

d

CURSO PARTICIPAÇÃO E CONTROLE DEMOCRÁTICO DO PODER PÚBLICO

Aula 4 - Experiências internacionais em democracia participativa

Wagner de Melo Romão

Departamento de Ciência Política - UNICAMP

wromao@unicamp.br

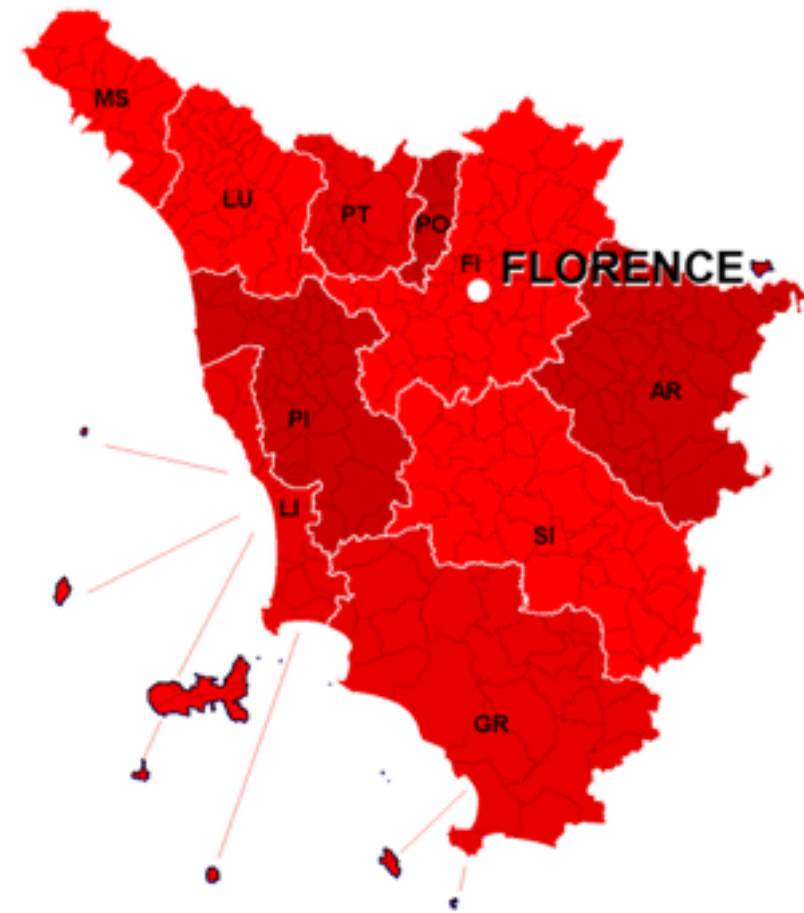


Um olhar sobre a América Latina

- **Uruguai** - 1973 - 1985
- **Colômbia** -
Democracia em um país dividido
- **Venezuela** - 1958 -
1998 (Pacto de Punto Fijo)
- **Bolívia** - 1964 ... - 1985



Autoridade Regional para a Garantia e Promoção da Participação - Toscana - Itália



Principais modalidades de democracia direta na América Latina

1. Consulta popular (plebiscito/referendo)
Obrigatória ou facultativa
2. Iniciativa legislativa popular
3. Revocatória de mandato

Sobre as consultas facultativas:

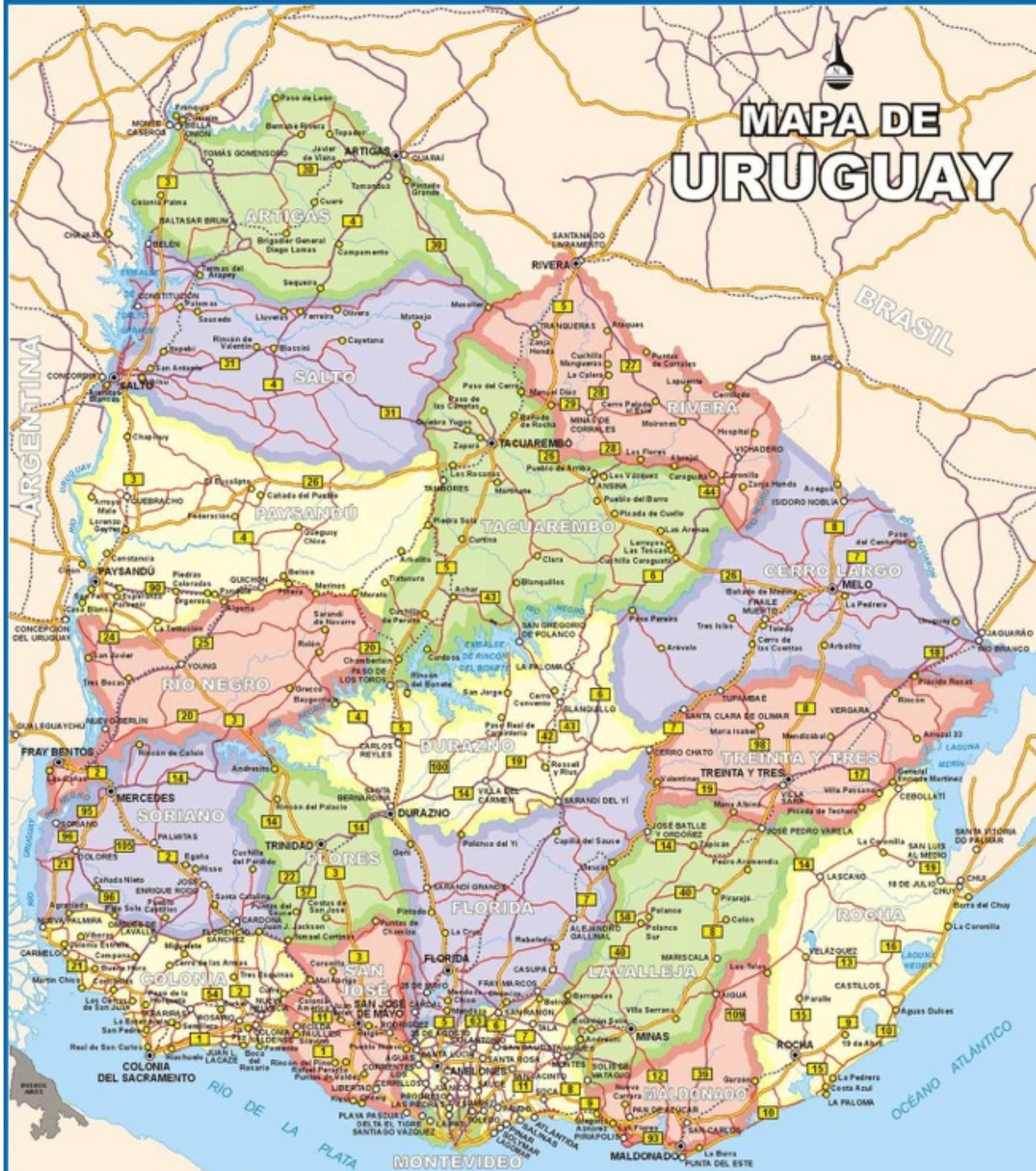
- Executivo, Legislativo ou os cidadãos: Bolívia, Costa Rica, Honduras, Nicarágua, México e Venezuela
- Executivo ou Legislativo: Argentina, Guatemala e Paraguai
- Executivo ou os cidadãos: Colômbia, Equador e Peru
- Legislativo: Brasil
- Os cidadãos: Uruguai.
- Chile, El Salvador e Panamá, apenas de caráter obrigatório.

QUADRO 1. Mecanismos de democracia direta na América Latina em nível nacional

País	Iniciativa Legislativa Popular	Consulta Popular (P/R)	Revogação de mandato
Argentina	Sim	Sim	Não
Bolívia	Sim	Sim	Sim, todos os cargos
Brasil	Sim	Sim	Não
Chile	Não	Sim, reforma constitucional quando haja desacordo entre Executivo e Congresso	Não
Colômbia	Sim	Sim	Não
Costa Rica	Sim	Sim	Não
Equador	Sim	Sim	Sim, todos os cargos
Guatemala	Sim	Sim	Não
Panamá	Sim	Sim	Sim, partidos x deputados
Peru	Sim	Sim	Não
Rep. Dominicana	Sim, não se utilizou	Sim, não se utilizou	Não
Uruguai	Sim	Sim	Não
Venezuela	Sim	Sim	Sim, todos os cargos
El Salvador	Não	Sim, não se utilizou	Não
Honduras	Sim, não se utilizou	Sim, não se utilizou	Não
Nicarágua	Sim, não se utilizou	Sim, não se utilizou	Não
Paraguai	Sim, não se utilizou	Sim, não se utilizou	Não
México	Sim, não se utilizou	Sim, não se utilizou	Não

URUGUAI

MAPA DE URUGUAY



PLEBISCITOS E REFERENDOS NO URUGUAI DESDE 1980

data	mecanismo	tema	resultado	efeito
nov/80	Plebiscito	nova constituição proposta pelo regime militar	reprovado	pressão sobre os militares para a liberalização do regime.
abr/89	Referendo	deixar sem efeito a Lei de Caducidade, anistia para militares e polícia que cometeram crimes no regime militar	reprovado	ganha posição do governo
nov/89	Plebiscito	reforma constitucional aposentadorias e pensões	aprovado	promovido pela Comisión Nacional de Jubilados. Novo sistema de reajustes. O governo perde.
dez/92	Referendo	contra lei que privatizaria estatal de telefonia	aprovado	perde o governo
ago/94	Plebiscito	separar as eleições nacionais e municipais	reprovado	perderam governo e oposição
nov/94	Plebiscito	regulamentar proteção a aposentados e pensionistas	aprovado	governo estava contra
nov/94	Plebiscito	27% para educação	reprovado	ganha posição do governo
dez/96	Plebiscito	modificar sistema eleitoral	aprovado	ganha posição do governo
out/99	Plebiscito	proibição que funcionários de estatais se candidatassem	reprovado	ganha posição do governo
out/99	Plebiscito	% fixa de orçamento para poder judiciário	reprovado	ganha posição do governo
dez/03	Referendo	contra Lei que acabava com o monopólio para importação de combustíveis	aprovado	perde o governo
out/04	Plebiscito	direito e utilização de recursos hídricos	aprovado	estatização da água, perde o governo
out/09	Plebiscito	anular a Lei de Caducidade	reprovado	mantém anistia, perde governo
out/09	Plebiscito	permitir o voto no estrangeiro	reprovado	perde o governo
out/14	Plebiscito	baixar a idade de imputabilidade	reprovado	ganha posição do governo

Uruguai

- Constituição de 1967 com ratificações plebiscitárias em 1989, 1996 (prévias, segundo turno e descentralização) e 2004 (água estatal e como direito humano)
- 2004 Frente Amplio ganha as eleições com Tabaré Vasquez



Tabaré Vasquez (2005-2009, 2015-2019)

José Mujica (2010-2014)

Lei da Descentralização e da Participação Cidadã (2009)

- O que decorre da LDPC. 1) criação de municípios com autoridades eleitas em localidades com 5.000 habitantes ou mais, terceiro nível de governo. Que haja pelo menos dois municípios por Departamento.
- Também pode-se 2) criar municípios se houver “personalidade social e cultural, interesses comuns” que justifiquem a criação de estruturas políticas específicas e facilitem a participação cidadã.

- **As autoridades municipais serão cinco**, se elegem simultaneamente, no segundo domingo de maio a cada cinco anos. O Alcalde é o primeiro titular da lista mais votada e os quatro restantes serão conselheiros (concejales - vereadores) honorários e seus cargos serão distribuídos em proporção à quantidade de votos de cada partido na localidade.
- A única instância de participação cidadã que os municípios estão obrigados a implementar é uma **Audiência Pública anual** na qual se rendem contas da gestão realizada.
- Também há possibilidade de **Iniciativa Popular Local**: 15% dos inscritos para votar poderão apresentar iniciativas, inclusive a criação de um Município.
- 2010 - 89 municípios no país, 8 deles em Montevideo.

Fontes de financiamento

O Governo Departamental e o Poder Executivo da Nação. Não há autonomia fiscal municipal, ou seja, os municípios não podem criar tributos, taxas, tarifas ou preços... O problema é que a lei não estabelece um montante ou porcentagem de orçamento fixo para os municípios, ou seja, tudo fica a depender da vontade política dos atores departamentais e nacionais.

Atribuições dos municípios

- iluminação, ruas e limpeza
- medidas necessárias em saúde, higiene e proteção do meio ambiente
- anteprojetos de decretos para apresentar ao Gov. Departamental
- Apresentar prestação de contas anualmente aos cidadãos
- incentivar a participação cidadã

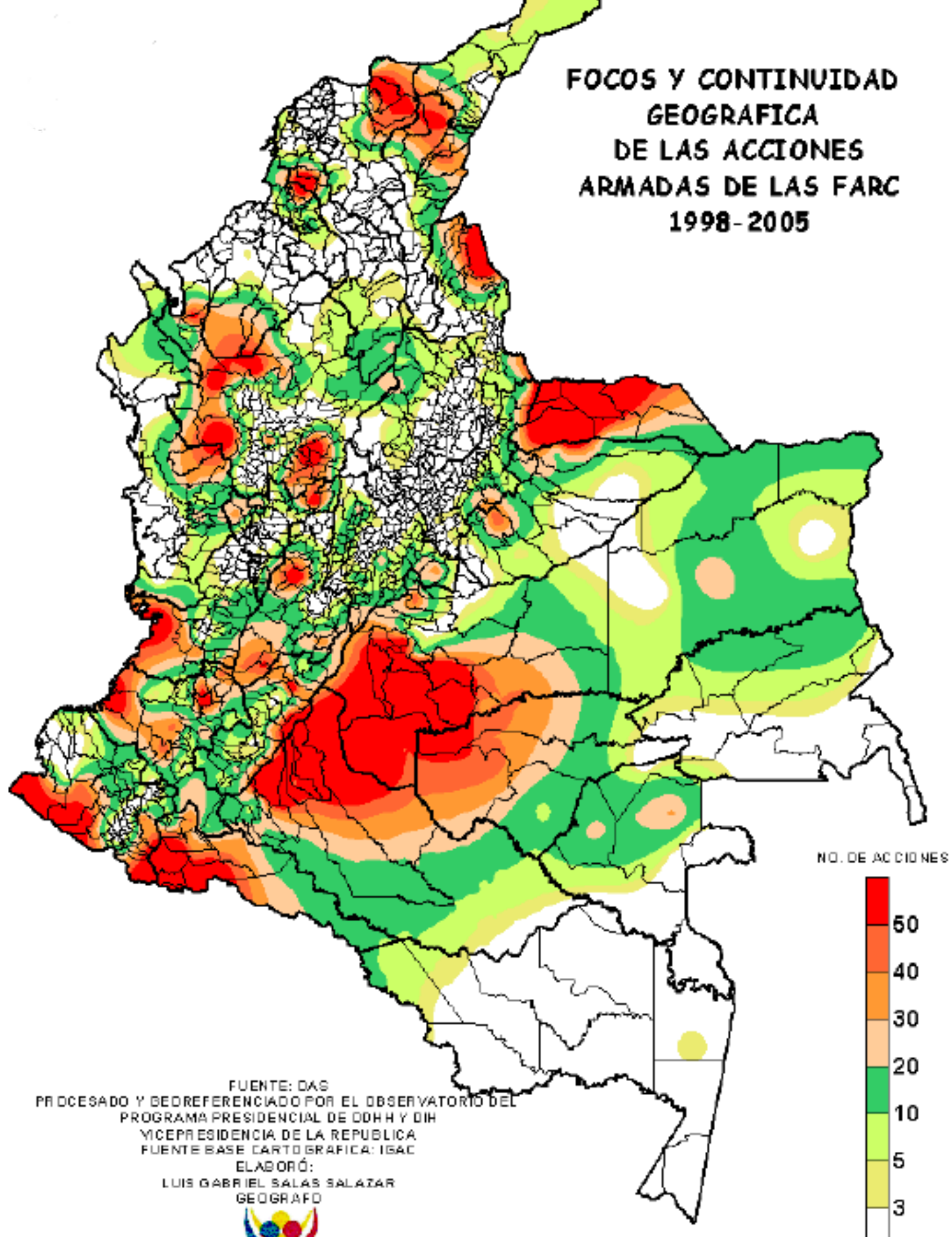
Orçamento participativo em Montevideo

- <http://presupuestoparticipativo.montevideo.gub.uy/>

COLÔMBIA



**FOCOS Y CONTINUIDAD
GEOGRAFICA
DE LAS ACCIONES
ARMADAS DE LAS FARC
1998-2005**



FUENTE: DAS
PROCESADO Y GEOREFERENCIADO POR EL OBSERVATORIO DEL
PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DDHH Y DIH
VICEPRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
FUENTE BASE CARTOGRAFICA: IGAC
ELABORÓ:
LUIS GABRIEL SALAS SALAZAR
GEOGRAFO



Nova lei de participação na Colômbia Lei 1747, 6 de julho de 2015.

- Conjuntura do **acordo de paz com as FARC** e necessidade de reconstituir as relações entre Estado e sociedade (e da sociedade entre si).
- Cria ou facilita a existência de uma série de mecanismos de participação, incluindo a iniciativa popular para revogação de mandatos, referendos, plebiscitos, consultas populares como o ***cabildo abierto*** - onde 0,5% dos eleitores pode chamar uma espécie de audiência pública sobre temas de interesse público e onde o prefeito ou governador deverão estar presentes.

- A lei prevê mecanismos de prestação de contas pelas autoridades à cidadania e organiza a atuação das *veedurías ciudadanas* - formadas por observadores públicos que atuam como uma espécie de ministério público formado por cidadãos que zelam pelo bom funcionamento dos serviços públicos.
- Pretende-se criar **fundos específicos para financiamento da participação** (Fondo para la Participación Ciudadana y el Fortalecimiento de la Democracia), que não poderão ser utilizados para gastos distintos de suas funções originais. Este fundo deverá ser mantido pelo orçamento geral do país, doações e cooperação internacional.

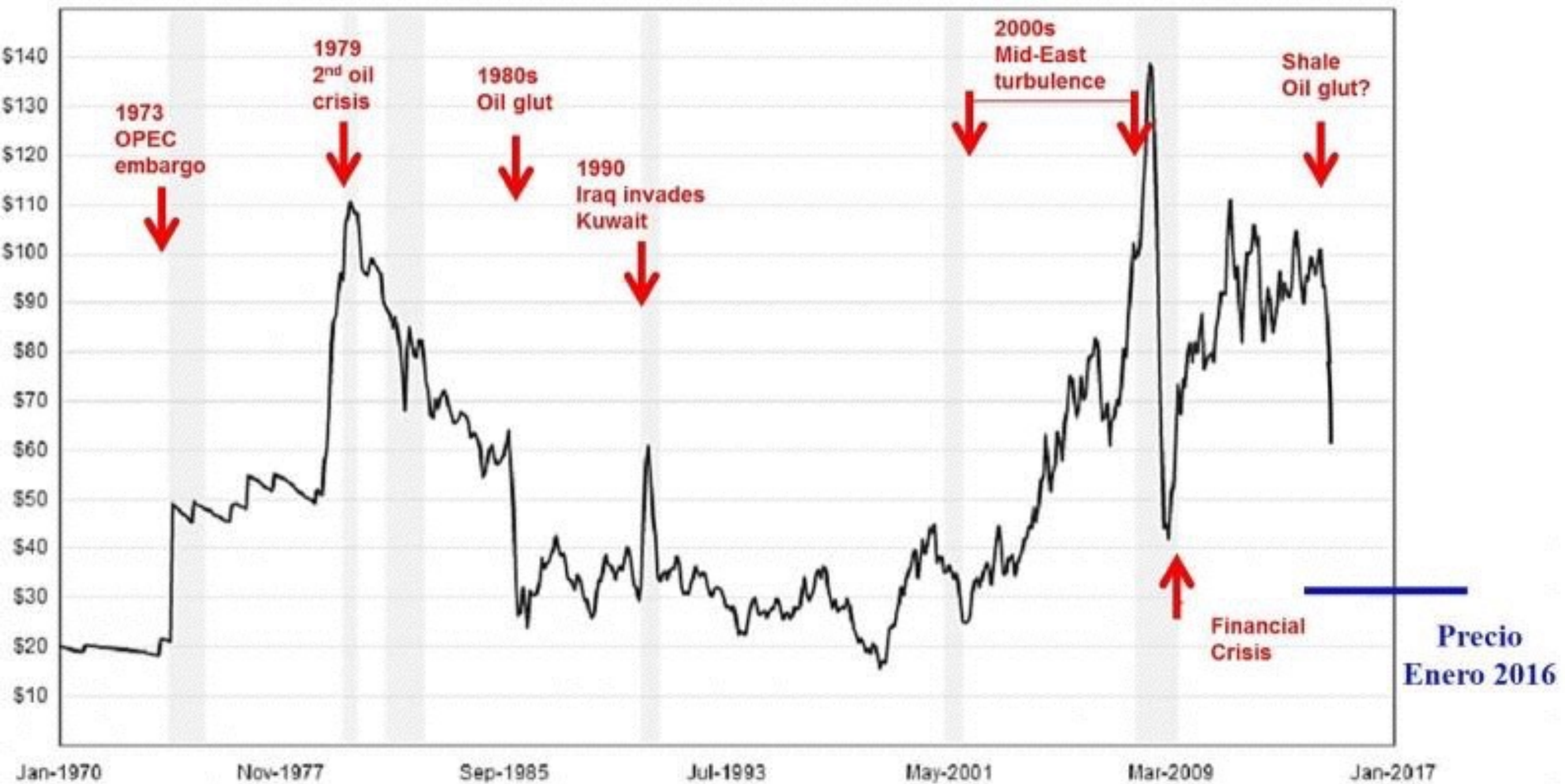
VENEZUELA



Venezuela e os conselhos comunais

Antecedentes

- Pacto de Punto Fijo - 1958 - 1998 - Alternância entre dois partidos no poder Acción Democrática (AD) e Copei (Comité de Organización Política Eleitoral Independiente).
- Inexistência de canais participativos.
- Petróleo como elemento dominante da economia e da política na Venezuela



Auge da crise da dívida na Venezuela e acordo neoliberal com o FMI

- As principais medidas:
- Aumento gradual das tarifas de serviços públicos (telefone, água, eletricidade, gás)
- Aumento anual, durante 3 años, dos preços de produtos derivados de petróleo, com um primeiro aumento de 100% no preço da gasolina.
- Aumento inicial das tarifas de transporte público em 30%.
- Congelamento de cargos na administração pública.

Reação popular com o Caracazo -
27 de fevereiro a 8 de março de
1989 - mais de 2000 mortos e
desaparecidos













Fevereiro de 1992 - tentativa de golpe de Estado protagonizada por Chávez

1998 - Chávez Vence as eleições com 56% dos votos e assume o poder, com a promessa de uma nova constituição



- Constituição Bolivariana - 1999: ênfase na ideia de corresponsabilidade entre atores sociais e estatais.
- papel “protagônico” da sociedade
- Referendos podem ser convocados pelo presidente, legislativo ou por 10% dos eleitores.
- Revogatória de mandato: depois de metade do mandato, 20% dos eleitores podem solicitar a consulta.

Consejos Comunales

- Lei dos Conselhos Comunitários: 2006
- Cerca de 40 mil CC existentes em 2010.
Reúnem de 150 a 440 famílias (urbano) ou ao menos 20 famílias (rural)
- órgãos de governança comunitária, em nível dos bairros, legalmente reconhecidos, constituídos por eleições públicas, parte do aparato de governança do Estado.
- Coprodução entre Estado e sociedade

Consejos Comunales

- compreender os CC no contexto da disputa política polarizada na Venezuela
- quem organiza? Parte de cidadãos voluntários, parte de promotores comunitários contratados pelo Estado
- não há clareza se representam ou não uma esfera “administrativa” do Estado
- acolhem demandas, formulam e executam projetos comunitários com o apoio de fundos estatais

Como se cria um Consejo Comunal?

- reunião dos vizinhos
- censo da comunidade
- regras conhecidas
- realização de eleições para o comitê executivo
- reconhecimento pela Fundacomunal (Fundación para la Comunidad y Promoción del Poder Comunal)
- documento notarial
- formular e apresentar um projeto ao Fundacomunal ou outras agências públicas

Consejos Comunales

- não substitui o sistema municipal
- pouca transparência sobre os critérios para financiamento dos projetos

Porém, permaneceram ampliando-se:

- grande dependência do Estado
- disputa política por recursos estatais
- desconsideração com outras formas de organização social
- estratégia de crescimento em paralelo: CC e PSUV

BOLÍVIA



Antecedentes

A Constituição de 1967 determinava que, se nenhum dos candidatos obtivesse maioria absoluta nas eleições, o **segundo turno se daria por uma decisão do Parlamento**. Inclusive, em 1989, Jaime Paz Zamora (MIR), **terceiro** colocado nas urnas, foi escolhido presidente pelo Congresso pela união de MIR e ADN no Parlamento.

A reforma constitucional de 1994 alterou o artigo 90 da Constituição, restringindo o **segundo turno congressual aos dois primeiros colocados**. em 1993, 1997 e 2002, o parlamento referendou a decisão popular, mas apenas em 1993, com Sanchez de Lozada o primeiro colocado obteve mais que um terço dos votos (38%).

Daí que, nesse contexto de fragilidade institucional, e após a **Guerra da Água e da Guerra do Gás (entre 2000 e 2005)**, Evo Morales chega ao poder em 2005, pela primeira vez com maioria absoluta dos votos (54%). Com a Constituição de 2009, acaba-se com isso e o eventual segundo turno se dará por votação popular.







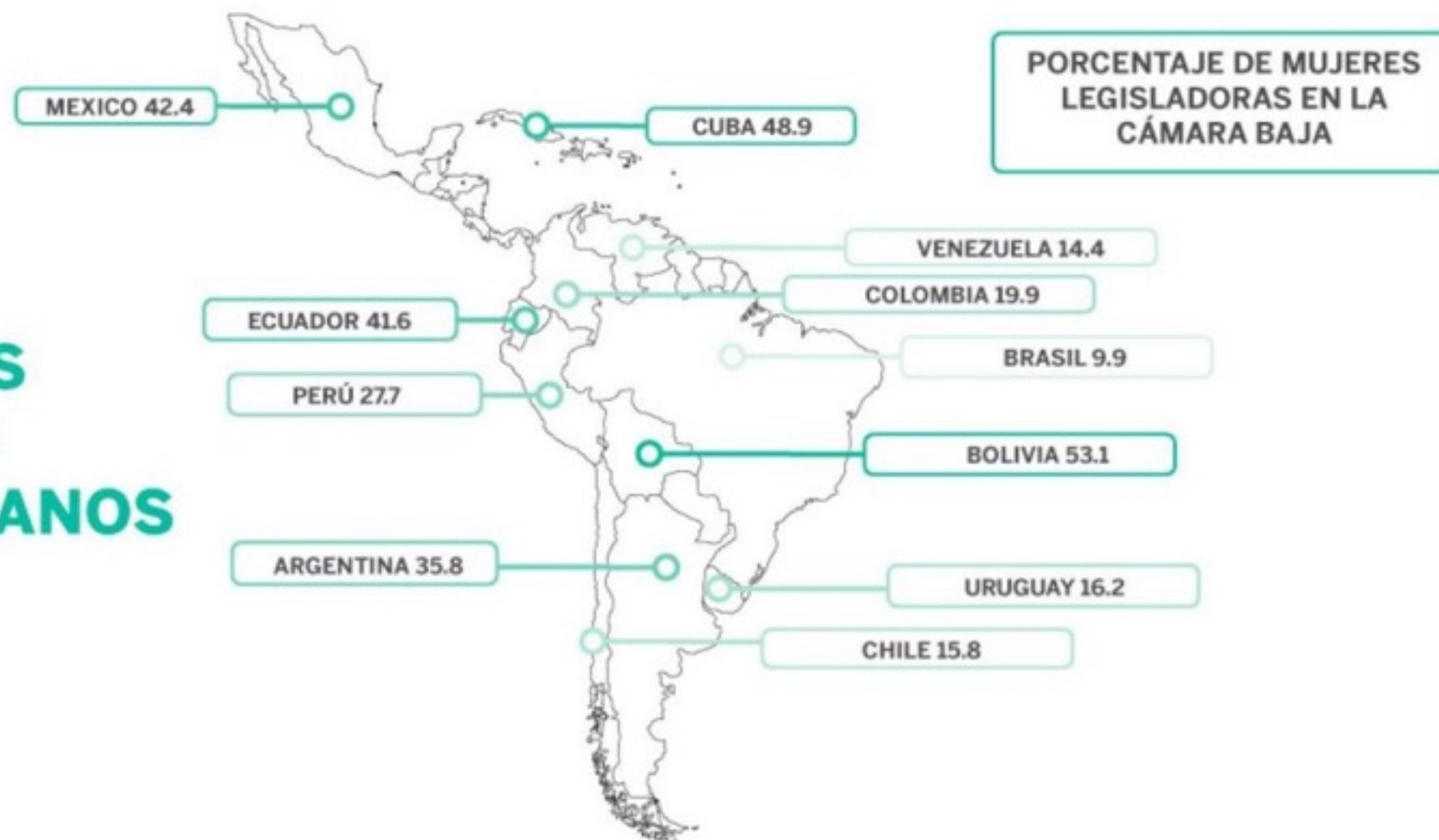


- Tensão separatista nos departamentos da Media Luna (Santa Cruz de La Sierra, Tarija, Beni e Pando). Em 2005 havia ocorrido as primeiras eleições diretas para “prefectos” departamentais, os nossos governadores.
- Em 2006 se inicia o processo constituinte.

Constituição do Estado Plurinacional da Bolívia (2009)

Artículo 26. I. Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será **equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.**

PARIDAD DE GÉNERO EN LOS PARLAMENTOS LATINOAMERICANOS



PORCENTAJE DE MUJERES LEGISLADORAS EN LA CÁMARA BAJA

Datos obtenidos del Observatorio sobre igualdad de género de América Latina y el Caribe de la CEPAL. (2015)

II. El **derecho a la participación** comprende:

1. La organización con fines de participación política, conforme a la Constitución y a la ley.
2. El sufragio, mediante voto igual, universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio, escrutado públicamente. El sufragio se ejercerá a partir de los dieciocho años cumplidos.
3. Donde se practique la **democracia comunitaria**, los procesos electorales se ejercerán según normas y procedimientos propios, supervisados por el Órgano Electoral, siempre y cuando el acto electoral no esté sujeto al voto igual, universal, directo, secreto, libre y obligatorio.
4. La elección, designación y nominación directa de los representantes de las **naciones y pueblos indígena originario campesinos**, de acuerdo con sus **normas y procedimientos propios**.

Capítulo Cuarto: Derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos

Artículo 30. I. Es **nación y pueblo indígena originario campesino** toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española.

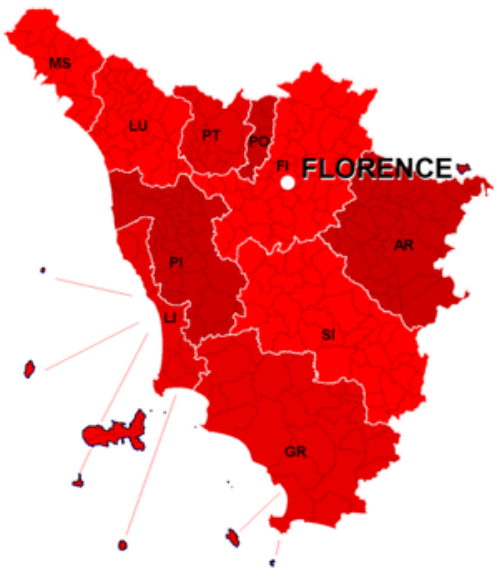
II. En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de los siguientes derechos:

1. A existir libremente.
2. A su identidad cultural, creencia religiosa, espiritualidades, prácticas y costumbres, y a su propia cosmovisión.
3. A que la identidad cultural de cada uno de sus miembros, si así lo desea, se inscriba junto a la ciudadanía boliviana en su cédula de identidad, pasaporte u otros documentos de identificación con validez legal.
4. A la **libre determinación y territorialidad**.
5. A que **sus instituciones sean parte de la estructura general del Estado**.
6. A la titulación colectiva de tierras y territorios.
7. A la protección de sus lugares sagrados.

8. A crear y administrar sistemas, medios y redes de comunicación propios.
9. A que sus saberes y conocimientos tradicionales, su medicina tradicional, sus idiomas, sus rituales y sus símbolos y vestimentas sean valorados, respetados y promocionados.
10. A vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas.
11. A la propiedad intelectual colectiva de sus saberes, ciencias y conocimientos, así como a su valoración, uso, promoción y desarrollo.
12. A una educación intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo.
13. Al sistema de salud universal y gratuito que respete su cosmovisión y prácticas tradicionales.
14. Al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión.
15. A ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la **consulta previa obligatoria**, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la **explotación de los recursos naturales no renovables** en el territorio que habitan.

Autoridade Regional para a Garantia e Promoção da Participação - Toscana - Itália

- 1995: Lei dos Planos Diretores: planejamento territorial e participação.
- Lei de participação escrita entre 2005 e 2007, na interação entre políticos e cidadãos. A Lei 69/2007 pretende introduzir participação na rotina de serviços e construção de projetos urbanos. Cria uma **autoridade independente** para gestão e monitoramento.
- Dois eixos principais:
 - 1) a possibilidade de **promover debates públicos e outros processos participativos sobre algumas políticas públicas e grandes projetos de infraestrutura** localizados no território, com base em pedido de representantes governamentais ou dos próprios cidadãos.
 - 2) a obrigação de **oferecer apoio financeiro, logístico e/ou metodológico aos processos participativos** promovidos nos territórios locais por municípios, províncias, consórcios municipais, escolas, empresas, organizações da sociedade civil, grupos e comunidades de cidadãos.



- Para esses fins, foi reservado **60%** de um fundo anual de cerca de **850 mil euros**, gerido pela Autoridade Regional para Garantia e Promoção da Participação.
- **Financiamentos concedidos três vezes ao ano**, edital e seleção de propostas mais inovadoras e bem estruturadas.
- **Recursos distribuídos em três etapas**, controlando-se o andamento dos processos e podendo-se retirar apoio àqueles que não respeitavam os compromissos assinados entre a Região e as entidades organizadoras do processo participativo.
- Até 2013, 220 pedidos haviam sido feitos, sendo 67% de autoridades locais, 21% de escolas e 12% de associações da sociedade civil.
- Até 2013, 116 processos financiados, média de 33 mil euros por processo.

19% orçamentos participativos
 20,9% projetos educativos
 18,6% requal. urbana
 10% instrum. planeamento
 6,8% políticas ambientais
 6,4% regulamentos
 6,4% políticas socioeconom.
 4,5% infraestruturas, rodoviárias, ferroviárias, portos

- 2013 - substituição da antiga lei pela **Lei Regional 46/2013**. Principais alterações:
- 1) **Debates públicos obrigatórios para obras de importância regional** (mais que 50 milhões de euros) e previsão de debates de obras de interesse público promovidas por agentes privados.
- 2) vinculação entre **debates públicos e procedimentos de avaliação de impacto ambiental**.
- 3) Autoridade Independente foi transformada em um **órgão colegiado** composto por três personalidades designadas pela Assembleia Regional (**currículo**).
- A lei assegura orientação e acompanhamento metodológico aos projetos participativos.
- Utiliza a ideia de **Dibattito Pubblico** (debate público) e não audiência pública. É definido como “um processo de informação, confronto público e participação sobre obras, projetos ou intervenções que assumem relevância particular para a comunidade regional, em matéria ambiental, territorial, paisagística, social, cultural e econômica.”

As categorias dos projetos financiados são:

- **Coesão social e bem comum.** Temas dos projetos aprovados: criação de laços comunitários, plano participativo de defesa civil, estratégia de coesão social.
- **Planejamento territorial.** Temas: recuperação e revitalização de centro histórico, formulação de plano urbanístico, projeto ambiental, projeto de serviços, projeto e requalificação escolar e de serviços escolares, recuperação de edifícios históricos e projeto de serviços.
- **Instrumento de governança participativa.** Temas: formulação de planos, regulamentos ou políticas para participação; políticas para desenvolvimento econômico, turismo, mobilidade, orçamento participativo, desenvolvimento local, cultura, integração, etc.

Referências

Martín Freigedo Peláez. ¿Por qué unos más y otros menos? Los incentivos para crear mecanismos de innovación democrática en los municipios uruguayos. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política. Agosto 2015.

Zarembeg Gisela, Isunza Vera E. and Gurza Lavalle A. “The Gattopardo Era: Innovation and Representation in Mexico in Post-neoliberal Times”, in: Tulia G. Falletti y Emilio Parrado, Latin America Since the Left Turn, University of Pennsylvania Press: Philadelphia, PA, 2017.

Salvador Schavelzon. A Assembleia Constituinte da Bolívia: etnografia do nascimento de um Estado Plurinacional., Museu Nacional, Doutorado em Antropologia Social, Rio de Janeiro. 2010.

Maxwell Cameron, Eric Hershberg, Kenneth E. Sharpe. Nuevas instituciones de democracia participativa en América Latina: la voz y sus consecuencias. 2012.