

# Nova governança no Mapa?

## Análise da articulação das câmaras setoriais com a formulação da política pública

Eduardo Fernandes Marcusso<sup>1</sup>

As transformações que o mundo impõe à sociedade têm impactos multifatoriais, desde o aquecimento global até as transformações culturais. Nesse contexto, o governo precisa atualizar sua gestão para acompanhar essas mudanças e entregar à sociedade o que se espera dele. A agricultura não foge a esse processo, e, então, pensar formas de cooperação entre o público e o privado é essencial para avançarmos nos desafios da atualidade.

Contudo, antes de avaliarmos se existe uma mudança de governança dentro das câmaras setoriais do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), é importante deixar claro sobre qual governança estamos falando. No âmbito da administração pública, o termo é empregado sob diversas acepções, mas nessa seara a governança é definida por decreto<sup>2</sup>, que trata a governança pública como um “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”. Assim, esse conceito

veio colocar para o Estado as boas práticas de gestão focadas na melhoria de seu desempenho e nas expectativas do cidadão, a chamada “Boa Governança”.

A ideia de governança de que estamos tratando é outra e parte do processo de descentralização política administrativa pautado pela Constituição Federal de 1988 (CF88), quando abre espaços de participação que fomentaram a formação de diferentes arranjos institucionais de participação social. Então, a partir de uma outra visão, focada na sociedade e em seus territórios, a governança pode ser entendida como um processo de articulação entre diferentes atores – setor produtivo, associações, agentes públicos e privados –, com as assimetrias de poder existentes, tendo o intuito de estruturação de ações orientadas para o desenvolvimento social e territorial.

Olhando a partir dessa ideia, vemos que os princípios da governança, que vamos chamá-la de territorial, estão em consonância com a CF88 quando fala que a execução da política agrícola deve abarcar “[...] a participação efetiva

<sup>1</sup> Coordenador do Departamento de Estudos e Prospecção (DEP), geógrafo da Secretaria de Política Agrícola (SPA/Mapa). E-mail: eduardo.marcusso@agricultura.gov.br

<sup>2</sup> BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm)>. Acesso em: 5 abr. 2019.

do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes [...]”<sup>3</sup>. Contudo, nem sempre esse processo democrático de elaboração de política agrícola é colocado em prática nem os anseios da sociedade e de todas as suas formas de representação são ouvidos.

Nesse contexto, a reestruturação do Mapa traz as câmaras setoriais para dentro da Secretaria de Política Agrícola e se apresenta como importante ferramenta para escutar a sociedade civil organizada para a formulação da política agrícola. Esse movimento está pausado nessa nova organização do Ministério, que, entre outras, tem a competência de “coordenar o planejamento estratégico do Ministério e a elaboração do Plano Plurianual (PPA), em articulação com as Câmaras Setoriais e Temáticas e os órgãos finalísticos do Ministério”<sup>4</sup>. Além disso, essa articulação se enxerga na lei agrícola<sup>5</sup> do início da década de 1990, que traz o comando no qual “os instrumentos de política agrícola deverão orientar-se pelos planos plurianuais”.

Dessa forma, abre-se uma janela de oportunidade para que, na visão da governança territorial, se escute a sociedade civil organizada para trazer subsídios para a formulação da política pública, seja em sentido mais amplo com inserções indiretas no PPA, seja em ações mais específicas dentro do Planejamento Estratégico Institucional (PEI). Esses preceitos estão nas leis, decretos e normas brasileiras, além de fazer parte da tradição democrática levantada na constituição cidadã. Mas é importante deixar claro que nem todas as representações sociais fazem parte das câmaras setoriais, por causa do processo de formação bipartite, governo e setor

produtivo, que esses fóruns tomaram ao longo do tempo – representações dos trabalhadores e dos consumidores, por exemplo.

Em um modelo onde o governo se articula com o próprio governo para entregar um serviço ou política para a sociedade, estamos em um caminho inverso de um processo mais participativo. Como exemplo, poderíamos pensar em um restaurante. Lá, você não chega, senta e recebe um prato que o cozinheiro combinou com o garçom. Assim, o governo não pode se fechar em seu gabinete para pensar e depois fazer as entregas para a sociedade. Deve-se primeiro escutar nosso cliente, nossa razão de ser, e, a partir de suas necessidades, traçar os planos internos estratégicos para obter maior efetividade em suas políticas e promover o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e igualitária. Dessa forma, passa-se de um modelo GOVERNO–GOVERNO–SOCIEDADE para outro modelo processual em que o social é o início e o fim: SOCIEDADE–GOVERNO–GOVERNO–SOCIEDADE.

Por fim, esse processo de escuta da sociedade civil, por meio das câmaras setoriais, para a formulação da política agrícola dentro do Mapa pode representar o início de um novo ciclo de organização que, por causa de sua nova importância, chama outras entidades a participar do movimento para que a política agrícola tenha rebatimento efetivo e positivo na sociedade e no território e que estes conduzam a política agrícola no País. Dessa maneira, somente com maior representação de todos os entes da sociedade na formulação da política pública no Mapa e no Brasil é que teremos uma nova governança em curso.

<sup>3</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Art.187. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 5 abr. 2019.

<sup>4</sup> BRASIL. **Decreto nº 9.667, de 2 de janeiro de 2019**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma cargos em comissão e funções de confiança e altera o Decreto nº 6.464, de 27 de maio de 2008, que dispõe sobre a designação e atuação de adidos agrícolas junto a missões diplomáticas brasileiras no exterior. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9667.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9667.htm)>. Acesso em: 5 abr. 2019.

<sup>5</sup> BRASIL. **Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991**. Art.4º, parágrafo único. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8171.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8171.htm)>. Acesso em: 5 abr. 2019.