

## APRESENTAÇÃO

# DOSSIÊ PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NO BRASIL: MUDANÇAS E PERMANÊNCIAS NOS PADRÕES DE ATIVISMO POLÍTICO

*Ednaldo A. RIBEIRO\**

*Wagner ROMÃO\*\**

*Ernesto SEIDL\*\*\**

Fenômenos políticos como o declínio generalizado nos índices de comparecimento eleitoral e de ativismo partidário, a emergência e a expansão dos movimentos de protesto e novas formas de participação institucional têm levado a uma crescente preocupação dos cientistas políticos com o tema da participação (NORRIS, 2007; VERBA, SCHLOZMAN e BRADY, 1995; SCHLOZMAN, VERBA e BRADY, 2005; FUNG e WRIGHT, 2003). As chamadas ações *elite directed*, nas quais os cidadãos participam através de organizações hierárquicas (partidos, sindicatos) estariam em declínio em praticamente todos os contextos democráticos, cedendo lugar para ações *elite-challenging*, diretas e não institucionalizadas, cujos exemplos mais representativos seriam os protestos ou boicotes (INGLEHART e WELZEL, 2009).

A maioria das investigações sobre essa mudança nos padrões de cidadania política, todavia, tem sido conduzidas nos contextos europeu e norte americano, com processos de constituição política muito distintos dos verificados na América Latina e em outras regiões compostas por democracias mais recentes (RIBEIRO; BORBA, 2019).

\* UEM – Universidade Estadual de Maringá. Departamento de Ciências Sociais, Pesquisador do CNPq. Maringá - PR – Brasil. 87083-170 – ednaldorip@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-4005-5108>.

\*\* Unicamp – Universidade Estadual de Campinas. Departamento de Ciência Política, Núcleo de Pesquisa em Participação, Movimentos Sociais e Ação Coletiva (Nepac) Campinas – SP – Brasil. 13083896 – [wromao@unicamp.br](mailto:wromao@unicamp.br). <https://orcid.org/0000-0003-3725-2861>.

\*\*\* UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina. Departamento de Sociologia e Ciência Política, Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais (NPMS). Pesquisador do CNPq. Florianópolis – SC – Brasil. 88040-900 – [ernestoseidl@gmail.com](mailto:ernestoseidl@gmail.com). <https://orcid.org/0000-0002-1099-6206>.

Esse reconhecimento dos contextos aponta também para a necessidade de se ampliar as análises comparativas, incorporando as diferentes modalidades de participação, com destaque, às modalidades eleitorais, associativas, contestatórias e institucionais. Neste último caso, trata-se daqueles espaços que, embora sejam fruto também da atuação de associações e movimentos sociais, são instituídas pelo Estado, como conselhos gestores, conferências de políticas públicas e experiências de Orçamento Participativo.

Como sabemos, em diversos países do mundo, em especial no Brasil, testemunha-se, nas últimas décadas, a criação e a expansão de diferentes modalidades de participação da população junto aos espaços e processos de discussão e formulação de políticas públicas, formando um quadro de “inovação democrática” caracterizado, como analisam Gurza Lavallo e Isunza Vera (2010), por processos de criação e de inovação institucional que se diferenciam das modalidades diretas de participação política, a exemplo do plebiscito, do referendo ou da iniciativa de leis de base popular.

Dentre a multiplicidade de novos experimentos e instituições que incorporam o ideal da participação, destaca-se o quadro das práticas e instituições brasileiras. De fato, o Brasil vinha se sobressaindo, até muito recentemente, na construção de diferentes tipos e modalidades de participação como resultante de disputas e debates que fizeram consagrar, na Constituição de 1988, o ideário da participação.

Os conselhos gestores de políticas públicas se espalharam pelo Brasil a partir do final da década de 1980. São dezenas de milhares de conselhos, e aqueles que estruturam setores de políticas – como na saúde, por exemplo – atingem praticamente a totalidade dos municípios. Em paralelo, sobretudo a partir do ano de 2003, conferências nacionais de políticas públicas, com afluxo de milhões de participantes, foram realizadas, com etapas municipais, estaduais e nacional. O Orçamento Participativo experimentou também grande voga entre as décadas de 1990 e 2010. Se é verdade que esta “efervescência participativa” experimenta atualmente um momento de refluxo pela atual conjuntura política – especialmente no nível federal – também é verdade que a estrutura de conselhos mantém-se ativa em diversos setores de políticas públicas nos níveis estadual e municipal.

Embora seja crescente o volume de estudos sobre essas instituições participativas (IPs), o fato é que não encontramos esforços no sentido de uma incorporação dessa modalidade de participação nos estudos sobre participação política da população brasileira. Por outro lado, embora seja pacífico que essa intensa modalidade de participação realizada em espaços institucionais tenha ocupado espaço relevante na elaboração democrática de políticas públicas e de controle social sobre os governos nos três níveis da federação, é forçoso dizer que não responderam de maneira satisfatória aos anseios de influência da sociedade nas decisões ocorridas no âmbito do Estado.

Se pairava alguma dúvida, os acontecimentos ocorridos em junho de 2013 recolocaram o protesto de rua como repertório relevante de participação política. Não se trata, é claro, de uma forma inédita de participação. Os protestos de rua (passeatas, manifestações, ocupação de locais públicos) não são, absolutamente, uma novidade no país.

No entanto, o ineditismo dos protestos de junho de 2013 se deve pelo menos a quatro fatores. Em primeiro lugar, por sua amplitude: ocorreram de forma quase simultânea em centenas de cidades do país; em segundo lugar, pela relativa “espontaneidade” das manifestações, que não foram “convocadas” por nenhuma frente de partidos políticos ou centrais de sindicatos e/ou movimentos populares; em terceiro lugar, pela utilização das redes sociais da internet como elemento organizativo – fenômeno cujo estudo ainda está pouco desenvolvido e sobre o qual ferramentas e metodologias de análise devem ser aperfeiçoadas – e que a tornam semelhante a outros ciclos de protestos recentes em países como o Egito e Tunísia (Primavera Árabe), Espanha (Indignados), Grécia e outros. Por fim, em quarto lugar, tratou-se de protestos que também apresentaram, em algumas cidades, uma forte crítica ao sistema político brasileiro, especialmente os partidos políticos, com ênfase inédita.

Da mesma forma, registra-se um crescimento significativo do associativismo em solo brasileiro. Estudo de Ganança (2006) aponta que, em 2002, havia aproximadamente 276 mil associações registradas no país, sendo que 62% foram criadas a partir de 1991. No entanto, além das dificuldades de classificação neste amplo e complexo campo de organização social, ressalta-se para a carência de estudos que situem esta modalidade em um enquadramento mais amplo de repertórios, no sentido de perceber rupturas ou alterações importantes nos padrões de participação política no Brasil.

No caso do associativismo, por exemplo, se alguns estudos apontam um processo de crescimento e de pluralização a partir dos anos de 1970 (AVRITZER, 1997), outros estudos, como o de Ferreira (1999) questionam qualquer relação entre o aumento do número de associações e o aumento, ou o incremento da participação política entre os brasileiros, na medida em que permanece muito baixa a taxa de filiação associativa (menores que 5%).

Grosso modo, o que esses estudos indicam é que, apesar do crescimento e da complexificação dos repertórios de participação no Brasil, nossa sociedade continua apresentando baixos percentuais de participação política, e que podem ser explicados, entre outros, pela manutenção de uma “cultura cívica predatória” (FERREIRA, 1999).

Nesta perspectiva, perguntamos: é possível dizer que a ampliação dessas diferentes modalidades de participação – seja por suas peculiaridades organizativas, seu questionamento sobre as instituições políticas, ou por suas bases e perfis

populacionais – coloca uma cunha no que seja nosso entendimento sobre a participação política no Brasil? Em que medida essas modalidades concorrem – e/ou atravessam – a modalidade de participação política eleitoral? Há, de fato, uma renovação nos sentidos e práticas da participação política, se avaliarmos este fenômeno em uma perspectiva mais abrangente e de corte longitudinal?

O conjunto dos artigos reunidos nesse dossiê oferece contribuições para elucidar algumas dessas questões e, por óbvio, suscitar novas inquietações. O trabalho de Kátia Fukushima e Maria do Socorro Braga, *Governos de Lula da Silva e os impasses à participação no Brasil*, explora os contornos das correlações de forças e assimetrias de recursos políticos durante as primeiras gestões federais petistas, procurando identificar os seus efeitos sobre a implementação de mecanismos de participação. O artigo procura evidenciar as distâncias entre uma manifesta vontade política de ampliar o envolvimento de diferentes setores da população em processos decisórios relevantes e a efetividade desse ideal participativo. Para tanto as pesquisadoras analisam as iniciativas que configuraram durante o governo Lula uma agenda participacionista e as condições necessárias à sua implementação. A partir do confronto dessas duas ordens de dados, concluem que os oito anos desse governo, apesar dos impasses internos derivados da necessária coalizção governamental, a combinação positiva entre interação com movimentos sociais, alta popularidade e capacidade de negociação garantiram condições para avanços na área de participação, com destaque ao incentivo, criação e reformulação de conselhos e conferências nacionais. No campo das condições, ainda que as autoras apontem efeitos positivos de políticas e ações, como bolsa família, aumento sucessivo do salário-mínimo e ampliação do acesso à educação para grupos marginalizados, concluem que a busca pela governabilidade em uma coalizção ampla e heterogênea ideologicamente impediu mudanças de cunho estrutural que pudessem tornar a democracia brasileira de fato participativa.

O artigo *Mudanças da propaganda eleitoral e efeitos na competição e participação em eleições municipais brasileiras entre 2008 e 2016*, de Emerson Cervi e Daniela Neves, avalia os impactos das estruturas de comunicação tradicional (rádio e TV) e digital sobre o grau de competitividade e participação nas eleições no nível municipal. Mais especificamente, os autores procuram avaliar os impactos das recentes alterações nas regras de comunicação eleitoral, reduzindo o tempo e relevância do horário gratuito de propaganda eleitoral e ampliando as possibilidades por meios digitais, sobre o grau de envolvimento da população adulta nos pleitos e o padrão de dispersão/concentração dos votos nas eleições locais. Utilizando dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para calcular índices de comparecimento e competição eleitoral e informações da Anatel sobre números de rádios, TVs e acesso à rede de comunicação multimídia, os autores concluem que as mudanças nos padrões de comunicação política não

provocaram modificações significativas na participação nos pleitos, ainda que esteja relacionada ao aumento na competição.

Também sobre o comportamento eleitoral o artigo *Envolvimento dos brasileiros com as eleições: votos brancos e nulos nas eleições presidenciais e proporcionais no Brasil (1994 e 2014)*, de Cíntia Pinheiro de Souza, Rafael da Silva, Yan Carreirão e Julian Borba, apresenta evidências importantes da natureza dessas duas formas de manifestação dos eleitores em eleições presidenciais e proporcionais ao longo de duas décadas. Partindo da constatação de uma agenda ainda incipiente sobre as semelhanças e diferenças entre votos brancos e nulos no contexto nacional, os autores se valem de um grande volume de dados disponibilizados pelo TSE, além de informações sociais e econômicas disponibilizadas pelo Programa das Nações Unidas (PNUD) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para testar hipóteses sobre os efeitos da insatisfação/descontentamento e dificuldade/erro. Utilizando estratégias bivariadas e multivariadas de análise, os autores encontraram indícios de diferenças entre os dois comportamento estudos em razão do cargo disputado e da forma de votação, por cédula ou urna eletrônica. No caso das eleições presidenciais, por exemplo, os resultados apresentados no artigo sugerem que votos brancos e nulos, que eram fenômenos semelhantes quando a cédula impressa era usada, hoje apresentam diferenças marcantes. Com o uso das cédulas votos brancos nulos e brancos para presidente e brancos para deputado federal parece estar fortemente associados ao erro do eleitor ao expressar suas escolhas no papel, com maior prevalência em contextos de baixo desenvolvimento social e econômico. Após a adoção da urna eletrônica, os pesquisadores indicam que votos nulos para presidente se associam ao erro, enquanto os votos nulos para cargos proporcionais estariam mais relacionados à insatisfação e protesto.

Abrindo um segundo eixo geral de discussões do dossiê, o artigo *Ativismo digital e valores democráticos: lições a partir da experiência brasileira* de Gabriel Casalecchi e Aiane Vieira, examina a intensidade do uso político das ferramentas digitais para o ativismo político com base na identificação de seus impactos sobre algumas atitudes políticas relevantes entre os brasileiros. Esses pesquisadores partem do debate ainda aberto sobre os potenciais e limites dessas novas tecnologias informacionais (principalmente das redes sociais) para o aprofundamento da democracia em escala mundial e local, e se valem de dados produzidos pela última onda (2018/19) do projeto Barômetro das Américas para o Brasil para identificar se os mais politicamente ativos no ambiente digital compartilhariam de atitudes de adesão à democracia e tolerância política. Os resultados apresentados indicam primeiramente que o ativismo digital não afeta o nível de adesão ao regime ou atitudes de tolerância a minorias políticas, todavia, impacta de maneira negativa a tolerância política aos partidos políticos, o que leva os autores a alertarem para os efeitos negativos do uso das redes para jovens democracias como a brasileira.

Também voltado à participação política na esfera digital, o trabalho de Eloísa de Souza Amaral, Zuleika de Paula Bueno e Éder Rodrigo Gimenes toma dois conjuntos de ciberativistas feministas como campo empírico privilegiado de análise. É a partir daí que o artigo *Mídias sociais como repertório político de subaltern counterpublics: análise de blogs de movimentos feministas* discute a produção de contradiscursos nas disputas da esfera pública. A pesquisa demonstra que as ações do ativismo on-line realizadas pelos movimentos feministas fomentam a criação de novos espaços de interação e organização, gerando modos autônomos de produção da identidade social. Os/as autores/as defendem que essa modalidade de ativismo, mobilizada como instrumento político por minorias, tem potencial para aumentar os diálogos e interações que incrementam, em alguma medida, a representação plural de interesses, qualificando assim os processos democráticos.

Ainda no terreno da participação pelo ativismo, o artigo de Ernesto Seidl *Um capital militante em transformação? Tensões e ambiguidades na militância do Movimento Passe Livre* encerra o dossiê também refletindo sobre um eventual processo de recomposição do espaço militante no Brasil. Centrado numa abordagem processual do engajamento militante de diferentes gerações do Movimento Passe Livre (MPL) de Florianópolis, a investigação procura captar mudanças nas formas de conceber a militância dentro de uma organização considerada “autonomista”. A análise dos itinerários individuais permite questionar a naturalização de noções caras à identidade e à legitimação do grupo – como “autonomia”, “horizontalidade” e “apartidarismo” – ao evidenciar o quanto as competências de suas lideranças repousam em experiências e vínculos acumulados em instituições políticas “tradicionais”. Por outro lado, o artigo também demonstra o questionamento progressivo daquelas características pelas gerações mais recentes e a exigência mais intensa de disposições e competências militantes afinadas com um espaço político avesso à concentração de poder e ao protagonismo individual.

## REFERÊNCIAS

AVRITZER, L. Um desenho institucional para o novo associativismo. **Lua Nova**, n. 39, 1997.

FERREIRA, M. C. Associativismo e contato político nas Regiões Metropolitanas do Brasil: 1988 -1996. Revisitando o Problema da Participação. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 1999.

FUNG, A.; WRIGHT, E. O. (orgs.). **Deepening democracy: institutional innovations in empowered participatory governance**. London, New York: Verso, 2003.

*Apresentação. Dossiê participação política no Brasil:  
mudanças e permanências nos padrões de ativismo político*

GANANÇA, A. C. **Associativismo no Brasil**: características e limites para a construção de uma nova institucionalidade democrática participativa. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), UNB, Brasília, 2006.

GURZA LAVALLE, A.; ISUNZA VERA, E. Precisiones conceptuales para el debate contemporáneo sobre la innovación democrática: participación, controles sociales y representación. *In*: GURZA LAVALLE, A.; ISUNZA VERA, E. (orgs.). **La innovación democrática en América Latina**: tramas y nudos de la representación, la participación y el control social. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Universidad Veracruzana, 2010.

INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernização, mudança cultural e democracia**: a sequência do desenvolvimento humano. São Paulo: Francis, 2009.

NORRIS, P. Political activism: new challenges, new opportunities. *In*: BOIX, C.; STOKES, S. C. **The Oxford handbook of comparative politics**. Oxford: Oxford University Press. p. 628-652, 2007.

RIBEIRO, Ednaldo; BORBA, Julian. Personalidade e comparecimento eleitoral na América latina: efeitos de características psicológicas individuais em contextos de obrigatoriedade. **DADOS**, Rio de Janeiro, vol.62(4): e20170048, p.1-73, 2019. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582019000400205&lng=pt&nrm=is o&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582019000400205&lng=pt&nrm=is o&tlng=pt). Acesso em: 08 abr. 2021.

SCHLOZMAN, K. L.; VERBA, S.; BRADY, H. E. **The unheavenly chorus**. Cambridge: Harvard University Press. 2005.

VERBA, S., SCHLOZMAN, K.L.; BRADY, H.E. **Voice and equality**. Civic voluntarism in American politics. Cambridge: Harvard University Press, 1995.