



EM DEBATE

Saúde em Debate

ISSN: 0103-1104

revista@saudedeemdebate.org.br

Centro Brasileiro de Estudos de Saúde  
Brasil

Escorel, Sarah; Escorel Arouca, Luna  
Democracia e participação: para além das dicotomias  
Saúde em Debate, vol. 40, diciembre, 2016, pp. 39-48  
Centro Brasileiro de Estudos de Saúde  
Rio de Janeiro, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=406349871005>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc



Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# Democracia e participação: para além das dicotomias

*Democracy and participation: moving beyond dichotomies*

Sarah Escorel<sup>1</sup>, Luna Escorel Arouca<sup>2</sup>

**RESUMO** Neste ensaio apresentam-se alguns elementos de análise para pensar a democracia e a participação para além das dicotomias tradicionais e do campo da saúde. Propõe-se um olhar sobre as atuais formas de participação e sobre as mudanças na relação dos cidadãos com a política, observando suas potencialidade e fragilidades. Advoga-se que, para avançar na participação da população na gestão das políticas públicas, se faz necessária uma complementariedade entre os canais institucionais e outras formas mais fluidas e esporádicas de envolvimento do cidadão com os assuntos públicos, reconhecendo cada um dos elementos que integram e qualificam o viver e o participar em uma democracia.

**PALAVRAS-CHAVE** Democracia. Participação social. Política. Políticas públicas. Conselhos de saúde.

**ABSTRACT** In this essay some elements of analysis are presented in order to ponder on democracy and participation, moving beyond traditional dichotomies, and beyond the health field. An overview of present forms of participation and changes in the relation of citizens towards politics is proposed, observing its potential and weak points. We advocate that, in order to further people's participation in the administration of public policies, there must be a complementarity between the institutional channels and other forms of involving the citizen with public affairs, more fluid and sporadic, recognizing each single element that is a part of, and qualifies, the living and the participation in a democracy.

**KEYWORDS** Democracy. Social participation. Politics. Public policies. Health councils.

<sup>1</sup>Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (Ensp) – Rio de Janeiro (RJ), Brasil.  
sescorel@ensp.fiocruz.br

<sup>2</sup>Universidade Cândido Mendes (Ucam), Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC) – Rio de Janeiro (RJ), Brasil.  
lunarouca@gmail.com

Aos 40 anos de idade, o Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (Cebes) encara uma conjuntura política e social muito diferente daquela em que foi criado em 1976. Durante a ditadura, sujeito político de resistência e militante do direito à saúde, foi a pedra fundamental e integrante do movimento sanitário. O Cebes, em conjunto com outras forças sociais, defendeu o lema ‘Saúde é Democracia’, que se transformou, na VIII Conferência Nacional de Saúde (1986), em ‘Democracia é Saúde’. Com altos e baixos, intercalou momentos de intenso vigor com refluxo e paralisia, seguidos de uma refundação em 2006. Manteve-se como entidade política, em que o conhecimento acadêmico sempre embasou seus princípios e propostas – melhoria das condições de saúde e de atenção à saúde da população brasileira por meio de um sistema público, universal, equitativo e participativo. Aos poucos, foi abandonando a ideia da democracia como instrumento de tomada de poder, de hegemonia, para assumir a proposta da democracia como valor universal (COUTINHO, 1984).

Ao longo desses anos, assistimos e participamos da constituição dos conselhos municipais e estaduais de saúde, da renovação do Conselho Nacional de Saúde e das Conferências Nacionais de Saúde. Na transição democrática, foi possível perceber a crença de uma vida melhor, de uma sociedade mais justa, em que a dívida social deixada pela ditadura seria resgatada, seguida da descrença na democracia como forma de distribuição das riquezas. Ou seja, a democracia formal não trazia em si mesma a democracia substantiva.

Embora a Constituição de 1988 tenha estabelecido a base legal que confere a isonomia de direitos, a desigualdade no usufruto desses mesmos direitos formalmente estabelecidos manteve a existência de diferentes padrões de democracia no cotidiano. Num deles, para classes médias e abastadas, há o conhecimento e o reconhecimento dos direitos, além da capacidade de vocalização, representação na esfera pública e

reivindicação por diversos meios dos direitos porventura negados. No outro padrão, experiência diuturna dos mais pobres, verifica-se uma romaria exaustiva para conseguir usufruir, ainda que parcialmente, dos direitos anunciados como existentes. Os primeiros são tratados como consumidores, enquanto os segundos são tratados como pedintes, a quem se lhes outorga no máximo um favor.

Além dos obstáculos ao exercício e usufruto da cidadania plena, verifica-se um padrão democrático carente de civilidade. Cidadania, civilidade e civismo significam para Vera Telles (1992, p. 65)

três modos de dizer o lugar dos direitos, como lei e cultura pública, como regra da sociabilidade e como mundo de subjetivação e construção de identidades.

Civilidade nos remete, portanto, ao respeito às diferenças, às possibilidades reais de não ser discriminado por qualquer característica que lhe seja intrínseca, natural ou escolhida, e que configure a sua identidade. Entretanto, no cenário micro, cotidiano, onde se exercita a liberdade de existir e se identificar como bem se deseje, ainda se observa a carência de respeito e reconhecimento dos diferentes como iguais.

Apontaram-se, então, os limites da democracia representativa parlamentar que precisaria ser substituída, ou pelo menos complementada, pela democracia direta – referendos, plebiscitos, consultas públicas, projetos de lei de iniciativa popular –, e por instâncias participativas, como os conselhos e conferências de saúde que passaram a ser exemplos seguidos em outros setores, de como suprir os déficits democráticos do modo tradicional de formulação de políticas públicas restrito aos gestores, técnicos e burocracia governamental, além de parlamentares (FUNG, 2006).

No entanto, ao longo dos anos, o desenvolvimento das instâncias participativas na saúde revelou também dilemas e limites da

participação institucionalizada (SCOREL, 2015). Mesmo implantados há anos em todos os municípios e estados brasileiros e envolvendo um conjunto de cerca de 70 mil conselheiros (SCOREL; MOREIRA, 2009), os conselhos de saúde não conseguiram ser o canal de participação privilegiado da população em sua demanda pela melhoria do sistema de saúde. As ‘jornadas de junho’ de 2013 mostraram esse limite.

A saúde pública foi um tema presente em todas as manifestações de junho, nos cartazes, nos gritos entoados e até mesmo na justificativa da legitimidade dos protestos. Na pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (Ibope) durante a manifestação do dia 20 de junho, a com maior participação do período, 12,1% dos manifestantes responderam que reivindicavam a melhoria da saúde pública (G1, 2013). A saúde pública também apareceu como a terceira demanda mais assinalada pelos manifestantes como a razão de estar nos protestos, representando 36,7% das respostas. Considerando a existência e consolidação de espaços participativos no sistema de saúde brasileiro, colocam-se as questões: quantos manifestantes conheciam os conselhos de saúde? Quantos já haviam participado de um conselho? E quantos desses participantes consideraram esses espaços para dar vazão às suas demandas quanto à melhoria do sistema de saúde?

Reforçava-se, dessa forma, a dicotomia entre as manifestações, movimento vivo, pulsante, e a participação institucionalizada, como os conselhos que exemplificariam a transformação de espaços políticos, deliberativos, pensados para dar voz à população na discussão de políticas, em órgãos de gestão com discussões técnicas, pautadas pelos gestores de saúde, sobre as quais representantes dos usuários pouco conseguem interferir.

Na conjuntura das manifestações de junho de 2013, seguidas pelas manifestações de 2015 e 2016, apareceu uma nova forma de fazer política e novos sujeitos políticos que ampliaram o dilema intrínseco das políticas públicas de

participação que institucionalizam uma prática social essencialmente dinâmica (AROUCA, 2015).

Neste ensaio, com base em pesquisas anteriores (SCOREL, 2008; 2013; 2015; SCOREL; MOREIRA, 2009; 2012; AROUCA, 2015), apresentam-se alguns elementos de análise para pensar a democracia e a participação para além das dicotomias tradicionais e do campo da saúde, advogando por uma complementaridade em que sejam reconhecidos cada um dos elementos que integram e qualificam o viver e o participar em uma democracia.

## **Participação, manifestação, organização**

As fragilidades, ou melhor, os déficits democráticos da democracia representativa tradicional estão presentes também nas instâncias participativas. Moroni (2009) analisa o processo de participação no plano plurianual (PPA) 2004-2007, intensamente estimulado no primeiro mandato do presidente Lula, quando ocorreram audiências públicas em todos os estados brasileiros e no Distrito Federal com a participação de múltiplas entidades, redes e fóruns, como um

verdadeiro ‘espetáculo’ da participação, em que as contribuições da sociedade civil não foram consideradas nem existiu qualquer estratégia de governo para criar e aprofundar, de fato, espaços institucionais de participação popular em áreas estratégicas para a efetivação de direitos no País. (MORONI, 2009, P. 262).

Ou seja, um espetáculo em que os que haviam sido convidados para protagonizar, acabaram na plateia, assistindo o desenrolar dos acontecimentos sem possibilidades de intervenção.

Outras modalidades de participação, mais valorizadas por alguns, são as campanhas, exemplificadas na Cruzada Nacional de Alfabetização levada a cabo na Nicarágua Sandinista (1979-1980), processos de

mobilização social em que a própria população “enfrenta e resolve seus problemas” em vez de depender de “políticas públicas a serem realizadas pelas instituições” (SANTOS, 2016, p.15-16). Essa concepção estaria na base da valorização das Comunidades Virtuais que agrupam pessoas com um mesmo problema, por exemplo, de saúde. Suas percepções e conhecimentos seriam mais legítimos por emanarem de quem vivencia o problema.

Mais uma vez se estabelece uma dicotomia, agora entre o saber ‘popular’ e o saber técnico. Nessa concepção, o saber técnico é visto como ‘elitista’, a princípio impossibilitado de compreender o que realmente é vivido pela população, e há uma valorização, talvez excessiva, do saber popular como aquele que sabe o que tem que ser feito e como deve ser feito por sofrer diretamente as consequências do problema em questão. Dessa forma, desconsidera-se tanto a contribuição dos intelectuais orgânicos às causas populares como o conservadorismo das classes populares. O posicionamento contrário ao aborto ou mesmo o medo à frente de qualquer mudança – compreensível diante da fragilidade de subsistência, mas mesmo assim conservador – são exemplos que valorizam apenas os processos feitos pela própria população interessada, sem mediações de organizações políticas ou instâncias de debate. Isso é tão pernicioso quanto apenas valorizar os canais institucionalizados de participação, quer sejam os representativos eleitorais ou os participativos deliberativos.

Além da participação direta ou indireta, por meio de representantes, em conselhos ou momentos eleitorais, ganham cada vez mais importância os abaixo-assinados, os sites que coletam assinaturas sobre temas que variam desde assuntos pessoais – familiares doentes que precisam de remédios, cirurgias –, locais – hospitais a serem salvos do sucateamento –, causas compartilhadas – contra a divulgação da farra do boi, contra divulgação de imagens que sugerem maus tratos aos animais –, até pedido de interferência em outros países

– interrupção da morte por apedrejamento de mulheres acusadas de traição conjugal no Irã. Nesse conjunto de causas, encontram-se as políticas que podem ser exemplificadas na pressão feita pelos abaixo-assinados contra a homofobia do deputado Marco Feliciano – ‘ele não me representa’ – e pela cassação do ex-deputado Eduardo Cunha. Evidencia-se, por esse meio, um mecanismo de formação da opinião pública e de pressão que tem se revelado com capacidade significativa de intervenção. Uma modalidade de participação à distância, que forma coletivos difusos, embora não menos políticos.

Nas diferentes formas de participação, é preciso também levar em conta a sua temporalidade e o grau de comprometimento dos participantes. Cruzadas ou campanhas nacionais não podem se manter por longo prazo, exigentes que são de forças sociais, recursos e de uma dedicação integral e absoluta por toda a sua duração. Manifestações podem ter maior ou menor presença conforme o potencial de agregação das demandas, e sua temporalidade depende também das respostas obtidas, variando de um simples episódio até sua caracterização como ‘jornadas’. Por sua vez, instâncias de participação exigem um compromisso constante com as atividades de representação e são potencialmente permanentes, mas por isso mesmo apresentam a tendência a se burocratizarem.

Outros elementos a considerar nas análises são a visibilidade para o conjunto da sociedade das diferentes formas de participação e a vontade e capacidade de interferir no poder constituído. Enquanto as manifestações são intensamente visíveis e interferem na vida das cidades, suas demandas podem estar dirigidas a elementos da qualidade de vida sem necessariamente exigir mudanças governamentais. Por sua vez, instâncias de participação social, cujas atividades são pouco visíveis, apresentam uma composição que visa a alterar a hierarquia de poder.

A participação social contemporânea introduz uma série de desafios analíticos.

Como compreender as atuais e diferentes formas de intervir na política? Movimentos que ocorrem de formas diversas, heterogêneas, que nem sempre têm um processo organizativo, nos moldes conhecidos, que nem sempre querem disputar uma posição na lógica institucional, que procuram mudanças, mas também estão permeados de ares de festa, de carnaval; que são feitos por coletivos, mas também por indivíduos sem qualquer vinculação político-partidária, que não têm sindicatos, nem uma organização que pense os passos seguintes, trace uma estratégia ou o objetivo final.

Uma transformação está em curso no sentido da participação política no Brasil. Ela deu seus sinais concretos em 2013, mas revelou suas contradições em 2015 e 2016. Aqueles que exaltaram as manifestações de 2013 por sua potência e originalidade viram com grande desconfiança as manifestações de 2015 e 2016 contra o governo do Partido dos Trabalhadores (PT). No entanto, elas fazem parte de uma mesma lógica, têm uma mesma base comum, são reveladoras de uma ‘nova forma de fazer política’. Essa nova forma está permeada por transformações geracionais, pelo acesso à tecnologia e à internet, mas também é determinada pela história política do País e pelas mudanças sociais que os últimos governos foram capazes de produzir. Nesse sentido, analisar tal transformação requer olhar suas potências e suas contradições.

## Potências

Em 2013, milhões de pessoas foram às ruas, em uma reivindicação que inicialmente estava ligada ao transporte público, mas que se generalizou em uma série de demandas por direitos sociais. Esses elementos ficaram claros. No entanto, corporificava-se ali uma transformação na forma de ‘fazer política’ que não foi tão profundamente analisada quanto a suas causas e demandas, e que mostrou novas faces nos anos seguintes.

Nessas demonstrações públicas, surgiram sujeitos que, além de evocar os seus direitos individuais e coletivos, chamavam a atenção para si, enquanto sujeitos políticos. Eles queriam ser vistos e ouvidos, pelo Estado, pela mídia, por seus amigos, pelas redes sociais. Esse seria um dos primeiros elementos da transformação na ‘forma de fazer política’, uma nova relação entre reconhecimento e visibilidade.

As manifestações de junho não simbolizaram a luta por um reconhecimento no plano cultural, característica dos novos movimentos sociais, nem tampouco a luta por um direito, no plano da justiça, como os movimentos sociais tradicionais. As manifestações de junho expressaram a luta pelo lugar simbólico dos cidadãos na democracia, que diz respeito à sua importância no âmbito da política. Por isso, o reconhecimento não se restringia ao Estado, a uma resolução legal ou institucional. Era a disputa por um poder simbólico, na medida em que dependia do reconhecimento do restante da sociedade sobre a legitimidade do papel daqueles sujeitos dentro da democracia, do ato de protestar e apresentar suas demandas e críticas. Marcos Nobre (2004) já sinalizava essa mudança quando analisou o novo modelo de cidadania, afirmando à época que, apesar de os contornos desse novo modelo não estarem ainda claros, existia uma mudança na relação entre Estado e sociedade e que atingia a sociedade como um todo:

Pois as demandas dessa nova cidadania não se dirigem apenas ao reconhecimento do Estado da legitimidade da reivindicação de um cidadão ou de um grupo de cidadãos, mas também seu reconhecimento pelo conjunto da sociedade da legitimidade da situação em particular. (NOBRE, 2004, P. 30).

Nessa lógica, as manifestações de junho tiveram seu êxito em termos de reconhecimento e visibilidade. Foi a sociedade em geral que deu a elas sua legitimidade. Ao longo de junho, aumentou o apoio da opinião pública,

caindo também sua rejeição e, concomitantemente, as próprias manifestações tiveram maior participação em diversas regiões do Brasil. Até mesmo a mídia hegemônica, que inicialmente havia condenado os protestos, passou não somente a acompanhar seu passo a passo como também a evocar seu mérito democrático. Assim, ao longo de junho, aqueles sujeitos foram atendidos na sua demanda de serem vistos e considerados importantes, ocupando, dessa forma, o seu lugar na democracia.

Observa-se que, se a institucionalização da democracia garante um lugar aos cidadãos, com seus direitos e meios de intervir, existe outro processo necessário para a realização desse lugar, que é própria do sujeito, do reconhecimento de si como sujeito político. Para isso as redes sociais tiveram um papel fundamental. Foram espaços anteriores e cotidianos de construção da importância do indivíduo e de suas opiniões. Em uma sociedade onde a desigualdade marca e determina as relações entre Estado e sociedade, as redes sociais foram espaços que permitiram a certo número de cidadãos viver a experiência de serem vistos e reconhecidos e, consequentemente, de se considerarem importantes nas suas visões e opiniões. Essa dinâmica, particular da nossa época, onde o sujeito é o centro, corporificado na explosão dos *selfies* e no sucesso de redes voltadas para o fortalecimento da identidade individual (Facebook, Instagram etc.), transferiu-se para as ruas, onde cidadãos bradavam suas opiniões, certos de sua importância, e demandavam ser vistos. Esse processo foi possível porque existia uma democracia que garantia o lugar real e simbólico dos cidadãos, como também, porque esses cidadãos ocuparam esse lugar, na medida em que mudaram a sua relação consigo mesmos enquanto sujeitos políticos, na qual se viram como importantes e com opiniões que deviam ser escutadas e respeitadas. O que emergiu em junho de 2013 foi um indivíduo que reconhece o seu lugar na democracia, porque acredita que sua opinião importa.

Essa mesma lógica pode ser observada

nas manifestações de 2015 e 2016, por mais opostas que pareçam em relação às de junho de 2013. Era outro público, outro perfil ideológico, que, apesar de terem em comum algumas demandas (ORTELLANDO; SOLANO; NADER, 2016), se diferenciavam radicalmente na sua demanda principal: o *impeachment* de Dilma Rousseff. Mas era o mesmo fazer político observado na explosão de junho de 2013: sujeitos com suas opiniões e que saíram às ruas para manifestá-las, porque reconheciam a importância de sua voz e queriam ser vistos e escutados.

Esses processos desenham outra forma de fazer política, porque partem da centralidade do indivíduo. Tal centralidade modifica a forma de fazer política, porque não é mais desenhada por estruturas coletivas, partidos, sindicatos, movimentos sociais ou coletivos; ela não se sustenta em certo sacrifício individual em prol da demanda coletiva, ela não tem necessariamente um horizonte político ou uma estratégia de poder. Nesse sentido, o indivíduo aporta a sua ideia, o seu cartaz, a sua demanda, e se junta a outros, sem que isso vire uma organização. Essa nova forma de fazer política vem também carregada de certa festividade, de um prazer, que se contrapõe a uma visão do esforço militante da esquerda tradicional. As manifestações são recheadas de música, grupos de batuque e performances. No seu extremo elas viram festas, que parecem carnavaços ou dias de jogo de futebol. Talvez por isso, mesmo diante da crise vigente em 2016, foi o setor da cultura o mais capaz de mobilizar, ocupar e reivindicar. Porque a política tradicional dialoga pouco com essa mudança em curso na forma de participar, enquanto as artes têm a capacidade de falar de política através da alma, do prazer, mesmo quando esse é misturado com a dor da revolta.

## Fragilidades

As fragilidades desses processos já foram analisadas por diferentes autores e por diferentes pontos de vistas (ALVES, 2014; BRINGEL;

PLEYERS, 2015; CAVA; COCO, 2014; CHAUÍ, 2013; GOHN, 2014; SOUZA; NUNES, 2014). Essa nova forma de fazer política apareceu para alguns, em 2013, como grupos sem horizonte, sem objetivos, sem capacidade de transformação e, em 2015/2016, como falta de consciência política, individualismo exacerbado etc. Não pretendemos aqui analisar a diferença ideológica dessas manifestações e protestos, mas mostrar como ambas revelam um novo fazer político que, independentemente do espectro político, estão transformando a forma como as pessoas se veem na política e, consequentemente, como fazem política. Essa nova forma, que tem o indivíduo como centro, é atravessada, portanto, pela necessidade de ser visto e reconhecido em sua individualidade e em suas opiniões.

Tal ‘empoderamento’ não vem necessariamente acoplado a uma organização política, mas isso tampouco limita sua capacidade de intervenção e impacto, como podemos ver no caso das mídias alternativas, das filmagens individuais dos protestos: a ação de um indivíduo com seu celular permitiu a milhares de pessoas acompanhar os atos de pessoas via redes, mobilizando e garantindo informação imediata sobre os protestos, servindo também como provas da violência policial, saindo das ruas para entrar no âmbito institucional. Essas transformações têm tido também impacto na estrutura das organizações políticas tradicionais que tentam uma renovação utilizando as redes e outras formas de atrair a juventude, e nas novas organizações que surgem baseadas na horizontalidade, na ausência de liderança, e que constroem uma nova forma de fazer política por meio de intervenções artísticas e culturais.

Portanto, são transformações em mudança constante. Que podem ser apropriadas por diferentes grupos políticos, com distintos objetivos. As mudanças não pertencem a um espectro político, mas a uma transformação geracional, que é moldada pelos aspectos históricos e culturais do nosso País, que por sua vez dialoga com as mudanças que vêm

ocorrendo em várias regiões do mundo. Muitos autores (OGIEN; LAUGIER, 2014; GOHN, 2014; CASTELLS, 2012) analisaram as semelhanças entre a Primavera Árabe, os movimentos *Occupy* e as mobilizações na Espanha.

Nesses importantes levantes da população exigindo participar das decisões do Estado, as contradições das políticas públicas de participação ficam mais claras. Para que uma política pública de participação seja legítima, deve, em primeiro lugar, ser capaz de reunir o maior número de pessoas envolvidas naquele tema. Para tanto, devem ser criados espaços abertos à diversidade existente na sociedade. No entanto, a institucionalização da participação no âmbito da gestão do Estado requer igualmente a criação de um modelo de funcionamento e, portanto, um tipo de comportamento dos indivíduos e um tipo de interação com o poder público e com os outros atores sociais. Ora, assim, a institucionalização da participação e a sua consolidação por meio de um modelo geral no seio do Estado acabam por excluir a participação de certos grupos e interessar a outros. A particularidade das políticas públicas de participação é a de ter como objeto principal uma atividade humana fluida e diversa, e seu desafio é ser capaz de institucionalizá-la sem perder sua dinâmica intrínseca no momento de seu envolvimento na gestão do Estado. Se essa é uma questão que existe desde a criação do quadro participativo pela Constituição de 1988, com as manifestações de junho ela se reatualizou (AROUCA, 2015).

## Arrematando

Neste ensaio refletimos sobre os desafios das políticas públicas de participação e os seus limites diante de um objeto fluido e dinâmico: a participação política. Nossa intenção foi, portanto, analisar transformações em curso que consideramos serem elementos fundamentais da expressão atual da participação política no Brasil. Sublinhamos que certas características

não são necessariamente negativas nem estão restritas a um espectro político. Ao contrário, são mudanças que se expressam em diferentes tipos de manifestação política e que, em alguns dos seus formatos, servem para fortalecer a democracia, tendo capacidade de intervir nas decisões do Estado.

A centralidade da ação política na mudança individual, no modo de ‘viver a vida’, orienta pessoas que escolhem combater as injustiças sociais mudando suas práticas cotidianas; muitos incluem no rodapé de suas mensagens “*seja a mudança que você quer ser para o mundo*” – Gandhi. Essa perspectiva é também atravessada por limites, uma vez que certas lutas sociais dependem de mudanças coletivas ou de grandes rupturas. Por exemplo, preocupar-se com a separação pessoal do lixo e o uso de químicos e plásticos não salva o meio ambiente da contaminação de rios e lençóis freáticos por grandes indústrias e mineradoras. Por outro lado, como vimos recentemente, o movimento de mulheres, nas campanhas #meuprimeiroassédio e #meuinimigosecreto, foram capazes de mobilizar a opinião pública sobre a cultura do estupro, sobre a desigualdade de gênero, reunindo e criando espaços de empoderamento das mulheres como sujeitos políticos. Esses também foram movimentos que falaram de mudanças no âmbito pessoal, pois provocaram seus companheiros, seus colegas de trabalho, seus amigos a pensar sobre machismo e a questionar suas práticas machistas. Nesses movimentos e campanhas não existia uma organização política única nem lideranças claras nem objetivos traçados e, em muitos momentos, as atividades convocadas surgiam de agrupamentos de mulheres sem vinculação política, mas que foram capazes de convocar grandes mobilizações e promover uma importante reflexão sobre as bases desiguais de gênero em nossa sociedade.

Por isso, o arremate é uma chamada para pensar a participação institucionalizada, olhando as mudanças em curso, observando sua complexidade, suas fragilidades e

potencialidades, sem rotulá-las porque simplesmente não correspondem ao que conhecíamos antes como movimentos políticos. Faz-se necessário, portanto, dialogar com as diferentes formas de participação política, para que elas alimentem e fortaleçam as políticas públicas de participação.

Como a democracia é um processo sem fim, as modalidades de participação existentes devem ser permanentemente aprimoradas, modificando sua organização, discutindo sobre o seu papel e, ao reconhecer seus limites, identificar a necessidade de criar e possibilitar o surgimento de novas formas de participação que tenham incidência na formulação de políticas, já que o simples fato de surgirem questiona e aprimora as modalidades existentes (ESCOREL, 2015).

Como as instâncias existentes não dão conta nem de apreender todas as demandas nem de dar espaço para os diversos interesses, é importante pensar na complementaridade das formas de participação: representativa e direta; conselhos e manifestações e campanhas; redes e ruas; movimentos e espaços institucionais.

Podemos nos beneficiar de uma estrutura existente de participação e canais de diálogo se formos capazes de fazer a mediação com essas transformações em curso, valorizando o novo e tendo as instâncias como espaços para fazer avançar a democracia. Está posto o desafio. O perigo da não mediação é termos, em curto período de tempo, estruturas que foram fruto de lutas históricas e sociais, mas que acabem esvaziadas de sentido e força, sendo somente o esqueleto de um sonho. Para que o sonho vire realidade há que se continuar a sonhar junto.

## Colaboradores

As autoras contribuíram substancialmente para a concepção e análises contidas no texto, na elaboração do rascunho e participaram da aprovação da versão final do manuscrito. ■

---

## Referências

- ALVES, A. (Org.). *Não é por centavos: um retrato das manifestações do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Liga, 2014.
- AROUCA, L. E. *Le changement du rapport des citoyens au politique: Le cas des Manifestations de Juin au Brésil*. Paris: EHESS, 2015.
- BRINGEL, B.; PLEYERS, G. Les mobilisations de 2013 au Brésil: vers une reconfiguration de la contestation. *Brésil(s)*, Paris, n. 7, p. 7-18, 2015.
- CASTELLS, M. *Networks of Outrage and Hope: Social Movements in the Internet Age*. Cambridge: Polity Press, 2012.
- CAVA, B.; COCO, G. (Org.). *Amanhã vai ser maior: o levante da multidão no ano que não terminou*. São Paulo: Annablume, 2014.
- CHAUI, M. As manifestações de junho de 2013 na cidade de São Paulo. *Teoria e Debate*, São Paulo, n. 113, 27 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.teoriaedebate.org.br/index.php?q=materias/nacional/manifestacoes-de-junho-de-2013-na-cidade-de-sao-paulo>>. Acesso em: 20 maio 2015.
- COUTINHO, C. N. *A democracia como valor universal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Salamandra, 1984.
- ESCOREL, S. Conselhos de Saúde: entre a inovação e a reprodução da cultura política. *Saúde em Debate*, Rio de Janeiro, v. 43, p. 23-29, 2008.
- \_\_\_\_\_. Efetivar a reforma sanitária por meio da participação social. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 29, p. 1938-1940, 2013.
- \_\_\_\_\_. Reconhecer e superar os limites da participação institucionalizada. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 10, p. 2059-2062, out. 2015.
- ESCOREL, S.; MOREIRA, M. R. Desafios da participação social em saúde na nova agenda da reforma sanitária: democracia deliberativa e efetividade. In: FLEURY, S., LOBATO, L. V. C. (Org.). *Participação, Democracia e Saúde*. Rio de Janeiro: Cebes, 2009, p. 229-247.
- ESCOREL, S.; MOREIRA, M. R. Participação Social. In: GIOVANELLA, L. et al. (Org.). *Políticas e Sistema de Saúde no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2012, p. 853-884.
- FUNG, A. Democratizing the Policy Process. In: MORAN, M.; REIN, M.; GOODIN, R. E. (Ed.). *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press, 2006, p. 669-85.
- GOHN, M. G. *Manifestações de junho de 2013 no Brasil e nas praças dos indignados no mundo*. Rio de Janeiro: Vozes, 2014.
- G1. Pesquisa nacional realizada pelo Ibope nas manifestações de 20 de junho de 2013. *G1*, São Paulo, 24 jun. 2013. Brasil. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2013/06/veja-integra-da-pesquisa-do-ibope-sobre-os-manifestantes.html>>. Acesso em: 20 maio 2015.
- MORONI, J. A. O direito à participação no Governo Lula. In: FLEURY, S.; LOBATO, L. V. C. (Org.). *Participação, democracia e saúde*. Rio de Janeiro: Cebes, 2009, p. 248-269.
- NOBRE, M. Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução. In: COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. (Org.). *Teoria democrática e experiências institucionais no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Editora 34, 2004, p. 21-40.
- OGIEN, A.; LAUGIER, S. *Le principe démocratique: enquêtes sur les nouvelles formes du politique*. Paris: La Découverte, 2014.
- ORTELLANDO, P.; SOLANO, E.; NADER, L. *Pesquisa manifestação política 16 de agosto de 2015*. Disponível em: <<https://gpopai.usp.br/pesquisa/160815/>>. Acesso em: 13 out. 2016.

SANTOS, N. B. *E também lhes ensine a ler..* A Cruzada Nacional de Alfabetização da Nicarágua. 2 ed. Rio de Janeiro: Arquimedes Edições, 2016.

SOUZA, J. ; NUNES, R. Les journées de juin et l'inégalité brésilienne. *Les Temps Modernes*, Paris, n. 678, p. 50-59, 2014.

TELLES, V. S. *A cidadania inexistente: incivilidade e pobreza; um estudo sobre trabalho e família na Grande São Paulo*. 1992. 334 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1992.

---

Recebido para publicação em outubro de 2016  
Versão final em outubro de 2016  
Conflito de interesses: inexistente  
Suporte financeiro: não houve