho, e particularmente dos seus membros “não governamentais”, aparece nitidamente quando a maioria das normas

sancionadas pelo Colegiado não está sendo implementada pela administração governamental (Vasconcelos, 1997). Em alguns casos, é possível que a implementação seja realmente de difícil execução, mas a não implementação também pode significar uma orientação política do Governo que, já tendo desarmado o conflito através de certa institucionalização do diálogo dentro do Conselho, não se vê obrigado a executar normas que poderiam constituir obstáculos ou freios à implementação da agenda governamental. Dessa forma, se o Conselho vem sendo restringido a mero espaço de expressão, cuja qualificação não está de fato reconhecida, a sua força política real acaba sendo muito menor do que apresentava a norma que o criou.

Desse modo, a institucionalização do Conselho depende geralmente do quanto os governantes se apoiam ou não nas atividades do mesmo para operar um aumento de sua governabilidade, isto é, o Conselho terá uma institucionalidade forte apenas se os governantes enxergam nele a possibilidade de articular de forma mais eficaz os diferentes atores intervindo na esfera da política pública contemplada, possibilitando, desta maneira, o aumento de sua capacidade de ação enquanto governo. Caso o presidente do Conselho precise do mesmo para garantir ou consolidar sua autoridade, ou caso este represente uma ameaça em relação à sua governabilidade, a liderança do presidente no Conselho será dirigida para a consolidação ou para a neutralização do poder político do órgão colegiado. Um exemplo concreto disso pode ser parcialmente observado através do estudo da regularidade das reuniões convocadas pela autoridade política de cada mandato executivo. Para cada gestão de política setorial, existem estratégias diferenciadas de legitimação ou de desqualificação das atividades dos Conselhos. Assim sendo, a criação oficial desse tipo de Conselho, ou até sua instalação formal, não garante a sua futura institucionalização. No mesmo sentido, o apoio governamental às atividades e à autonomia do Conselho pode ser avaliado através das condições que o Governo proporciona ao Conselho para ele responder de maneira qualificada às missões que lhes são atribuídas. Por exemplo, um Conselho cuja estrutura se limita a um secretário executivo será menos eficaz nas suas ações e no monitoramento das políticas públicas do que um Conselho que dispõe de orçamento autônomo e de uma assessoria técnica capaz de realizar os necessários diagnósticos e prognósticos fundamentando as deliberações do Conselho, assim como para operacionalizar a execução e garantir o monitoramento de suas decisões.

Essa dissimetria entre os membros governamentais e não governamentais dos Conselhos reveste também outra dimensão: na maioria dos casos, apenas os conselheiros não governamentais têm interesse no bom funcionamento do Conselho. Por exemplo, para um Comandante da Polícia Militar ou um Delegado-Geral de Polícia Civil, a forma mais eficaz e estratégica de defender certa pauta política ocorre através de negociações diretas com as maiores autoridades do Poder Executivo Estadual – Secretário de Estado ou Governador – e não através das atividades de um Conselho Estadual de Segurança Pública. Ao contrário, as organizações da sociedade civil, com raras exceções, não se beneficiam do mesmo trâmite e da mesma influência junto às principais autoridades do Poder Executivo Estadual e, por consequência, tendem a considerar o Conselho paritário como uma arena política privilegiada para o desenvolvimento de estratégias referentes às políticas públicas em questão (Deluchey, 2000; Gohn, 2005; Vasconcelos, 2007).

Em uma configuração de Conselho na qual os objetivos dos atores são muito diferentes e, muitas vezes, contraditórios, as estratégias são forçosamente diferentes e/ou antagônicas. Agora, a paridade pode ser ainda mais desafiada quando uma ou várias organizações da sociedade civil representadas no Conselho desfrutam de um canal alternativo de negociação de sua pauta política com o Governo. Desse modo, parte dos representantes da sociedade civil podem também ter interesse em desqualificar ou “esvaziar” o Conselho enquanto espaço político, e em buscar a consecução de seus próprios objetivos políticos através de um canal alternativo de negociação. Essas negociações paralelas às atividades dos Conselhos paritários são geralmente incentivadas pelo Governo, afinal, “dividir para governar” (*divide ut regnes*) é princípio político consagrado da arte de governar. Desta maneira, as reuniões do Conselho apenas valem por seu caráter ritualístico, contribuindo ainda mais para a natureza ilusória dos produtos esperados através dessas novas institucionalidades<sup>3</sup>.

Outra grande questão é a da elaboração e da formulação de políticas públicas pelos próprios Conselhos, competência atribuída especialmente aos Conselhos Estaduais de caráter deliberativo, por exemplo, na área da segurança pública. Segundo as hipóteses avançadas acima, se as estratégias dos membros do Conselho estiverem diferentes ou antagônicas, se nenhuma estrutura de assessoria ou de apoio técnico estiver prevista para facilitar e dar continuidade aos trabalhos do Conselho, e se a institucionalidade e as solidariedades internas do Conselho favorecerem o controle exclusivo da emissão de normas pelo Poder Executivo, dificultando a produção destas pelos membros da sociedade civil, o Conselho pode simplesmente se transformar em um órgão de validação das decisões do Poder Executivo Estadual, segregando as atividades da maioria dos representantes da sociedade civil a um controle disperso e pouco eficaz das ações governamentais e administrativas. Dessa forma, o caráter deliberativo do Conselho, formulador e implementador de uma política estadual como a de segurança pública, não passaria de uma cortina de fumaça cujo objetivo seria deixar o Poder Executivo com maior liberdade e maior governabilidade para impor a sua própria pauta nas políticas públicas de segurança do Estado. Vasconcelos, comentando o trabalho de Gohn, chama a nossa atenção sobre “algumas leituras equivocadas sobre a função dos Conselhos, ora sendo vistos como “substitutos da democracia participativa”; ora como “braços auxiliares do executivo”; ou ainda, como “substitutos da participação popular em geral” (cf. Gohn, 2005: 94). Esses erros e equívocos na percepção dos Conselhos criam entraves ao próprio exercício da democracia, na medida em que se reverte em deformações de suas próprias práticas” (Vasconcelos, 2007: 637). Por isso importa nos desprendermos de todas as ilusões referentes ao caráter “democrático” da participação da sociedade civil nos Conselhos paritários.

**Uma contradição original e um consenso ilusório**

89

Aparentemente, apesar da conflitualidade essencial entre atores governamentais e não governamentais, a criação dos Conselhos paritários, em especial os de Segurança Pública e de Direitos Humanos, é fruto de certo consenso entre esses mesmos atores. O consenso situa-se no reconhecimento da necessidade de uma participação mais direta das associações civis em arenas deliberativas ou consultivas, com relação a conjuntos específicos de políticas públicas setoriais. Ora, no Brasil, esse reconhecimento tem um caráter altamente contraditório porque o consenso sobre a oportunidade de construir essas novas arenas democráticas se fundamenta em lógicas políticas profundamente opostas, o que, fatalmente, torna o consenso ilusório. Os atores do consenso buscavam, do lado governamental, uma forma de compartilhar uma responsabilidade assumida até então pelos únicos representantes do Estado, bem como uma forma de aumentar sua governabilidade, amenizando ou controlando os conflitos políticos entre o Poder Executivo e a sociedade civil organizada. Do lado não governamental, os objetivos da sociedade civil organizada eram de três ordens diferentes. Primeiro, esta nova institucionalidade podia garantir maior transparência à ação governamental, o que significaria mais capacidade de controle não governamental sobre a mesma. Segundo, os Conselhos podiam representar espaços de cobrança por um maior comprometimento por parte do Estado em relação aos problemas sociais graves pelos quais este, até então, tinha demonstrado pouco interesse em resolver, abrindo espaço à sociedade civil para pautar ações governamentais do seu interesse. Finalmente, os Conselhos podiam constituir-se em novas tribunas, institucionalizadas, suscetíveis de acolher e de publicizar a livre expressão das reivindicações e críticas da sociedade civil organizada em relação aos entes ou autoridades governamentais. Por esses motivos, a criação dos Conselhos paritários foi considerada como uma conquista política importante da sociedade civil organizada, fato que, talvez, denote certa ingenuidade política em relação a um fenômeno social um pouco mais complexo do que parece.

Nos anos 90 e no início dos anos 2000, durante os quais muitos princípios norteadores da doutrina neoliberal foram incorporados à gestão pública no Brasil, a criação de Conselhos Estaduais de Direitos Humanos e de Conselhos Estaduais de Segurança Pública, representou ao mesmo tempo uma das traduções mais visíveis da governamentalidade neoliberal e uma tática de enfrentamento a essa lógica a partir da institucionalização do conflito entre instituições governamentais e organizações da sociedade civil em novas arenas políticas. Em primeiro lugar, temos de lembrar que nos meados dos anos 90, com a presidência de Fernando Henrique Cardoso (FHC), o Estado brasileiro passou por várias transformações associadas à doutrina chamada “social-liberal”<sup>4</sup>. Afirma Luiz Carlos Bresser-Pereira, principal idealizador de uma reforma social-liberal do Estado brasileiro durante a presidência FHC:

No capitalismo contemporâneo as formas de propriedade relevantes não são apenas duas, como geralmente se pensa, e como a divisão clássica do Direito entre Direito Público e Privado sugere - a propriedade privada e a pública -, mas são três: (1) a propriedade privada, voltada para a realização de lucro (empresas) ou de consumo privado (famílias); (2)

a propriedade pública estatal; e (3) a propriedade pública não-estatal, que também pode ser chamada de não-governamental, não voltada para o lucro, ou propriedade do terceiro setor (Bresser-Pereira, 1997: 20).

A fundação de Conselhos Estaduais paritários está associada, entre outros instrumentos, à tentativa “social-liberal” de retirar do Estado parte das responsabilidades ligadas às políticas sociais, apoiando-se em organizações da sociedade civil para gerenciar de maneira direta ou compartilhada essas áreas consideradas de “propriedade não estatal”. Michel Foucault, em seus cursos no Collège de France, em 1979, já tinha descrito esse movimento de “deslocamento do centro de gravidade do direito público” (Foucault, 2008: 53). Para ele, a nova via de definição da área do direito público, a via “radical utilitarista”, consiste:

não em partir do direito, mas em partir da própria prática governamental. [...] Em função dos limites de fato que podem ser postos a essa governamentalidade. [...] E deduzir, a partir daí, em que seria contraditório, ou absurdo, o governo mexer. [...] O limite de competência do governo será definido pelas fronteiras da utilidade de uma intervenção governamental. [...] Essa razão governamental que tem por característica fundamental a busca de sua auto-limitação, é uma razão que funciona com base no interesse. [...] Agora, o interesse a cujo princípio a razão governamental deve obedecer são interesses, é um jogo complexo entre os interesses individuais e coletivos, a utilidade social e o benefício econômico, entre o equilíbrio do mercado e o regime do poder público, é um jogo complexo entre direitos fundamentais e independência dos governados. O governo, em todo caso o governo nessa nova razão governamental, é *algo que manipula interesses* [...]. A partir de então o governo já não precisa intervir, já não age diretamente sobre as coisas e sobre as pessoas, só pode agir, só está legitimado, fundado em direito e em razão para intervir na medida em que o interesse, os interesses, os jogos de interesse tornam determinado indivíduo ou determinada coisa, determinado bem ou determinada riqueza, ou determinado processo, de certo interesse para os indivíduos, ou para o conjunto dos indivíduos, ou para os interesses de determinado indivíduo confrontados ao interesse de todos, etc. *O governo só se interessa pelos interesses* (Foucault, 2008: 55-62, grifo nosso).

Essa caracterização da governamentalidade, da arte de governar de cunho neoliberal descrita por Foucault, pode ser sistematicamente observada nas políticas governamentais das democracias liberais contemporâneas, inclusive na democracia brasileira. Apesar da tentativa de Bresser-Pereira de diferenciar a doutrina social-liberal da neoliberal, as duas doutrinas têm este ponto em comum : pregam o recuo e a desresponsabilização do Estado nos assuntos que não são do interesse direto de quem opera, povoa ou controla o mesmo; e isso aparece a partir de um cálculo e de uma manipulação de interesses, tal como a descrita pelo filósofo francês Michel Foucault no *Nascimento da Biopolítica*. Na realidade, o que acontece é uma tentativa de negação da política para passar exclusivamente para a administração governamental dos interesses, típica da sociedade de controle e da razão do Estado mínimo.

Como tradução brasileira desse movimento, forma-se a partir dos meados dos anos 90, dentro das instâncias do governo federal e dos governos estaduais, apoiando a administração FHC, um movimento favorável ao compartilhamento das decisões políticas com representantes da sociedade civil, especialmente nas políticas públicas consideradas de “propriedade pública não estatal”. De qualquer modo, trata-se de não mais atribuir

ao único Estado a gestão da coisa pública. Opera-se uma definição mais teleológica do adjetivo “público”, o qual não está mais assimilado ao Estado, mas bem redefinido à luz do conceito de “interesse público” ou “interesse social”, marcado pelo objetivo não lucrativo da atividade realizada, e pela busca do maior bem estar coletivo (Deluchey, 2000).

A eleição de um presidente de esquerda, Luiz Inácio “Lula” da Silva, e a formulação, em 2003, de uma “Gestão Pública para um Brasil de Todos”, apesar do objetivo declarado de “implementar um modelo de desenvolvimento equitativo e com inclusão social” (Brasil, 2003: 8), não conseguiu escapar da governamentalidade neoliberal em curso e se refere a vários conceitos oriundos da mesma lógica governamental, como os de governança, eficácia e eficiência. No que tange à participação, o plano de gestão do governo petista, em vigor até hoje com a presidenta Dilma Rousseff, estabelece o seguinte:

Transparência e participação são princípios basilares da gestão democrática que permitem aos cidadãos se informarem sobre a agenda proposta pelo governo e, por meio dos canais adequados, participarem das decisões sobre assuntos relacionados ao interesse público e a seus legítimos interesses particulares. [...] Envolvimento, mobilização, incentivo e participação dos servidores e demais atores envolvidos são fundamentais. A definição de estratégias de intervenção ou indução de processos de mudança deve ser baseada na adesão das organizações e setores, na capacitação e na motivação intensivas, além da troca constante de informações. Superam-se, assim, as transformações baseadas predominantemente no caráter legalista e coercitivo, em favor de uma abordagem que resgate a formulação de políticas de gestão baseadas em *incentivos institucionais e pessoais* (Brasil, 2003: 11-13, grifo nosso).

Dessa forma, a pauta da administração governamental dos interesses permanece, acolhendo a concorrência dos interesses particulares como um dos pilares da governamentalidade. Neste cenário político, a sociedade civil organizada enxergou na possibilidade de participar de arenas deliberativas institucionais de cunho paritário uma verdadeira chance de pautar os seus projetos políticos com maior sucesso do que por uma luta política “*hors l'État*”. Como bem lembrou Rubens Pinto Lyra, “tais conselhos resultam de iniciativas de diversos atores sociais com atuação na área de direitos humanos e cidadania, que tomaram a decisão de ir além da simples denúncia das ações ilegais da polícia, aproximando-se desta, tendo em vista “transformá-la por dentro” (Lyra, 2003: 393) <sup>5</sup>. De maneira difusa, na sociedade civil organizada dos anos 90, surgiu a ideia de que o trabalho da sociedade civil não devia se limitar a publicar denúncias e cobrar procedimentos judiciais ou administrativos, como tradicionalmente era o caso de violações contra os direitos humanos, dentro e fora da área de segurança pública. Na época, pareceu muito sedutora a possibilidade, ofertada pela doutrina neoliberal, pela promulgação da nova ordem democrática, e pelo sucesso da participação popular na elaboração da Constituição Cidadã de 1988, de poder integrar espaços de decisão nos governos para pesar nos processos decisórios e cobrar de maneira direta dos governos democráticos a defesa irrestrita do interesse público.

De fato, as intenções dos representantes da sociedade civil organizada de apoiar, por exemplo, a criação de Conselhos Estaduais paritários de Segurança Pública e de aceitar participar deles enquanto conselheiros, eram justamente inversas às dos governos fundamentados na doutrina neoliberal ou social-liberal. Quando os últimos buscavam um recuo e uma desresponsabilização do Estado (ou, melhor, um compartilhamento

da responsabilidade) nas matérias referentes à segurança pública e aos direitos humanos, os primeiros visavam institucionalizar um espaço, permitindo à sociedade civil organizada cobrar mais engajamento nessas áreas por parte do Estado, assim como induzir a correção de certas práticas autoritárias herdadas do regime de exceção e que continuavam marcando o exercício do poder pelo Estado brasileiro e seus agentes<sup>6</sup>.

Essa contradição parece corresponder ao que o filósofo francês Jacques Rancière designou por *mésentente*, qual poderia ser aproximar em português da noção de *desentendimento*. Para Rancière:

Por *mésentente*, entender-se-á um tipo determinado de situação de fala: a na qual um dos interlocutores ao mesmo tempo entende e não entende o que o outro está falando. A *mésentente* não é o conflito entre quem diz branco e quem diz preto. Ela é o conflito entre quem diz branco e quem diz branco mas não entende a mesma coisa ou não entende que o outro diz a mesma coisa através do nome da brancura. [...] A *mésentente* não é o desconhecimento. [...] Também não é o mal-entendido baseado na imprecisão das palavras. Os casos de *mésentente* são os onde a disputa sobre o que falar significa constitui a própria racionalidade da situação de fala. [A] política é a atividade que tem por racionalidade própria a racionalidade da *mésentente* (Rancière, 1995: 12-15, grifo nosso, tradução nossa).

Talvez por isso que o consenso entre atores governamentais e atores não governamentais referente à oportunidade política representada pela criação dos Conselhos revela-se, no final, completamente ilusório, como comentaremos adiante. Enquanto os atores dos Conselhos não reconhecerem a *mésentente* nas diversas situações de fala, esses Conselhos terão dificuldade de se transformar em arenas políticas institucionalizadas.

Agora, em plena fase de consolidação do regime democrático brasileiro, a reivindicação dos representantes da sociedade civil organizada em integrar espaços comuns de decisão política com os representantes do Estado pode ser vista como um vetor interessante de emancipação política da mesma. Segundo o filósofo francês Jacques Rancière: “A emancipação, é a saída de uma minoria”, mas, acrescenta Rancière, “ninguém sai da minoria social senão por si mesmo” (Rancière, 1998: 90, tradução nossa). Para os atores sociais se emanciparem, eles têm que:

provar que eles pertencem de fato à sociedade, que eles comunicam bem com todos dentro de um espaço comum; que eles não são unicamente seres de necessidade, de reclamação ou de grito, mas bem seres de razão e de discurso, que eles podem opor razão contra razão e construir a sua ação como uma demonstração. [...] Trata-se de fazer uma demonstração de capacidade que também é uma demonstração de comunidade. Emancipar-se, não é fazer secessão, é afirmar-se como compartilhando [*co-partageant*] um mundo comum, pressupor, mesmo que as aparências estejam contrárias, que se pode jogar o mesmo jogo de que o adversário (Rancière, 1998: 90-91, tradução nossa).

Seguindo Jacques Rancière, podemos pensar que o ingresso dos representantes da sociedade civil organizada em Conselhos paritários está ligado à sua própria emancipação enquanto ator político, a partir da construção de espaços de comunidade da fala (*logos*), a qual caracteriza a consolidação do espaço político democrático e qualifica os seus atores, por exemplo através da paridade, como atores politicamente emancipados. Isto não quer dizer, como também diz o Rancière, que “o espaço de sentido comum” seja um “espaço de consenso” (Rancière, 1998: 92, tradução nossa). Pelo contrário, como

espaço político, o Conselho pode ser construído a partir da lógica do enfrentamento institucionalizado, enquanto vetor de emancipação da sociedade civil organizada, a mesma se tornando agente político e vetor de fala, de discurso. Rancière, em referência a Aristóteles, nos diz que “o ponto de junção do homem e do cidadão, do indivíduo que calcula a sua vida e do membro da comunidade, é que o homem é, antes de mais nada, um ser de fala: é fundamentalmente como ser falante que ele se encontra igual a qualquer outro” (Rancière, 1998: 94-95, tradução nossa). Dessa forma, a construção de novos espaços democráticos, incorporando grupos sociais até então desprovidos de fala em espaços institucionais consolidados pode proceder de uma lógica emancipatória. Para a sociedade civil organizada, a sua integração significa fazer passar novos atores sociais do “grito” ou da *phoné* animal descrita por Aristóteles na sua *Política* (voz não significativa, associada à reclamação, à dor, ao discurso não organizado e não emancipado próprio ao animal), ao discurso racional e igualitário, o *logos*, significativo, que coloca toda ação discursiva em um plano de igualdade entre sujeitos de direitos, membros da mesma comunidade, conscientes da *mésentente* em curso, e capazes de debater de igual para igual do que é justo e injusto sem passar pelo grito e pela afirmação da dor (Cf. Rancière, 1998: 35, *et sq.*).

Entre a vontade de aliviar a responsabilidade do Estado e o discurso emancipatório da sociedade civil organizada, a construção da nova institucionalidade que representam os Conselhos paritários pode ser fruto de um consenso ilusório baseado na contradição dos objetivos dos atores políticos reunidos nesses fóruns. Para os atores governamentais, a incorporação dos representantes da sociedade civil organizada poderia ser uma tentativa de controlar e desqualificar mais eficazmente a fala dos mesmos, dando a entender que ela mais se aparenta ao grito (*phoné*). Uma vez essa desqualificação realizada, venceria a impressão de que o conflito político é ilusório e, mesmo que existisse, o discurso dos representantes da sociedade civil não receberia qualificação suficiente para ter algum significado, obstando desta maneira a possibilidade do Conselho paritário de se transformar em arena democrática institucionalizada. Para os atores não governamentais, é justamente a possibilidade de reativar e qualificar o conflito em outro plano: o da comunidade (no sentido de fazer parte de um mundo comum) e da igualdade através do reconhecimento pelo adversário da validade de seu discurso, de seu *logos*. Essa contradição, essa duplicidade nas expectativas dos diversos atores do processo de criação desses Conselhos faz com que vários enfrentamentos internos ocorram por causa de discórdias referentes à sua institucionalidade (equilíbrio da paridade, escolha dos membros, competências, etc.) e aos produtos políticos, muitas vezes antagônicos, buscados pelos representantes do Estado e da sociedade civil através de sua participação no Conselho.

*A priori*, a criação de Conselhos paritários parecia intrinsecamente associada à formação de novas arenas políticas suscetíveis de permitir uma consolidação do Estado Democrático de Direito e a ampliação da garantia de direitos no Brasil. De toda forma, a afirmação explícita do consenso mantém certa ilusão sobre tais institucionalidades, porque coloca no mesmo plano a reativação do conflito e a ilusão da mesma para neutralizar qualquer oposição e qualquer tentativa emancipatória. Os governantes geralmente sabem apoiar-se em lógicas próprias ao funcionamento institucional, como as descritas a seguir por O'Donnell:

As instituições incorporam e excluem. As instituições estabelecem quais agentes, com base em que recursos, demandas e procedimentos, são aceitos como vozes válidas em seus processos de decisão, tanto na tomada de decisão como em sua implementação. [...] As instituições induzem padrões de representação [...]. A representação envolve, por um lado, o direito reconhecido de falar por alguns outros relevantes e, por outro lado, a capacidade de obter a concordância desses outros com o que o representante decide” (O’Donnel, 1991: 28-29) <sup>7</sup>.

Assim sendo, mesmo oferecendo chances verdadeiras de emancipação do discurso não governamental referente às políticas públicas em questão, os Conselhos paritários, como já evocamos, guardam em sua essência as ferramentas da neutralização ou da alienação do discurso não governamental. Finalmente, qualquer que seja o equilíbrio das forças políticas presentes nesses Conselhos, a razão governamental fundamentada na manipulação dos diversos interesses sempre prevalece. Dentro deste contexto, parece muito mais provável presenciar, nas atividades dos Conselhos, uma negação do conflito essencial existente entre as partes, o não reconhecimento da *mésentente*, isto é, fatalmente, uma negação da política.

O reconhecimento da fragilidade de expressão do discurso não governamental, bem como o seu confinamento em questões meramente técnicas, fazem com que os Conselhos sejam geralmente considerados como espaços de discriminação política, que conspiram para a desqualificação ou para a permanência da alienação desse discurso. Neste contexto, a paridade dos Conselhos é vista como uma correição parcial dessa alienação, por meio da consolidação do controle social sobre a administração pública, um vetor genuíno de participação popular às tomadas de decisões governamentais, uma forma de modificar substancialmente o processo de governança e, até, de limitar a governamentalidade. No entanto, seria ingênuo pensar que a paridade do Conselho pudesse garantir a qualificação dos discursos dos atores governamentais.

No caso dos Conselhos consultivos, como é, por exemplo, o caso da maioria dos Conselhos Estaduais de Direitos Humanos no Brasil, a alienação dos discursos é ainda mais sensível. O trabalho dos conselheiros consultivos consiste em emitir diretrizes suscetíveis de orientar as decisões políticas dos órgãos competentes, em criar um espaço permanente e institucional de reivindicação da sociedade civil junto ao governo, bem como, muitas vezes, em servir de mediador entre vários conflitos relacionados à temática dos direitos humanos constituindo, desta forma, um filtro cuja função principal é amenizar as formas de enfrentamento entre o governo e a sociedade civil na ocasião da publicação de denúncias graves referentes a violações dos direitos humanos no Estado. A questão de saber se essas denúncias emitidas pelos membros não governamentais dos Conselhos são recebidas pelo Poder Executivo como uma *phoné* ou um *logos*, depende muito do reconhecimento da validade do discurso pelos atores governamentais, e configura o valor institucional do Conselho paritário. Esse valor é finalmente determinado através da manipulação governamental dos interesses, o que não garante que a alienação dos discursos possa ser superada institucionalmente.

Nos Conselhos deliberativos, inúmeros fatores podem vir a emperrar a capacidade de deliberação do Conselho e transformá-lo em mero espaço de expressão do “grito” da sociedade civil frente às instituições governamentais. A institucionalização da presença da sociedade civil organizada nos Conselhos paritários não significa automaticamente

a institucionalização e a qualificação dos discursos da mesma. De qualquer forma, vimos que o Governo, através da governamentalidade em curso, encontra-se numa situação de controle absoluto sobre a validação do *logos*, tendo a capacidade de qualificar e desqualificar os discursos que levariam à formulação de políticas públicas ou de novos procedimentos padrão da administração pública. O jurista francês Antoine Garapon sintetiza de maneira brilhante os prolongamentos dessa arte de governar:

95

A razão neoliberal procede a uma espécie de inversão do impulso: a energia não vem mais da instituição (em relação à qual se denuncia constantemente a ineficiência econômica), mas vem da empresa, isto é, da capacidade ofertada a cada um de fazer valer os seus interesses. O neoliberalismo [...] propõe deixar de lado a deliberação coletiva e a discussão acerca do que é legítimo e ilegítimo, para substituí-las por uma organização concreta e mais modesta, mais efetiva e eficaz, da sociedade fundada na liberdade individual. Neste sentido, trata-se de uma filosofia política da saída da política (Garapon, 2010: 24, tradução nossa).

Nosso propósito, aqui, não é negar a capacidade dessas novas institucionalidades de se tornarem arenas políticas consolidadas, nas quais os discursos de todos os atores possam ser qualificados e constituir, como diz Rancière, “um espaço comum [...] onde se pode jogar o mesmo jogo de que o adversário” (Rancière, 1998: 90-91, tradução nossa). No entanto, acreditamos que os Conselhos paritários, na atual configuração e no atual contexto político dominado pela governamentalidade neoliberal, fazem parte de um conjunto bem mais amplo de instâncias de controle, cujo objetivo último é o fim da política e a consolidação do mercado como espaço de “verificação” (Foucault, 2008: 42-47). No caso das ONGs da sociedade civil, os fenômenos de profissionalização acelerada e do aumento da dependência financeira em relação ao Governo, por uma série de fatores que não cabem aqui serem analisados, fizeram com que se reforçasse significativamente o controle exercido sobre a sua autonomia discursiva e, logo, sobre a sua capacidade de mobilização política. Em relação às ONGs, o fenômeno não é apenas brasileiro, como bem o mostra Antoine Garapon:

Enquanto forma política organizando a coexistência humana, a razão neoliberal amplia a concorrência a todos os setores da atividade humana: na esfera mercantil, lógico, mas também em setores que parecem mais afastados dela, como a pesquisa, qual funciona agora segundo o modelo da “agenciação” (uma agência nacional recompensa os melhores projetos de pesquisa), e não mais segundo a atribuição de um orçamento fixo para cada centro de pesquisa. Funciona da mesma forma no campo dos direitos humanos: as ONGs devem adotar um funcionamento muito próximo do setor concorrencial (marketing, estratégias complexas de comunicação, avaliação) de modo a “ganhar” editais públicos ou privados. Um sistema global copiando o mercado se estrutura progressivamente colocando em presença, de um lado, as fundações que distribuem os fundos aos melhores projetos e, de outro lado, as ONGs que necessitam desses financiamentos para sobreviver. É inútil dizer que isto terá consequências sobre a ação das mesmas, agora submetidas a uma lógica da oferta. Esse pseudo-mercado humanitário (constituído principalmente de fundações norteamericanas) encontrar-se-á *in fine* dependente do mercado real, e especialmente das bolsas de valores. Desta forma, a distinção entre o sentido metafórico do mercado e sua existência real não é tão radical e não pode ser levada até o final: existe sempre uma ligação entre o mercado como forma política e o mercado real (Garapon, 2010: 22-23, tradução nossa).

Desta forma, tendo com tela de fundo a lógica do mercado, o Estado amplia os mecanismos da sociedade de controle, atingindo particularmente a sociedade civil organizada. O interesse ainda maior deste fenômeno situa-se, aliás, na ilusão do consenso criada por essas institucionalidades. Caso essa hipótese esteja verificada em futuras análises, a própria sociedade civil estaria conspirando para a desqualificação de seu discurso e, logo, para a sua saída do espaço político para integrar o espaço policial, isto é, abandonar o campo do conflito para integrar o da regulação ou da administração governamental dos interesses segundo a razão do Estado mínimo.

96

**Cite este artigo**

DELUCHEY, Jean-François Y. A sociedade civil organizada e a administração governamental dos interesses: o exemplo dos conselhos partidários. **Revista Estudos Políticos**: a publicação eletrônica semestral do Laboratório de Estudos Hum(e)anos (UFF) e do Núcleo de Estudos em Teoria Política (UFRJ). Rio de Janeiro, n° 5, pp. 77-101, Dezembro 2012. Disponível em: <http://revistaestudospoliticos.com/>.

**Notas**

1. Essa pluralidade pode também contribuir com uma renovação das estratégias e garantir a perenidade ou a efetividade social de uma referida política. No caso de um processo político cujos atores da sociedade civil estão fortemente posicionados (legitimidade, tecnicidade, força popular, etc.), essa pluralidade pode servir para multiplicar os vetores de garantia da governabilidade, fazendo com que a sustentabilidade política do governo acerca das questões em jogo não seja mais tão dependente do sistema político-partidário, trazendo consigo, por consequência, uma reavaliação da relação entre o mundo das políticas públicas (*policies*) e da competição político-eleitoral (*politics*). Nessas condições, o Governo, nos Conselhos paritários, pode apoiar-se nos seus membros não governamentais caso a sua posição em relação aos membros administrativos do Conselho se encontre enfraquecida. Desta forma, veríamos, no exemplo de um Conselho Estadual de Segurança Pública, o secretário de Segurança Pública, presidente do Conselho, desenvolver estratégias em comum com os membros não governamentais no objetivo de enfrentar os gestores dos órgãos de segurança pública que estariam resistentes à implementação da política de segurança formulada pelo Governo. De qualquer modo, ainda seria o Governo que impulsionaria a mudança, e estaríamos ainda no quadro de uma *administração governamental dos interesses*, qual comentaremos mais adiante.

2. Na mesma época que floresceram os primeiros conselhos, foi votada uma lei que justamente separava, no mundo das organizações não governamentais, as que percorriam interesses próprios e as que buscavam a expansão dos bens públicos, estas doravante chamadas

“Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público” (OSCIPs), através da Lei federal 9790/99. O interesse público é qualificado a partir de “objetivos sociais” relacionados no artigo 03 desta lei federal: “**Art. 3º** A qualificação instituída por essa Lei, observado em qualquer caso, o princípio da Universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades: **I-** a promoção da assistência social; **II-** promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; **III-** promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei; **IV-** promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei; **V-** promoção da segurança alimentar e nutricional; **VI-** defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; **VII-** promoção do voluntariado; **VIII-** promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; **IX-** experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; **X-** promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de caráter suplementar; **XI-** promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; **XII-** estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo”.

3. Por isso, uma reflexão sobre os Conselhos Estaduais paritários deve privilegiar o estudo empírico das principais estratégias e das solidariedades internas aos Conselhos. Este esforço parece fundamental para entender em que medida a paridade do Conselho pode ser uma das condições principais para que a participação da sociedade civil organizada possa ser eficaz e significativa.

4. Segundo Bresser-Pereira, “No plano econômico a diferença entre uma proposta de reforma neoliberal e uma social-democrática ou social-liberal está no fato de que o objetivo da primeira é retirar o Estado da economia, enquanto que o da segunda é aumentar a governança do Estado, é dar ao Estado meios financeiros e administrativos para que ele possa intervir efetivamente sempre que o mercado não tiver condições de estimular a capacidade competitiva das empresas nacionais e de coordenar adequadamente a economia” (Bresser-Pereira, 1997: 2). Vide site internet: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1997/92refadm.pdf> (acessado em 07/10/2011)

5. A fundação desses espaços nos anos 90 e 2000 não foi realizada *ex nihilo*. Outros Conselhos de Segurança foram criados antes de

incorporar uma filosofia de participação da sociedade civil à gestão pública. Assim, em 1979, a “abertura” política do regime militar preparava a devolução da gestão de certas áreas da segurança para as polícias estaduais; nesse contexto, o Pará criou seu primeiro conselho de segurança, exclusivamente formado de integrantes dos órgãos de segurança pública, com a missão de assessorar o Secretário de Estado de Segurança Pública “na formulação da política e das diretrizes relativas à preservação da ordem e da segurança públicas do Estado” (Estado do Pará, Lei 4854/79). Nesse Estado, o primeiro Conselho Estadual de Segurança Pública no Brasil a ser criado nas configurações atuais, isto é, como Conselho paritário integrando membros do Poder Executivo e representantes da sociedade civil organizada, foi no início de 1996. Vale lembrar, aliás, que se esse Conselho paritário foi demanda expressa do Partido dos Trabalhadores desde 1989, na ocasião dos debates da Assembléia Constituinte do Estado do Pará, foi um governo do Partido da Social Democracia Brasileira que criou o Conselho em 1996 (Deluchey, 2000).

6. Afinal, a criação dos Conselhos paritários tem como objetivo explícito inicial a formulação de políticas públicas específicas, em diversos setores da atuação governamental. Aderimos à definição proposta por Friedberg, segundo a qual uma política pública constitui uma “ordem local”, isto é: “uma construção política relativamente autônoma que opera no seu nível a regulação dos conflitos entre os interessados e que assegura a articulação e o ajustamento dos seus interesses e dos seus objetivos individuais entre eles, assim como dos interesses e objetivos coletivos” (Friedberg, 1993). À essa definição, queremos acrescentar outro argumento de Pierre Muller e Yves Surel, segundo o qual “as políticas públicas têm como característica fundamental a de construir e transformar os espaços de *sentido* dentre os quais os atores vão colocar e (re-)definir os seus “problemas”, e “testar” em definitivo as soluções que eles favorecem. Fazer uma política pública, portanto não é “resolver” um problema, mas bem construir uma nova *representação* dos problemas que fundamenta as condições sociopolíticas de seu tratamento pela sociedade, e que, no mesmo sentido, estrutura até a ação do Estado” (Muller & Surel, 1998: 31, grifo dos autores, tradução nossa). Daí, a participação da sociedade civil organizada em Conselhos paritários “formuladores de políticas públicas” faz todo sentido, *a fortiori* em um modelo de Estado de inspiração liberal ou neoliberal, no qual a administração governamental dos interesses prevalece sobre a síntese, através da política, do bem comum.

7. Para O’Donnell, as instituições são “padrões regularizados de interação que são conhecidos, praticados e aceitos regularmente (embora não necessariamente aprovados normativamente) por agentes sociais dados, que, em virtude dessas características, esperam continuar interagindo sob as regras e normas incorporadas (formal ou informalmente) nesses padrões” (O’Donnell, 1991: 27).

**Referências bibliográficas**

99

AVRITZER (L.), Teoria democrática e deliberação pública, In *Lua Nova*, São Paulo, nº 50, 2000, pp. 25-46.

AVRITZER (L.), Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação, In *Dados - Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 50, nº3, 2007, pp. 443-464.

Brasil. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão, *Gestão pública para um Brasil de todos: um plano de gestão para o Governo Lula / Secretaria de Gestão*, Brasília: MP, SEGES, 2003.

BRESSER-PEREIRA (L. C.), Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil, mimeo, 1997, <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1997/92refadm.pdf> (acessado em 07/10/2011).

BRESSER-PEREIRA (L. C.), SPINK (P.), (org.), *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*, Rio de Janeiro, Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998.

CAHN (M. A.), THEODOLOU (S. Z.), *Public policy: the essential readings*, Prentice Hall, 1995.

DELUCHEY (J.-F.), *Sécurité Publique et Ordre Démocratique. L'État du Pará*, Tese de doutorado, Université de la Sorbonne Nouvelle, Institut des Hautes Études de l'Amérique latine (IHEAL-Paris III), orientador: Hubert Gourdon, 15 de novembro de 2000.

FOUCAULT (M.), *Nascimento da Biopolítica*, São Paulo, Martins Fontes, 2008.

FRIEDBERG (E.), *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil, 1993.

GAEBLER (T.), OSBORNE (D.), *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Reading (MA, USA), Addison-Wesley, 1992.

GARAPON (A.), *La Raison du moindre État. Le néolibéralisme et la justice*, Paris, Odile Jacob, 2010.

GOHN (M. da G.), *Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica*, São Paulo, Cortez, 2003.

GOHN (M. da G.), *O Protagonismo da Sociedade Civil. Movimentos Sociais, ONGs e Redes Solidárias*, São Paulo, Cortez, 2005.

HABERMAS (J.), *Direito e Democracia: Entre facticidade e validade*, vol. I, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1997a.

HABERMAS (J.), *Direito e Democracia: Entre facticidade e validade*, vol. II, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1997b.

KINGDON (J.), *Agendas, alternatives and public policies*, Boston, Little Brown, 1984.

LÜCHMANN (L. H. H.) Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas: desafios do desempenho institucional, In *Ciências Sociais*. Unisinos.

Centro de Ciências Humanas, Universidade do Vale do Rio dos Sinos.  
Vol. 38, nº 161. São Leopoldo: UNISINOS, 2002.

MANIN (B.), Volonté générale ou délibération? Esquisse d'une théorie de la délibération politique, In *Le Débat*, nº 33, jan 1985, p. 73-93 (versão *on line* repaginada de p. 1 a p. 20, no site : [http://m2apic.kegtux.org/wp-content/uploads/2011/01/DEBA\\_033\\_0072.pdf](http://m2apic.kegtux.org/wp-content/uploads/2011/01/DEBA_033_0072.pdf)., Acessado em 24/10/2011)

MENY (Y.), Thoenig (J.-C.), *Politiques publiques*, Paris, PUF, collection Thémis, 1989.

MONCLAIRE (S.), Les auteurs de la Constitution, In Association Française des Constitutionnalistes / Association Brésilienne des Constitutionnalistes, *La nouvelle République brésilienne. Etudes sur la Constitution du 5 octobre 1988 suivies de la traduction de la Constitution*, Paris, Economica, collection Droit Public Positif, 1991, pp. 73-88.

MONJARDET (D.), *O que Faz a Polícia. Sociologia da Força Pública*, São Paulo, EDUSP, 2003.

MORAES (L. P. B), *Participação social na área da segurança pública: reflexões e análise a partir da Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública do Brasil*. Trabalho apresentado no GT 5 – Conflitualidade social, administração da justiça e segurança pública do 33º anual da ANPOCS, 2009.

MULLER (P.), *Les politiques publiques*, Paris, PUF, QJSJ 2534, 1998.

MULLER (P.), SUREL (Y.) (coaut.), *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, 1998.

O'DONNELL (G.), Democracia Delegativa ?, In *Novos Estudos*, CEBRAP, nº 31, outubro 1991, p. 25-40.

PAOLI (M. C.) e TELLES (V. da S.). Direitos Sociais. Conflitos e negociações no Brasil contemporâneo, in *Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latino-Americanos. Novas Leituras*. Org. Alvarez, Sônia; Dagnino, Evelina e Escobar, Arturo. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000. p. 103-148.

PINTO LYRA (R.), A gestão participativa no Brasil. A atuação dos conselhos e ouvidorias na área de segurança e justiça, In *Lusotopie*, 2003, p. 383-396.

RANCIÈRE (J.), *Aux bords du politique*, Paris, La Fabrique-éditions (reed. Gallimard « Folio », 2004), 1998.

RANCIÈRE (J.), *La Mésentente. Politique et philosophie*, Paris, Galilée, 1995.

SIMOES (R.), Segurança Pública e Participação Popular: uma avaliação. In *Cadernos Temáticos da Conseg: Movimentos Sociais e Segurança Pública: a construção de um campo de direitos*. Ano 01, n. 10, Ministério da Justiça, 2009.

TELLES (V. da S.), *Direitos Sociais. Afinal do que se trata?*, Belo

Horizonte, Ed. UFMG, 1999.

101

VASCONCELOS (R.), As incertezas da vivência democrática no espaço institucional dos Conselhos de Gestão Participativa, In *Anais do II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia*, Florianópolis, 2007, p. 630-649.

WARREN (M.), *Democracy and Associations*, Princeton, Princeton University Press, 2001.

WEERTS (L.), *Acteurs non étatiques et ordre politique. Quatre modèles théoriques de la « société civile*, mimeo, Université Libre de Bruxelles, 2005, pp. 1-18, site internet acessado 24/20/2011 : [http://dev.ulb.ac.be/droitpublic/fileadmin/telecharger/theme\\_1/contributions/Contribution\\_Laurence\\_Weerts.pdf](http://dev.ulb.ac.be/droitpublic/fileadmin/telecharger/theme_1/contributions/Contribution_Laurence_Weerts.pdf).