



Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEBRAP
Núcleo Democracia e Ação Coletiva

Relatório



I SEMINÁRIO NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Cooperação:

Secretaria Nacional de
Articulação Social

Secretaria-Geral da
Presidência da República



CEBRAP - Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
Núcleo Democracia e Ação Coletiva (NDAC)

Contato: ndac@cebrap.org.br

Rua Morgado de Mateus, 615 • São Paulo • SP • CEP 04015-051

Tel. 11 5574 0399 • Fax 11 5574 5928

www.cebrap.org.br

Equipe de pesquisadores para a realização do Relatório:

Osmany Porto de Oliveira

Doutorando em Ciência Política – USP

Maira Rodrigues

Doutoranda em Ciência Política – USP

Leonardo Sangali Barone

Doutorando em Administração Pública e Governo – FGV

Jessica Voigt

Graduanda em Ciências Sociais - USP

Agradecimentos

O Núcleo Democracia e Ação Coletiva, NDAC, agradece expressamente a Pedro Pontual (Diretor do Departamento de Participação Social da SNAS/Secretaria Geral da Presidência da República) e a Lígia Maria Alves Pereira (Secretaria Geral da Presidência da República) pela oportunidade de participar do I Seminário Nacional de Participação Social. Os pesquisadores responsáveis pela elaboração do relatório agradecem também aos membros do NDAC Adrian Gurza Lavalle, Monika Dowbor e José Szwako, que colaboraram na preparação do presente documento. Também contribuíram para a relatoria das oficinas simultâneas Paulo Marcello Marques (Coordenador-Geral de Acompanhamento e Controle de Atividades de Ouvidoria da Ouvidoria Geral da União – CGU) e Érica Bezerra Queiroz Ribeiro (Chefe de Divisão da Coordenação-Geral de Acompanhamento e Controle de Atividades de Ouvidoria Geral da União – CGU). O texto final deste documento é de responsabilidade exclusiva dos membros do Núcleo Democracia e Ação Coletiva que o assinam, inclusive possíveis erros e omissões.

Índice

Apresentação - 05

Solenidade de abertura: das lutas sociais ao sistema nacional – 07

Conferência de Abertura: Brasil, um modelo de participação para o mundo – 11

I Mesa de Diálogos: balanço, avanços e limitações – 14

Participação e Cidadania: novos horizontes e desafios – 17

II Mesa de diálogos: relação das novas mídias com as formas de representação e participação – 21

Relatoria das oficinas simultâneas – 24

Participação social e orçamento público – OP, PPA, Controle e Transparência – 25

Conselhos e Conferências: a ampliação dos espaços institucionais de participação e o aperfeiçoamento da democracia participativa no Brasil – 27

Articulação federativa e participação social – 29

A relação das novas mídias com as formas de representação e participação – 31

Ouvidorias - participação social com garantia de direitos – 34

Oficina “Juventude e participação social” – 36

Oficina “Teatro do Oprimido como Metodologia de Participação Social” – 38

Oficina “Participação social e reforma política” – 40

Oficina “Diálogos Sociais: a relação entre movimentos sociais e governos democráticos” – 42

Oficina “Educação para a cidadania ativa” – 44

Trabalhos em Grupo: a construção do sistema nacional de participação social – 46

Grupo: Auditório – 46

Grupo: Sala “New Orleans” – 47

Grupo: Sala Executiva – 48

Grupo: Sala “Los Angeles” – 50

Grupo: Sala Executiva 4 – 52

Grupo: Sala “San Diego” – 54

Grupo: Sala “Califórnia” – 56

Uma agenda para construção do Sistema Nacional de Participação Social - 57

Desenho Provisório do Sistema Nacional de Participação Social - 59

Apresentação

Os espaços de participação social estão se expandindo nos dias atuais ao redor do mundo. O Brasil deu um passo importante neste sentido quando, após um período intenso de lutas dos movimentos sociais durante a ditadura militar, institucionalizou a participação como um direito na Constituição de 1988. Ao longo dos últimos anos, proliferaram-se no país Conselhos e Conferências Nacionais nos diversos setores das políticas públicas. Paralelamente, desenvolveram-se experiências locais de participação com sucesso nos municípios, como o Orçamento Participativo, que introduziu a participação social na discussão, deliberação e controle do orçamento público. Os avanços foram significativos, contudo há ainda muito trabalho a ser feito.

O Primeiro Seminário Nacional de Participação Social foi realizado para dar continuidade ao processo de ampliação, aprofundamento e institucionalização da esfera participativa brasileira. O evento teve por objetivo fazer um balanço das experiências desse tipo no país e discutir novas propostas e estratégias para fazer da participação um método de governo.

O evento contou com a presença de muitos participantes, dentre os quais representantes de movimentos sociais, pesquisadores e membros dos diversos órgãos e setores do governo, em seus níveis municipal, estadual e federal. A dinâmica do seminário ocorreu com conferências plenárias, mesas de diálogos e oficinas de trabalho em grupo. Além disso, o evento foi transmitido ao vivo pela internet no site da Secretária Geral (SG) e após as conferências plenárias eram sorteadas perguntas realizadas por internautas. Entre os dias 26 e 28 de outubro de 2011, atores governamentais e civis juntaram esforços para debater e pensar os dilemas atuais da participação e seu futuro aprofundamento institucional no país. Nesses três dias de debate, a agenda de atividades e debates seguiu o quadro abaixo:

	Dia 26	Dia 27	Dia 28
Manhã		Mesa de diálogos: 'Participação social: balanço, avanços e limitações'	Conferências: 'Participação e cidadania: novos horizontes e desafios' Mesa de diálogos: 'A relação das novas mídias com as formas de representação e participação'
Tarde		Oficinas simultâneas	Trabalhos em Grupo – a construção de um Sistema Nacional de Participação Social
Noite	Solenidade de abertura. Conferência de abertura.		Plenária-Síntese – uma agenda futura da Participação Social

A Solenidade de Abertura foi realizada pelo Ministro Gilberto Carvalho, que retomou o longo percurso das lutas sociais ao Seminário. O Brasil foi reconhecido como um modelo de participação social para o mundo na Conferência de Abertura realizada pelo pesquisador John Gaventa, que também destacou a posição que o país ocupa em termos de participação social e seus impactos em relação ao mundo. Na primeira mesa de diálogos, pesquisadores se debruçaram sobre os avanços e limites que ainda devem ser superados pela participação.

Uma versão provisória das bases para um futuro Sistema Nacional de Participação Social foi apresentada pelo Diretor de Participação Social, Pedro Pontual, na mesa intitulada 'Participação e Cidadania: Novos Horizontes e Desafios'. A segunda mesa de diálogos, por sua vez, foi exclusiva ao incontornável tema das chamadas novas mídias e procurou também debater como elas podem contribuir para o aumento do escopo e da efetividade da participação. Por fim, a conclusão de Paulo Maldos, atual Secretário Nacional de Articulação Social, foi no sentido de olhar para os desafios de realizar um Sistema Nacional de Participação Social e reiterar o anseio do governo para realizar esta tarefa.

Este relatório e seus anexos retomam os principais argumentos e momentos do I Seminário Nacional de Participação Social, desde a abertura, passando pelas mesas de diálogo e conferências. Em anexo, pode ser visto o resultado de parte do esforço coletivo que marcou as tardes de trabalho. Por um lado, os participantes convidados se reuniram em 10 diferentes 'oficinas temáticas', que abrangeram temas cruciais para o futuro da participação¹. Por outro, na tarde seguinte, os ouvintes do seminário compuseram 10 grupos de trabalho em torno da 'construção de um sistema nacional de participação social', oferecendo subsídios, conceitos e propostas de ação para sua concretização.

O presente documento tem por objetivo oferecer um relatório sintético que reproduz a essência das atividades realizadas no evento. O relatório está composto por sete seções e dois anexos. As cinco primeiras seções se referem às intervenções nas conferências, ao passo que as duas seções seguintes são dedicadas às atividades coletivas. Os anexos, por fim, correspondem à agenda para a construção do Sistema Nacional de Participação Social e o desenho provisório do mesmo. As informações foram coletadas e sistematizadas principalmente pela equipe do CEBRAP, com exceção de seis 'oficinas temáticas' e três atividades de 'trabalho em grupo', cuja relatoria foi realizada pelos relatores designados pela coordenação do Seminário. Tendo em vista a produção de um relatório que pudesse contemplar a totalidade do evento, os relatos destas atividades foram editados e sistematizados de modo a reproduzir sucintamente os objetivos, o desenvolvimento e o resultado das oficinas.

¹ As dez 'oficinas' trataram dos seguintes temas: 'Participação social e orçamento público'; 'A relação das novas mídias com as formas de representação e participação'; 'Diálogos sociais'; 'Educação para a cidadania ativa'; 'Conferências e Conselhos'; 'Ouvidorias – participação social com garantia de direitos'; 'Juventude e participação social'; 'Articulação federativa e participação social'; 'Participação social e reforma política'; 'O Teatro do Oprimido como metodologia de participação social'.

Solenidade de abertura: das lutas sociais ao sistema nacional²

“O Seminário Nacional de Participação Social é uma iniciativa da Secretaria-Geral da Presidência da República organizado para estabelecer um diálogo entre o governo e a sociedade civil sobre o tema da participação social. Nosso objetivo além de fortalecer vínculos é de transformar efetivamente a participação social em política de Estado e Método de Governo”

- Preâmbulo ao Seminário

A mesa de abertura do I Seminário Nacional de Participação Social foi composta por: Gilberto Carvalho – Ministro-chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República; Iriny Lopes – Ministra Chefe da Secretaria de Políticas para Mulheres; José Eduardo Romão – Ouvidor Geral da União; Paulo Maldos – Secretário Nacional de Articulação Social / Secretaria-Geral da Presidência da República; Pedro Pontual – Diretor do Departamento de Participação Social da SNAS / Secretaria-Geral da Presidência da República. Após a breve fala de parte desses convidados, a intervenção do Ministro Gilberto Carvalho ganhou vez.

Paulo Maldos inaugurou a mesa apresentando o processo da construção da participação social no Brasil, remontando ao processo constituinte e o período de lutas sociais que o antecedeu durante a ditadura militar. Segundo ele, a Carta Constitucional teve como sujeito principal o povo brasileiro. Junto a uma minoria de apoiadores constituintes, o esforço popular pesou sobre a pena constitucional, deixando inscrito e oficializado o anseio de tornar efetiva a participação social no país. As lutas sociais posteriores ao estabelecimento da Constituição em 1988 foram enriquecidas com o estímulo à participação nos últimos nove anos, com os governos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e da atual Presidente, Dilma Roussef. Em suas palavras, esses governos têm

“transformado cada vez mais a participação social como uma política não só de governo, mas como política de Estado (...) hoje já podemos dizer que vivemos numa democracia não só representativa, mas com uma forte carga de participação. E para a Secretaria Geral, para a Secretaria Nacional de Articulação Social, é um desafio imenso aprofundar e diversificar esse processo, abrindo espaços para que o povo brasileiro na sua imensa heterogeneidade ocupe cada vez mais seus territórios e nos ajude a construir políticas cada vez mais democratizantes para o rumo de uma sociedade cada vez mais igualitária, cada vez mais baseada em princípios éticos, cada vez mais baseada nos enormes e diversos desejos do nosso povo”.

Dando continuidade a Paulo Maldos, a ministra Iriny Lopes remeteu, em sua fala, à idéia de que a maioria dos presentes teve sua trajetória marcada pela participação na construção dos movimentos sociais

² Texto baseado nas falas realizadas na cerimônia de abertura do I Seminário Nacional de Participação Social.

no Brasil, em um momento notadamente violento e ditatorial. Acrescentou que

“os mecanismos e organismos de participação social, popular, na fiscalização, proposição, acompanhamento das esferas governamentais e da construção de um Estado democrático não são fáceis nem de serem construídos, nem de serem consolidados. Mas a trajetória de todos nós que estamos nessa sala já mostrou que vale a pena dedicar a nossa vida à consolidar esses mecanismos”.

Segundo ela, os avanços já alcançados são motivo não somente de comemoração, mas também de exposição à Sra. Presidenta da República, à sociedade como um todo e ao Ministro Gilberto Carvalho, que conduz a pasta responsável pelo assunto. Em suas palavras: *“quais os caminhos, das conferências, das plenárias, dos seminários, dos conselhos, dos fóruns interconselhos, todos os mecanismos que nós precisamos aprimorar para fazermos desse sonho nosso cada vez mais uma realidade”.*

O Ministro-Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, Gilberto Carvalho, iniciou sua fala agradecendo os presentes, especialmente aqueles que se dedicaram na organização do evento. Registrou com pesar o então ocorrido pedido de afastamento do Ministro dos Esportes, e argumentou que a integridade pessoal deste deve ser provada com as investigações. Sublinhou o momento adequado da realização desse seminário, qual seja, o final do primeiro ano do governo da Presidenta Dilma. Para o ministro, o seminário é uma oportunidade de partilhar informações, experiências e sugestões com o objetivo de *“dar um salto de qualidade na história daquilo que significa a participação popular no nosso país”.*

Além disso, o Ministro fez menção à história política do Brasil, de resistência à ditadura militar e de formulação de uma alternativa democrática para a sociedade, com uma nova cultura política e um novo projeto para o país. De modo geral, ressaltou a importância da participação social via mobilização da sociedade para a construção desse projeto.

De acordo com ele, a contínua mobilização da sociedade foi o que permitiu a criação de um *“grande espaço de elaboração progressiva de um projeto alternativo para o Brasil”.* Ressaltou ainda que muitas das conquistas alcançadas durante o governo Lula foram possíveis em virtude das reivindicações e mobilizações dos movimentos sociais, das ONGs, dos sindicatos, entre outros setores da sociedade civil, em um movimento que qualificou como *“síntese dialética muito tensa”*, recusando um propalado processo de cooptação.

Vários órgãos participativos atuais, como conselhos e conferências, não foram criados no governo Lula, mas foram abertos e consolidados a partir desse governo, reiterou o Ministro. Ademais, o governo Dilma tem afirmado como compromisso a continuidade da abertura à participação, com especial estímulo à superação das dificuldades ainda existentes. A Presidenta Dilma solicitou que na relação com os movimentos fosse buscada *“uma organicidade maior, estabilidade maior dessa relação, no sentido de que*

as mesas de discussão fossem permanentes, no sentido de que todos os setores fossem ouvidos. Nesses nove meses foi o desafio que nós estamos tentando comprar, tentando desenvolver”.

Também as dificuldades a serem enfrentadas foram enfatizadas pelo Ministro, por um lado, à luz da preocupação com a eficácia real das conferências e conselhos e da decorrente incidência sobre políticas governamentais. Além disso, tal preocupação se vincula ao aspecto federativo da participação social, devido a necessidade de se *“espraiar uma rede de participação, em que se conseguisse a permeabilidade dos governos estaduais e municipais aos processos de participação”*. Por outro lado, foram destacados os avanços alcançados, como a criação de uma mesa de discussão em torno do acordo da construção civil e do compromisso com o debate sobre as condições de trabalho relacionadas ao cultivo da cana-de-açúcar. Gilberto Carvalho também mencionou a inovação coordenada por Pedro Pontual no processo de realização de um trabalho interconselhos, para entender os seus problemas e dificuldades e superá-los.

A elaboração de um novo marco regulatório das relações entre ONGs e governo, já estava no centro das atenções e o Ministro deu destaque às dificuldades enfrentadas devido à presença do tema na imprensa,

“particularmente nos meios da oposição em relação a esse processo do governo trabalhando com as entidades não-governamentais. Nós corremos um risco sério, e estamos muito preocupados com isso, de que para tentar sanear problemas que efetivamente acontecem nessa relação, nós possamos empobrecer e perder uma relação que é preciosa para nós, numa concepção democrática de governo que é o trabalho das organizações não-governamentais e a possibilidade dos convênios, a possibilidade dos acordos e do trabalho conjunto”.

O tema também estava na agenda do governo e foi anunciado um seminário a ser realizado em novembro de 2011 com uma comissão determinada por decreto pela Presidenta Sra. Dilma Rousseff para trabalhar o tema da regulação jurídico-normativa das ONGs. Nas palavras de Gilberto Carvalho, essa comissão tem por intuito *“colocarmos em conjunto, governo e sociedade, propostas concretas, de como nós podemos chegar com qualidade a regulamentar esse processo, de modo a permitir que a sociedade participe sim do orçamento federal, recebam sim recursos para realizar os seus trabalhos, porque é legítimo que assim o seja. (...) Então precisamos fazer isso e ao mesmo tempo evitar os desmandos, os mal-feitos que nos levaram à crises como essa que aconteceu no Ministério do Esporte”*. O Ministro afirmou a necessidade do governo quanto a um processo adequado de fiscalização e acompanhamento do trabalho desenrolado nas bases da sociedade, adicionando que a falta dessa preparação (e, portanto, dessa fiscalização) não deve implicar na abolição desse tipo de financiamento, *“porque se o fizermos quem paga é a sociedade”*.

A qualificação dos agentes sociais para a participação representa uma preocupação do governo, tanto quanto a busca por novas formas de relação com a sociedade, como através de novas mídias sociais. O governo deve ser um apoio nesse processo de qualificação dos militantes dos movimentos sociais e dos participantes das estruturas de participação. Nas palavras do Ministro:

“toda a aposta que nós fazemos para uma nova onda, de uma nova cultura política, da renovação da política, da renovação da política no seu sentido mais amplo pro Brasil, a nosso juízo passa por esse processo. Vamos ter clareza de que os grandes, os nossos líderes que dirigiram o país nos últimos anos, são todos ou quase todos frutos exatamente desse fecundo processo em que nós nos qualificamos dentro da luta, em que nós teorizamos a partir da nossa prática”.

Para Gilberto Carvalho, a renovação do processo político por meio da renovação dos movimentos e das lideranças é tão importante quanto a reforma política necessária para a adequação da prática política atualmente.

No seu todo, os discursos proferidos à abertura do seminário foram ‘das lutas sociais ao sistema nacional’, ou seja, eles ilustraram as origens e os caminhos percorridos para que no Brasil fosse constituída a institucionalização de mecanismos de participação social. O próximo passo neste sentido aponta para a construção de um Sistema Nacional de Participação Social, que deve ser subsidiado pelo presente seminário. Particular ênfase foi dada à necessidade de discutir as interrelações das diversas esferas da federação, de modo que haja maior comunicação entre todas as instâncias, propiciando resultados mais fecundos. A mesa de abertura foi concluída pelo Ministro Gilberto Carvalho desejando que o seminário fosse um espaço rico de debates, encontros e trocas, permitindo que todos saiam dele *“mais enriquecidos e mais dispostos à luta, porque o nosso povo e o nosso país precisa muito de nós e dessas propostas”.*

Conferência de Abertura: Brasil, um modelo de participação para o mundo³

A conferência de abertura, presidida por John Gaventa, enfatizou a posição do Brasil como líder internacional para a participação social. Segundo ele, os avanços na esfera participativa brasileira foram inovadores ao aprofundar as relações entre sociedade e Estado, criando mecanismos institucionais destinados a garantir a participação. A Constituição de 1988 introduziu a participação como direito constitucional, algo que nem a França e tampouco os Estados Unidos alcançaram. Concomitantemente, práticas locais de participação como, por exemplo, o Orçamento Participativo, foram tornando ainda mais rica a experiência brasileira.

Os modelos de participação gestados e desenvolvidos têm gerado efeitos que extrapolam as fronteiras nacionais, inspirando outros países e seus governos e disseminando-se ao redor do globo. Nestes tempos em que o Brasil, considerado um país emergente, mostrou para todos que é possível conciliar democracia e crescimento econômico, tudo aquilo que aqui foi feito para aprofundar a participação terá efeitos sobre aqueles que, alhures, estão lutando pela democratização. Além de insistir na exemplaridade das experiências brasileiras, o palestrante apontou para as dificuldades e limites da transferência deste modelo e os desafios a serem ainda encarados para aprofundar o caráter participativo das democracias, bem como para (e) levar a participação às decisões globais.

A democracia é fruto de uma longa marcha, frisou Gaventa. Se é comumente pensado que o século XX foi marcado pela democracia, vale lembrar que em suas primeiras décadas inexistiam democracias no mundo. O sufrágio universal, por exemplo, foi alcançado somente após anos de luta nos países onde foi consolidado. Segundo Gaventa, existe uma controvérsia entre aqueles que acreditam no triunfo atual da democracia e aqueles que defendem que isto não ocorreu. A divergência entre essas e outras posições está nos diferentes e divergentes modelos de democracia a elas subjacentes.

A democracia pode ser entendida como um sistema de eleições livres em que todos podem votar. Essa seria uma definição *light* de democracia. Já outra concepção de democracia se nutre de uma definição mais abrangente, e também mais exigente, que transcende o ato do voto e incorpora a participação social. Trata-se de uma definição, por assim dizer, mais profunda. Nos anos 1970, os impulsos em defesa de democracia participativa visavam incluir os chamados ‘oprimidos’, isto é, aqueles grupos que não tinham voz. É naquele contexto que a pedagogia do oprimido de Paulo Freire ganha destaque. Em grandes linhas, essa postura político-pedagógica tinha como intuito tornar os oprimidos sujeitos da própria história, por meio de sua voz.

A idéia de participação cidadã também foi afetada por um certo tipo de dualidade: ao mesmo

³ Texto baseado na Conferência de Abertura a partir da intervenção de John Gaventa – Diretor do Coady International Institute e Vice President International Development, St. Francis Xavier University (Canadá); Coordenador pelo Institute of Development Studies (IDS) do Logo Link (Rede de Aprendizagem em Participação Cidadã e Governança Local).

tempo que existem aqueles que defendem a participação dos excluídos, outros insistem numa forma de participação que entende o indivíduo como cliente, beneficiário ou usuário do serviço do governo, isto é, a partir de uma concepção neoliberal. Gaventa não compartilha desse último modelo de participação; para ele, a participação é a luta dos cidadãos por seus direitos. É preciso ter cautela ao promover a participação.

A pesquisa liderada por Gaventa, que contou com a colaboração de Leonardo Avritzer (UFMG) e Vera Schattan (CEBRAP), analisa as condições nas quais a democracia cidadã funciona e quais são as contribuições da participação cidadã para o desenvolvimento e para a democracia⁴. Chamado *Logolink*, o projeto encontrou resultados positivos; dentre eles, destaca-se o fato de que a participação contribui para que os cidadãos se tornem mais conscientes de seus direitos e adquiram conhecimento de que podem produzir mudanças políticas por eles consideradas importantes. Há um processo de aprendizagem política ao longo da experiência participativa e isto adquire maior valor quando se trata de pessoas que não têm acesso à educação. A participação efetiva é o caminho para que o cidadão desenvolva maior capacidade de articulação e aprenda a construir organizações e redes. Grupos e associações de base, por sua vez, são indispensáveis para dar voz aos sujeitos através dos processos participativos.

Gaventa citou o exemplo da cidade de Chicago, nos Estados Unidos, que recentemente realizou uma experiência de Orçamento Participativo nos moldes de Porto Alegre. Apesar do ceticismo de muitos sobre a implantação de tal política, o partido governante foi reeleito com uma vitória histórica na cidade. Construir mecanismos de participação e torná-la efetiva não são, contudo, tarefas simples. O Banco Mundial, por exemplo, tem encorajado este tipo de prática. A título ilustrativo, Gaventa citou o caso da Albânia que recentemente tornou-se independente. Embora o Banco Mundial acredite que seja possível que experiências participativas possam funcionar em qualquer lugar do mundo, como se fosse uma tecnologia fechada, no caso da Albânia isso não ocorreu. Não funcionou. Ocorre que, à diferença de inúmeros outros casos, dentre os quais está Porto Alegre, a sociedade civil no caso da Albânia não tem uma trajetória longa e de luta intensa.

Gaventa alertou para o fato de que os mecanismos de participação podem ser usados por aqueles que reivindicam por seus direitos sociais, da mesma forma que podem ser preenchidos com poderes tradicionais. Não se trata, portanto, de transferir as instituições participativas de um lugar ao outro, pois elas podem não prosperar. É necessária força política, história de mobilização social e forte apoio político para que as instituições participativas funcionem. Daí, então, que a iniciativa do governo não é por si só suficiente; é necessário também a mobilização da sociedade civil e o apoio a essa mobilização.

As mudanças políticas ocorrem quando há uma confluência entre a ação da sociedade civil, o suporte do governo, a mobilização da mídia, a colaboração dos pesquisadores, dentre outros fatores. A

⁴ A pesquisa foi realizada durante 10 anos, em 25 países, por 60 pesquisadores, reunindo uma centena de estudos de caso e compilando materiais diversos, que estão atualmente disponíveis no site: <http://www.logolink.org/index.php/logolink-network> - consultado em 15 de novembro de 2011.

sociedade civil tem o papel de levar as demandas até o governo. Ela e o Estado se constituem mutuamente. Embora a imaginação comum tenda a concebê-los como entes separados, a pesquisa conduzida por Gaventa mostra o contrário. Ele afirma que, em muitos casos, por trás de políticas inovadoras estão cidadãos ativos. Além disso, cidadãos ativos constroem Estados responsáveis, provêem legitimidade, avançam a responsabilidade e a *accountability* desse Estado, demandam e estendem novos direitos. O Estado, por sua vez, oferece quadros legais, apóia e regulamenta associações, estende a participação do nível local ao nível nacional e preserva e protege a esfera pública local.

Existem ainda muitos desafios a serem enfrentados. A participação precisa que seus ganhos sejam consolidados e que novas mobilizações sejam articuladas em torno de seu significado e do significado da democracia. Segundo o palestrante, é preciso integrar os três pilares da democracia: transparência, participação e *accountability* e estender a participação a novos atores, temas e instituições. Diante desse cenário, é indispensável uma nova liderança e o Brasil pode ocupar este lugar. Gaventa concluiu sua fala reforçando o papel do Brasil como um modelo de participação para o mundo, um modelo que não deve ser imposto, mas que possa fluir entre os países do sul, tendo como suporte documentação das lições sobre a participação, para compartilhá-las da maneira mais proveitosa. A promoção da democracia não se limita à participação local, é preciso lutar pela democratização das decisões globais, lutando para que um espaço seja aberto a todas as vozes.

I Mesa de Diálogos: balanço, avanços e limitações⁵

Debater e examinar como se desenvolveu a experiência brasileira de participação social e apontar sua inevitabilidade como realidade política no Brasil, seus impactos significativos na democracia brasileira e a ampliação dos espaços, canais e instâncias de participação – bem como examinar seus avanços, perspectivas e limites – e as transformações decorrentes deste processo, foram as principais missões da mesa de especialistas, apoiados pela presença ativa de diversos participantes do evento.

A mesa de diálogos “Participação social: Balanços, Avanços e Limitações” foi mediada pelo Presidente do Fundo Brasil de Direitos Humanos, Sérgio Haddad, e tinha como membros: Rosangela Paz, pesquisadora do Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais - Instituto Pólis; Luiz Dulci, Ex-Ministro da Secretaria-Geral da Presidência da República; Leonardo Avritzer, Coordenador do Projeto Democracia Participativa da UFMG e coordenador do Programa de Formação de Conselhos Nacionais; e Roberto Pires, coordenador de Estudos sobre Estado e Democracia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea.

As formas de interação durante a mesa foram variadas. Inicialmente, o mediador colocou questões aos membros presentes à mesa que, posteriormente, puderam fazer perguntas entre si. Depois de respondidas as questões da mesa, o debate foi aberto à participação do público. O evento contou com um auditório cheio, com cerca de 380 pessoas, entre representantes dos movimentos sociais, pesquisadores, membros do governo federal, dos estados e dos municípios. O debate contou também com a transmissão via internet, por meio da qual foram realizadas intervenções e perguntas.

À abertura do debate, Sérgio Haddad pediu a avaliação dos membros da mesa de como os avanços e limites do processo de ampliação da participação têm alterado as relações entre Estado e sociedade civil no Brasil. De forma geral, os participantes apontaram para o fato de que a participação se tornou uma realidade indiscutível no Brasil e que não pode ser ignorada ao fazermos um balanço da democracia brasileira. Destacou-se a multiplicidade de espaços e canais de participação, o papel central que conselhos e conferências assumiram nos últimos anos e a ampliação significativa da chamada cultura de participação.

Também foi destacada, sobretudo por Roberto Pires, a expansão da institucionalização de instâncias de participação e a importância de examinar seus efeitos. Foi sublinhado o aumento da infraestrutura de participação nos municípios e no governo federal nos últimos 10 anos. Se a participação era antes uma realidade local, hoje ela é um fenômeno nacional. O professor Leonardo Avritzer frisou que este aumento não se deu apenas em cidades de grande porte e capitais, mas sobretudo nas cidades de médio porte. Roberto Pires enfatizou a ampliação e diversificação de interfaces sócio-estatais. Além de ocupar os espaços

⁵ Texto elaborado com base na ‘Mesa de diálogos: Participação social: balanço, avanços e limitações’, realizada no I Seminário Nacional de Participação Social.

de participação, os movimentos sociais e cidadãos teriam aumentado suas interações com o Estado por outros mecanismos como ouvidorias, audiências e reuniões entre gestores públicos e grupos de interesse.

Além da ampliação das estruturas de participação, objeto de peso na tematização da mesa foi a expansão da cultura de participação no Brasil, bem colocada por Luiz Dulci, e o novo significado dos espaços de participação, tal qual salientou Rosangela Paz. A grande diferença da participação contemporânea em relação à de décadas anteriores é que hoje os projetos são compartilhados entre Estado e sociedade. Luiz Dulci lembrou que esta é uma diferença fundamental não apenas com relação a décadas anteriores, mas do Brasil em relação a outros países nos quais a participação é crítica do Estado à distância e não reivindica os espaços de participação. Luiz Dulci e Rosangela Paz recordaram ainda que os governos nem sempre escutam a sociedade e/ou tornam efetivas as decisões tomadas em conjunto; referindo-se à idéia de '*escuta forte*' para designar a disposição do governo brasileiro.

Ao longo desta sessão, foi debatida a capacidade dos movimentos sociais participarem de forma autônoma em relação ao Estado - questão que motivou contribuições de diversos tipos. O tom geral foi o questionamento a respeito de como se dão processos participativos, em contextos de compartilhamento e de cooperação, sem necessariamente cooptação. Por um lado, foi apontada a necessidade de financiamento para a participação, daí a necessidade e a centralidade de um 'Sistema Nacional de Participação'. Por outro, lembrou Leonardo Avritzer, os convênios e a colaboração na gestão geram dependência.

Diversos participantes afirmaram que os movimentos sociais são capazes de participar, mantendo-se autônomos; que eles não apenas são legítimos, mas são também tecnicamente competentes e podem contribuir para a resolução de conflitos e desenvolvimento de pactos, sem necessariamente exigir a produção de consensos. Aqueles que opinaram sobre este tema apontaram ainda de que está em vigor um processo de criminalização dos movimentos sociais e que este deveria ser um tema de grande importância nas discussões no seminário.

O professor Avritzer argumentou que um modo de avançar nas questões apontadas é a definição clara de critérios não somente para a realização transferências de recursos, mas também das organizações que podem receber *status* público. Como apontaram, em momentos distintos, Luiz Dulci e Sérgio Haddad, é preciso avançar na criação de um marco regulatório da participação social.

Além dos limites impostos pela ausência de um marco regulatório, os limites atuais da participação social precisam ser debatidos. O principal deles, levantado pelos membros da mesa e por diversos participantes que contribuíram com o debate, é o da efetividade da participação nos canais existentes atualmente. Como garantir, afinal, que as deliberações tenham efetividade? Como garantir que o sistema de participação impacte nas decisões governamentais e nas políticas públicas?

Rosangela Paz apontou como problemas críticos com relação à pulverização da participação dentre

as diversas políticas e a ausência de uma agenda articulada entre elas. Leonardo Avritzer e Luiz Dulci lembraram a ausência notável de diversas áreas do governo em órgãos participativos, bem como a ausência da participação em algumas áreas estratégicas tais como o desenvolvimento econômico e a reforma política. Ausência análoga, comentou Roberto Pires, pode ser vista no Judiciário e Legislativo. O ex-ministro, por sua vez, apontou a necessidade de ampliar a participação para além do campo popular.

O aprimoramento do desenho institucional das instâncias de participação, tal como recordou Roberto Pires, deve contribuir para o aumento da efetividade e da redução das desigualdades dentro dos fóruns de participação, que muitas vezes apresentam problemas semelhantes de representação aos do Poder Legislativo. Não apenas o desenho, mas também a qualificação dos participantes e das instâncias de participação foi apontada – inclusive pelos presentes ao seminário em suas contribuições – como fundamental para aumentar sua efetividade.

Como um todo, a ‘Mesa de diálogos: Participação social: balanço, avanços e limitações’ deu a linha das principais controvérsias que atravessaram o Seminário, bem como seus objetivos e consensos compartilhados.

Participação e Cidadania: novos horizontes e desafios⁶

“Toda a pessoa tem o direito de tomar parte na direcção dos negócios públicos do seu país, quer directamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos”

Declaração Universal dos Direitos Humanos 1948 – art. 21.1

Três conferencistas compuseram a mesa ‘Participação e cidadania: novos horizontes e desafios’: Pedro Pontual, diretor do Departamento de Participação Social da Secretaria Geral da Presidência da República; Larissa Beltramim, do Fórum Direitos e Cidadania; e, por fim, José Antônio Moroni, do Instituto de Estudos Socioeconômicos e da Plataforma dos Movimentos pela Reforma Política. A moderação da mesa ficou a cargo do Ouvidor Geral da União, José Elias Romão.

Abrindo a mesa, o Diretor do Departamento de Participação Social da SNAS / SGPR, Pedro Pontual, tratou dos ‘desafios de um sistema nacional de participação social’. A idealização de tal sistema retoma projetos longínquos, se apóia sobre os avanços recentes da institucionalização da participação e tem por objetivo criar uma estrutura jurídico-vinculante complexa que possa tornar a participação um ‘método de governo’.

Em sua fala, o diretor apresentou os objetivos gerais e específicos do Sistema, seus elementos e relações estratégicas, ilustrando os desafios que ainda hão de ser enfrentados para institucionalizá-lo. O conceito de sistema tem pelo menos duas implicações: por um lado, há o princípio da interdependência, que em linhas gerais significa aprofundar relações, articulações e incorporar interfaces entre instâncias que interagem. Por outro, é necessário também integração, que significa compartilhar objetivos comuns, em particular a aspiração de consolidar a participação como instrumento que possa servir para fortalecer a democracia. Além disso, há princípios como a motivação, a criação de sinergias, a complementaridade e intersetorialidade, como elementos que perpassam toda a concepção de sistema.

“Fazer com que as práticas de participação social e controle social estejam presentes em um número ainda muito maior de estruturas de Estado, mediações e de programas desenvolvidos pelo Estado” – esse é, nas palavras de Pontual, um dos objetivos de tal sistema. Em sua visão, *“trata-se de construir uma prática de democracia, na qual os cidadãos possam intervir cotidianamente na agenda pública, no processo decisório e nos fóruns de deliberação pública”*.

Questão relevante é a articulação entre os diversos níveis da federação, governo municipal, federal

⁶ Texto baseado na mesa ‘Participação e cidadania: novos horizontes e desafios’ do I Seminário Nacional de Participação Social.

e estadual, nos processos participativos. Questões como essa e a movimentação ao redor de um sistema estadual de participação já estão sendo debatidas em estados como Rio Grande do Sul e Bahia. Além disso, Pontual destacou a importância de fomentar por meio de tal sistema, ainda mais, o diálogos entre movimentos sociais e também estimular uma cultura da participação.

O Sistema deverá ser constituído por um conjunto de elementos, sendo que alguns deles já existem, ao passo que outros ainda devem ser criados.⁷ O grande desafio é promover a articulação entre os diversos instrumentos de participação, seguindo um princípio que seja horizontal e que respeite a intercomunicação entre eles. Entre as entidades que podem vir a compor essa metainstitucionalidade participativa estão órgãos governamentais estratégicos, órgãos gestores dos diferentes níveis da federação, agentes do setor privado, atores da sociedade civil, bem como centros de pesquisa.⁸

A dimensão mais técnica do futuro 'Sistema' foi apresentada em função de um conjunto de objetivos específicos e de atividades de suporte. Dentre outros objetivos, é possível destacar:

- formação e capacitação de atores desse sistema;
- fomento à participação dentro do Estado e entre atores governamentais;
- estímulo da co-responsabilidade sócio-estatal;
- promoção do diálogo entre conselhos, conferências e ouvidorias;
- a criação de mecanismos que permitam conhecer o funcionamento do Estado;
- o estabelecimento de relações com políticas de transparência;
- diagnóstico das ações de participação social no governo federal;
- diagnóstico da visão e das demandas dos movimentos sociais com relação à participação social, reconhecendo a diversidade regional do país e as diferenças entre contextos urbano e rural.
- fortalecimento e a ampliação dos mecanismos de participação da sociedade na elaboração, implementação e monitoramento das políticas públicas;
- articulação de parcerias com os poderes legislativo e judiciário em seus espaços e projetos participativos;
- promoção do fortalecimento de formas e linguagens inovadoras de participação social, priorizando a participação que emerge do uso das novas mídias e redes digitais.

Ao concluir, Pontual deixou claro que não há uma proposta específica, acabada ou pronta. Não há um modelo do Sistema Nacional de Participação Social e isto se deve a uma razão muito clara, qual seja, o

⁷ Fazem parte dos doze elementos de participação: Conselhos Nacionais; Conferências Nacionais; Ouvidorias; Fóruns de Gestores de Participação Social; Diálogos Sociais; Fórum de Direitos e Cidadania; Audiências e Consultas Públicas; Educação para a Cidadania Ativa; Participação Social no Ciclo Orçamentário; Novas Formas e Linguagens de Participação; Articulação Federativa; Prêmio Objetivos do Milênio no Brasil. Encontra-se em anexo o desenho provisório do Sistema Nacional de Participação.

⁸ As entidades de relação estratégica são: Ministérios e Secretarias da Presidência da República; Empresas e Autarquias Públicas; Gestores da participação social dos governos federal, estaduais e municipais; Entidades nacionais e regionais do movimento social, de representação de empresários e trabalhadores; ONGs, Fóruns e Redes, instituições acadêmicas e de pesquisas.

fato de se tratar de uma articulação em construção, bastante complexa e com uma dinâmica diferente dos sistemas setoriais de políticas públicas. Concluiu dizendo também que essa construção deve ser feita a partir dos diálogos sócio-estatais e que irá contar com o apoio da Secretaria de Articulação Social e de outros órgãos do governo empenhados nesta agenda.

Após a intervenção de Pedro Pontual, a Secretária-Executiva do Fórum Direitos e Cidadania (FDC), Larissa Beltramim, apresentou o Fórum insistindo no fato de que a participação social surgiu na agenda do governo, em geral, e do FDC, em particular, como um tema central. O FDC faz parte dos quatro Fóruns temáticos criados pelo governo federal e tem por objetivo estruturar a gestão de sua administração, a saber, o Fórum de Desenvolvimento Econômico, Fórum de Gestão, Infraestrutura e PAC, Fórum de Desenvolvimento Social e Erradicação da Miséria e o Fórum de Direitos e Cidadania. O FDC foi criado em março de 2011, e consiste na instância responsável por

“promover a articulação política e gerencial das ações voltadas para a garantia e expansão do exercício da cidadania e do desenvolvimento sustentável”. A ideia norteadora do fórum pode ser expressa por meio do pronunciamento da Presidenta de que “[u]m governo tem que falar para o conjunto da sociedade. E falar para o conjunto da sociedade é necessariamente levar em conta toda a sua diferença, o que a sociedade tem de diferente, de específico, de instigante”.

A estrutura do FDC mobiliza um amplo conjunto de ministérios⁹ e sua ação se insere nas diretrizes da agenda Presidencial, que é, inicialmente, consolidar a cidadania *“priorizando ações que promovam a autonomia dos cidadãos e cidadãs e fortaleçam suas capacidades para o exercício pleno dos seus direitos”*. É preciso, além disso, promover a participação social, de modo a assegurar um debate que se estenda aos segmentos da sociedade considerando sua ampla diversidade. A transversalidade consiste em outra diretriz. Nas palavras da Secretária-Executiva é necessário *“uma agenda de ações transversais que aponte soluções para os problemas que impedem a consolidação da cidadania brasileira, com foco e escala”*. Por fim, a agenda deve ser fundamentada em *“valores valores de cidadania, na perspectiva da igualdade”*. Já a agenda do FDC se estrutura em torno da ideia de *“garantir o amplo debate na sociedade, enfrentar a violência, consolidar a cidadania para todos os brasileiros e todas as brasileiras, promover o desenvolvimento e a sustentabilidade a partir de um conjunto de ações transversais e da articulação interministerial”*. A ação do FDC está estruturada em quatro eixos: Participação social e democratização da gestão pública; Brasil de Paz, sem violência; Igualdade, diversidade e garantia de direitos; Desenvolvimento,

⁹ A co-cordenação envolve as secretarias: Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria de Políticas para Mulheres, Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e Ministério da Cultura Ministério do Esporte. Os Ministérios membros são: Ministério da Saúde, Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério da Justiça, Ministério do Meio Ambiente, Ministério das Comunicações, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério da Pesca e Aquicultura, FUNAI/MJ, Ministério do Trabalho e Emprego, SENAD/MJ e Ministério da Educação.

sustentabilidade e cidadania. A participação como direito fundamental é um dos elementos que se pretende seguir no FNDC, para contribuir com a construção do Sistema Nacional de Participação Social.

O desfecho do debate foi marcado pela reflexão do filósofo José Antônio Moroni do Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC). À sua introdução, Moroni insistiu na importância de um Seminário de tamanha amplitude e no risco daquele espaço em se tornar um “muro de lamentação”. O Seminário, todavia, devido à lógica em que havia sido pensado estava mais propenso a tirar os participantes da situação do ‘muro de lamentação’ e introduzi-los numa zona de desconforto. Tal zona significa a posição de ter que pensar, de forma conjunta uma situação nova, isto é, o que seria um Sistema Nacional de Participação Social? Vale lembrar que se estava falando de uma forma peculiar de participação, que é institucionalizada. Não estavam em pauta outras formas de experiência participativa que não passasse necessariamente pelas instituições. Para Moroni, há pelo menos duas formas de pensar a participação. A primeira é está associada à lógica da participação como representação, ao passo que a segunda é está associada à representação. Tal concepção está vinculada ao alcance de um resultado material. A participação como um direito fundamental não segue nesta linha. Segundo ele, a construção de um Sistema Nacional de Participação requer a especificação daquilo que se entende por participação.

Além disso, Moroni defendeu a necessidade de rompimento com alguns elementos de nossa cultura política. Entre eles está a questão do patriarcado, pois a política é comandada por homens. Ao lado do patriarcado, também estão questões como o personalismo, o machismo e o que chamou de ‘homofobismo’. É preciso pensar em um arranjo do processo democrático que possa ultrapassar a democracia representativa que se concretiza simplesmente no ato do voto durante as eleições. Ao final de sua fala, o filósofo insistiu na necessidade de um novo arranjo democrático no qual a participação não fique restrita às chamadas ‘políticas setoriais’. Quer dizer, a influência da sociedade civil, segundo ele, deve ir além das políticas setoriais e avançar em questões de política estratégica, dentre as quais destacou a política econômica, que não conta com espaços ou dinâmicas participativas.

II Mesa de diálogos: relação das novas mídias com as formas de representação e participação¹⁰

A mesa intitulada 'Movimentos da rede' foi composta por: Cesar Alvarez, Secretário Executivo do Ministério das Comunicações; Wilson Gomes, Professor Titular da UFBA; Vinicius Wu, Chefe de Gabinete e Coordenador do Gabinete Digital do Governador do Estado do Rio Grande do Sul; Daniel Bittencourt, mestre em comunicação pela Unisinos e idealizador do projeto 'Porto Alegre.CC'; Daniela Silva, mestra em Comunicação e integrante do coletivo 'Transparência Hacker'. A moderação da mesa ficou a cargo Ricardo Poppi, assessor da Secretaria-Geral da Presidência da República, ao passo que Yasodara Cordova, professora da UNB e Cleyton Boson, pós-graduado em Economia e Sociologia pela UNICAMP, ficaram com a incumbência de animar o debate. Inspirado no pensador esloveno contemporâneo, Slavoj Žižek, Poppi iniciou a discussão questionando se e em que medida as mídias digitais, que possibilitam a livre formação de conteúdos por qualquer cidadão e sua propagação por um sem-fim de pessoas, não poderiam representar um novo instrumento de questionamento e intervenção na realidade.

O debate se deu da seguinte maneira: primeiramente, os membros da mesa expuseram suas considerações iniciais acerca do tema. Na segunda rodada, os debatedores Yasodara Cordova e Cleyton Boson fizeram perguntas para os membros da mesa. Na terceira rodada, foram abertas considerações do público e dos internautas, e, por fim, os membros da mesa expuseram suas considerações finais.

As transformações culturais e cognitivas provocadas pelos avanços tecnológicos criaram um cenário sem precedentes para a disseminação de idéias, para a busca de consensos e para a participação política. Diante de uma perspectiva histórica, o processo de transformação da demanda para um direito é fruto, antes de tudo, de uma intensa mobilização, embasada em idéias maduras que justifiquem a resposta à questão. Dos cidadãos de luto do governo Collor aos *Flash Mobs*, o que esses movimentos têm de distinto? O que têm de comum? Cesar Alvarez, ao pedir que observemos os processos que constituíram essas diferentes demandas e mobilizações, está sugerindo que utilizemos a experiência acumulada da Sociedade Civil para adaptarmos a participação social às novas tecnologias.

A experiência do Professor Wilson Gomes no Centro de Estudos Avançados e Governo Eletrônico da UFBA o permite entender a participação como essencial à democracia digital, ainda que não seja o único requisito. Para ele, a articulação entre participação e tecnologia deve levar em consideração três conceitos-chave: *atores, necessidades e funções*. Nesse aspecto, a internet não é somente um mecanismo ou uma ferramenta, mas representa também uma oportunidade para se agregar novos atores e necessidades dentro do escopo da participação. Ainda segundo ele, ao ampliar o escopo da participação através da

¹⁰ Texto baseado na mesa de diálogos 'Movimentos da rede: A relação das novas mídias com as formas de representação e participação'.

internet, não se desperdiçará mais o grande potencial que existe naqueles que hoje estão alheios ao governo. Então a construção de um desenho institucional, dirá mais tarde, é essencial para que não se reproduzam virtualmente mesmas desigualdades do mundo real.

Vinicius Wu afirma que as inovações sofridas nos últimos quinze anos mudaram não somente a nossa dinâmica de comunicação e informação, mas também a sensação de estar vivo no século XXI. A democracia, conseqüentemente, se encontra em um período de transição. Há um nítido esgotamento dos canais representativos e a incidência direta proveniente da tecnologia permite que criemos novas formas de se fazer política. As redes são fruto da ação coletiva, não da hierarquia, e é por meio delas que se desenha o futuro da democracia.

Experiências recentes de projetos como o Porto Alegre.CC corroboram com esta hipótese. Trata-se de uma política desagregada, cuja organização é fluida, e os interesses se mobilizam em torno de “causas” e depois se dissipam, sem poder ser rastreados. Nesta experiência, foi criado um mapa interativo de Porto Alegre onde os cidadãos podem inserir causas em um determinado bairro ou rua e, com o compartilhamento da sua causa, mobilizar a opinião pública e buscar soluções alternativas às vias institucionais. Tamanha foi a repercussão desse projeto que a Prefeitura Municipal de Porto Alegre estabeleceu uma parceria com ele, utilizando-o como uma espécie de ouvidoria da gestão, que ajudou a direcionar as prioridades de sua agenda. A implementação do Porto Alegre.CC demonstra que é possível criar novos canais de participação e evidenciam, aos olhos de Bittencourt, o foco de atuação política do indivíduo no seu município, no espaço de interlocução do cidadão.

Sendo assim, qual é o papel da tecnologia na criação das novas formas de participação? Daniela Silva argumenta que a internet permite o protagonismo do cidadão comum e possibilita a paridade na participação, o que nunca ocorreu antes na história. No entanto, a participação nesses termos ainda não se dá na prática, e isso acontece, principalmente, devido à privação do cidadão comum dos códigos da política. Este não tem acesso a dados de orçamento ou conhecimento sobre métodos de votação de leis, fazendo da política uma caixa-preta. Trata-se então de desfazer tais códigos e de mudar a relação entre governo e Sociedade Civil, tornando o cidadão co-autor da política, fazendo-o adquirir cada vez mais novas responsabilidades.

Cleyton Bosson enfatiza que as mudanças não se darão só no plano subjetivo e que, daqui a algum tempo, não será mais possível falar em democracia sem que haja a universalização do acesso a produção e distribuição de conhecimento e informação. Sendo assim, é inevitável que o país possua um plano nacional de Banda Larga para garantir o seu desenvolvimento no plano político, social e econômico. Cesar Alvarez endossa o discurso de Cleyton, e ressalta que, infelizmente, o Brasil deve *“pensar o depois de amanhã enquanto se faz o ontem”*.

Com a tecnologia da informação se tornando cada vez mais um setor estratégico para a democracia,

cria-se a oportunidade de geração de desenvolvimento e crescimento para o país. Isso porque, segundo Daniela Silva, a tradição tecnológica brasileira é pública, baseada em discussões sobre software livre e transparência, e executada por aquilo que chama de *hackers cívicos* e não por grandes corporações privadas, como acontece em outros países. Ela argumenta que, com bases de dados abertas, é possível que programadores individuais criem ferramentas de grande relevância pública.

A transparência e os dados abertos são bandeiras fortes do cidadão engajado hoje, mas, sozinhos não garantem participação. Como então realizar a transição entre Governo Eletrônico, focado na transparência, para um Governo em Rede, focado na sinergia entre cidadão e gestão pública? Vinicius Wu explica que o Gabinete Digital em Porto Alegre visou unificar estruturas de participação já consagradas no município, como o Orçamento Participativo, e novas tecnologias com seus novos atores, partindo do entendimento que não se pode negligenciar o potencial dos movimentos sociais. Segundo Wu, ainda que os movimentos sociais no Brasil atuem com uma minoria, a sua capacidade de levantar questões, ampliá-las e disputar com outros interesses são enormes. O estabelecimento do diálogo entre esses dois conjuntos de atores distintos.

Por sua vez, o conceito de *wikicidades* adotado pelo PortoAlegre.CC entende que as cidades são editáveis e delimita uma posição privilegiada do cidadão comum frente ao poder público, na qual é possível que a sua união com outros cidadãos, através do diálogo, crie redes dentro da rede. A agregação de demandas nos mesmos bairros e distritos forma o que Daniel Bittencourt chama de “Nuvem de Sentimentos”, indicando demandas comuns de mesma natureza. Isso permite ao gestor público uma sensibilidade maior na adoção de políticas específicas naquela região. Tudo isso, seguindo o que Daniela Silva expôs, gera a co-responsabilização do indivíduo com o seu município.

Relatoria das Oficinas Simultâneas

As oficinas simultâneas tiveram por objetivo trabalhar, com representantes do governo e da Sociedade Civil, um conjunto de dez temas específicos de interesse para a participação social. As reuniões ocorreram ao longo do segundo dia do I Seminário de Participação Social. Abaixo, são relatados os debates realizados nas oficinas. Cada oficina aconteceu com dinâmica própria, dando origem a experiências ricas e distintas entre si. Os relatos procuram expor a variedade dos debates ocorridos, ao mesmo tempo em que tentam sintetizar a essência das contribuições trazidas por cada oficina. Os pesquisadores do Cebrap acompanharam e relataram as primeiras quatro oficinas, ao passo que as demais sínteses foram realizadas a partir dos relatos encaminhados pelos relatores designados pela coordenação do evento.

Oficinas Simultâneas

- Participação social e orçamento público – OP, PPA, Controle e Transparência
- Conferências e Conselhos – a ampliação dos espaços institucionais de participação e o aperfeiçoamento da democracia participativa no Brasil
- Articulação federativa e participação social
- A relação das novas mídias com as formas de representação e participação
- Ouvidorias – participação social com garantia de direitos
- Juventude e participação social
- O Teatro do Oprimido como metodologia de participação social
- Diálogos sociais – a relação entre movimentos sociais e governos democráticos
- Participação social e reforma política
- Educação para a cidadania ativa

Oficina “Participação social e orçamento público – OP, PPA, Controle e Transparência”

Coordenadores: Daniel Avelino, Kátia Lima e Davi Schmidt

Os objetivos da oficina foram pensar de forma conjunta o tema da participação social no debate orçamentário, à luz das experiências de Orçamento Participativo (OP), em particular, e das diversas práticas de controle e Gestão, em geral. A oficina pode contar com a experiência e o conhecimento técnico de especialistas como a coordenadora da Rede Brasileira de Orçamentos Participativos (RBOP), Katia Lima, e o diretor do Departamento de Participação Popular e Cidadã do governo do Rio Grande do Sul, Davi Schmidt. Estavam presentes membros do governo, provenientes de seus diversos níveis e de diferentes regiões do país (compondo a maioria dos participantes), representantes de movimentos sociais e pesquisadores. Antes de abrir a oficina cada um dos participantes se apresentou, informando se já havia participado de alguma experiência de OP.

Ao abrir o debate, Kátia Lima, lembrou que os espaços de participação popular nas políticas públicas são, em grande parte, organizados por setor e que, por esta razão, recebem demandas específicas. Em seguida acrescentou que é com frequência nos OPs que as diversas demandas se encontram e são integradas para o debate com a sociedade. Há pelo menos dois desafios a serem realizados pelo OP, por um lado, a formação dos conselheiros e, por outro, a dificuldade de diálogo. A RBOP tem realizado este esforço de articular as experiências de OP. Kátia Lima ainda insistiu no fato de que há poucas pesquisas sendo produzidas no Brasil sobre o OP. Por seu turno, Davi Schmidt, mencionou que na experiência de Porto Alegre, inicialmente, não havia um modelo; que o OP surgiu de uma interação entre sociedade e governo e foi se desenvolvendo gradualmente. Em um primeiro momento, a cidade foi dividida em dezesseis regiões e o OP foi conquistando a confiança da população. Com o segundo mandato do PT surgiram as assembleias regionais e temáticas. O OP continua em Porto Alegre ainda hoje, a despeito da mudança de governo.

Uma questão inaugurou o trabalho conjunto durante a oficina: Por que ainda não existe um Orçamento Participativo Nacional? Os participantes reagiram apresentando um toró de respostas acerca das razões para a existência desta lacuna no conjunto de políticas de participação social do governo, como, a dificuldade de desenvolver uma metodologia nacional; a falta da vontade política; a assimetria entre os governos; o fato de nem todos os municípios e estados contarem com OP; as disputas em relação à alocação de recursos e entre órgãos do governo; a ausência de pressão da parte dos movimentos sociais e a falta de cultura política participativa. A dinâmica de trabalho conjunto seguiu em com a divisão aleatória dos participantes grupos, de cerca de dez pessoas. O trabalho consistiu em fazer

uma segunda rodada de idéias, desta vez, a respeito de três questões: Quais avanços na participação social você visualizou no período de 2007-2011? Quais aspectos que você gostaria de ver implementados? Quais as propostas para a construção de uma agenda para a articulação entre a participação social e o orçamento federal?

A tarefa dos grupos era de discutir as duas primeiras questões e escrever numa tarjeta quatro propostas que pudessem servir para uma agenda de governo futuro a serem apresentadas durante a plenária. Após o trabalho em grupo as propostas foram inseridas em *flipcharts* e discutidas pelo conjunto de participantes, que concordou a respeito de cinco propostas de ação. A primeira é a de implementar o OP Federal, levando em consideração a matriz territorial e a matriz temática. A segunda proposta diz respeito à participação social no ciclo orçamentário federal, especialmente, à metodologia de implementação e que conta com um conjunto de elementos pontuais: formação de uma comissão; articulação das propostas das conferências com o orçamento; elaboração de uma proposta de orçamento participativo federal; implantação de experiência-piloto de OP federal; elaboração da LOA e PPA em conjunto com os conselhos; ampliação da participação na LOA federal; participação social no ciclo orçamentário federal - metodologia de controle; a criação de instrumento de controle social da gestão orçamentária; a criação de espaços de monitoramento e avaliação de políticas públicas; a criação de núcleos locais para formulação e acompanhamento; criação de canais de descentralização para discussões sobre orçamento; elaboração de relatório de prioridades por Estado; fortalecimento do Fórum Interconselhos e instâncias participativas. A terceira proposta consistiu na compatibilização dos dados estatísticos nos três níveis federativos. Também foi sugerido o envolvimento dos Tribunais de Contas nas discussões do Estatuto das Cidades de acordo com o art.40,§1º. Por fim, foi sugerida a criação de um prêmio para boas práticas de OP, de modo a contribuir para o incentivo da prática no país. Foi criado um grupo de discussão pela internet para dar continuidade ao debate inaugurado na oficina simultânea.

Oficina “Conselhos e Conferências: a ampliação dos espaços institucionais de participação e o aperfeiçoamento da democracia participativa no Brasil”

Coordenadores: Marcelo Pires, Igor Ferraz, Joana Alencar e Paula Pompeu

O objetivo da oficina foi pensar nas prioridades, para a construção de uma proposta de ação do governo que possa pautar o Sistema Nacional de Participação Social, em curto, médio e longo prazo. Foi combinado um tempo de 10 minutos para que se discutissem as considerações iniciais entre os participantes e, em seguida, foram abertas inscrições para as falas. As exposições não tiveram um tempo regulado, ficando sob o controle da plenária. A primeira atividade da oficina foi a apresentação de todos os participantes, cada qual dizendo seu nome e a instituição a qual pertence. Havia 36 participantes no início da oficina e mais cinco na mesa, sendo quatro coordenadores e uma relatora. O perfil dos participantes era diversificado, composto por representantes de movimentos sociais, pesquisadores, professores universitários, conselheiros e gestores de políticas públicas.

Após as apresentações, cada um dos coordenadores fez uma exposição de 10 minutos de informações sobre os Conselhos e Conferências de modo a informar o debate. Duas questões orientaram o debate: quais são as dificuldades para que os conselhos e as conferências sejam efetivos? Como ampliar a efetividade de conselhos e conferências? Você conhece alguma experiência bem sucedida?

Ao todo foram feitas sete reflexões a partir das perguntas. Em primeiro lugar, foi pensada, por um lado, a efetividade dos conselhos e conferências e a necessidade de mecanismos que garantam a institucionalização das decisões tomadas nesses espaços. Por outro lado, foi feita a proposta de maior interação entre Ministérios e de um núcleo de acompanhamento das conferências. Em segundo lugar, levantou-se como um problema a informação para a Sociedade Civil e representantes, no plano de mídia para informação da sociedade e a formação dos representantes e participantes dos organismos de participação social. O grupo concordou, em terceiro lugar, com o fato de que falta articulação institucional entre conselhos de diferentes níveis federativos e de coordenação no tempo entre os diferentes encontros. A falta de integração entre os diferentes níveis de governo e entre setores de políticas também foi colocada como um problema. O perfil dos conselheiros também foi levantado como um ponto a ser debatido, no sentido de reflexões sobre diferentes composições de gênero e renda no nível local e no nacional, apontadas pelas pesquisas apresentadas pelos coordenadores da oficina. Os dois últimos pontos enfatizaram os mecanismos institucionais das conferências, insistindo na necessidade de se rever a legislação para não criar entraves na participação com relação ao marco federativo brasileiro, e o financiamento de representantes em atividades de participação social. Neste último ponto

foi ressaltada a importância de se valorizar esse aspecto. Por fim, foram compartilhadas experiências em conselhos e conferências com problemas e experiências bem sucedidas. As reflexões que surgiram durante o debate foram organizadas em quatro temas: dificuldades da incorporação das deliberações na gestão pública; a responsabilidade da Sociedade Civil; os diferentes níveis federativos; a mobilização e interferências do Sistema Representativo na Participação Social.

Na segunda parte do debate teve prioridade a discussão sobre a metodologia de participação no presente seminário. Um dos participantes ressaltou a importância em se investir em metodologias mais participativas e analíticas a serem utilizadas em eventos desse porte para se pensar a organização de prioridades, inclusive com participação anterior ao evento, com incorporação de procedimentos a distância para não se limitar o debate ao pouco tempo que se tem disponível presencialmente, em suas palavras, “a criação do Sistema Nacional deveria ser mais ousada e menos conservadora em sua metodologia e mais participativa. E isso pode dar maior visibilidade, abertura”. Devido às críticas sobre a condução e incorporação da participação no seminário, todos concordaram que não seria possível atingir uma síntese em relação às propostas para o Sistema Nacional de Participação Social. O coordenador, diante desta situação, propôs que o relato da oficina pudesse ser circulado entre todos os participantes via e-mail para ampliar e corroborar as discussões e sistematizar as informações para a Secretaria Geral da Presidência. Os participantes concordaram com a proposta e a oficina foi encerrada.

Oficina “Articulação federativa e participação social”

Coordenador: José Ricardo Pontes Borges e Paula Ravanelli.

Os objetivos desta oficina consistiam em discutir os aspectos da articulação federativa na participação social, focando o levantamento de propostas para o Sistema Nacional de Participação Social. Participaram da oficina representantes de diversos órgãos do governo federal, representantes de governos estaduais e municipais, representantes de movimentos sociais e membros de centros de pesquisa, totalizando cerca de 33 participantes que permaneceram ao longo da oficina e mais 9 que passaram pelo evento em algum momento.

A oficina teve início mediante apresentação de Ricardo Pontes e Paula Ravanelli sobre os desafios da ampliação da participação social entre os níveis da federação, considerando as características da federação brasileira, e o histórico do problema.

A problemática da articulação federativa na participação social originou-se tanto da multiplicação de canais não integrados de participação, que surgiram partir de 2002, quanto da necessidade de ampliar a participação social para estados e municípios. Trata-se de um desafio complexo em um cenário de uma federação extremamente desigual. O novo pacto formado para ampliar o controle social e a participação popular não trouxe consigo instrumentos intrínsecos de articulação federativa que levem em conta complexidade da federação brasileira. Nos anos de Governo Lula alguns canais de diálogo federativo foram criados, mas precisam ser consolidados.

Assim, os coordenadores relataram, a princípio, os esforços da Secretaria Geral da Presidência na tentativa de levar a agenda da participação social como método de governo a estados e municípios. Apresentaram também a perspectiva da Secretaria Geral da Presidência de integrar os canais de participação já existentes, instituindo, assim, uma rede nacional de participação social, base para o Sistema Nacional de Participação Social.

Seguiu-se a oficina com a apresentação do Programa Territórios da Cidadania por Fernanda Corezola como um exemplo de criação de mecanismos de articulação federativa. Foram, ao todo, 120 territórios entre 2008 e 2009 com os objetivos de superar a pobreza e gerar de renda no meio rural por meio de desenvolvimento territorial sustentável. Esses objetivos, entretanto, só podem ser alcançados se houver articulação entre os vários atores envolvidos para discutir os meios de inclusão da população e universalização dos programas básicos de cidadania. O programa, sendo o relato de Fernanda, criou nos territórios comitês de articulação que são peça chave para a explicação de seu sucesso.

Antes do debate, por fim, Wagner Caetano, Secretário Nacional de Estudos e Pesquisas Político-

Institucionais, apresentou o Prêmio ODM Brasil como instrumento de mobilização dos atores sociais e forma de levar os objetivos do milênio e a participação social a estados e municípios. Wagner Caetano relatou que foram realizadas 1500 atividades ligadas ao prêmio fora do gabinete para promover a articulação da sociedade em durante os 8 anos de Governo Lula e 100 atividades no primeiro ano do Governo Dilma.

Terminadas as apresentações, Ricardo Pontes deixou a palavra aberta aos que desejassem participar. O debate foi marcado por contribuições da maioria dos presentes e centrou-se em torno de dois pontos: como difundir a participação social entre governos locais e ampliar a adesão ao Sistema Nacional de Participação Social e promover a integração de canais; e como preparar os próprios servidores federais para atuarem de forma integradora?

Particular a atenção foi atribuída aos seguintes aspectos durante o debate: a necessidade de ampliar articulação entre conselhos no próprio nível federal antes de federalizar o sistema; e a ausência de destaque ao papel dos estados na articulação nas falas dos participantes do seminário.

O principal ponto de divergência na oficina foi se o Sistema Nacional de Participação Social deve ter caráter federado, ou seja, o Governo Federal deve promover a criação de mecanismos de participação em estados e municípios, ou caráter federativo, cabendo ao governo federal organizar os canais de participação que se originarem em estados e municípios, sem, no entanto, interferir na decisão dos governos locais.

A oficina durou um pouco menos de 3 horas. Não houve interrupções nem intervalo, de forma que a oficina terminou seu trabalho próximo às 18h. Teve-se como resultado da oficina a ata produzida sobre as apresentações e o debate.

Oficina “A relação das novas mídias com as formas de representação e participação”

Coordenador: Ricardo Poppi

O objetivo desta oficina foi pensar a atuação do Governo Federal no âmbito da participação social mediada pelas tecnologias digitais para assim traçar os primeiros contornos do “Portal da Participação”. Para isso, a sala se organizou em uma grande roda de aproximadamente sessenta participantes, dentre eles estudantes e professores universitários, gestores de todos os níveis da federação e dos mais diversos estados brasileiros, jornalistas, membros de Organizações Não-Governamentais e integrantes de coletivos de temática digital. Cada participante deveria dizer uma palavra motivadora que seria anotada por um voluntário no centro da roda.

O método adotado a partir desse momento foi o *World Café*, que consiste em dividir o grupo em diferentes *cafés* onde ocorrem as discussões sobre determinados temas. Os participantes se dividiram em oito grupos de no mínimo seis pessoas. A cada quinze minutos, os participantes eram chamados para a *polinização*, ou seja, transferir o conhecimento de um grupo para o outro. Durante a atividade, o debate foi amplo e intenso, agregando pessoas de diversas áreas do conhecimento em uma mesma discussão. No entanto, muitos participantes preferiram ficar no mesmo grupo do começo ao fim. Por volta das 17h30, um relator previamente selecionado pelo grupo apresentou as conclusões gerais da discussão.

Conclusões:

Redes Sociais: São um espaço de diálogo entre sociedade e governo, devendo ambos ouvir e propor. Há a necessidade de se organizar as demandas da sociedade civil. Uma estrutura rígida, engessada do espaço virtual, contudo, significaria não absorver a rica diversidade que a internet dá acesso. Além disso, não devem ser medidos esforços para que o portal alcance seu público-alvo, evitando que a participação digital reproduza as mesmas desigualdades da sociedade.

Dados abertos: A possibilidade de armazenamento de dados no portal de participação permite confrontar o que é dito pelos governantes e os dados reais do que foi feito. No Portal da Participação os participantes devem ter a possibilidade de publicar dados locais em uma dinâmica de armazenamento e visualização similar ao Consórcio de Informações Sociais¹¹. Além disso, é importante que dados disponibilizados estejam em extensões que possam ser acessadas por softwares livres, para garantir o caráter público do

11 CIS - <http://www.nadd.prp.usp.br/cis/index.aspx>

portal.

Agregação e Websemântica: Entende-se websemântica como uma *territorialidade semântica* dentro de um ambiente digital. Diferentemente das redes sociais e da utilização de *hashtags*, é possível romper por meio dela as barreiras das comunidades e diluir desigualdades socialmente estabelecidas. No entanto, essa nova forma de organização de conteúdos é barrada pela dificuldade de se estimular a migração entre redes sociais, tornando essencial pensar como atrair os cidadãos para essa plataforma. Pensa-se em trabalhar, inicialmente, com um vocabulário de espaços de participação social formais, que será ampliado através da interação dos cidadãos.

Comunidades temáticas: Elas devem ser pensadas nos espaços digitais de participação social “de baixo para cima”. Nesse aspecto, a inclusão e alfabetização digital se tornam essenciais a participação. A transparência governamental é um dos atrativos para que cidadãos venham frequentar o portal. Além disso, deve-se pensar quais são os objetivos do portal, o que quer ser discutido, como isso terá incidência em políticas e, então, desenhar um canal de participação digital que vise alcançar essas metas.

Consulta pública: Hoje os processos de consulta pública são realizados de maneira fechada por agências reguladoras, tornando o processo muito pulverizado e de difícil acompanhamento. Devemos pensar o que é a ferramenta que se pretende criar e qual é o valor agregado que ela poderá ter: a consulta pública não trata apenas de colher informações de satisfação com o governo mas também um mecanismo para se estabelecer prioridades de agenda. Para que seja efetiva, ela deve trazer uma pauta que faça sentido para o cidadão, sendo assim, informação é fundamental, assim como transparência e esclarecimentos sobre os encaminhamentos dos consensos produzidos.

Arte e mobilização: É possível entender a arte como manifestação que sensibiliza para mobilizar, a partir disso deve-se perguntar se o portal da participação terá a competência artística fazê-lo. Nesse sentido são apontadas duas propostas para o portal: a primeira é em trazer artistas para contribuir na construção do portal para assim torná-lo encantador e estimular o cidadão a realizar novas buscas, a contribuição poderá ser um vídeo ou um *jingle* que, por exemplo, incentive os cidadãos a procurar saber o que aconteceu em uma conferência. A segunda proposta é que exista um espaço onde os usuários do portal possam postar conteúdos, transformando-os em formas de mobilização e trabalhando com aqueles excluídos digitalmente.

Meta Participação: O portal deve ser pensado como um ecossistema, onde se possa coletar e organizar as

demandas da sociedade civil. Para que o portal seja bem sucedido é necessário que o cidadão seja engajado, e isso passa pela educação formal, pela cultura e, além do mais, condições para participar. Portanto, o acesso a internet na casa de cada cidadão é fundamental.

Folksonomia e Inteligência Coletiva: A *folksonomia* trabalha essencialmente com o conceito de TAGs, indexação de informações para utilização pública. Foi discutido o cadastro dos usuários nesse portal: entende-se que a publicação de idéias poderia se dar tanto de maneira anônima quanto através de um perfil institucionalmente aceito. Com isso, permite-se que os conteúdos fluam para além de comunidades fechadas e que qualquer usuário tenha acesso ao tema que lhe interessa. Neste grupo, não há acordo se deve-se ou não utilizar o ecossistema já formado na web.

Palavras Motivadoras :

- | | | |
|----------------------------------|--------------------------|------------------------------|
| 1. Governo 2.0 | 20. Intercambiar | 41. Justiça |
| 2. Internet | 21. Bom Senso | 42. Envolvimento |
| 3. Iniciativa | 22. Educação | 43. Comunicação |
| 4. Internet Livre | 23. Diálogo | 44. Os Pobres |
| 5. Vizualização | 24. Engajamento | 45. Integração |
| 6. Perceverança | 25. Planejamento Aberto | 46. Dialogar |
| 7. Hackear Processos | 26. Co-responsabilização | 47. Democracia Participativa |
| 8. Nova Era de Encontros | 27. Indicadores | 48. Kaiman |
| 9. Apropriação | 28. Conhecimento | 49. Empoderamento |
| 10. Controle Pulverizado | 29. Construção Coletiva | 50. Prestação |
| 11. Liberdade | 30. Felicidade | 51. Inovação |
| 12. Criatividade | 31. Acesso | 52. Interatividade |
| 13. Governança | 32. Web Semântica | 53. Troca |
| 14. Esclarecimento | 33. Participação | 54. Compromisso |
| 15. Sociedade | 34. Cidadania | 55. Participação Ativa |
| 16. Entusiasmo | 35. Informação Aberta | 56. Dinamismo |
| 17. Gerenciamento de Identidades | 36. Colaboração | 57. Ativismo |
| 18. Articulação Social | 37. Apropriação | 58. Feedback |
| 19. Formação | 38. Mobilização | 59. Ouvir |
| | 39. Coletividade | 60. Compartilhar |
| | 40. Desafio | |

Temas sugeridos:

- | | |
|---|---------------------|
| • Comunidades Temáticas | • Dados Abertos |
| • Folksonomia – Inteligência Coletiva | • Softwear Livre |
| • Repositório de Metodologias de Conferências | • Arte Mobilização |
| • Agregação e Web Semântica | • Consulta Pública |
| • Atuação em Redes Sociais | • Meta Participação |
| | • Mobilidade e Geo |

Oficina “Ouvidorias - participação social com garantia de direitos”¹²

Coordenador: Paulo Marcello Fonseca Marques

A oficina foi organizada em duas etapas. Na primeira, os participantes escreveram, nos dois lados de uma fita de papel, conceitos em oposição, fita esta que foi torcida e recortada para demonstrar que a oposição era aparente, fortalecendo a noção de complementaridade de conceitos relacionados a ouvidorias públicas. Na segunda etapa, os participantes discutiram pontos polêmicos de dois estudos de caso, desenvolvidos especialmente para fomentar o debate sobre o papel das ouvidorias públicas para a consolidação democrática, de modo a tornar mais densos os direitos e participação social. Participaram da oficina 23 pessoas (15 mulheres), dos quais 5 organizaram a oficina. A idéia da dinâmica inicial da oficina foi a de trazer a discussão para o contexto dos desafios da modernidade. Entre eles está o desafio de superar a lógica binária para se alcançar o pensamento complexo. A apresentação de dois casos reais de denúncias em ouvidorias estimulou o debate entre os participantes trazendo discussões relevantes para a temática, tais como a questão das denúncias anônimas. Os apresentadores problematizaram as questões, sobretudo fazendo refletir sobre conceitos e definições comumente realizadas nas ouvidorias sem uma postura crítica. O intuito foi de estimular a revisão sobre esses conceitos. São várias as causas da utilização de conceitos de forma automática, sem uma reflexão mais aprofundada, destaca-se o fato da constituição das ouvidorias serem evento muito recente no país. Também foi citada a ausência de debates específicos, com temas técnicos, entre as ouvidorias.

Houve recomendações que versam sobre a ampliação dos debates como este oferecido pela oficina bem como a construção de eventos técnicos, sem prejuízos de eventos com caráter conceitual. Nesse sentido é importante que haja eventos deliberativos e não apenas eventos com palestras, pois esses não permitem uma troca efetiva de experiências. A percepção de que o movimento social está apartado das ouvidorias levou o grupo a refletir sobre a necessidade de criação de mecanismos de aproximação e de ação articulada, talvez com a criação de um Sistema de Participação Social.

A ouvidoria como deve ser vista com mais uma modalidade de participação social. Os participantes reforçaram o papel das ouvidorias públicas como espaço de participação social, na medida em que delas se valem os cidadãos para manifestar descontentamento ou propor soluções para aperfeiçoamento dos processos de trabalho e da prestação de serviços públicos. Vários temas foram abordados, com destaque à

12 Texto realizado por Paulo Marcello Marques (Coordenador-Geral de Acompanhamento e Controle de Atividades de Ouvidoria da Ouvidoria Geral da União – CGU) e Érica Bezerra Queiroz Ribeiro (Chefe de Divisão da Coordenação-Geral de Acompanhamento e Controle de Atividades de Ouvidoria Geral da União – CGU), com adaptações. O documento foi preparado de acordo com metodologia elaborada pelo NDAC – CEBRAP.

aqueles suscitados pelos casos apresentados. Destacam-se a revisão e a padronização conceitual dos procedimentos de ouvidoria; a questão da autonomia; a forma de receber e tramitar as denúncias anônimas; a necessidade de lei específica para a atividade de ouvidoria. A necessidade de um funcionamento sistêmico entre outros. As perguntas e debates ocorreram ao longo da exposição dos estudos de caso, estimando-se que 2/3 do tempo da oficina foi dedicado aos mesmos. Todos os participantes da oficina apresentaram perguntas e debateram os temas dos estudos de caso, estimando-se em 40 o número de intervenções. Foram postas questões acerca da ação integrada de ouvidorias públicas, de sua falta de autonomia e do reconhecimento das mesmas pelos servidores dos órgãos nos quais se situam. Ademais se questionou sobre a relação entre sistema de participação social e sistema de ouvidorias públicas e falou-se nas ouvidorias como integrante do sistema de participação social.

Foi sugerido um conjunto de propostas de ação como, por um lado, a normatização de sistema de participação social integrada com sistema de ouvidorias públicas. Por outro lado, as foi sugerido as ouvidorias públicas como instrumento para consolidação democrática e tornar mais densos os direitos e participação social. Como prioridades para a agenda falou-se na discussão sobre o papel das Ouvidorias diante da Lei de Acesso às Informações e na Ouvidoria como modalidade de participação social. Houve elevado grau de consenso no debate e os participantes reiteraram a importância da atuação integrada das ouvidorias em relação à Secretaria-Geral da Presidência da República. Vários temas foram abordados, com destaque à aqueles suscitados pelos casos apresentados. Destacaram-se a revisão e a padronização conceitual dos procedimentos de ouvidoria; a questão da autonomia; a forma de receber e tramitar as denúncias anônimas; a necessidade de lei específica para a atividade de ouvidoria. A necessidade de um funcionamento sistêmico entre outros.

Oficina “Juventude e participação social¹³”

Este grupo de trabalho teve como tarefa central discutir o papel e o lugar da juventude nas estruturas de participação social emergentes no Brasil. O evento contou com a coordenação de Prof^a. Elisa Guaraná de Castro, da Secretaria Nacional de Juventude e foi sistematizado por Paulo Mansan, da Pastoral da Juventude Rural.

A oficina teve início com o recebimento de propostas sobre a metodologia a ser adotada durante o debate. Optou-se por iniciar com a apresentação dos participantes e de suas expectativas quanto ao tema da oficina, seguida de uma explanação sobre a realidade da Juventude e da participação social por parte da coordenação. Encerrada a explanação, passou-se ao debate e, finalmente, ao levantamento das proposições e desafios apresentados como resultado deste evento.

Ao se apresentarem, cada um dos participantes da oficina compartilhou suas expectativas em relação ao tema a ser debatido. De forma geral, as expectativas dos participantes em relação à reunião eram: refletir e problematizar sobre o lugar da juventude nos espaços de participação; pensar em formas de garantir a participação social em políticas de juventude; desenvolver o trabalho social com crianças, adolescentes e jovens; pensar no envolvimento dos movimentos sociais de juventude no sistema de participação social e na troca de experiências.

Dando continuidade à oficina, a Prof^a. Elisa Guaraná de Castro levantou as grandes questões e eixos que mobilizam o debate sobre o campo da Juventude e das políticas públicas de juventude no Brasil. Iniciou pela contextualização do debate, apontando para a necessidade reflexão sobre a definição do que é o campo da Juventude, sobre quem são os atores envolvidos e suas posições e sobre como amplificar o diálogo e criar mecanismos de controle social dos jovens sobre as políticas públicas. Lembrou também da centralidade da juventude na pauta política, recordando de exemplos de outros países e fazendo um breve histórico dos movimentos de juventude no Brasil.

Elisa Castro prosseguiu apontando as mudanças na forma de representação social e de organização na juventude. Apontou para a existência e valorização da articulação entre múltiplos pertencimentos, seja em espaços mais tradicionais ou em novos espaços, inclusive não-juvenis. Essa característica da Juventude permite a diversidade de arranjos e formas de inserção no debate público – com a formação, inclusive, de redes nacionais e transnacionais – e tem sido acompanhada de um processo de institucionalização da Organização Juvenil. Castro notou a mudança nas práticas políticas da juventude, tanto pelo surgimento de novas práticas quanto pela resignificação de formas de agir já existentes no repertório dos movimentos de

¹³ A síntese das oficinas que seguem foram preparados a partir dos relatos fornecidos pela Secretaria-Geral à equipe do Cebap.

juventude. Segundo a coordenadora, os desafios para a Juventude seriam a ampliação da autonomia em relação ao Estado e da capacidade de mobilização e o aumento da representação nos espaços de decisão.

Após a apresentação de Elisa Castro, iniciou-se a participação da plenária. Os temas debatidos se concentraram nos desafios para a juventude negra, para a juventude rural e para a juventude indígena. Em relação aos desafios da juventude negra debateu-se, sobretudo, o papel da juventude negra na mudança da realidade histórica dos negros no país, as ações desenvolvidas por meio de ações sociais, culturais e políticas e as mudanças recentes na legislação que refletem as conquistas dos movimentos negros no país.

Sobre a juventude rural debateu-se, principalmente as dificuldades de acesso a cultura, educação, trabalho e lazer. Destacou-se a invisibilidade da juventude rural e como a inclusão digital tem contribuído para a reversão desse quadro e alguns participantes apresentaram também os problemas e disputas intergeracionais que estão presentes no campo. Por fim, no debate comentou-se também sobre a juventude indígena, e dos desafios em ampliar sua participação na realidade brasileira.

Antes de encerrar, os presentes sistematizaram quais foram os acúmulos, proposições e desafios debatidos. Os principais desafios residem na necessidade de valorizar a participação não institucionalizada, reinventar os espaços de participação, incorporar novas formas de organização e diálogo e garantir condições de vida para a juventude. Pensou-se, sobretudo, no aumento da eficácia da participação. A proposta resultante da oficina caminhou na direção de garantir um sistema mais estruturado, no qual a juventude possa participar mais ativamente na decisão do uso de recursos, considerando-a um sujeito demandante e que vem ganhando visibilidade.

Oficina “Teatro do Oprimido como Metodologia de Participação Social”

Participaram da oficina aproximadamente 20 pessoas, entre os quais estavam conselheiros e integrantes de movimentos sociais. A oficina começou com uma apresentação dos trabalhos do Centro de Teatro do Oprimido (CTO), desenvolvidos em várias áreas governamentais de educação, saúde, cultura, direitos humanos entre outras, no Brasil e no mundo. Foram apresentados exemplos de propostas de políticas públicas, em nível municipal, estadual e nacional, realizadas a partir da metodologia do Teatro do Oprimido, utilizados no poder legislativo, executivo e judiciário. Foram mostradas, também, fotos de todo o processo, como: o início de uma capacitação com profissionais e gestores públicos, uma oficina, a reaplicação da metodologia, a participação dos integrantes da sociedade civil ou outros gestores no processo. Desta forma chegou-se à construção de um espetáculo abordando o conflito, o problema da relação entre o Estado e a sociedade.

O objetivo da oficina é construir uma maior participação social por meio da arte e, mais especificamente, por meio do Teatro do Oprimido. Foram compartilhadas as experiências de resultados como, entre os quais o exemplo das mães que começaram a participar do conselho municipal de saúde da sua cidade a partir do momento que seus filhos fizeram um espetáculo sobre saúde e a questão do alcoolismo. Elas se “empoderaram” e viram que se os filhos, que eram deficientes físicos, podiam se mobilizar fazendo teatro, elas também tinham a obrigação de exercer e lutar pela sua cidadania.

O segundo momento da oficina consistiu na parte prática, usando o Teatro do Oprimido no processo da participação social. Por meio do uso da imagem em detrimento da linguagem, foram trabalhados as idéias de conselheiro, democracia, participação, política, líder, Brasil e Brasília. O grupo ficou impressionado com o resultado revelado, pois muitas vezes o que se fala não corresponde à ação, como as imagens dos corpos separados ou em conjunto, com som ou sem som revelam opiniões, preconceitos e idéias das quais as palavras não dão conta muitas vezes ou tentam esconder.

A partir da realização destes exercícios foi proposta a montagem de duas cenas mostrando as dificuldades de se construir um processo de participação social, tendo no grupo os representantes de governo e os da sociedade. Os grupos se dividiram e construíram as encenações sob a diretriz de suprimir som para poder priorizar as imagens. As duas cenas renderam um ótimo debate além, claro, de ótimas gargalhadas e mostrou de forma lúdica como o Teatro do Oprimido e outras metodologias podem ser utilizadas neste processo de descoberta de novas formas de participação social.

Ao final, ficou clara a avaliação do grupo de que as metodologias artísticas e participativas são

fundamentais nesse processo de construção de um Sistema Nacional de Participação Social. Isto não quer dizer que somente elas devam ser utilizadas, mas que constituem um importante complemento a outras formas tradicionalmente usadas. As metodologias de conhecimento simbólico, racional – que priorizam a palavra – associadas às metodologias de conhecimento sensível, às artes e à emoção – que levam em conta o som a imagem e também a palavra – servem para poder construir um novo mundo com beleza e alegria.

Oficina “Participação social e reforma política”

Coordenação: José Antônio Moroni - INESC

A oficina começou com o relato sobre o início da trajetória das iniciativas em torno da reforma política com viés da participação social, que resultou na criação, no governo Lula, ainda em 2005, da Plataforma da Reforma Política. A segunda parte da oficina consistiu nos debates, considerações e sugestões que se estruturaram em torno de dois temas: a democracia direta e a democracia representativa. Na base de discussões realizadas pela Plataforma da Reforma Política, composta por 35 redes e articulações dos movimentos sociais, foi elaborado um roteiro, tendo como tema central o exercício do poder, subdividido em cinco eixos: democracia direta, democracia participativa e deliberativa, democracia representativa, democratização da informação e da comunicação e democratização do poder judiciário. A Plataforma atuou por meio de debate com a sociedade (cartilha, site, programas de rádio, etc.) e via institucional, o que incluiu trabalho junto às instituições dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Uma importante estratégia da plataforma foi a de disputar o conceito de reforma política, ampliando a ideia para além da mera reforma eleitoral e passando para a discussão do sistema político. Após esses anos de discussão, consolidou-se o entendimento de que a Plataforma deveria viabilizar a apresentação de uma proposta de Iniciativa popular para a Reforma do Sistema Político.

Após esse relato e considerando-se que o tema era muito complexo, para a discussão na oficina foram eleitos apenas dois eixos: democracia direta e democracia representativa. Em relação à democracia direta, sublinhou-se que o poder está muito concentrado na representação; faltam mecanismos de controle desse poder e, por isso, a ideia é discutir o art. 14 da Constituição. Entre as propostas, foram sugeridos: redução da representação e definição das questões que só poderiam ser decididas pelo povo como, por exemplo, privatizações, grandes projetos com impacto nos DH ou meio ambiente, limite de propriedade da terra, salários dos parlamentares; inclusão de representação direta da sociedade civil nas comissões de ética do parlamento; apoio à Emenda Constitucional para revogação do mandato; mudança do entendimento de Decoro Parlamentar, passando-se a incluir qualquer fato de não conhecimento público antes da eleição como motivo para a condenação por falta de decoro e, por fim, propôs-se a discussão sobre as exigências legais para a apresentação de propostas de iniciativa popular.

Em relação à democracia representativa, o debate se concentrou no sistema eleitoral e na lista fechada, ressaltando-se a dificuldade de obter consenso entre as propostas. No sistema de lista fechada o recurso público deveria ser encaminhado aos partidos e não aos candidatos. O voto distrital que tem

simpatia de parte da população foi colocado em contraposição à lista fechada. Apesar dos críticos dizerem que a lista reforça os caciques, ela só reforça o que já ocorre hoje e não elimina o maior problema que já existe, a saber, a disputa interna dentro dos partidos. Ressaltou-se também que o voto distrital e majoritário elimina totalmente as minorias do processo político eleitoral.

Foi lembrado que a idéia da lista defendida pela Plataforma prevê transparência em sua elaboração pelos partidos, esclarecendo os critérios para a confecção da lista do partido e alguns requisitos para sua composição. A proposta também inclui um conjunto de critérios para acesso ao fundo público e prevê a distinção entre financiamento do partido e financiamento eleitoral – critérios e controles diferentes. Foram defendidos ainda os seguintes pontos específicos sobre as eleições pelos participantes da oficina: o fim das coligações proporcionais por distorcerem o resultado das eleições e a aprovação da criação das federações ou frentes partidárias por período de 3 anos; a obrigatoriedade da permanência até o fim do mandato, se o eleito sair para ocupar outro cargo público, deve que renunciar ao mandato; para o Senado, defendeu-se eleição do titular e do suplente do mesmo partido;

Outro ponto debatido no grupo referiu-se aos impactos da educação política nas escolas. Ressaltou-se a limitação da visão que restringe a educação ao que acontece na escola. A política de educação deveria se preocupar com o que está veiculado na mídia. Destacou-se ainda a estratégia de provocar tensão na institucionalização, valendo-se das táticas contenciosas: ir ao congresso e ameaçar que o povo irá tirar poderes dos deputados de modo a gerar desconforto. Foi valorizado o uso dos espaços de discussão criados dentro do governo para avançar na reforma política, como os conselhos e as conferências, frisando que a reforma política não é mais uma questão dos parlamentares e dos partidos. Discutiu-se também o conceito de poder. O poder não de ganhar a eleição, mas sim ter o povo ao seu lado.

Houve também relato sobre o estado da proposta da reforma política no Congresso Nacional. No Senado, foi criada criou uma comissão de notáveis para discutir o texto, mas não avançou. A Câmara, por sua vez, criou uma comissão especial da reforma política que prevê a realização de audiências públicas em vários estados, com Dep. Henrique Fontana como relator. O relatório deverá retornar em seguida no dia 09/11.

Oficina “Diálogos Sociais: a relação entre movimentos sociais e governos democráticos”

Coordenadores: José Lopes Feijóo, Juliana Miranda e Maria Augusta

O objetivo da oficina consistiu em discutir e trabalhar em grupo temas de relação ideal entre sociedade civil e governo, os principais desafios para melhorar o diálogo entre governo e sociedade e seus limites. Os participantes foram divididos em três grupos no primeiro momento e, em seguida, houve um debate geral. Os grupos trouxeram diversos pontos para a plenária, que são apresentados abaixo de forma sintética e numa ordem que não reflete a relevância dos temas.

Um dos grupos ressaltou a questão dos “segmentos invisibilizados”, portadores de questões amplas, mas que são sub-representados. É preciso, na opinião do grupo, que o governo construa ferramentas para incluí-los, de modo a evitar que os governos não reproduzam nos espaços institucionais as desigualdades que existem na sociedade. Nessa mesma linha de raciocínio, os participantes ressaltaram a “diversidade de movimentos”: se o diálogo com o governo é feito normalmente com as lideranças, isto significa que o Estado conversa com parte dos movimentos e sem conseguir ouvir a diversidade dos movimentos sociais.

No que se refere à preparação da sociedade civil para participação, foi frisada, de um lado, a necessidade da capacitação dos integrantes dos espaços participativos. Ao mesmo tempo, defendeu-se que a qualificação de movimentos sociais é uma questão política e o governo não pode fazê-la, sendo aquilo que compete a ele é fornecer os recursos para que os movimentos a façam. Entre outros limites à participação, sublinhou-se a falta de acesso aos meios de comunicação por parte dos movimentos e a necessidade de um marco jurídico próprio para organizações da sociedade como forma de dar espaço para grupos que não tenham recursos. As questões técnicas e jurídicas e o financiamento da participação social e da democracia participativa também configuraram-se como limites importantes.

O novo Sistema Nacional de Participação Social construído sob uma concertação nacional, defendeu um dos grupos, deveria se assentar sobre os seguintes princípios: clareza e transparência; devolutiva e encaminhamento das questões apresentadas; articulação multidimensional: interministerial, interpoderes, interesferas, interterritorial e intersetorial; respeito e reconhecimento à diversidade cultural e suas expressões. Ressaltava-se ainda que o novo sistema deve levar em conta a necessidade de consolidação institucional das conquistas sociais e fortalecer a inserção dos movimentos nos debates nacionais e nas políticas setoriais. Paralelamente, outro grupo defendia a ampliação da participação social nos municípios, com respeito à diversidade cultural.

Entre os principais desafios para o aprimoramento da relação entre Estado e movimentos sociais foram citados: a integração entre as políticas setoriais; a abertura do debate à política econômica e ao modelo do desenvolvimento e a abertura de espaço às manifestações espontâneas. Além dessas contribuições, sintetizadas nas exposições resultantes das discussões em grupo, durante a plenária da oficina, foram destacadas os seguintes pontos: o Estado não pode simplesmente eliminar os conflitos, pois estes são sintomas de problemas e podem ser oportunidades; é importante sempre rechaçar a ideia de que o movimento social existe para contribuir com o Estado; o Estado tem contradições, os grandes projetos de obras, mas porque não se abre o debate sobre política energética, a participação é abrir o governo para debater com a sociedade as questões centrais;

Oficina “Educação para a cidadania ativa”

As motivações que levaram à realização da oficina foram conhecer aquilo que o Governo Federal produz na área de educação e pensar como a educação pode contribuir num processo de fortalecimento da sociedade. Foi apresentado um conjunto de desafios, de naturezas diversas, que a área da educação deve enfrentar. Por um lado, há o desafio pedagógico, na perspectiva de estimular os indivíduos à crítica e a criatividade e, por outro lado, o desafio financeiro e organizativo. É preciso tratar do papel do aluno como profissional, como cidadão no acompanhamento da política e, também realizar trocas de experiências. Ao longo do debate foi enfatizado que existe uma perspectiva dominante nos dias atuais de uma educação baseada na competição e que, ao contrário, é preciso de uma educação orientada para cidadania como educação moral e cívica. A noção de educação trabalhada durante a oficina não estava associada apenas à educação formal ou à escolarização, mas à educação popular. Nesse sentido, os aportes de Paulo Freire e sua atuação foram lembrados. A idéia de cidadania ativa, que se contrapõe à idéia de cidadania passiva, isto é, da expressão política periódica por meio do voto, também foi trazida para o debate. Para alguns dos presentes a cidadania ativa deveria ser pensada como um projeto para o país.

Os participantes foram questionados sobre as frentes em que seria possível avançar. Três perguntas se dirigiram neste sentido: Que experiências existem no Governo? É possível construir espaços de articulação e sistematização das experiências? Que outras iniciativas, além das que já existem podem ser solicitadas? O debate foi extenso e o diálogo se estruturou em torno de quatro grandes pontos: as noções de cidadania popular e cidadania ativa e introdução das mesmas na agenda do governo; as demandas e perspectivas dos movimentos sociais; a situação geral da educação no país; as políticas públicas existentes no âmbito da educação e as possíveis formas de melhorá-las. A oficina foi selada com um conjunto de propostas, fruto da longa discussão realizada entre os participantes, como segue:

1. A educação para a cidadania ativa tem que ter como fim o fortalecimento dos movimentos sociais;
2. Retomar e resgatar a força/conceito do referencial de educação popular para dentro do Governo;
3. Acrescentar uma reavaliação do governo quanto às profissões estratégicas que interferem no fortalecimento da cidadania (por exemplo, o planejamento);
4. Organização da cidade para promoção da cidadania;
5. Politizar, por meio da educação popular, a participação social para que a idéia de conflito seja discutida pelos gestores;
6. Promover o registro e a produção de conhecimentos e sistematização das experiências a partir ótica popular;

7. Para dentro do governo para articular, sistematizar as experiências de educação popular para a participação social;
8. Avançar na integração das políticas públicas;
9. Fortalecer a perspectiva e luta pela Escola pública, popular e democrática, com currículos que dialoguem com a vida e com a realidade, como espaço de formação para cidadania e de participação;
10. Assimilação da perspectiva da educação popular na gestão pública;
11. Formação de gestores públicos na perspectiva do diálogo;
12. Construção e fortalecimento das ferramentas (educação à distância, Recid) para fortalecer a participação e a democracia;
13. É necessário definir onde queremos chegar com esses processos de educação? Precisamos ter uma perspectiva comum.

Trabalhos em grupo - A construção de um Sistema Nacional de Participação Social

Os participantes foram distribuídos, aleatoriamente, no local do evento para a atividade de **Trabalho em Grupo**. O objetivo desta atividade foi o de construir, de forma conjunta, uma definição política de Sistema Nacional de Participação Social”, a ser apresentada à Plenária de Síntese. Logo no início da sessão de trabalho foram definidos dois relatores, um para realizar uma ata escrita e outro para apresentar os resultados da atividade na Plenária de Síntese. Duas tarefas, previamente preparadas pela coordenação do evento, foram propostas.

A primeira tarefa consistiu em pensar em **“O que se entende por Sistema Nacional de Participação Social”**, ao passo que a segunda proposta foi a de **“pensar propostas de ação, que pudessem ser realizadas até 2014 no âmbito da participação social”**. Os resultados de cada Trabalho em Grupo foi apresentado oralmente por cada relator na Plenária de Síntese, as contribuições foram registradas, de modo a poder fomentar a construção do Sistema Nacional de Participação Social. Seguem abaixo os resultados da atividade de Trabalho em Grupo, apresentadas pela sala em que foram realizadas. Alguns grupos chegaram a uma definição de Sistema Nacional de Participação Social, ao passo que outros somente indicaram reflexões que pudessem contribuir para o mesmo. Devido a esta diferença nos relatórios a apresentação segue em duas formas, ou seja, como elenco de contribuições para a noção de Sistema Nacional de Participação Social e como definição.¹⁴

Grupo: Auditório

Definição de Sistema Nacional de Participação Social: “Um conjunto de métodos e estruturas que ordenam fluxos de entradas e saídas, capaz de alcançar todo e qualquer brasileiro e brasileira, no sentido de ser protagonista, contribuindo efetivamente com a formulação, planejamento e controle, nos espaços de decisão de políticas públicas”.

Propostas de Ação:

1. Elaborar diagnóstico: identificação de problemas e construção de propostas;
2. Incluir participação e orçamento e capacitação;
3. Criação de um programa de disseminação da cultura da participação social;
4. Criação de um grupo de trabalho para o espaço participativo;
5. Criação de marco regulatório imediato. para fortalecer os mecanismos existentes.

¹⁴ Parte dos relatórios que seguem foram realizados pelos relatores designados pela coordenação do evento, com edição da equipe do Cebrap.

Grupo: Sala “New Orleans”**Sistema Nacional de Participação Social, contribuições para o debate:**

1. Participação social deve incluir uma variedade maior de atores sociais e, inclusive, econômicos. Não houve consenso quanto à inclusão de empresários, atores que eventualmente podem participar de outros fóruns caso não sejam incluídos no sistema.
2. O sistema deve ser pensando como um sistema de participação popular e não apenas de participação social.
3. Sistema deve envolver não apenas governo federal, mas estado na sua complexidade, incluindo demais níveis de governo e demais poderes.
4. O sistema deve lograr que a participação transite de método de governo para política de estado.
5. Sistema tem de garantir efetividade da participação. Requer explicitação prévia do poder público das alternativas para a população se manifestar. Por fim, precisa-se qualificar o processo de tomada de decisão dentro do sistema.

Propostas de Ação:

1. Criação de documento de leitura prévia para apresentação nos estados e municípios (aos moldes da metodologia de adotada em conferências nacionais) para criação do sistema. Objetivo seria envolver o maior número de municípios possíveis para consolidação do Sistema.
2. Reafirmação, por parte do governo federal, da legitimidade das organizações da sociedade civil. Sendo que a própria presidenta deve assumir posição contra a criminalização da sociedade civil.

Grupo: Sala executiva¹⁵**Sistema Nacional de Participação Social, contribuições para o debate:**

1. Sistema deve prever articulação entre os vários espaços conquistados historicamente de participação;
2. Articular os 3 níveis de governo e talvez até local e estadual e até mesmo territórios (abrangendo mais de um município);
3. Importância do sistema de participação social participar do eixo econômico, sugestão de colocar a rede nacional de OP como interlocutora neste processo;
4. Colaborar com boas práticas, independente da coloração partidária, sistema orgânico com capilaridade, procurar a experiência do Estado de São Paulo (criança e adolescente??) para atingir os vasos comunicantes;
5. A participação dos vários espaços se concretiza na rua. Pensar em garantir espaços públicos para que esta participação ocorra, pensar a escola como um local de desenvolvimento da comunidade, com projetos diferenciados. Utilizar instrumentos educativos, incentivar processo de debates coletivos, incentivar a participação de pessoas nos bairros como por ex. saneamento;
6. No âmbito federal como garantir um sistema que não coloque de maneira rígida as diretrizes, deve ser mais arquitetura que sistema, contemplando muitas formas de organização;
7. Sistema deve apoiar a participação local e não pretender resolver;
8. Participação social como um direito humano, a participação na saúde e na assistência social já é uma realidade, cuidar da representatividade;
9. No governo Lula, 5 milhões de pessoas participaram, necessidade de abarcar a diversidade de manifestações e representações;
10. O sistema nacional de participação vem responder a uma necessidade de participação cidadã, colocar na pauta temas que exigem uma participação mais ampla e vá além das reivindicações setoriais, o que remete ao orçamento;
11. Ruptura com uma cultura política de participação do machismo, racismo e

¹⁵ Nome da sala não informada pela relatora.

homofobismo (referente à intervenção de José Moroni durante a mesa de diálogos);

12. No decorrer de todo o seminário se reforçou a importância do sistema ser integrado com todos os espaços apontados;
13. Muito mais do que um espaço novo, garantir a integração dos espaços existentes ex: CONDRAFE;
14. Resgatar experiências anteriores ex: construção do SUAS, local e relação com os outros níveis de governo, pensar na representatividade e formas de comunicação, muitas experiências surgem no nível local;
15. Articulação e diálogo com outros setores, cuidando do perigo de institucionalização, para que não se transforme em camisa de força;
16. Sistema de participação como forma de controle da política de Estado;
17. Esforços para que os mecanismos do governo federal ajudem e incentivem a representação dos conselhos locais (superar a dicotomia entre representação local e representação estadual e nacional)

Propostas de ação:

1. Considerar experiências anteriores ex: Conselhos da Criança e Adolescente do Estado de São Paulo (CONDECA);
2. Promover articulações que integrem a participação social também nos níveis legislativo e judiciário;
3. Criar espaços de participação na gestão orçamentária do governo;
4. Criar grupo permanente para discussão e articulação, a rede brasileira de OP gostaria de participar, pois os municípios que fazem parte teriam poder de representação da realidade local;
5. A criação de um sistema supõe estrutura para apoiar os vários níveis de participação social;
6. O sistema deve se inserir na plataforma da reforma política;
7. RECID – vale a pena incentivar?
8. Mapear as experiências locais

Grupo: Sala “Los Angeles”**Definição de Sistema Nacional de Participação Social, contribuições para o debate:**

1. Fomentar o acesso ao poder, via institucional e via digital, sinalizando acesso direto d@ cidadão aos órgãos de decisão;
2. Fortalecer e aprimorar o já existente, porém universalizar a lógica participativa para demais áreas – econômica, financeira, judiciário, áreas estratégicas.
3. Interlocução sócio-estatal em diferentes esferas da administração, para além dos atores já organizados;
4. Qualificação dos servidores/gestores como política de Estado na chave participativa;
5. ‘Sistema’ ou rede de participação?
6. Multidimensionalidade como princípio [rural/urbano, articulação];
7. Articulação entre esferas, do municipal ao federal como princípio;
8. Diferentes públicos, vários conteúdos e linguagens;
9. Objetivo: produzir, acumular e publicizar dados sobre os diferentes processos participativos
10. Influenciar nas diferentes políticas;
11. Superar a fragmentação da participação social;
12. Incluir novas formas e expressões participativas;
13. Princípio não-homogeneizador;
14. Abertura como princípio;
15. Participação popular e cidadã; Participação como método e como direito;
16. Avançar para a formulação de planos de participação;
17. Sistema [SUS]; política nacional [objetivos, princípios, diretrizes, financiamento e instrumentos]; sistema em relação a sistema Político ou sistema Jurídico;
18. Facilitar a gestão ou fortalecer a participação na sociedade?;
19. Territorialidade, unidades federativas, especificidades locais/regionais;
20. Diversidade – geração, gênero, raça, etc.

21. Participação no poder judiciário, justiça e nas polícias.
22. Implementação – organograma;
23. Efetividade participativa;
24. Canais executivos abertos à participação inclusive na questão internacional;
25. Educação participativa, mecanismos para além de que já participa;
26. Princípio mobilizador;
27. Facilitador do controle social/prestação de contas;
28. Intensificar a cultura da participação, nos níveis mais simples da sociedade, garantindo os direitos e tornando a participação algo concreto e efetivo no cotidiano das pessoas, trabalho, escolas, mídias populares, universalizando o acesso à informação;
29. Fortalecimento das ouvidorias;
30. Efetividade/territorialidade;
31. Alcance da participação além das políticas sociais;

Propostas de Ação:

1. Especialmente, por meio de uma campanha publicitária pró-participação. Formação para qualificar a participação (atores sociais e governamentais);
2. Política de Estado de participação – planos correlatos;
3. Garantia de recursos públicos para o financiamento da participação;
4. Avanço e oficialização do marco regulatório das organizações sociais [sugestão de moção]; Financiamento público regulamentado para os órgãos participativos;
5. Avançar na democratização do ciclo orçamentário federal;
6. Organizar um grupo de trabalho composto por vários atores governamentais e civis com experiência em participação;
7. Materializar a definição em um documento-base – se sistema, se política nacional ou se outra figura jurídica;
8. Formatar uma proposta para disseminação dos conteúdos e debates como processo nacional de consulta presencial/virtual.

Grupo: Sala executiva 4**Definição de Sistema Nacional de Participação Social, contribuições para o debate:**

1. O local deve ser fomentado para que o sistema seja efetivo ou seja partir do município
2. O sistema deve contemplar a lógica da participação como um direito;
3. É necessário estimular momentos de encontros entre diferentes temáticas e políticas públicas. Espaços de interconferências – “conferências das conferências”.
4. O sistema precisa contemplar ações educativas de controle e decisões em diferentes níveis, por exemplo, desde as conferências;
5. A coordenação do sistema poderia ser promotora e estimuladora das ações em outros níveis nacionais;
6. Deve existir transparência e disponibilização das informações;
7. Sistema de acompanhamento e monitoramento mais eficiente (Responsabilização do Estado);
8. O Sistema Nacional de participação deve contemplar o nível federal, distinguindo nacional e federal;
9. Pensar sistema é pensar diferentes níveis de governo e institucionalização para que isso ocorra ao longo do tempo (perenidade);
10. O sistema deve contemplar o legislativo e o judiciário;
11. O sistema deve contemplar a participação individual
12. Contemplar a diversidade cultural para a construção do sistema

Propostas de Ação:

1. Estimular no Planejamento Político Pedagógico da Escola a participação social em diferentes níveis e momentos da vida escolar;
2. Ter um espaço de debate e decisão, em cada Conferência, de porcentagem do orçamento de programas dos ministérios envolvidos construindo uma proposta de OP federal.

3. O Sistema Nacional de Participação Social – SNPS deve abranger novas formas (virtual ou presencial, organizada ou individual, etc.) e linguagens (artísticas, culturais, digitais) de mobilização social e ter coordenação intergeracional.
4. O Sistema Nacional de Participação Social deve ser uma política de Estado e não de governo. Nesse sentido, deve ser criada, construída, uma lei nacional para normatizar esse sistema;
5. Criar instâncias nos diferentes níveis nacionais responsáveis pelo monitoramento do Sistema (Casa do Diálogo Social) que devam articular desde o momento da deliberação, a responsabilização, a implementação e chegando a prestação de contas;
6. Realizar formação continuada nos diversos níveis nacionais com o tema da participação social, contemplando gestores e cidadãos; governo e sociedade; aprendendo e ensinando mutuamente em diálogo.
7. Propor a plenária uma carta contra a criminalização dos movimentos e das entidades sociais

Grupo: Sala “San Diego”

Definição de Sistema Nacional de Participação Social: “deve ser uma rede de fluxo de informações que possui modos de se operacionalizar e incidir em políticas. Deve atuar como última instância participativa, considerando questões levantadas desde os conselhos municipais. Seu planejamento deve ser focado e presumir tanto a fiscalização das atividades dos Conselhos Municipais quanto a implementação pelos governos estaduais e municipais das políticas ali desenvolvidas”

Propostas de Ação:

1. O Governo Federal deve fazer a mobilização dos estados e municípios para adesão ao Sistema Nacional de Participação Social;
2. Os consensos elaborados dentro desse sistema devem ser levados para o Plano Plurianual (PPA);
3. Criar o portal da participação que reunirá material dos conselhos setoriais do Brasil;
4. Implementar grupo composto pelos três poderes e os setores produtivos no Sistema Nacional de Participação Social;
5. O Sistema Nacional de Participação Social deve ser implementado rapidamente e deve-se adaptar a burocracia administrativa a nova instância e às novas ferramentas;
6. Deve-se mobilizar o legislativo para acelerar a criação do Sistema Nacional de Participação Social;
7. O sistema deve trabalhar com planejamentos periódicos e traçar metas progressivas;
8. Deve-se realizar um mapeamento completo dos diferentes canais existentes de participação social, sejam estes institucionalizados ou não, para que o sistema efetue a integração efetiva desses conselhos;
9. Municípios que priorizam canais de participação deverão ser valorizados dentro do sistema;
10. Deve-se pesar múltiplas formas de participação social e integração sistêmica do cotidiano dos conselhos;
11. Deve-se formar o cidadão para participação: participação deve ser considerada um

direito;

12. O Sistema Nacional de Participação Social deve procurar integrar novos atores;
13. O Sistema deve priorizar a comunicação pública e o tratamento público do grande cenário de participação. A comunicação pode ser feita por revistas, portais ou vídeos institucionais;
14. O financiamento do sistema deve ser feito de forma transparente;
15. Deve existir um fundo público que viabilize o direito a participação em caso de boicote dos governos locais;
16. O Sistema Nacional de Participação Social deve se preocupar em reduzir as desigualdades de acesso aos canais participativos;
17. O critério para a composição desse sistema deve ser poroso e flexível;
18. Deve existir um financiamento para viabilizar o acesso de entidades da sociedade civil aos canais participativos;
19. O objetivo do Sistema Nacional de Participação deve ser disseminar política de participação nos três níveis da federação. Esse objetivo deve ser pensado em um evento intra-governo organizado pela Secretaria Geral da Presidência da República em conjunto com os ministérios. Eventos semelhantes devem ocorrer nos planos estadual e municipal;
20. O governo não deve intervir de forma autoritária para forçar a democratização e ampliação do acesso a participação, a pressão virá da Sociedade Civil;
21. Deve-se investir em uma rede pública de banda larga para viabilizar e democratizar o acesso a participação, por meio do Portal da Participação.

Grupo: Sala “Califórnia”

Definição de Sistema Nacional de Participação Social: “é uma forma de organização, ordenamento dos elementos existentes que favorecem a participação social, como o conjunto dos Orçamentos Participativos, Conselhos, Comitês, Fóruns, entre outros”.

Propostas de Ação:

1. Capacitação e sensibilização da população e troca de experiências através de seminários, redes, fóruns, etc;
2. Coordenação a partir de políticas públicas com participação social (exemplo dos Territórios da Cidadania, OP, PPA, LDO);
3. Constituição de um Grupo de Trabalho – GT para a construção do Sistema Nacional de Participação Social;
4. Disponibilização e acesso a informações públicas;
5. Identificação e mapeamento de lideranças;
6. Essas foram as propostas apresentadas na Plenária de Síntese pela relatora responsável.

Uma agenda para construção do Sistema Nacional de Participação Social

Por Paulo Maldos e Pedro Pontual

Destacamos alguns pontos que foram muito reiterados neste seminário e que devem fazer parte de uma agenda futura com vistas à construção do Sistema Nacional de Participação Social:

1. Devido ao processo de constituição de múltiplos espaços de participação social, em curso nos últimos anos no país, de caráter extremamente plural e diverso, surge a necessidade de se construir um Sistema Nacional de Participação Social;
2. Devemos começar esta construção pelo já existente (conselhos, conferências, ouvidorias, audiências e consultas públicas, mesas de diálogo etc) e incorporar novos elementos e práticas que surgirão durante o processo;
3. Ao se incorporar novos elementos e práticas devemos ter atenção na necessidade do respeito aos sujeitos sociais e suas culturas, com suas formas próprias de agir, de se comunicar, de interagir, de fazer política. Devemos lembrar que indivíduos que desejam fazer sua contribuição, sem se associar em coletivos, possuem igualmente o direito de participar;
4. Ao longo da nossa história, o povo brasileiro construiu múltiplas formas e linguagens de participação, muito além da palavra, falada ou escrita: com o corpo, com a arte, com a música, com o gesto. É importante que a construção de um Sistema Nacional de Participação Social contemple estas múltiplas formas de expressão, de comunicação, de ação política;
5. No período mais recente tivemos a emergência de novas formas de participação e representação, via tecnologia digital. Estas linguagens têm tido muita importância nos processos de mobilização social e de diálogo entre o poder público e a sociedade. A construção do Sistema Nacional de Participação Social deve levar em conta esta realidade, incorporando-a, valorizando-a e fortalecendo-a;
6. Um Sistema Nacional de Participação Social deve, respeitando rigorosamente a Constituição Federal, tornar possível que a participação direta da sociedade chegue até os centros estratégicos de definição e decisão política nacionais, onde se decide a respeito da política macro-econômica nacional e a respeito da política de infra-estrutura nacional;
7. Um Sistema Nacional de Participação Social deve articular, construir sinergias, dos espaços de participação em nível federal com espaços estaduais, regionais, municipais, com os territórios nos quais acontece a vida cotidiana de cidadãos e cidadãos concretos, com suas necessidades, aspirações, dores, queixas, desejos, sonhos, esperanças, propostas, seus pontos de vista a respeito do mundo, da sua rua ao seu país;
8. Além do reconhecimento da importância dos movimentos sociais, das entidades e das ong's para a construção e para a viabilização do Sistema Nacional de Participação Social, é fundamental que a concepção do sistema preveja o fomento e o financiamento de seus projetos e ações, sempre respeitando a sua autonomia;

9. A necessária qualificação dos atores, governamentais e não-governamentais, que irão compor o sistema, requer uma política e investimentos em programas específicos de formação;
10. A potência da participação social em reinventar a democracia supõe uma reforma política capaz de aperfeiçoar os mecanismos da própria democracia;
11. Estamos constituindo um Sistema Nacional de Participação Social, cuja essência democrática deve enfrentar o desafio de uma construção aberta ao cotidiano e à História e suas contradições, sendo horizontal, disposto em rede, poroso à vida social concreta, com seus sempre novos atores e formas organizativas, e que seja capaz de se reinventar permanentemente e
12. Por fim desejamos, aqui, renovar o nosso convite a todas e todos aqui presentes, e a quem vocês tão bem representam, para enfrentarmos juntos este desafio histórico de aprofundarmos qualitativamente a democracia em nosso país.

Desenho provisório do Sistema de Participação

