



# Democracia e Participação Social na Prática

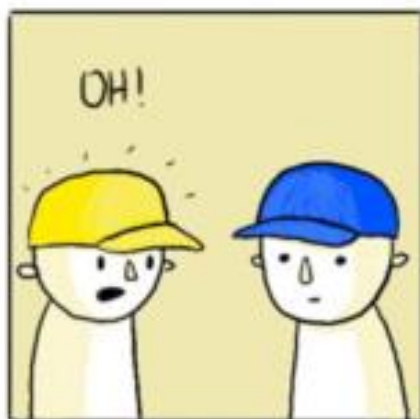
Profa. Dra. Tamara Ilinsky Crantschaninov  
tamaracrants@gmail.com

São Paulo, 22 de janeiro de 2021.

# Objetivos do encontro

---

- Discutir a importância do processo de participação para a efetividade das políticas públicas;
- Abordar exemplos de espaços (formais e informais) de representação e deliberação;
- Refletir sobre o nosso papel (enquanto sociedade civil, organização, etc.) na construção e manutenção da democracia.



Ryotiras.com



# O que é democracia?



# Sobre a democracia...

---

- Ser democrático significa **respeitar e conviver com a opinião do outro**
- Ter o direito de **ouvir e de ser ouvido**
- Até aí tudo bem. Mas e quando **nós discordamos** sobre assuntos importantes?
  - Por exemplo, sobre o jeito de “fazer” política pública no nosso bairro, cidade, estado e até país?

# Ampliação da representação

---

- Problema da representação reside na ampliação da representação
  - Mais grupos a serem representados, mesmo número de representantes.
  - Representação ainda precisa ser possível de ser exercida.
- Os instrumentos de participação social podem ser considerados instrumentos de ampliação da representação?
  - Quem são os “incluídos” pela participação social?
  - Questionamento da legitimidade da participação.
  - Reconfiguração das formas de representação.

# Transição da democracia representativa para participativa

---

- Crise da democracia representativa, em si: crise de participação do sistema político e crise de representação.
- Busca de mecanismos alternativos como forma de superação da crise de representação.
- Eleições não são capazes de esgotar os desejos dos cidadãos.
- Como aumentar o nível de representação?
  - Capacidade de responsabilização do governo por suas ações (Arato);
  - Poder institucionalizado para além do voto
- Surgimento das correntes teóricas ligadas a democracia participativa

*um governo verdadeiramente democrático é aquele organizado por instituições construídas num processo coletivo de discussão e deliberação pública entre todos os cidadãos*



# Participação popular: Por que? Pra que?

---

- Mecanismos de participação popular foram a maneira encontrada para que diferentes opiniões fossem incorporadas na gestão pública
- Eles surgem com a redemocratização do Estado, ganhando força após a Constituição de 88, que coloca:

*Art. 1º. [...]*

*Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou **diretamente**, nos termos desta Constituição.*

## Mas nem sempre foi assim...



# Luta histórica em torno dos direitos humanos e redemocratização

---

Nada do que temos hoje é fruto do acaso, mas resultado das lutas pelos direitos humanos e pela democracia.

# Luta histórica em torno dos direitos humanos e redemocratização

## Sufrágio



1/5 da população votava em Atenas 5 a.C.

Mulheres e pessoas sem renda não podem votar França, 1792

Sufrágio universal masculino Libéria, 1839

Primeiro país a estabelecer o sufrágio universal Nova Zelândia, 1893

Sufrágio é estendido às mulheres EUA, 1920

Código Eleitoral permite voto feminino Brasil, 1932

Abolição das leis racistas eleitorais EUA, 1965

Sufrágio universal como direito constitucional Brasil, 1988

## Escravidão



Mesopotâmia, Índia, China e antigos egípcios utilizavam escravos Antiguidade

A Bíblia regula aspectos da escravidão 1500 a.C - 90

Imperador Justiniano I publica Edito Institutas que regula a escravidão Império Bizantino, 533

*Code Noir* estabelece funcionamento das colônias França, 1685

Escravidão é proibida Portugal, 1761

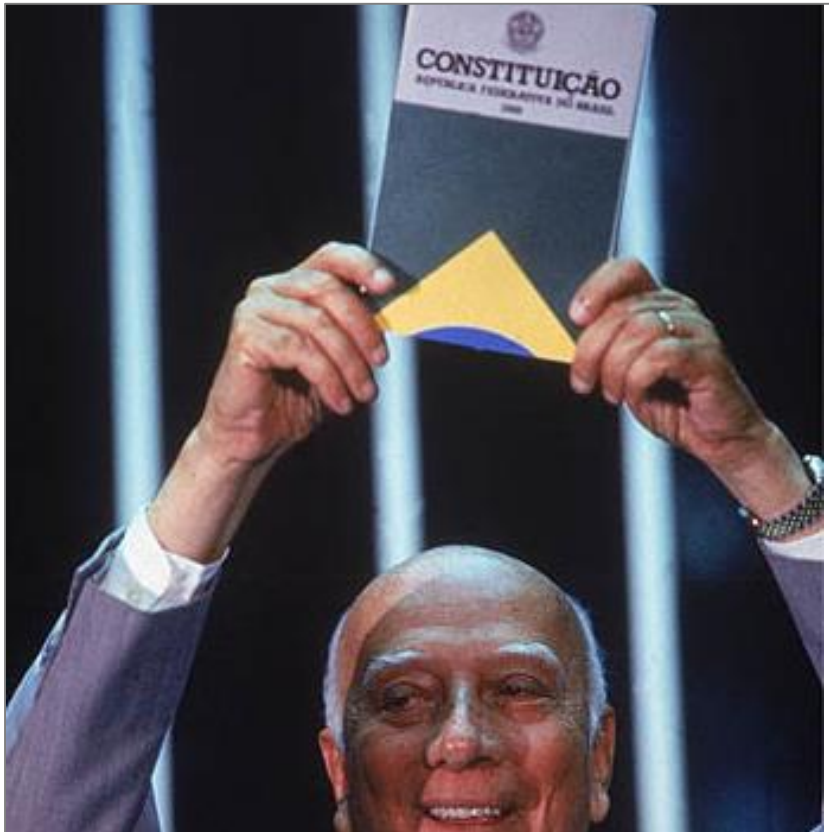
*Real Cédula* regula escravidão nas colônias Espanha, 1789

Lei Eusébio de Queirós proíbe a entrada de escravos no país Brasil, 1850

Escravidão é abolida Brasil, 1888

Último país a abolir a escravidão Mauritània, 1981

# A Defesa de Direitos no Brasil



Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...).  
[Art. 5º - CF/88]

# Constituição de 1988: Constituição Cidadã

## Direitos e Garantias Fundamentais

- Ninguém será submetido a tortura
- Liberdade de manifestação do pensamento
- Direito a crença e exercício do culto religioso
- Liberdade de locomoção
- Liberdade de associação

## Direitos Sociais

- Educação
- Saúde
- Alimentação
- Trabalho
- Transporte
- Lazer
- Segurança
- Previdência Social
- Proteção à maternidade e à infância
- Assistência aos desamparados

## Direitos Políticos

- Sufrágio universal
- Voto direto e secreto
- Direito a ser candidato ou candidata a cargos eletivos

Por que a participação é fundamental para uma gestão democrática e para a garantia de direitos?



## A participação...

---

- Aproxima o Poder Público dos cidadãos;
- Cria laços de responsabilização e compromisso entre governo e sociedade;
- Ajuda o governo a identificar quais são os reais problemas de uma comunidade, permitindo que as decisões tomadas sejam mais “reais”;
- Permite e estimula o exercício da cidadania .



## Construção do espaço público brasileiro

---

*O fim do autoritarismo levou o país mais a uma “situação democrática” do que a regime democrático consolidado. (FAUSTO, 1998: 537).*

- O que se configura a partir daí?
- Junto com a redemocratização: processo de descentralização de políticas públicas, que influencia bastante nesse questão da proximidade.
- Município enquanto ente federativo, políticas públicas locais.
- Responsabilidade maior dos prefeitos. Organização da vida no “local”. População mais “colada”.

## Instrumentos existentes

---

- Interfaces como espaço político (ao invés de participação). Espaço de negociação e conflito.
- O conceito de interface também permite graduar quais mecanismos permitem maior poder de decisão, maior intervenção nas ações governamentais, etc.
- Participação como método de governo é uma marca dos governos de esquerda, mas que se expandem para todo um espectro político.
- Experiências municipais a partir da redemocratização.

## Instrumentos existentes

---

- **Conselhos de políticas públicas**
  - Conselhos gestores como instituição que se espalha pelo país de forma setorial.
  - Importância do movimento de saúde nesse sentido.
  - Instituições de formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas. Existem conselhos obrigatórios e não-obrigatórios. Ex. Conselhos de acompanhamento de repasse de fundos são obrigatórios.
  - Paritárias entre governo e sociedade civil, com composição por categoria.
  - Problemas dos conselhos hoje: elitistas; esvaziados; consolidação do bloco governamental vs. dispersão da sociedade civil; contribuição baixa para as PPs; debate técnico.

# Instrumentos existentes

---

- Conferências Temáticas
  - Eventos com periodicidade específica para definição de questões e direcionamentos normativos de políticas públicas.
  - Geralmente tem um encadeamento entre municipal, estadual, e federal.
  - Participação aberta ao público; eleição de delegados para voto.
- Reuniões com grupos de interesse
  - Negociações diretas entre grupos de interesse (sindicatos, empresários, movimentos sociais) e a esfera governamental que lhes afeta.
  - “Mesas de negociação”.

## Instrumentos existentes

---

- PPA e Orçamentos Participativos
  - Definição em plenárias das prioridades orçamentárias dos próximos períodos.
  - Geralmente ocorre a partir da divisão regional do município/estado.
  - Cada presente = um voto. Não requer associativismo.
  - Eleição de delegados para o COP.
  - Experiência de Porto Alegre foi exportada para o mundo.
  - O ponto mais legal do OP é tratar da questão orçamentária, que é crucial no planejamento público.
  - O OP/PPA também tem um efeito pedagógico interessante, de fazer com que a população entenda melhor como funciona o planejamento público.
  - Eventos pontuais; dificuldades de mobilização para além desses momentos; imediatismo/individualismo da população.

# Instrumentos existentes

---

- Ouvidorias
  - Meio de contato entre cidadãos e instituições públicas, geralmente para reclamações e mediação de conflitos.
  - Podem ser externas, ou seja, autônomas dos órgãos (ex. Defensoria). Ouvidor é eleito pela sociedade civil e tem cadeira no Conselho da instituição.
- Audiências e consultas públicas
  - Encontros com pautas específicas para apresentação/deliberação com os interessados. Ex. questões ambientais.
- Queria que vocês me ajudassem a pensar na capacidade de incidência sobre as políticas públicas de cada mecanismo.
- O que influencia nisso? Periodicidade, quem é incluído, capacidade normativa, o que mais?

# Desmonte da participação popular no Brasil

---

- **Decreto nº 9.759/2019**
- Revogação da Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS
- Extintos todos os colegiados em nível federal estabelecidos por decreto ou ato inferior; 35 conselhos foram extintos imediatamente.

*“Então nós queremos enxugar os conselhos, extinguir a grande maioria deles para que o governo possa funcionar. Não podemos ficar reféns de conselhos”*  
(Bolsonaro, julho de 2019)

# Desafios dos mecanismos de participação

---

- Como conciliar o histórico autoritário e centralizador do Brasil com práticas democráticas?
- Como avançar para além da institucionalidade? Em quais outros espaços temos que construir consensos e cooperações?
- A quem interessa a desmobilização dos espaços de participação? É só uma questão de educação política?
- Alguns outros desafios:
  - Elitização da participação;
  - Assimetria de informações;
  - Cultura burocrática.



# Bibliografia de Consulta

---

- FONSECA, Igor Ferraz. Participação, buzzwords e poder: uma análise crítica da tendência de proliferação de conselhos e comitês locais enquanto instrumentos de gestão ambiental no Brasil. Texto para discussão 1572. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2011.
- SZWAKO, José. Participar vale a pena, mas...: a democracia participativa brasileira vista pelas lentes da utopia. In: SOUTO, Anna Luiza e PAZ, Rosangela (orgs.). Novas lentes sobre a participação: utopias, agendas e desafios. São Paulo: Instituto Pólis, 2012.
- ROMÃO, Wagner de Melo. Reflexões sobre as dificuldades da implementação da participação institucional no Brasil. In: Idéias - Rev. Inst. Filos. Ciênc. Hum. UNICAMP, v.6, n.2, p. 35-58, jul/dez. 2015.
- VALLA, Victor Vincent. Sobre participação popular: uma questão de perspectiva. In: Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 14(Sup. 2):7-18, 1998.
- GURZA LAVALLE, Adrián; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. In: Lua Nova, São Paulo, nº 67, 2006.
- SILVA, Marcelo Kunrath. Sociedade Civil No Brasil: Institucionalização e/ou Contestação. In: Em Debate, Belo Horizonte, v.3, n. 4, 2011.



**A Oficina Municipal agradece sua participação.**

**Missão**

Cidadãos e gestores públicos constroem juntos cidades mais humanas.

**Visão**

Formar cidadãos e servidores públicos para a política e a gestão local.