

**Raimunda Nonata do Nascimento Santana**  
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

**Salviana de Maria Pastor Santos Sousa**  
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

**“Democracia representativa e participação popular:** concepções, história e incidências nas Políticas Públicas” é o tema que orienta o Dossiê Temático da presente edição da Revista de Políticas Públicas (RPP), periódico científico semestral publicado pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA).

O debate que se desenvolve nessa edição da Revista recupera as peculiaridades do momento atual, partindo do pressuposto de que a crise ora vivenciada interpela as próprias formas de convivência entre povos e nações com forte rebatimento nas experiências particulares dos Estados Nacionais. Desse modo, coloca em questão o tema da democracia, tanto do ponto de vista da representação quanto da participação popular.

Especialistas, a exemplo de Santos (2002), têm discutido a democracia a partir dos problemas enfrentados pela própria contradição entre os elementos que configuram a concepção hegemônica dessa categoria histórico-conceitual: mobilização e institucionalização; posituação da apatia política; centralidade do debate na questão dos desenhos eleitorais conhecidos; tratamento do pluralismo de maneira a viabilizar a disputa entre as elites, assim como a resolução minimalista para o problema da participação através da discussão das escalas e da complexidade. Para o autor, esses pontos levantados não alcançam o paradoxo de a extensão da democracia ter trazido consigo uma enorme degradação das práticas democráticas e sua materialização, nas sociedades reais, em uma crise traduzida como a da dupla patologia: da participação e da representação.

Por outro lado, encontram-se iniciativas que visam o aumento da participação social o que vem redefinindo a solução não participativa e

burocrática ao nível local, recolocando os nexos entre procedimento e participação social e trazendo à tona o problema da relação entre representação e diversidade cultural e social.

Nesse sentido, Kaminsky (2014) lembra a discussão sobre democracia que vem sendo colocada em pauta por movimentos antissistêmicos mediados por práticas características da cibercultura. Estes questionam a democracia liberal representativa e propõem um igualitarismo democrático radical que interpela sobre as possibilidades da reinvenção da democracia através de novas gramáticas sociais

No Dossiê Temático da presente edição da RPP, v. 19, n. 2, treze artigos, uma entrevista e uma resenha expressam as reflexões sistematizadas por autores representativos de várias regiões brasileiras e de dois países estrangeiros sobre o tema **“Democracia representativa e participação popular:** concepções, história e incidências nas Políticas Públicas”. Em seguida, são apresentados nove artigos na seção Temas Livres que tratam de assuntos variados relacionados ao campo das Políticas Públicas.

O conjunto desses textos, de inteira responsabilidade dos seus autores e autoras, estão arrolados em seguida iniciando pelos dois artigos dos convidados especiais desse número da RPP seguidos dos demais textos organizados em ordem alfabética dos seus títulos.

Salvatore D' Acunto e Francesco Schettino iniciam o Dossiê Temático refletindo sobre a questão da **“Democracia burguesa e política econômica:** o trágico caso grego”. O artigo reflete sobre as dimensões da relação democracia burguesa e política econômica, referenciando-se na análise da situação da dívida grega explicitada no ano de 2015. De acordo com os autores, o problema da dívida extrapola a experiência da Grécia e de outros países

do sul da Europa. Trata-se, portanto, de questão mais abrangente que se relaciona à própria natureza da crise sistêmica do capitalismo e coloca em xeque instituições históricas como a democracia burguesa, cada vez mais reduzida a um ritual desprovido de sentido.

**“Democracia e criminalização dos movimentos sociais no Brasil:** as manifestações de junho de 2013” é o artigo apresentado por Ilse Gomes Silva. No texto, a autora problematiza as manifestações ocorridas, nessa data, em todo o território brasileiro. Entende que elas trouxeram à tona denúncias sobre a precarização das condições de vida da população e sobre as formas de relacionamento eivado de violência do Estado com a classe trabalhadora em situações de luta por direitos, o que coloca em risco a participação política dessa classe e, conseqüentemente, a própria democracia burguesa.

No texto **“Abordagens e perspectivas de participação social no monitoramento de políticas públicas”**, o autor Leandro Antonio Grass Peixoto trata do processo das políticas públicas a partir de abordagens sobre a participação social que considera elemento fundamental para a consolidação dos processos democráticos no século XXI. Evidencia, especialmente, a etapa do monitoramento, cujo potencial de participação tem sido pouco debatido nas análises sobre gestão pública na contemporaneidade.

Jonadabe Gondim Silva no artigo **“A democracia, o liberalismo e a esquerda: perspectivas e contradições”** reflete sobre as articulações que têm alcançado hegemonia no Ocidente nas últimas décadas entre a esquerda, a democracia e as diretrizes liberais. Entende que tais articulações são determinantes para o domínio classista burguês, ao tempo em que obstaculizam as perspectivas para a reconstrução da democracia em bases realmente igualitárias.

**“Análise comparada da participação popular em planos de ordenamento do território:** estudo empírico brasileiro e português” é o artigo apresentado por João Aparecido Bazolli e Cecilia Maria Neves Delgado. O texto resulta de estudo sobre os planos de ordenamento de territórios brasileiros e portugueses, com o objetivo de compreender a prática da participação popular na construção da democracia participativa. Da análise efetuada, os autores concluíram que a participação popular nos planos estudados apresenta caráter meramente homologatório, com reduzida presença de atores, e da forte influência da legislação urbana, de difícil aplicação prática.

O texto de autoria de Maria Luiza Lins e Silva Pires e Luciano Cipriano da Silva tem como título **“Associativismo e políticas públicas nas comunidades rurais: análise da gestão comunitária de saneamento em Pernambuco”**. Os autores partem da perspectiva de que associativismo e participação são elementos

centrais no processo de gestão. Porém, concluem que há obstáculos fundamentais na aplicabilidade dessa forma de democracia, tanto por conta da ação da burocracia pública quanto dos participantes.

Maria del Carmen Cortizo é a autora do texto **“Democracia, política social e luta hegemônica”**. O pressuposto do texto é que democracia e participação são termos de uma unidade orgânica que se realiza no processo de luta pela hegemonia. A autora, estribada na concepção gramsciana, entende que as políticas sociais podem ser arena de disputa entre projetos societários em espaços de participação e de representação e também que a radicalidade democrática possa ser garantida através da participação e da representação.

Rafael Eduardo Chiodi e Paulo Eduardo Moruzzi Marques são os autores do trabalho **“Dos espaços públicos à negociação individualizada:** a participação dos agricultores familiares no Projeto Conservador das Águas em Extrema - MG”. O artigo reflete sobre a participação no Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental e nas Associações de Moradores, considerando a ótica dos agricultores beneficiários. Concluem que, na condição de espaços de participação, essas instituições pouco contribuem para a construção de políticas públicas mais democráticas.

Fabiano Santana dos Santos, Luciano Mendes e Judith Elba Merlo Ferran apresentam o artigo **“Governança democrática e terceiro setor:** possibilidades e dificuldades em duas ONGs na cidade de Porto Alegre”. O texto retrata pesquisa desenvolvida com membros da comunidade, funcionários e diretores de ONGs. Conclui que, nessas organizações, a transparência pública e o processo de inclusão social se constroem em situações de dificuldades, embora não eliminem as possibilidades de promoção.

As autoras do texto **“Mulheres e participação política:** um significado para além do espaço privado”, Lidiane Ramos Lima e Maria do Socorro Ferreira Osterne, analisam a trajetória de vida das mulheres agentes sociais membros de uma Associação de Paracuru, no litoral do Ceará. Estas saíram do recinto doméstico quebrando barreiras de comunicação entre os espaços privado e público e buscam se instrumentalizar para alcançar novos significados para suas vidas.

**“Os desafios para a participação Canela na saúde indigenista”** é o artigo de autoria de Diego Rodrigo Pereira. O texto analisa o modelo de saúde previsto na Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas e a participação do povo Canela diante dos saberes tradicionais da própria comunidade e os serviços biomédicos oferecidos. Aponta que a participação Canela vem se desenvolvendo por meio da atuação dos agentes indígenas de saúde e por meio do controle social dos Conselhos Local e Distrital de Saúde situados nesse campo.

No artigo **“Por uma concepção democrática de governança para a esfera pública”**, os autores Luiz Felipe Freire Cozzolino e Marta de Azevedo Irving entendem que a concepção democrático-participativa de governança parece ser aquela que melhor contempla o compromisso com as dimensões de controle social e accountability envolvidas nos processos de gestão pública

No último artigo do Dossiê Temático denominado **“Relendo Rawls após Piketty: justiça, desigualdade e democracia de cidadãos proprietários”**, Leandro Martins Zanitelli reflete sobre três argumentos desenvolvidos por Rawls (2001) sobre a superioridade de uma democracia de cidadãos proprietários em relação ao capitalismo de bem-estar: o valor equitativo das liberdades políticas, a equitativa igualdade de oportunidades e o princípio da diferença.

Ainda no contexto do Dossiê Temático destacam-se uma Entrevista Especial concedida a Ilse Gomes Silva por Olga del Carmen Fernández Ríos, pesquisadora do Instituto de Filosofia em Havana e professora Titular Adjunta da Universidade de Havana e da Universidade Pedagógica Enrique J. Varona. Para a entrevistada há diversos fatores que convergem para a análise da democracia nas condições atuais: é uma prática sociopolítica, um conceito político polissêmico, uma abstração teórica e um ideal de governo e da sociedade. A Resenha foi feita por Salviana de Maria Pastor Santos Sousa do livro de Jacques Rancière, denominado *O ódio à Democracia*, publicado em 2014 pela editora Boitempo (São Paulo), 2014.

O bloco de artigos da seção Temas Livres inicia com o texto **“Avaliação do marco regulatório na produção de medicamentos fitoterápicos no Brasil”** de autoria de Sônia Cristina Dantas de Brito e Waldecy Rodrigues. O texto se propõe à análise das mudanças nomeadas pelo Projeto de Lei n. 3.381, de 15 de abril de 2004 voltado para a modernização da área. Privilegiando entrevistas com especialistas, conclui que, se aprovado, tal Projeto imprimirá mudanças substantivamente positivas à dinâmica da produção de medicamentos fitoterápicos na sociedade brasileira.

Rose Meri Trojan e Vanessa Cristiane Corrêa são as autoras do artigo **“Condições de trabalho dos professores e desempenho estudantil: uma análise crítica sobre as perspectivas da OCDE”**. Sua perspectiva analítica é a de demarcação de problemas, tendências e demandas para futuras investigações a partir do escrutínio de relatórios divulgados pela OCDE com a intenção de orientar políticas nacionais e promover a comparação internacional. Confrontam documentos da OCDE com estudos teóricos sobre políticas educacionais e dados possíveis de comparação entre Brasil, Espanha e México.

Medir o efeito do Programa Territórios da Cidadania no Estado de Minas Gerais/Brasil, através de um modelo de estimação elaborado com

base no método Propensity Score Matching (PSM), é o objetivo central que orienta a tessitura do artigo de Henrique Dantas Neder e Tiago Camarinha Lopes intitulado “Efeitos do Programa Territórios da Cidadania sobre indicadores econômicos e sociais dos municípios de MG: uma abordagem de mensuração com métodos de pareamento”.

**“Estudo sobre a desigualdade de renda e seus determinantes no Brasil”** é o título do artigo de autoria de Jair Andrade de Araújo e Emerson Marinho. Aos autores interessa identificar e analisar, a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e da aplicação do Método dos Momentos Generalizado-sistema (MMG-sistema), as contribuições de diferentes determinantes, a exemplo de transferência de renda e educação, para a redução da desigualdade dos rendimentos no Brasil, no período 1996-2009.

O texto de Neide César Vargas, Adriana Ilha da Silva e Rafael Venturini, sob o título **“Histórico e atualidade da Política de Saúde na República Popular da China (RPC)”**, oferece importante contribuição à reflexão sobre diferenças entre o sistema de saúde da RPC em relação àquele das nações ocidentais e capitalistas. Nessa perspectiva, é apresentado um panorama do desenvolvimento desse sistema de saúde, considerando a era de Mao Zedong (1949-1976), a de Deng Xiaoping (1978-1994) e o período atual.

O artigo subsequente, de Elizeu Serra de Araújo intitulado **“Os mecanismos da superexploração da força de trabalho”**, examina os mecanismos de incremento da taxa de mais-valia que, segundo Ruy Mauro Marini, configuram uma superexploração da força de trabalho, uma das tendências fundamentais do desenvolvimento capitalista em economias dependentes. Os focos centrais da análise são a intensificação do trabalho, o prolongamento da jornada de trabalho e da redução do salário abaixo do valor da força de trabalho. O autor na sua argumentação busca mostrar de que modo cada um desses mecanismos atende ao critério adotado por Marini para caracterizar a presença da superexploração.

Refletir sobre a alfabetização no contexto da ampliação do ensino fundamental e das atuais políticas educacionais de gestão constitui o interesse central do artigo **“Políticas de alfabetização, cultura pedagógica e conhecimento linguístico: diálogos com a formação do alfabetizador”** de autoria de Benedita de Almeida.

**“Programas de Transferencia de Renta Condicionada y población inmigrante en Argentina: la restringida accesibilidad a la Asignación Universal por Hijo y al Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina, en el marco del modelo de Desarrollo con Inclusión”** é o artigo de Verónica de Avila. O artigo problematiza a acessibilidade restrita da população imigrante a esses programas vigentes, desde o ano de 2003, na Argentina.

Encerrando os artigos da seção Temas Livres, Naiara de Moraes e Silva e Solange Maria Teixeira, no texto "**Trabalho e 'questão social' no capitalismo contemporâneo**: a política social capitalista e o fetiche do microempreendedorismo individual no Estado do Piauí", discutem configurações contemporâneas da política social e do trabalho no Brasil. Considerando os resultados alcançados até o momento pela pesquisa que sustenta à reflexão, as autoras apontam para a configuração de um conjunto de equívocos no comportamento geral das políticas sociais adotadas Brasil e para a conformação do empreendedorismo individual enquanto novo fetiche do capital.

Na Seção de Comunicações há um destaque especial para o Edital PPPG 55/2015, que abre inscrições para os Cursos de Mestrado e Doutorado do PPGPP, no período de 16 de novembro de 2015 a 15 de janeiro de 2016.

Por fim, esperamos que o material disponível neste número da RPP contribua para o aprofundamento de estudos e debates sobre o tema da democracia e outros afeitos às políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

KAMINSKI, Ricardo S. Democracia Radical e poder na teia global dos indignados: horizontes de uma nova cultura política no século XXI. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, n. esp., p. 241-255, jul. 2014.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Democratizar a Democracia**. São Paulo: Civilização Brasileira, 2002.

### **Raimunda Nonata do Nascimento Santana**

Assistente Social

Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Professora aposentada da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) da UFMA

Membro do Grupo de Estudos, Pesquisa e Debates em Serviço Social e Movimento Social (GSERMS) da UFMA

E-mail: nonatasantana@gmail.com

### **Salviana de Maria Pastor Santos Sousa**

Assistente Social

Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Professora Titular do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) da UFMA

Membro do Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza (GAEPP) da UFMA

E-mail: salvi200@globo.com

### **Universidade Federal do Maranhão - UFMA**

Av. dos Portugueses, 1966 - Bacanga, São Luís/MA

CEP: 65080-805