

Evento: XXI Jornada de Extensão
ODS: 10 - Redução das desigualdades

PARTICIPAÇÃO POPULAR: MECANISMOS E ARTICULAÇÕES¹

POPULAR PARTICIPATION: MECHANISMS AND ARTICULATIONS

Amanda Hoffmann de Oliveira², Carolina Baldissera Gross³

¹ Trabalho desenvolvido a partir do Estágio em Psicologia e Processos Social I

² Aluna do curso de Psicologia da UNIJUÍ, amanda.hoffmann@sou.unijui.edu.br;

³ Professora do curso de Psicologia da UNIJUÍ, Supervisora, carolina.gross@unijui.edu.br;

INTRODUÇÃO

A ideia de democracia participativa surge no processo de redemocratização da sociedade brasileira a partir da Constituição Federal de 1988, juntamente com a consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS), segundo Rolim, Cruz e Sampaio (2013), a política do SUS é um marco na construção de uma sociedade democrática, tendo como uma de suas diretrizes a Participação Popular, segundo os autores:

Essa perspectiva é considerada uma das formas mais avançadas de democracia, pois determina uma nova relação entre o Estado e a sociedade, de maneira que as decisões sobre as ações na saúde deverão ser negociadas com os representantes da sociedade, uma vez que eles conhecem a realidade da saúde das comunidades. (ROLIN; CRUZ; SAMPAIO, 2013, p.140)

Machado (2016), citando a Constituição Federal de 1988, aponta para seu artigo 1º que garante ao povo brasileiro o direito de participar de forma indireta da política, ou seja, por meio de representantes eleitos, ou de forma direta. Neste sentido, a função de controle social cabe tanto do Estado, quanto da população, e pode ser entendido como o direito desta, resguardado constitucionalmente, de participar nos processos decisórios, fiscalizatórios, avaliativos, dentre outros, no que concerne às políticas públicas (ROLIN; CRUZ; SAMPAIO, 2013), tendo em vista que a população possui maior entendimento das necessidades dos territórios nos quais vivem.

A noção de controle social com participação popular surge no SUS, entretanto, se estende para as demais políticas, dentre elas, o Sistema Único de Assistência Social (Suas), instituído pela Lei Orgânica de Assistência Social nº 8.742 de 1993, que estabelece em suas diretrizes no artigo 5º inciso II: “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;”

Palavras-chave: Participação popular, democracia, atores sociais, controle social.

Keywords: Popular participation, democracy, social actors, social control.

METODOLOGIA

Este estudo é uma pesquisa documental realizada a partir de legislações que estabelecem a política de Assistência Social no Brasil, bem como, os mecanismos através dos quais a sociedade civil exerce diretamente seu direito à participação nos processos decisórios na construção das políticas

Evento: XXI Jornada de Extensão
ODS: 10 - Redução das desigualdades

públicas. Foram utilizadas, também, referência bibliográficas da área de estudo das Ciências Sociais e Psicologia Social para abordagem de alguns conceitos.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

É importante salientar, que mesmo constitucionalmente garantido, o direito à participação dos cidadãos nos processos decisórios da política precisa de mecanismos que mobilizem e possibilitem que a participação popular de fato ocorra. É importante ressaltar, que cada território possui diferentes formas de articulação de tais mecanismos, e, também, diferentes perfis populacionais, e que, portanto, o nível de participação da sociedade civil varia de território para território.

Destaca-se dois dos mecanismos de participação nas redes de Assistência Social sendo eles: os Conselhos e as Conferências. Ambos, se articulam a nível Municipal, Estadual e Federal, além de Distrito Federal, e são estabelecidos pela Lei nº 8.742, anteriormente mencionada. No parágrafo único do 16º artigo desta lei, define-se que o órgão responsável pela assistência social, seja no município, no estado ou na federação, deve prover recursos para a manutenção do funcionamento dos Conselhos, entendidos como entidades importantes de participação popular a nível de Assistência Social e demais políticas, pois compõem as instâncias deliberativas do Suas. A lei estabelece ainda, que cada município e Estado devem instituir os Conselhos por meio de leis específicas, ou seja, cada município deve possuir uma lei própria que regulamente o funcionamento do Conselho em seu território, essa forma de organização parte do sistema de descentralização e territorialização do poder público, também estabelecido nesta lei, ideal que tem por objetivo garantir uma gestão compartilhada e um melhor controle social e promoção de direitos, garantindo que cada território tenha políticas em consonância com suas necessidades e vulnerabilidades.

As Conferências de Assistência Social, por sua vez, são encontros que ocorrem, também a nível Municipal, Estadual, Federal e Distrital, com o objetivo de avaliar e monitorar o funcionamento das políticas, sendo um importante mecanismo de participação. De acordo com Política Nacional de Assistência Social (PNAS), as Conferências são, também, instâncias deliberativas que podem e devem propor diretrizes para o melhor funcionamento do Suas, além disso, é de responsabilidade dos Conselhos convocar e organizar as Conferências. Ambos, Conselhos e Conferências, constituem-se como espaços de debate e troca entre Estado e sociedade civil (RAICHELIS, 2016).

O exercício da cidadania por meio da participação popular no controle social se mostram de extrema importância em todas as esferas de organização, desde a municipal até a global, a Frente Nacional de Prefeitos (FNP) desenvolveu uma cartilha denominada Planejamento Municipal e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2020) para servir de ferramenta na construção de articulações entre os Objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) e as gestões municipais. Os ODS configuram-se como metas a serem alcançadas a nível global, e compõem a Agenda 2030 que corresponde a um compromisso de desenvolvimento assumido pelos países que fazem parte das Nações Unidas (FNP, 2020), segundo o site oficial Estratégia ODS, estes podem ser divididos nas seguintes dimensões: social, ambiental, econômica e institucional. Os 17 ODS “visam dar continuidade a políticas e ações globais e nacionais de promoção de direitos.” (FNP, 2020 p.4), dentre eles encontram-se a erradicação da pobreza, qualidade de vida, água potável e saneamento, etc.

Segundo a Frente Nacional de Prefeitos (2020), para o efetivo alcance dessas metas a participação dos governos locais se mostra de suma importância, considerando que os municípios brasileiros têm, juntamente com a Federação e os estados, responsabilidade na construção das políticas públicas de garantia de direitos à população, e, também, muitas dessas metas já correspondem às responsabilidades das gestões municipais. A FNP (2020) aponta para a gestão democrática como um

Evento: XXI Jornada de Extensão
ODS: 10 - Redução das desigualdades

dos pontos nodais da Agenda 2030, o que implica fortalecimento dos mecanismos de participação popular para monitoramento da implementação dos ODS nos municípios, bem como engajamento de diferentes segmentos sociais (governos, setor privado, sociedade civil, etc).

A territorialização da gestão pública se mostra importante no processo de construção das políticas públicas municipais, bem como na implementação dos ODS, compreendendo que o alcance desses objetivos, as formas de proceder, os trabalhos desenvolvidos, entre outros, se darão de forma diferente dependendo do contexto em que se analisa. Todavia, nem todas as metas estabelecidas pelos ODS, segundo FNP (2020), serão de responsabilidade municipal, o que requer avaliação e organização para análise das necessidades no território.

O documento destaca basicamente a necessidade de associar os instrumentos de planejamento a nível municipal aos ODS, oferecendo algumas vias de possibilidade e recomendações destacando três passos a serem seguidos pelos municípios: 1) levantamento de informações sobre implementação dos ODS aliados a gestão municipal; 2) elaboração de plano de trabalho, com a participação de diferentes atores sociais; 3) e por fim, implementação (FNP, 2020).

A efetivação da participação popular é extremamente importante na construção das políticas municipais, estaduais, e nacionais, mas, o que muitas vezes pode passar despercebido, é seu papel na consolidação de compromissos estabelecidos a nível global. Questionar gestores sobre o conhecimento e/ou as possibilidades de implementação dos ODS nos municípios, informar-se e informar a outros as formas como esses objetivos podem ser incorporados nas políticas municipais, podem ser modos de mobilizar, tanto a população quanto a gestão pública, acerca das possibilidades de verdadeiramente firmar os compromissos estabelecido com os ODS.

A participação popular, é “[...] um tipo de participação essencial ao controle social democrático das políticas públicas, pois possibilita o acesso da população na formulação, deliberação e fiscalização dessas políticas.” (MACHADO, 2016, p. 185). Todavia, mesmo resguardada por lei, a efetiva participação popular ainda é deficitária, e a população, em geral, não ocupa os espaços participativos (Rolim, Cruz e Sampaio, 2013). Portanto, o contato entre os órgãos governamentais e a população precisa ser fortalecido, é preciso que se criam mecanismos, em todos os níveis de organização, que mobilizem a participação da população na criação e controle de políticas públicas. A divulgação de informações de forma que chegue às grandes massas, o investimento em recursos materiais e a promoção de espaços de educação, são algumas formas, apontadas por Machado (2016), de engajar a população a assumir seu papel de ator social.

Um agravante à situação da não-participação, de acordo com Rolim, Cruz e Sampaio (2013), é o interesse por parte de gestores públicos de manter a população desinformada e desinteressada em relação aos serviços públicos, bem como, as possibilidades de inserção da população nos espaços deliberativos, ao passo de que ao desconhecer seus direitos, os cidadãos também não os exigem. A efetivação da democracia participativa, requer também, segundo Machado (2016), que haja interesse individual, por parte dos sujeitos, de exercerem sua cidadania e, então, se colocarem frente a sociedade como atores sociais, que ocupam espaços de participação, que avaliam, que criam e que transformam, ou seja, que fazem valer os seus direitos e dos demais.

Moura e Silva (2008), apontam que a presença efetiva de atores sociais nos meios participativos é uma importante ferramenta na manutenção e ampliação da democracia no país, e que a separação entre o Estado e sociedade civil, ideia presente no senso comum, precisa ser superada.

[...] a existência de uma efetiva democracia depende da articulação entre a esfera político-institucional e a esfera societária, por meio da mediação da esfera pública, na qual

Evento: XXI Jornada de Extensão

ODS: 10 - Redução das desigualdades

demandas, interesses e problemas sociais conseguem expressar-se e, de alguma forma, orientar a atuação dos agentes e instituições político-administrativas, torna-se imprescindível a existência de atores sociais capazes de organização e atuação autônomas. (MOURA; SILVA, 2008, p. 46)

Nessa perspectiva, quanto maior for a participação popular nos processos de construção, avaliação, decisão e fiscalização das políticas, maior será a garantia dos direitos reivindicados (AVRITZER, 1994; 2003; COSTA, 1997; SANTOS, 2002 apud MOURA; SILVA, 2008), e mais bem elaboradas serão as políticas, considerando que os atores sociais envolvidos possuem maior conhecimento em relação às necessidades, vulnerabilidades e desigualdades às quais a política servirá.

Biase (2016) citando Campos (2004), afirma que o controle social por parte da sociedade civil, se efetiva, em grande parte, quando há Conselhos bem organizados, com recursos pessoais e materiais, entretanto, as conjunturas políticas de cada território podem influenciar na operacionalização dos Conselhos e Conferências, segundo Raichelis (2016), essas entidades

[...] precisam extrapolar os seus próprios limites, ser desprivatizados, abrir suas atas, tornar as reuniões efetivamente públicas, criar mecanismos de escuta e articulação com os movimentos e organizações de defesa do SUAS, das necessidades sociais que devem responder e dos direitos que devem assegurar. (RAICHELIS, 2016, p. 63)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação popular mostra-se uma importante ferramenta em função da democratização do acesso à direitos no país, entretanto, faz-se necessário trabalho constante, por parte tanto de gestores públicos, quanto da sociedade civil, para que ela se efetive. Quando mais diversificada e representativa for a participação, maior a possibilidade de que se atendam e assegurem-se os direitos de distintas camadas populacionais.

São necessárias, mudanças a nível político-administrativo, mas também, a nível social, para que os mecanismos de participação efetivamente garantam “voz e voto a distintos segmentos sociais” (RAICHELIS, 2016, p. 61), é preciso que os sujeitos assumam seu papel ativo frente às políticas, posicionando-se, diante da sociedade, como atores sociais, que além de reivindicarem, constroem seus direitos e dos demais.

REFERÊNCIAS

- BIASE, Léa Maria Ferraro. Controle Social. In: FERNANDES, Rosa M. Castilhos; HELLMANN, Aline (org.). **Dicionário Crítico: Política de Assistência Social no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2016. p. 65-68
- BRASIL, **Lei orgânica de Assistência Social**. 2º ed. Brasília, 1993. 17p.
- BRASIL, **Frente Nacional de Prefeitos (FNP)**. Planejamento Municipal e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. 2020. 14p.
- BRASIL. **POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PNAS**, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social por intermédio da Resolução nº 145, de 15 de outubro de

Evento: XXI Jornada de Extensão

ODS: 10 - Redução das desigualdades

2004, e publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 28 de outubro de 2004.

ESTRATÉGIA ODS. Disponível em: <http://www.estrategiaods.org.br/>. Acesso em: 23 jul. 2020.

MACHADO, Loiva Mara de Oliveira. Participação Popular. In: FERNANDES, Rosa M. Castilhos; HELLMANN, Aline (org.). **Dicionário Crítico: Política de Assistência Social no Brasil.** Porto Alegre: UFRGS Editora, 2016. p. 183-186.

RAICHELIS, Raquel. Conselhos e Conferências de Assistência Social. In: FERNANDES, Rosa M. Castilhos; HELLMANN, Aline (org.). **Dicionário Crítico: Política de Assistência Social no Brasil.** Porto Alegre: UFRGS Editora, 2016. p. 60-64

ROLIM, Leonardo Barbosa; CRUZ, Rachel de Sá Barreto Luna Callou; SAMPAIO, Carla Jimena Araújo de Jesus. **Participação popular e o controle social como diretriz do SUS: uma revisão narrativa.** Saúde em Debate, Rio de Janeiro, v. 37, n. 96, p. 139-147, jan/mar. 2013.

Parecer CEUA: 3.104.922/2019