

**O PAPEL DO TERCEIRO SETOR NA CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA
BRASILEIRA: A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA EM RESPOSTA À CRISE
DEMOCRÁTICA NA AMÉRICA LATINA***

THE ROLE OF THE THIRD SECTOR IN THE CONSTRUCTION OF BRAZILIAN
DEMOCRACY: POLITICAL PARTICIPATION IN RESPONSE TO THE DEMOCRATIC
CRISIS IN LATIN AMERICA

Jéssica Antunes Figueiredo**
George Sarmento Lins Júnior***

RESUMO: A democracia no Brasil, desde a sua implementação, encontra sérias dificuldades para se firmar. Ao longo dos últimos anos, falhas do sistema representativo vem sendo apontadas e a teoria da democracia participativa cada vez mais defendida e difundida, levando à criação de alguns institutos de participação social. Nesse contexto, o artigo objetivou estudar como o terceiro setor brasileiro vem cumprindo o seu papel político na construção da democracia, considerando as mudanças na sua forma de atuação e a sua evolução também sob a perspectiva internacional. Em resultado, entende-se que a crise democrática brasileira somente poderá ser superada na presença de uma cidadania forte, que para ser conquistada, diante da baixa capacidade organizacional que historicamente se presencia nos Estados latino-americanos, precisa ser fomentada. Observa-se que o terceiro setor brasileiro vem crescendo e se fortificando e que o seu caráter reivindicatório se apresenta mais acentuado. Tal fenômeno decorre tanto da revalorização do princípio da participação popular no âmbito

* Artigo recebido em: 09.03.2017
Artigo aceito em 23.04.2017

** Mestranda em Direito Público na Universidade Federal de Alagoas (UFAL). É graduada em Direito pela Universidade Federal de Alagoas (2015). Possui experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Constitucional, atuando principalmente com Direitos Sociais. Advogada. <http://lattes.cnpq.br/9659928779378188>. E-mail: jessi_antunes@hotmail.com.

*** Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Alagoas (1982), mestrado e doutorado em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (1998 e 2002). Pós-doutorado pela Université D'Aix-Marseille (França - 2015). É membro do Ministério Público de Alagoas e professor associado da Universidade Federal de Alagoas. Atualmente é professor do Mestrado em Direito da Universidade Federal de Alagoas, na disciplina Direitos Humanos Fundamentais. Também tem ministrado cursos como professor convidado da Universidade de Montpellier 1 (2007) e da Universidade d'Aix-Marseille (2015 e 2016). Possui experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Constitucional, atuando principalmente nos seguintes temas: direitos fundamentais, combate à improbidade administrativa e controle judicial das políticas públicas. Conferencista e autor de livros e artigos científicos na área do Direito Constitucional. Membro do Instituto Histórico e Geográfico de Alagoas. Integrante do Comitê Diretor da Aliança Francesa de Maceió. Sócio Efetivo da Academia Maceioense de Letras. Sócio do CONPEDI. Coordenador do Programa de Pós-graduação em Direito da UFAL (PPGD/UFAL). <http://lattes.cnpq.br/1971605478791809>. E-mail: george_sarmento@uol.com.br.



nacional, com a criação de alguns mecanismos, quanto do atual tratamento inclusivo dado pela ONU e pela OEA às suas organizações. É necessário, no entanto, que a participação política do cidadão continue a ser ampliada no Brasil, pois a sua presença na esfera pública é essencial numa verdadeira democracia.

Palavras-chave: democracia; terceiro setor; participação popular.

ABSTRACT: The democracy in Brazil, since its deployment, finds serious difficulties to establish itself. Over the past years, flaws in the representative system are being pointed out and the defence of participatory democracy theory, more disseminated, leading to the creations of some social participation mechanisms. In this context, the article aimed to study how the Brazilian third sector has been fulfilling its political role in the construction of democracy, considering its changes in the forms of action and its evolution also under international perspective. As a result, it is understood that Brazilian democratic crises can only be overcome with the presence of a strong citizenship, which to be obtained, in face of the low organizational capacity that is historically present in Latin American States, needs to be encouraged. It is observed that the Brazilian Third Sector is growing and fortifying and that its defenders' nature is more intense. This phenomenon derives from as much the reevaluation of the popular participation principles in national sphere, with the creation of some mechanisms, as the current inclusive treatment given by UN and by OAS to these organizations. It is necessary, however, that the citizens' political participation continues to be widespread in Brazil, for its presence in the public sphere is essential in a true democracy.

Keywords: democracy; third sector; popular participation.

INTRODUÇÃO

A relação entre democracia e participação popular acompanha a história da humanidade, sendo impossível, por suas próprias conceituações, imaginar a presença de um sem o outro. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 consagra o princípio democrático como base fundamental da constituição do Estado brasileiro (art. 1º), instituindo o sistema representativo de governo, e contempla o princípio da participação popular, ainda que de forma implícita (desvendado a partir da combinação entre várias normas constitucionais, como art. 37, §3º, art. 10, art. 29, X, entre outras) ou derivada de outros princípios (como o próprio princípio democrático, do Estado de Direito, da eficiência administrativa, entre outros)¹.

¹ PEREZ, Marco Augusto. A administração pública democrática: institutos de participação popular na administração pública. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 85.



Ocorre que desde que instituído, o sistema representativo vem se deparando com sérias dificuldades para servir ao seu propósito e a democracia brasileira sempre restou prejudicada, pois os anseios e interesses de todas as camadas da sociedade nunca foram contemplados em sua plenitude pelos representantes eleitos. Diante disto, há algum tempo vem sendo debatida a crise da democracia representativa brasileira e alguns institutos de participação política foram implementados ao longo dos anos pelos governos no intuito de, ao menos, amenizá-la.

Manifestações sociais recentes, porém, demonstram que a mera criação destes institutos não foram suficientes para aplacar a crise e que esta, a *contrario sensu*, tornou-se mais profunda, não mais abarcando somente o sistema representativo, mas todos os âmbitos do Estado, em especial o social, o econômico e o institucional. Por outro lado, o que também se observa é que a sociedade brasileira, apesar de possuir um histórico de pouca participação política e capacidade organizacional, finalmente passa por um crescimento da sociedade civil auto-organizada, expandindo a democracia para além dos sistemas eleitorais.

Esse processo de fortalecimento das organizações da sociedade civil e cobrança por uma maior participação na política deve ser entendido, entretanto, não como uma singularidade da sociedade brasileira, mas enquanto um fenômeno social global, em que são verificados diversos processos semelhantes ao redor do mundo, com ainda maiores similitudes aos processos de reconstrução democrática em outros Estados latino-americanos.

Nesse contexto, o presente trabalho se dispõe a investigar o papel do Terceiro Setor, enquanto agente transformador político, na atual (re)construção da democracia brasileira, observando suas transformações a partir de mudanças também no ambiente internacional. Para atingir esse objetivo, foram realizadas leituras doutrinárias, especialmente de autores que discutem as perspectivas das sociedades latino-americanas, por meio de livros físicos ou digitais e artigos publicados em revistas especializadas, além da análise de dados disponíveis na rede.

Com o intuito de melhor abordar o tema, o trabalho encontra-se dividido em três capítulos. O primeiro fará uma breve explanação acerca da relação entre democracia, participação política e Terceiro Setor, de forma geral. O segundo abordará a crise da democracia representativa no Brasil e a tentativa de implementação de uma democracia participativa, explicando a evolução do engajamento político das organizações do Terceiro Setor brasileiras. No terceiro, serão destacadas algumas mudanças no tratamento da participação da sociedade civil no plano internacional e regional, bem como nos processos de reconstrução democrática de alguns países da América Latina, evidenciando as similaridades e diferenças encontradas, a fim de compreender os desafios e as perspectivas da democracia e da atuação política do Terceiro Setor brasileiro.



1 DA NECESSÁRIA RELAÇÃO ENTRE DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO POPULAR E TERCEIRO SETOR

A democracia, enquanto ordem social constituída, caracteriza-se pela construção do público para o público, quer dizer: é uma ordem autofundada, em que as leis, as normas e as instituições são construídas ou transformadas pelas mesmas pessoas a quem incumbe cumpri-las e protegê-las; é o espaço por excelência da liberdade, à medida em que as regras a serem cumpridas deverão resultar de um acordo fundado coletivamente².

No Estado moderno, com a substituição da monarquia por um regime democrático e diante da impossibilidade prática da democracia direta, convencionou-se instituir representantes para acordar e decidir em nome e segundo os interesses de seus representados, constituindo a democracia representativa. A representação, então, não deve ser confundida com a democracia, mas ser considerada um meio de viabilizá-la, ao possibilitar um sistema de governo em que os múltiplos interesses sociais poderão ser colocados em pauta por aqueles que farão parte das negociações.

Com a sua implementação, porém, alguns problemas puderam ser sentidos pela sociedade, levando-a a questionar sua eficiência como meio para a efetivação do princípio democrático. Em primeiro lugar, a partir da existência da representação, a participação política dos cidadãos, e o papel de construtor do público, terminou se limitando ao voto e este passou a deslegitimar outras formas de ações políticas, como manifestações coletivas, greves e barricadas³; isso porque a partir do momento em que os cidadãos elegem seus representantes, estão automaticamente vinculados às suas decisões, já que somente os últimos se encontram legitimados pelas eleições.

Como bem observa Luanda Schramm, uma característica do governo representativo é que “os representantes são socialmente superiores àqueles que o elegeram”⁴, o que torna o mandato, especialmente em sociedades periféricas, um “cheque em branco” para a tomada de decisões e transforma a participação política em papel exclusivo das lideranças.

Eis que surge o segundo problema em destaque. Ao longo dos anos, especialmente em virtude da disseminação dos meios de comunicação e reconhecimento global do direito à diferença, a evolução da sociedade parte para a valorização da pluralidade de ideias e a democracia representativa, da forma que se

² TORO A, José Bernardo; RODRÍGUEZ, Martha. La comunicación y la manifestación social em la construcción de bienes públicos. *In: Documentos de trabajo del INDES*, Washington, Serie I-25, set 2001, p. 33.

³ SCHRAMM, Luanda Dias. O desprezo da política eleitoral: crise da representação e legitimidade contra-democrática na obra de Pierre Rosanvallon. *In: Revista Debates*, Porto Alegre, v. 10, n. 3, set-dez 2016, p. 109, 110.

⁴ Idem.



apresenta, vem sendo posta à prova e revelando-se insuficiente para a defesa adequada dos múltiplos interesses existentes.

Mesmo reconhecendo que o exercício do voto é uma conquista da humanidade, observa-se, porém, que a eleição por si só é insuficiente para garantir que a população seja governada democraticamente⁵, pois não assegura que os representantes cumpram o papel que os cidadãos lhes confiaram. Ainda que tenha sido prometido durante a época de campanha, não necessariamente um governo estará a serviço do interesse geral ou o parlamento tratará de todos os temas que a sociedade julga necessário ou, até mesmo, que, durante a discussão, sejam considerados todos os interesses daqueles que os escolheram. Além disso, vale mencionar que especialmente em países com uma cultura tão diversificada quanto o Brasil, nem todas as comunidades contarão com votos suficientes para elegerem representantes, sendo impedidas de participar da construção do público e não havendo para estas, portanto, real democracia.

Percebeu-se que quando o ambiente público não representa a totalidade dos interesses da sociedade, se distanciando de, ao menos, parte desta, as instituições públicas perdem a credibilidade, bem como o Estado a sua autoridade⁶. Com o princípio democrático violado, o Estado, e todo seu sistema de organização social, política e jurídica, passa a ser questionado:

as políticas públicas eleitas pelo Estado administrativo são questionadas, os tribunais são acusados de tomarem decisões mais políticas que jurídicas, o legislativo nacional limita-se a reproduzir ideias de outras realidades ou que sirvam a outros interesses que não os dos nacionais⁷.

Por fim, sua governabilidade, por estar diretamente relacionada à capacidade das instituições refletirem em plenitude os interesses contraditórios de todos os setores sociais⁸, resta dificultada. Daí necessidade de se ampliar o conceito de democracia para além do exercício do voto, da existência de um protagonismo cidadão, forte o suficiente para que o absolutismo dos governantes seja combatido.

A partir de então, ganha força, na maioria dos países, a teoria da democracia participativa, defensora da eliminação da preponderância das formas

⁵ Ibidem, p. 125.

⁶ TORO, José Bernardo; WERNECK, Nisia Maria Duarte Furquim. Mobilização social: um modo de construir a democracia e a participação. UNICEF Brasil, 1996, p. 17.

⁷ CAMPELO, Amélia. Governança em tempos de crise: constituir a sociedade pode ser o remédio constitucional para os direitos sociais. In: PINTO, Hélio Pinheiro *et al* (coords). Constituição, direitos fundamentais e política: estudos em homenagem ao professor José Joaquim Gomes Canotilho. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 399.

⁸ TORO, José Bernardo; WERNECK, Nisia Maria Duarte Furquim. Mobilização social: um modo de construir a democracia e a participação. UNICEF Brasil, 1996, p. 17.



representativas de governo (e não de sua dissolução total)⁹, propondo, em seu lugar, a existência de uma “cidadania ativa”, em que os cidadãos se encontram engajados em todos os aspectos da construção de suas comunidades¹⁰. Na tentativa de recuperar a governabilidade, houve um resgate do princípio da participação popular, que foi refletido nos textos constitucionais promulgados da década de setenta em diante, como a Constituição brasileira de 1988¹¹.

O direito de participação, para realmente concretizar o princípio democrático, deve manifestar-se através de regras que assegurem aos cidadãos a real possibilidade de interferir e auxiliar na tomada de decisões quanto às atividades do poder público, ou seja, que possuam caráter vinculativo¹². O direito de participação sem a existência e implementação de instrumentos para viabilizá-lo não passa de “letra morta” e não serve à concretização da democracia.

Deve-se entender que a democracia não é capaz de resolver os problemas sociais automaticamente, mas cria um conjunto de oportunidades que deve ser muito bem aproveitado para que se obtenha o efeito desejado¹³. Dessa maneira, “a realização da justiça social depende não só de formas institucionais (incluindo regras e regulamentações democráticas), mas também da prática efetiva”¹⁴, nas palavras de Amartya Sen,. A resposta dos representantes às reivindicações do povo frequentemente está condicionada à pressão exercida sobre ele¹⁵, e nisso reside também o papel das organizações da sociedade civil.

Diante diversos entraves para a participação do cidadão individualmente no meio público, especialmente em sociedades em que a democracia não está plenamente desenvolvida, a participação política normalmente é realizada de forma coletiva, por meio das organizações do Terceiro Setor¹⁶, e estas passam a ter sua faceta política bem definida.

Nos dias correntes, além do desenvolvimento de ações caritativas, o Terceiro Setor assumiu o seu papel como agente reivindicatório com bastante fervor, lutando não só pela efetividade dos direitos fundamentais, mas também por sua participação no processo de tomada de decisão. Quando esta participação se relaciona

⁹ BONAVIDES, Paulo. A decadência da democracia representativa no Brasil. In: PINTO, Hélio Pinheiro *et al* (coords). Constituição, direitos fundamentais e política: estudos em homenagem ao professor José Joaquim Gomes Canotilho. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 262.

¹⁰ BAPTISTA, Patrícia. Transformações do direito administrativo. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p 132.

¹¹ *Ibidem*, p. 127.

¹² SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. A participação popular na Administração Pública: o direito de reclamação. São Paulo: Renovar, 2002, p. 75.

¹³ SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 204.

¹⁴ *Ibidem*, p. 209.

¹⁵ *Ibidem*, p. 199.

¹⁶ Para os fins deste trabalho, as expressões “organizações não governamentais” (ONGs), “organizações da sociedade civil” e “entidades ou organizações do Terceiro Setor” serão utilizadas indistintamente, uma vez que todas são expressões da sociedade civil organizada.



à defesa de uma causa específica, vem se destacando o que se denomina *advocacy* do Terceiro Setor.

A *advocacy* consiste num ato complexo, de várias fases, com a finalidade de alterar o tratamento dado a determinado assunto importante para a sociedade. Ela passa pela educação, conscientização da sociedade acerca de determinado tema; capacitação de agentes transformadores; contatos com autoridades públicas envolvidas na definição de políticas (*lobbying*); disseminação do tema nos meios de comunicação, promovendo discussões públicas, com a finalidade de inseri-lo na agenda pública; mobilização da população, através de manifestações, passeatas, quando necessário e; acompanhamento da atuação do poder público¹⁷. Tal atividade consiste, hoje, na principal contribuição do Terceiro Setor para a consolidação e expansão da cidadania democrática.

2 A CRISE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA NO BRASIL, ENQUANTO ESTADO LATINO-AMERICANO, E A ATUAÇÃO POLÍTICA DO TERCEIRO SETOR BRASILEIRO

A crise da democracia representativa, apresentada em capítulo anterior, se aprofunda no caso de países com democracias recentes, como os latino-americanos, nos quais o desenvolvimento democrático ainda não se encontra plenamente consolidado. O sistema representativo brasileiro compartilha com os demais países da América Latina características essenciais à compreensão de sua realidade política, especialmente diante da similaridade de seus processos históricos, como, por exemplo, o elitismo, o nepotismo, o patrimonialismo e o colonialismo, que dificultam ainda mais o cumprimento de suas funções pelo instituto nas complexas sociedades dos dias correntes.

Em virtude dessas características – aliadas ao alto grau de desigualdade social, ao analfabetismo funcional, à extensão do território e diversidade de culturas, etc – a promessa de representação de todos os interesses da sociedade no parlamento, no Estado brasileiro, parece não ser realizável. Ainda que o Brasil conte com 35 partidos políticos e tantos outros em formação, pesquisas eleitorais realizadas a cada dois anos, logo após as eleições, pelo Estudo Eleitoral Brasileiro (ESEB), demonstram que os cidadãos se sentem cada vez menos representados por algum partido político¹⁸. Isso

¹⁷ BENINI, Renato Jaqueta. *Lobbying do Terceiro Setor na democracia: tratamento constitucional*. 2011. 182 fl. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Faculdade de Direito. Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, p. 115.

¹⁸ Fabíola Brigante del Porto compara os dados trazidos pelo ESEB no período de 2002 a 2014 e revela que, se em 2002, 40% dos eleitores questionados se sentiam representados por algum partido, este número em 2014 cai para 28,1. PORTO, Fabíola Brigante del. Satisfação com a democracia entre os brasileiros no cenário recente (2002-2014). *In: Revista Debates*, Porto Alegre, v. 10, n. 3, set.-dez. 2016, p. 93.



acontece porque, a pesar do grande número de partidos, como explica Marco Aurélio Nogueira,

[...] somente alguns poucos realmente contam, e mesmo estes não se caracterizam pela firmeza ou pela clareza de propósitos. Praticamente todos estão manchados por algum tipo de imprecisão, vazio doutrinário ou incoerência. A maioria está composta por associações inexpressivas ou meramente fisiológicas, que representam pouco, não fornecem parâmetros valorativos para a cidadania, nem conseguem dizer o que pretendem e como farão dar vida às suas pretensões. São organizações frágeis, sem magnetismo para manter agregado um punhado de seguidores e de parlamentares que se associaram quase que exclusivamente para incrementarem seus recursos políticos pessoais, não por terem convicções parecidas e quererem coisas parecidas¹⁹.

A baixa presença de ideologia nos partidos políticos brasileiros gera na população uma prolongada sensação de *deja vu*, vigorando a ideia de que os representantes são apenas “mais do mesmo” e que quando eleitos, o estado de coisas não será alterado²⁰, e levando a uma apatia política, um sentimento de indiferença quanto ao sistema eleitoral. Acrescido a isto, e principalmente por seu histórico, a sociedade brasileira revela descrença em suas próprias potencialidades, o que causa e, ao mesmo tempo, é causada pela baixa capacidade de organização²¹.

Diante da insatisfação constante no Brasil com a democracia representativa, e visando combater especialmente a cultura patrimonialista do governo brasileiro, houve, em sua trajetória, algumas tentativas de reforma do aparelho Estado. Nas suas duas primeiras reformas, a solução encontrada dava continuidade à Administração Pública burocrática, realizando algumas modificações.

A primeira delas, durante o autodenominado Estado Novo, pretendeu implementar uma burocracia de tipo weberiana no Brasil, moderna e voltada ao fomento do crescimento industrial, que, no entanto, com a criação paralela de inúmeros órgãos regulamentadores da produção econômica à margem da estrutura administrativa, acabou por provocar uma sobreposição de estruturas e bifrontalidade, na qual era dada continuidade à estrutura patrimonialista e, ao mesmo tempo, era criada uma estrutura

¹⁹ NOGUEIRA, Marco Aurélio. Representação, crise e mal-estar institucional. *In: Revista Sociedade e Estado*, v. 29, n. 1, jan./abr. 2014, p. 12.

²⁰ CAMPELO, Amélia. Governança em tempos de crise: constituir a sociedade pode ser o remédio constitucional para os direitos sociais. *In: PINTO, Hélio Pinheiro et al* (coords). *Constituição, direitos fundamentais e política: estudos em homenagem ao professor José Joaquim Gomes Canotilho*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 405.

²¹ *Ibidem*, 2017, p. 405.



meio weberiana, cada vez mais contaminada pela outra e relativizada, ainda mais intensamente com o crescimento econômico no governo de Juscelino Kubitschek²².

A segunda reforma do Estado brasileiro foi realizada à época da ditadura militar, instituindo uma administração com caráter burocrático-autoritário, que apostava no estilo tecnocrático de gestão e a criação de uma administração indireta para combater o patrimonialismo. Ocorreu, na realidade uma corrupção generalizada nos altos escalões do aparelho do Estado, ocasionando não só na manutenção do patrimonialismo, como na exclusão da sociedade, pelo regime ditatorial, das decisões estatais²³.

Mesmo com a redemocratização, a estrutura burocrática e elitista de Administração que existia no país fez com que a década de 1990 no Brasil fosse marcada por forte insatisfação popular, à medida em que os governos não conseguiam concretizar as promessas contidas na Constituição Federal de 1988. Era a época da chama “crise do Estado do Bem-Estar Social” no Brasil, marcada pela dificuldade de fomento do desenvolvimento e manutenção da estabilidade econômica, pela crise de legitimidade dos representantes políticos e pelo aumento da carga fiscal, diante da necessidade de custeio do excesso de demandas provenientes dos muitos direitos consagrados na Constituição²⁴.

É nesse contexto que se apresenta a terceira reforma do aparelho Estado, com a adoção do modelo gerencial de Administração Pública. Esta foi a primeira reforma que apostou na valorização do instituto da participação popular, já presente na Constituição Federal de 1988, para recuperar a governabilidade. A proposta do modelo gerencial consiste na diminuição da burocracia e o aumento da eficiência das instituições públicas, por meio da descentralização da gestão e do controle de resultados. Nele, o Estado se abstém de atuar em atividades que a própria sociedade é capaz de realizar e valoriza essa participação social através de uma política de fomento, ou seja, ainda que o Estado continue sendo o responsável pelo cumprimento dos preceitos constitucionais, ele transfere a prestação de alguns direitos a outras organizações, como as ONGs.

Além do objetivo econômico claro da proposta, outro objetivo do modelo gerencial, ainda mais importante e que vem sendo gradualmente alcançado, é aquele classificado por Modesto²⁵ como político. O autor explica que com a Reforma se pretende ampliar a participação dos cidadãos na gestão da coisa pública, estimular a

²² PINHO, José Antônio Gomes de. Reforma do aparelho do Estado: limites do gerencialismo frente ao patrimonialismo. *In*: Revista O&S, v. 5, n. 12, mai./ago. 1998, p. 60-64.

²³ *Ibidem*, p. 64-67.

²⁴ TORRES, Rony Charles Lopes de. Terceiro Setor: entre a liberdade e o controle. Salvador: JusPodivm, 2013, p. 32.

²⁵ MODESTO, Paulo. Reforma Administrativa e marco legal das organizações sociais no Brasil. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 4, n. 30, 1 abr. 1999. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/473>>. Acesso em 28 nov. 2016.



ação comunitária e efetivar as políticas públicas de forma associada; enfim, estabelecer as bases para uma verdadeira democracia participativa no país.

Para tanto, alguns mecanismos formais foram criados e implementados, com o objetivo de que a população realmente possa interferir no processo de tomada de decisões sobre o futuro do país, a exemplo dos conselhos gestores de políticas públicas, das audiências públicas e do orçamento participativo, agora também por meio digital. Ainda que estejam permeados de inconsistências e dificuldades de implementação, a partir deles, tem-se a possibilidade de representação de interesses coletivos na cena política e na redefinição da agenda pública²⁶. É certo que a criação desses institutos estimula a sociedade civil a se organizar, promovendo a ampliação do Terceiro Setor.

No plano nacional, em virtude da histórica baixa capacidade de associação, as organizações da sociedade civil somente se tornaram expressivas na segunda metade da década de 1960, durante o período da ditadura militar (1964-1985), quando a sociedade civil teve de se organizar e se unir para combater o autoritarismo e o arbítrio presentes naquele período²⁷. A pretensão era defender os direitos humanos e sociais, constantemente violados, e promover a redemocratização do país. Funcionavam, para tanto, geralmente de forma clandestina, longe da repressão do governo militar, contando com o apoio das Igrejas, que realizavam trabalhos basicamente assistencialistas, e da cooperação internacional²⁸.

Ainda que haja uma dificuldade para se encontrar dados acerca da atuação das ONGs no Brasil, em razão, especialmente, da falta de registro obrigatório como entidade do Terceiro Setor e da falta de conhecimento, controle e avaliação das organizações da sociedade civil por parte do poder público, resultados de pesquisas realizadas pelo IBGE acerca das fundações e associações sem fins lucrativos (FASFIL) demonstram a expansão desse setor entre os anos de 1996 e 2010, período em que foi criada mais da metade do número total de organizações em atividade.

Ao realizar uma análise da pesquisa, observa-se que entre os anos de 1996 e 2005 houve um crescimento de 215,1% das FASFIL no Brasil²⁹, seguido de um aumento de 8,8% de instituições no período de 2006 a 2010. Esses últimos dados apontam para um total de 290,7 mil fundações e associações sem fins lucrativos no país

²⁶ CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Conselhos de Políticas Públicas: Desafios para a sua institucionalização. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elizabete (orgs.). Coletânea Políticas Públicas. Brasília: ENAP, v. 2, 2006, p. 151.

²⁷ PAES, José Eduardo Sabo. Fundações e Entidades de Interesse Social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários. 2ª ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2000, p. 63.

²⁸ TUDE, João; RODRIGUES, Grace Kelly Marques. Organizações Não Governamentais: Uma Discussão sobre suas Peculiaridades Organizacionais. VI CONFERENCIA REGIONAL DE ISTR PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Salvador: ISTR y CIAGS/UFBA, 2007. Disponível em <<http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/076.pdf>>. Acesso em 27 nov. 2016.

²⁹ IBGE. As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil 2005. Rio de Janeiro: IBGE, 2008, p. 46.



em 2010³⁰. Convém ressaltar que no conjunto das entidades mais recentes, fundadas a partir da década de 1980, houve um enorme crescimento daquelas que têm por finalidade a defesa de direitos e interesses dos cidadãos³¹, passando a se destacar o seu caráter reivindicatório.

Dados de pesquisa realizada em 1996 por Leilah Landim e Letícia Cotrim, e publicada pela Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG), também indicaram uma paulatina mudança quanto às áreas de atuação das ONGs brasileiras ao longo dos anos. Segundo a pesquisa, a relevância dada pelas instituições às atividades de “campanhas e denúncias” nunca havia sido tão grande (31,4% das entidades as mencionaram entre as cinco atividades principais), o que demonstra que, a partir dos anos de democratização, as ONGs saíram dos trabalhos moleculares e de pouca visibilidade, para investir na mobilização da opinião pública, no *lobby* e na defesa do espaço público de interesses difusos³².

Para José Eduardo Sabo Paes, o que se tem atualmente é um Terceiro Setor forte, diversificado e plural, comprometido com o desenvolvimento social e com a consolidação de valores democráticos e pluralistas, além da formação do sentido de comunidade, cidadania e solidariedade humana³³. Ele explica que ao se observar a trajetória do Terceiro Setor no Brasil,

podemos identificar nitidamente uma face bem tradicional, marcada pelo assistencialismo à moda antiga e epitomada pelo paternalismo e a condescendência da esmola; e uma fase mais moderna, dinâmica, onde os direitos sociais passaram a ser reconhecidos como inerentes ao conceito de cidadania em uma sociedade que se pretende civilizada³⁴.

Nesse contexto, percebe-se que ainda que o Brasil não tenha logrado vencer o patrimonialismo na Administração Pública ou superar as dificuldades do sistema representativo, as organizações da sociedade civil estão passando por uma importante transformação, que acarreta no crescimento da participação direta dos cidadãos no sistema democrático. O discurso de que “juntos somos mais fortes” vem

³⁰ IBGE. As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2012, p. 11.

³¹ O número de FASFIL, que tem por finalidade a defesa de direitos e interesses dos cidadãos, subiu de 2,8%, daquelas fundadas até 1980, chegando a 19,8% em 1991 a 2000, e atingindo 14% das fundadas em 2010. *Ibidem*, p. 11.

³² LANDIM, Leilah; COTRIM, Letícia Ligneul. ONGS: Um Perfil. Cadastro das filiadas à Associação Brasileira de ONGs (ABONG). São Paulo: ABONG, 1996, p. XIV.

³³ *Ibidem*, p. 62 e 63.

³⁴ PAES, José Eduardo Sabo. Fundações e Entidades de Interesse Social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários. 2ª ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2000, p. 62.



sendo disseminado em todos os recantos do país, fazendo com que aqueles que não se sentem representados por seus governantes e parlamentares se unam para requerer que suas vozes, ideias, opiniões e interesses sejam ouvidos quando da tomada de decisões.

Tal movimento no cenário político brasileiro é facilmente observado quando consideramos as mobilizações sociais que marcam essa década. Tanto as manifestações de 2013, quanto a de 2016, os atos contra a PEC do teto de gastos (PEC 241 ou 55) e as manifestações contra as violações associadas aos megaeventos, lideradas por organizações da sociedade civil, reivindicam mudanças políticas e institucionais. A sociedade civil, cada dia mais organizada, promove a educação do cidadão quanto a importância de sua atuação no cenário político, convocando-o à mobilização, e com as suas conquistas, aumenta a confiança em suas potencialidades.

Concorda-se com Marco Aurélio Nogueira, quando este considera que o sentimento de inquietação da população com a política exposto neste trabalho (volatilidade do voto, pouca identidade partidária, desencanto com as instituições, desideologização) é um indício de transformação do sistema representativo nos países latino-americanos³⁵. Estão sendo revelados países em processo de transformação política, no qual o protagonismo do cidadão obtém o papel de maior destaque.

3 PANORAMA GERAL DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NOS ESTADOS LATINO-AMERICANOS

Como já foi visto, o mundo passa por um momento de reconfiguração de seus institutos políticos para incluir a participação popular na tomada de decisões. Ademais, com a globalização e internacionalização de normas jurídicas, houve o surgimento de um espaço público mundial, no qual os direitos humanos passam a ser entendidos como um tema que transcende os limites do Estado, e de uma sociedade civil transnacional, que passou a intervir ativamente nas decisões estatais.

Ao passo que, na modernidade, os direitos humanos foram difundidos como universais, individuais e autônomos, na pós-modernidade, seu discurso foi modificado para incorporar temas como o multiculturalismo e relativismo cultural³⁶. Dessa forma, a partir do reconhecimento dos vários particularismos e ao direito à diferença, passa a ser exigida a criação de institutos que as valorize, e estes se revelam sob a forma de mecanismos de participação da sociedade civil, coletiva ou

³⁵ NOGUEIRA, Marco Aurélio. Representação, crise e mal-estar institucional. *In: Revista Sociedade e Estado*, v. 29, n. 1, jan./abr. 2014, p. 105.

³⁶ SACAVINO, Susana Beatriz. Democracia y educación en derechos humanos em America Latina. Bogotá: Ediciones desde abajo, 2012, p. 43-50.



individualmente, no plano internacional e regional e local, ou sob a defesa de uma democracia plurinacional, como no caso da Bolívia. É o que veremos adiante.

3. 1 A ATUAÇÃO POLÍTICA DAS ONGS NO SISTEMA INTERNACIONAL E REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS

No âmbito da Organização das Nações Unidas, a participação das ONGs está prevista desde a época de sua constituição, pois já na Carta das Nações Unidas, datada de 1945, o artigo 71 admitia a possibilidade do Conselho Econômico e Social consultar organizações não governamentais, internacionais ou nacionais, em assuntos que lhe competem³⁷.

Ao longo dos anos, porém, a contribuição dessas organizações ao sistema internacional de direitos humanos se alargou. É possível identificar sua atuação em quatro momentos distintos: na elaboração dos tratados internacionais; na execução das normas criadas; na fiscalização ou controle de seu cumprimento pelos Estados; e no processamento das denúncias pelas Cortes. Ainda que todos estes momentos sirvam à democratização do plano internacional, serão tratados, neste trabalho, somente os mecanismos que permitem a influência da sociedade civil na tomada de decisões do Estado, ou seja, que permitem a sua atuação política.

O artigo 71 da Carta, mencionado acima, ao dispor sobre o estatuto consultivo das ONGs, estabeleceu as bases para a sua atuação no processo de elaboração das normas jurídicas. O Conselho Econômico e Social (ECOSOC), responsável por coordenar o trabalho internacional na esfera social e econômica, é o órgão diretamente responsável pela relação entre a ONU e as organizações não governamentais e, com a ajuda do Comitê Intergovernamental por ele criado, confere o estatuto às ONGs solicitantes. Depois de confirmado o preenchimento dos requisitos, examina o trabalho das entidades já registradas e resolve questões gerais que a elas se referem³⁸.

Esse estatuto permite que as organizações qualificadas pelo ECOSOC tenham acesso às reuniões do Conselho e de outros organismos a ele filiados, podendo realizar intervenções orais e apresentar declarações escritas sobre os temas em pauta, ou, até mesmo, propor novos temas. Ainda mais importante é a possibilidade de que essas organizações sejam convidadas a participar “das conferências internacionais convocadas pelas Nações Unidas, bem como das sessões plenárias da Assembleia

³⁷ ONU. Carta das Nações Unidas, de 1945. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10134.htm>. Acesso em: 25 nov 2016.

³⁸ CARESIA, Gislaine. ONG Internacional: classificação e participação no sistema das nações unidas. *In*: Estudos de Direito Internacional, vol. 254, Anais do 4º Congresso Brasileiro de Direito Internacional. Curitiba: Juruá, 2006, p. 794.



Geral e de outros organismos intergovernamentais”³⁹. Nelas, as ONGs podem defender os verdadeiros interesses da sociedade, contrapondo-se às propostas que se pautam somente pela lógica do mercado⁴⁰.

O papel fiscalizatório das ONGs também serve à sua atuação política, pois permite que essas instituições realizem uma maior pressão em seus governos para que se aprovelem medidas em prol da concretização dos direitos humanos internacionalmente consagrados e, com isso, a favor do bem comum. No plano internacional, este é o papel com o maior destaque, pois também a colaboração com as ONGs possibilita às organizações internacionais adquirirem informações precisas acerca da realidade social, estabelecendo um contato direto com a população do país em questão.

Na ONU, além da informação prestada pelas ONGs associadas ao ECOSOC e ao Departamento de Informação Pública das Nações Unidas (DPI)⁴¹, outros departamentos, assim como fundos, programas e organismos especializados, têm contado com a participação das ONGs para auxiliá-los em projetos e tarefas operacionais e para a obtenção de informações. Estes organismos desenvolveram seus próprios mecanismos de colaboração e, por vezes, as ONGs nem sequer necessitam do *status* oficial para colaborar⁴². O Conselho de Direitos Humanos admite a apresentação de denúncias também por parte das ONGs.

Alguns tratados internacionais específicos vêm instituindo mecanismos para a sociedade civil realizar a fiscalização do cumprimento de seus preceitos por seus Estados nacionais. O Comitê de Direitos Humanos, criado pelo Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP), por exemplo, admite a possibilidade de os indivíduos apresentarem comunicações sobre violações de direitos por eles sofridas, e o Comitê responsável pela aplicação do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), admitiu, por meio de suas Observações Gerais, a possibilidade de envios de relatórios alternativos (ou “contrarrelatórios”) pelas ONGs, mediante os quais

³⁹ Informação disponível no endereço oficial do Centro de Informação das Nações Unidas Rio de Janeiro (UNIC RIO), sob o título “As ONGs e o Conselho Econômico e Social (ECOSOC)”. Disponível em <<https://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/ongecosoc..pdf>>. Acesso em 25 nov 2016.

⁴⁰ Para Boaventura de Souza Santos e Maria Tereza Dias, as ONGs, para defenderem verdadeiramente os interesses da sociedade, deveriam atuar no sentido contra-hegemônico de globalização, em resistência às desigualdades sociais provocadas pela interferência da economia em todos os âmbitos da vida dos cidadãos. Boaventura questiona se as entidades do Terceiro Setor estariam num processo de globalização hegemônica ou contra-hegemônica; e Dias, se o seu recrudescimento nos países periféricos estaria ligado aos interesses dos países centrais, explicando que algumas ONGs do norte financiam ONGs do sul. DIAS, Maria Tereza Fonseca. Terceiro Setor e Estado: legitimidade e regulação: por um novo marco jurídico. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 138, 139.

⁴¹ Desde 1968, o Departamento de Informação Pública das Nações Unidas (DPI) também apresenta a possibilidade das ONGs a ele se filiarem. O objetivo dessa parceria, porém, diferentemente da ECOSOC, consiste na difusão de informações acerca de assuntos selecionados pela ONU e o trabalho por ela realizado.

⁴² CARESIA, Gislaine. ONG Internacional: classificação e participação no sistema das nações unidas. *In*: Estudos de Direito Internacional, vol. 254, Anais do 4º Congresso Brasileiro de Direito Internacional. Curitiba: Juruá, 2006, p. 796.



são assinalados “os erros, as desatualizações, as inexatidões e as omissões dos relatórios oficiais”, produzidos pelos Estados signatários, “além de contribuir com novos dados ou complementares, identificando problemas não abordados”⁴³.

Seguindo a tendência mundial, assim como no sistema global de proteção aos direitos humanos, existe a possibilidade da participação das ONGs na Organização dos Estados Americanos (OEA) nos quatro momentos mencionados (elaboração, execução, fiscalização e processamento de denúncias), sendo aqui abordados somente os instrumentos de participação política dos cidadãos.

No plano regional dos Estados latino-americanos, com relação à elaboração dos tratados internacionais, houve uma enorme evolução neste sentido. Até o ano de 1997, mesmo que as ONGs colaborassem restritivamente no processo de elaboração de normas, não havia uma formalização desta participação. A partir daquele ano, foi criado um *status* de “organização da sociedade civil” (OSC) para aquelas instituições globalmente conhecidas como ONGs. Foram estabelecidas diretrizes e publicados instrumentos convocatórios à participação dessas entidades nos anos seguintes e, em 2003, o Conselho Permanente emitiu uma Resolução com estratégias para aumentar e fortalecer a participação das organizações da sociedade civil na OEA.

Atualmente, a participação das OSCs, ou ONGs nas reuniões da OEA pode se dar de três maneiras: mediante o registro como OSC na Organização; como convidado especial nas reuniões da Assembleia Geral, do Conselho Permanente e conferências especializadas da OEA; ou através de acordos de cooperação com a Secretaria Geral, a fim de desenvolverem programas conjuntos.

O registro como OSC na OEA e a aprovação do Conselho Permanente para a participação autorizam as organizações a, entre outras atividades, apresentar recomendações e auxiliar na efetivação das resoluções adotadas pela OEA em cada sessão da Assembleia Geral, bem como a contribuírem para a escolha da pauta da reunião anual do Conselho Permanente; designarem representantes para participar nas reuniões públicas do Conselho Permanente, do CIDI e de seus órgãos subsidiários; e participarem de reuniões fechadas desses mesmos órgãos, desde que com o prévio consentimento dos envolvidos⁴⁴. Observa-se, porém, que, ao tempo que o registro possibilita a democratização em ambientes que nunca contaram com a participação social, condiciona-a a uma aprovação prévia, negando a própria conquista.

O artigo 44 do Pacto São José da Costa Rica trata do papel fiscalizatório das organizações não governamentais, possibilitando a estas, e aos particulares, a denúncia de violações aos direitos humanos, cometidas pelos Estados Membros, à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. É principalmente por meio deste artigo

⁴³ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. Direitos sociais são exigíveis. Porto Alegre: Dom Quixote, 2011, p. 86, 87.

⁴⁴ Informações obtidas no endereço eletrônico oficial da OEA. Disponível em <http://www.oas.org/en/ser/dia/civil_society/Status.shtml>. Acesso em 27 nov 2016.



que as ONGs têm contribuído para desenvolver e fortalecer o trabalho do sistema. Isso porque, ainda que os particulares possam apresentar petições à Comissão, a maior parte deles não possuem recursos técnicos e financeiros para dar entrada no processo e acompanhá-lo ao longo dos anos, além de temerem retaliação pessoal por parte do Estado denunciado.

Para dar conta de todas as atividades, uma rede de trabalho entre as organizações transnacionais e locais foi estabelecida. Enquanto as transnacionais “ajudam a ampliar o espaço para a discussão sobre os direitos humanos no plano internacional e a criar uma estrutura de ação comum para todos que atuam nos sistemas internacionais”⁴⁵, as locais utilizam todo o arcabouço legislativo disponível a fim de cobrar a efetivação dos direitos humanos por seus países, realizando ou não parcerias com as transnacionais.

É possível afirmar que existe, hoje em dia, uma interdependência das ONGs locais com as internacionais, a partir da qual,

de maneira geral, as entidades locais proporcionam informações mais precisas sobre a situação dos direitos humanos em seus países e dão legitimidade a suas ações. As internacionais proporcionam acesso a financiamentos estrangeiros, visibilidade internacional e publicidade para os trabalhos das inúmeras organizações locais⁴⁶.

Nesse sentido e diante de todo o exposto, verifica-se a importância de ambas para a aproximação do plano internacional ao cidadão comum. Um ambiente que antes só dizia respeito aos Estados passou a comportar também a participação daqueles a quem o direito criado é destinado: a sociedade civil, redefinindo paulatinamente a sua configuração. Apesar de ainda existir um longo caminho a ser trilhado, o crescimento da participação social no âmbito internacional contribui positivamente para o processo brasileiro de redemocratização via intensificação da participação política dos cidadãos.

3.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A REFUNDAÇÃO DEMOCRÁTICA NA AMÉRICA LATINA

⁴⁵ HANASHIRO, Olaya Sílvia Machado Portella. O sistema interamericano de proteção aos direitos humanos. São Paulo: EdUSP, 2001, p. 44.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 44-45.



REPATS

Os últimos vinte anos da América Latina foram marcados pela forte atuação da sociedade civil organizada, trazendo à agenda pública de seus países temas como democratização, inclusão social, diversidade, sustentabilidade, direitos culturais e sociais, identidades de povos originários ou de minorias populacionais, empoderamento social, dentre outros⁴⁷. Essa atuação suscita principalmente o debate acerca da necessidade de superação do modelo democrático liberal através de meios alternativos, provenientes da própria sociedade que irá utilizá-los, para concretizar os mesmos fins democráticos globalmente propagados⁴⁸.

Quanto às organizações da sociedade civil atuantes, merecem destaque os movimentos étnicos (como os indígenas na Bolívia, no Equador e na Venezuela), os insurgentes (como os piqueteiros na Argentina, os cocaleiros na Bolívia e os zapatistas no México), os que se articulam aos globais (como o MST no Brasil e a Via Campesina)⁴⁹ e os que lutam pelo reconhecimento do direito à diferença (como os sexuais, culturais, de necessidades especiais, presentes em todos os países).

O surgimento e o aprofundamento de movimentos sociais e organizações da sociedade civil, de modo geral, foi responsável pela criação de uma concepção alternativa de democracia, que inclui práticas sociais e culturais que não sejam somente as estatais e, conseqüentemente, de cidadania, pois esta já não obedece mais as delimitações sociais⁵⁰.

O novo conceito de cidadania, presente nas sociedades latino-americanas, pressupõe a substituição da dimensão política meramente formal, característica das democracias liberais-representativas, por uma substancial, traduzida por um sentimento de pertencimento e por uma participação efetiva, que englobe também as cidadanias social, cultural e ambiental. A construção dessa cidadania está sendo a base para o desenvolvimento de processos democráticos plurais e participativos nos países latino-americanos, com destaque para as Constituições do Equador e da Bolívia⁵¹ e a “transição ao *vivir bien* ou a construção de um novo projeto político do Estado Plurinacional da Bolívia”⁵².

⁴⁷ GOHN, Maria da Glória. Pluralidade da representação na América Latina. *In: Revista Sociedade e Estado*, v. 29, n. 1, jan./abr. 2014, p. 73.

⁴⁸ MIGNOLO, Walter D. Democracia liberal, camino de la autoridad humana y transición al vivir bien. *In: Revista Sociedade e Estado*, v. 29, n. 1, jan./abr. 2014, p. 21

⁴⁹ GOHN, Maria da Glória. Pluralidade da representação na América Latina. *In: Revista Sociedade e Estado*, v. 29, n. 1, jan./abr. 2014, p. 74.

⁵⁰ ARNAUD, André-Jean. O direito entre a modernidade e a globalização: lições de filosofia de direito e do Estado. Renovar: Rio de Janeiro, 1999, p. 170, 171.

⁵¹ WHILHELMI, Marco Aparicio. Ciudadanías intensas: alcances de la refundación democrática em las constituciones de Ecuador e Bolivia. *In: BALDI, César Augusto (coord.). Aprender desde o sul: novas constitucionalidades, pluralismo jurídico e plurinacionalidade. Aprendendo desde o sul. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 462, 263.*

⁵² MIGNOLO, Walter D. Democracia liberal, camino de la autoridad humana y transición al vivir bien. *In: Revista Sociedade e Estado*, v. 29, n. 1, jan./abr. 2014, p. 36, 37.



Quanto às Constituições do Equador e da Bolívia, estas se diferenciam das demais latino-americanas por constituírem Estados de Direito Plurinacional, trazendo normas com o condão de integrar o país e, ao mesmo tempo, valorizar as diferentes culturas existentes, historicamente marginalizadas no processo civilizatório da América Latina. Elas vem ao encontro da Declaração das Nações Unidas sobre direitos dos povos indígenas, de 2007, com vistas a proporcionar uma maior concretude aos princípios ali propagados, como o da autonomia, autogoverno, reconhecimento de suas instituições e consolidação de suas circunscrições territoriais⁵³, ampliando também tais direitos ao povo africano⁵⁴.

Já na construção do projeto político na Bolívia, está sendo pensado o meio mais adequado para efetivar as normas constitucionais então existentes e se pauta pela proposta de uma democracia consensual, a partir de uma mudança de postura para o diálogo. Nesse sentido, “o diálogo a ser construído entre culturas e pessoas deve ser despido de consensos prévios”⁵⁵, por estes terem sido concebidos de forma hegemônica e autoritária. A discussão deve estar sempre aberta para considerar novos argumentos, devendo, principalmente, verificar se o resultado leva à “descolonização dos espaços, linguagens, símbolos e relações sociais, pessoais e econômicas”⁵⁶, que estamos acostumados. Só assim é possível haver uma transformação histórica revolucionária, consoante vislumbrado no momento de criação das Constituições Plurinacionais.

CONCLUSÕES

Por fim, pretendeu-se demonstrar neste trabalho o papel fundamental que o Terceiro Setor, enquanto expressão da sociedade civil organizada, desempenha na profunda transformação da democracia representativa que vem se desenvolvendo no país.

Vivencia-se um momento em que se por um lado existe uma grande crise no sistema político, expressa também no âmbito social, econômico e institucional, por outro, estão sendo colhidos os frutos da implementação, ainda que tímida, de institutos da democracia participativa. Verifica-se um grande avanço na participação dos cidadãos na vida política e na sua capacidade organizacional.

Atualmente, percebe-se um recrudescimento do Terceiro Setor brasileiro, que, além de ampliar seu âmbito de atuação, passou a investir na mobilização da

⁵³ Art. 2º, da Constituição boliviana de 2009.

⁵⁴ Art. 257, da Constituição equatoriana de 2008.

⁵⁵ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Constituição x Democracia: a alternativa plurinacional boliviana. In: BALDI, César Augusto (coord.). Aprender desde o sul: novas constitucionalidades, pluralismo jurídico e plurinacionalidade. Aprendendo desde o sul. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 371

⁵⁶ Idem.



opinião pública e na defesa de direitos, acrescentando às atividades nacionais por eles já desempenhadas, ações de nível internacional. Com isso, seu papel político foi fortalecido, e o próprio conceito de cidadania, reinventado.

Reflexos desse fortalecimento são as conquistas alcançadas pelas manifestações populares desta década, que vem construindo, aos poucos, o protagonismo cidadão. É certo que apesar dos notáveis avanços na participação política da sociedade civil, as manifestações demonstram a insatisfação com o sistema representativo e com a incipiência da participação social na tomada de decisões, e demanda a recuperação do princípio da participação popular, em seu sentido mais estrito, numa renovação da participação direta.

Durante esse período de fortes reivindicações, foram observadas algumas decisões tomadas tanto pelo Executivo, quanto pelo Legislativo, no sentido oposto daquilo que era defendido pela população nas ruas. Houve casos, como por exemplo o da PEC 241, em que a sociedade civil organizada foi, inclusive, convocada ao debate em audiências públicas e mesmo se posicionando contrariamente a ela e apresentando argumentos plausíveis, suas ideias foram injustificadamente descartadas pelos representantes nas suas decisões, evidenciando a distância entre os cidadãos e os órgãos públicos e apresentando um claro retrocesso ao que vem sendo conquistado nessa seara.

Destes fatos, urge a necessidade de instituir um caráter minimamente vinculativo das discussões realizadas dentro dos instrumentos de participação política disponibilizados pela própria Administração. Com os meios de comunicação cada dia mais velozes e acessíveis, é possível que através deles a população decida sobre o coletivo, sendo preciso, então, repensar as suas utilidades a fim de que se criem meios para que haja uma participação direta da população na tomada de decisões políticas. O referendo e o plebiscito, por exemplo, importantes por seu caráter vinculativo, poderiam ser realizados com uma maior frequência na internet, estabelecendo casos especiais para a sua realização de forma física. Essa maior proximidade com a atuação política combateria aos poucos a sensação de incapacidade que existe no Brasil e efetivamente contribuiria para uma verdadeira reconstrução das formas democráticas no país.



REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. Direitos sociais são exigíveis. Porto Alegre: Dom Quixote, 2011

ARNAUD, André-Jean. O direito entre a modernidade e a globalização: lições de filosofia de direito e do Estado. Renovar: Rio de Janeiro, 1999.

BAPTISTA, Patrícia. Transformações do direito administrativo. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BENINI, Renato Jaqueta. Lobbying do Terceiro Setor na democracia: tratamento constitucional. 2011. 182 fl. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Faculdade de Direito. Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo

BONAVIDES, Paulo. A decadência da democracia representativa no Brasil. *In*: PINTO, Hélio Pinheiro *et al* (coords). Constituição, direitos fundamentais e política: estudos em homenagem ao professor José Joaquim Gomes Canotilho. Belo Horizonte: Fórum, 2017

CAMPELO, Amélia. Governança em tempos de crise: constituir a sociedade pode ser o remédio constitucional para os direitos sociais. *In*: PINTO, Hélio Pinheiro *et al* (coords). Constituição, direitos fundamentais e política: estudos em homenagem ao professor José Joaquim Gomes Canotilho. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

CARESIA, Gislaine. ONG Internacional: classificação e participação no sistema das nações unidas. *In*: Estudos de Direito Internacional, vol. 254, Anais do 4º Congresso Brasileiro de Direito Internacional. Curitiba: Juruá, 2006.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Conselhos de Políticas Públicas: Desafios para a sua institucionalização. *In*: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elizabete (orgs.). Coletânea Políticas Públicas. Brasília: ENAP, v. 2, 2006.

DIAS, Maria Tereza Fonseca. Terceiro Setor e Estado: legitimidade e regulação: por um novo marco jurídico. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

GOHN, Maria da Glória. Pluralidade da representação na América Latina. *In*: Revista Sociedade e Estado, v. 29, n. 1, jan./abr. 2014.

HANASHIRO, Olaya Sílvia Machado Portella. O sistema interamericano de proteção aos direitos humanos. São Paulo: EdUSP, 2001.

IBGE. As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil 2005. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

IBGE. As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.



LANDIM, Leilah; COTRIM, Letícia Ligneul. ONGS: Um Perfil. Cadastro das filiadas à Associação Brasileira de ONGs (ABONG). São Paulo: ABONG, 1996, p. XIV.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Constituição x Democracia: a alternativa plurinacional boliviana. *In*: BALDI, César Augusto (coord.). Aprender desde o sul: novas constitucionalidades, pluralismo jurídico e plurinacionalidade. Aprendendo desde o sul. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

MODESTO, Paulo. Reforma Administrativa e marco legal das organizações sociais no Brasil. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 4, n. 30, 1 abr. 1999. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/473>>. Acesso em 28 nov. 2016.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Representação, crise e mal-estar institucional. *In*: *Revista Sociedade e Estado*, v. 29, n. 1, jan./abr. 2014.

ONU. Carta das Nações Unidas, de 1945. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10134.htm>. Acesso em: 25 nov 2016.

PAES, José Eduardo Sabo. Fundações e Entidades de Interesse Social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários. 2ª ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

PEREZ, Marco Augusto. A administração pública democrática: institutos de participação popular na administração pública. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

PINHO, José Antônio Gomes de. Reforma do aparelho do Estado: limites do gerencialismo frente ao patrimonialismo. *In*: *Revista O&S*, v. 5, n. 12, mai./ago. 1998.

PORTO, Fabíola Brigante del. Satisfação com a democracia entre os brasileiros no cenário recente (2002-2014). *In*: *Revista Debates*, Porto Alegre, v. 10, n. 3, set.-dez. 2016.

SACAVINO, Susana Beatriz. Democracia y educación en derechos humanos em America Latina. Bogotá: Ediciones desde abajo, 2012.

SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. A participação popular na Administração Pública: o direito de reclamação. São Paulo: Renovar, 2002.

SCHRAMM, Luanda Dias. O desprezo da política eleitoral: crise da representação e legitimidade contra-democrática na obra de Pierre Rosanvallon. *In*: *Revista Debates*, Porto Alegre, v. 10, n. 3, set-dez 2016.

TORO A, José Bernardo; RODRÍGUEZ, Martha. La comunicación y la manifestación social em la construcción de bienes públicos. *In*: Documentos de trabajo del INDES, Washington, Serie I-25, set 2001.

TORO, José Bernardo; WERNECK, Nisia Maria Duarte Furquim. Mobilização social: um modo de construir a democracia e a participação. UNICEF Brasil, 1996.

TORRES, Rony Charles Lopes de. Terceiro Setor: entre a liberdade e o controle. Salvador: JusPodivm, 2013.



TUDE, João; RODRIGUES, Grace Kelly Marques. Organizações Não Governamentais: Uma Discussão sobre suas Peculiaridades Organizacionais. VI CONFERENCIA REGIONAL DE ISTR PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Salvador: ISTR y CIAGS/UFBA, 2007. Disponível em <<http://www.lasociadadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/076.pdf>>. Acesso em 27 nov. 2016.

MIGNOLO, Walter D. Democracia liberal, camino de la autoridade humana y transición al vivir bien. *In: Revista Sociedade e Estado*, v. 29, n. 1, jan./abr. 2014.

WHILHELMI, Marco Aparicio. Ciudadanías intensas: alcances de la refundación democrática em las constituciones de Ecuador e Bolivia. *In: BALDI, César Augusto (coord.). Aprender desde o sul: novas constitucionalidades, pluralismo jurídico e plurinacionalidade. Aprendendo desde o sul. Belo Horizonte: Fórum, 2015.*



REPATS

REPATS, Brasília, V. 4, n° 2, p.538-559, Jul-Dez, 2017

ISSN: 2359-5299

E-mail: repats.editorial@gmail.com