



UMA ANÁLISE DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NOS DIREITOS HUMANOS E A SUA REAL EFETIVAÇÃO NO BRASIL

Cynthia Gruending Juruena¹

Juliana Machado Fraga²

Sumário: Notas introdutórias 1. Um breve histórico dos direitos humanos 2. A democracia participativa prevista no Programa Nacional de Direitos Humanos 3. A efetivação do direito à democracia participativa no Brasil – uma análise a partir dos sítios oficiais Notas finais Referências

RESUMO

O presente artigo teve por escopo analisar a democracia participativa nos direitos humanos, que está previsto no Programa Nacional de Direitos Humanos – 3 (plano teórico dos direitos humanos), e, após, verificou-se se as diretrizes de democracia participativa se coadunam com o que vem sendo realizado e implementado no Brasil, no âmbito da participação pública. Desse modo, o problema da pesquisa foi verificar se o plano teórico e o plano prático no que tange o direito à democracia participativa estão em consonância. O método de procedimento utilizado foi uma abordagem bibliográfica, para investigar o tema com sua fundamentação teórica, justificando seus limites e contribuições, a partir do método dedutivo. O resultado preliminar obtido foi que, apesar dos avanços em políticas que assegurem a participação civil, há ainda muito a ser feito a fim de que a prática alcance o mesmo patamar da teoria.

Palavras-chave: democracia participativa; direito humano; programa nacional; Brasil.

ABSTRACT

This article aimed to analyze the participative democracy on human rights, which is provided on the National Program of Human Rights – 3 (theoretical basis of the human rights), and, after that, it was verified if the directives of participative democracy applies to what is been realized and implemented in Brazil, on the scope

¹ Mestranda em Direito do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, com bolsa Capes (PROSUP) tipo II. Integrante do Grupo de Pesquisa “Espaço local e inclusão social”, coordenado pelo Prof. Pós-Doutor Ricardo Hermany. Integra o Projeto de Pesquisa Internacional “Patologias Corruptivas”, coordenado pelo Prof. Dr. Rogério Gesta Leal e o Grupo de Pesquisa “Direito, Cidadania e Políticas Públicas”, sob coordenação da Prof. Pós-Doutora Marli Marlene Moraes da Costa. E-mail: cjuruena@gmail.com

² Mestranda do Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Direitos Sociais e Políticas Públicas da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Pós-Graduada em Direito e Processo do Trabalho e Direito Previdenciário. Membro do grupo de pesquisa “Patologias Corruptivas” coordenado pelo Prof. Dr. Rogério Gesta Leal. Advogada. E-mail: juliana_m_fraga@hotmail.com

of public participation. In this way, the problem of the research was to verify if the theoretical basis and the practical basis in terms of participative democracy are in line. The procedures involved were a bibliographical search, to investigate the theme with its theoretical foundation, justifying its limits and contributions, starting from deductive method. The preliminary result that was taken was that, even though the improvements in policies which ensure the civil participation, there is still much to be done in order to the practical reaches the same level of theoretical.

Key-words: participative democracy; human right; national program; Brazil.

NOTAS INTRODUTÓRIAS

O presente artigo visa abordar a importância do à democracia participativa, trazendo, primeiramente, o que são os direitos humanos e algumas dificuldades na efetivação dos mesmos.

Após analisar alguns aspectos conceituais dos direitos humanos, tratar-se-á do direito à democracia participativa, a partir do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) – que estabelece diretrizes e ações a serem adotadas e realizadas pelo Brasil.

Ao final, será feito um embate entre o direito à democracia participativa no plano teórico e prático, buscando apresentar se o que vem sendo realizado em nosso país acerca de ampliar a participação pública vai de ou ao encontro com o que está previsto no PNDH.

1. UM BREVE HISTÓRICO DOS DIREITOS HUMANOS

Os direitos humanos, com o advento do Estado Democrático de Direito, passaram a ocupar e desempenhar um papel ainda maior no Estado brasileiro, em razão de ter havido inúmeras violações aos direitos humanos durante o regime militar, período este que teve fim 3 anos antes de a Constituição Federal de 1988 ser promulgada (mesmo que ainda hoje pessoas tenham seus direitos humanos diariamente violados e venham ao óbito em razão disso, por não terem alimentos, saneamento básico, acesso à saúde, etc).

Os direitos humanos podem ser vistos de uma perspectiva jusnaturalista, juspositivista, ou, ainda, sob o viés de um pluralismo jurídico³ (que mescla os direitos

³ Para se adentrar na questão do pluralismo jurídico, ver: WOLKMER, Antonio Carlos. *Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito*. 3. ed. São Paulo: Alfa Omega, 2001.

humanos positivados e àqueles que ocorrem na vida cotidiana sem estarem no ordenamento jurídico).

Flores (2010, 75-77) assevera que se deve verificar o contexto de relações sociais, morais e naturais para se falar e conceber direitos humanos, por haver influência dessas questões na concepção dos direitos humanos, por mais que alguns estudiosos defendam uma visão estritamente jusnaturalista dos mesmos.

Esses direitos possuem diversas conceituações, e o que se entende por direitos humanos pode ser alterado, conforme o surgimento de novas necessidades e dependendo da ideologia que o analisa e dele se ocupam. Entretanto, o que não altera é o fato de esses direitos possuírem caráter universal⁴ frente a todos, e, principalmente, frente ao poder, buscando limitar o poder do Estado (GORCZEVSKI, 2005, p. 20-21).

Os direitos do homem (...) são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas. (...). Nascem quando devem ou podem nascer (BOBBIO, 1992, p. 06).

Nesse sentido, o autor traz que houve um processo de conquista dos direitos humanos, entretanto, os novos direitos - de quarta e quinta dimensão⁵ - não revogam os direitos já conquistados. Todos direitos humanos possuem importância e devem ser observados e respeitados em todos os aspectos.

Alguns autores associam os direitos de primeira dimensão com a liberdade, os de segunda dimensão com a igualdade e os de terceira dimensão com a fraternidade, remetendo-se, assim, ao lema da revolução francesa. Os direitos humanos de segunda dimensão surgiram no surto do processo de industrialização, ou seja, na época do pensamento do manifesto comunista. Os movimentos socialistas e anarquistas auxiliaram, de alguma forma, na conquista desses direitos sociais de segunda dimensão (WOLKMER, 2010, p. 14-20).

À época da Revolução Francesa, passou-se a valorizar o ser humano como indivíduo dotado de direitos naturais. Em 1789, então, surgiu a Declaração do

⁴ Neste ponto pode se indagar se os direitos humanos possuem um caráter universal ou regional na prática. Um exemplo que pode ser trazido é a questão dos refugiados, que têm os seus direitos humanos tolhidos, seja no seu país ou nos países que não os abrigam.

⁵ Diversos constitucionalistas adotam o termo “dimensão” por entenderem não ser “geração” o termo adequado, tendo em vista que os direitos humanos não são substituídos de tempos em tempos, e sim, complementados.

Homem e do Cidadão, que fora adotada pelos franceses após a vitória do movimento revolucionário. Posteriormente, a França promulgou sua Constituição escrita e positivou àqueles direitos políticos contidos na Declaração (MENEZES, 1995).

O movimento operário do final do século XIX foi marcado por:

[...] o esvanecimento da noção dos direitos no imaginário popular, fenômeno que possibilitou a reconstituição e a apropriação, pela burguesia, do universo simbólico que havia sido desfeito pela revolução democrática. E este universo, como sabemos, situa o poder numa instância transcendental (VIEIRA, 2005, p. 34).

Neste espectro, o autor faz uma crítica da relação entre direitos humanos e poder, onde o poder se apropria do discurso dos direitos humanos⁶, e, quando o poder, ilusoriamente absolutiza os direitos humanos, acaba por assumir perante todos o seu caráter opressor (ALFARO, 2010, p. 34-35).

Importante ressaltar que os direitos humanos de quarta e quinta dimensões assumem uma posição mais coletiva, por serem bens ou direitos do todo. Essa característica é importante, pois há nela um cunho mais social, devendo-se transpor a antiga concepção de direitos humanos de cunho individual (apesar do seu caráter que é dito universal).

O artigo 5º da Constituição Federal de 1988 dispõe todos os direitos fundamentais, ou seja, aqueles que se encontram positivados na esfera constitucional brasileira, não devendo ser violados pelo Estado ou por particulares. Já o artigo 4º da Lei Maior trata do âmbito internacional, que são os direitos humanos, para, no Título II, versar acerca dos direitos fundamentais, aqueles positivados no âmbito constitucional brasileiro (SARLET, 2009, p. 29).

Muitas vezes se utiliza as terminologias “direitos humanos” e “direitos fundamentais” como sinônimas. Entretanto, apesar de se assemelharem muito no que tange o seu conteúdo, diversos autores fazem a distinção das mesmas a partir da ordem interna e internacional (LUÑO, 2004, p. 44).

Entretanto, essa separação conceitual que se faz com relação aos direitos humanos e fundamentais acaba por não contribuir com a efetividade e universalidade que os direitos humanos possuem (no plano teórico); cuja

⁶ “Não raras vezes o discurso dos direitos humanos é manipulado segundo uma lógica que lhe é estranha, de forma a sabotar tais direitos, romper-lhes a unidade e legitimar a dominação (p. 48).” In: FERNANDES, Pádua. *Para que servem os direitos humanos?* Coimbra: Angelus Novus, 2009.

universalidade deveria ocorrer na prática, não somente na teoria (LEAL, 2000, p. 101-102).

Há um aspecto muito interessante acerca dos direitos humanos: o conflito existente entre o discurso da importância dos direitos humanos, o que está positivado no que tange esses direitos e o que ocorre com os mesmos na prática. Um dos motivos enunciados é que falta certo compromisso social e político com os direitos humanos (GALLARDO, 2010, p. 55-56).

Alfaro (2010, p. 33) converge nesse sentido com Gallardo, propondo que haja uma inversão ideológica dos direitos humanos:

de esta forma, elucidar la inversión ideológica resalta como:
1) elemento hermenéutico: hay que cerrar la cisura entre teoría y práctica.
[...]
2) factor crítico: en tanto las exigencias para la superación de la crisis del derecho y de la razón jurídica pasan por la superación (superación no significa abandono o desecho, sino reutilización, reubicación a partir de...) de los métodos positivistas (exegéticos y dogmáticos).⁷

O autor se dispõe a desconstruir as clássicas conceituações que se tem acerca dos direitos humanos, propondo uma inversão ideológica dos direitos humanos, para que assim a teoria e a prática estejam em consonância, e sustenta que só o modelo positivista não abarca todas as facetas dos direitos humanos (ele defende, dessa forma, a ideia do pluralismo jurídico).

A partir e utilizando-se dessa teoria crítica dos direitos humanos, que estabelece que haver uma ruptura entre a teoria e a prática desses direitos, o presente trabalho irá enfrentar o direito humano à democracia participativa. Dessa forma, no próximo ponto ver-se-á, primeiramente, o plano teórico deste direito no Brasil.

2. A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA PREVISTA NO PROGRAMA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

⁷ Desta forma, elucidar a inversão ideológica resalta como:

- 1) elemento hermenêutico: há que acabar com a cisão entre teoria e prática. [...]
- 2) fator crítico: tanto as exigências para a superação da crise do direito e da razão jurídica passam pela superação (superación não significa abandono ou descarte, senão reutilização, relocação a partir de...) dos métodos positivistas (exegéticos e dogmáticos) (tradução livre).

O Programa Nacional de Direitos Humanos se encontra na sua terceira versão, tendo o PNDH-1 sido criado em 1996, através do Decreto 1.904. Foi revogado pelo Decreto 4.229/02, pelo Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-2. Em 2009, foi revogado pelo Decreto 7.037, que estabeleceu o PNDH-3, objeto de análise do presente trabalho.

O PNDH, apesar de suas limitações, representa um marco importante na luta pelos direitos humanos no país, uma vez que o próprio Estado reconhece a legitimidade dos direitos humanos, ainda que não se esforce para efetivá-los (VIEIRA, 2005, p. 119).

O principal objetivo do PNDH-1 é “identificar os principais obstáculos à promoção e proteção dos direitos no Brasil, eleger prioridades e apresentar propostas concretas de caráter administrativo, legislativo e política cultural [...]” (PNDH-1, 1996).

Cabe ressaltar a relevância do PNDH-1, que foi instituído no período de redemocratização de nosso país (após 25 anos de regime militar), tendo por um de seus objetivos o de fortalecer a democracia e buscar a efetivação dos direitos humanos e fundamentais.

Vieira (2005, p. 118) faz uma crítica ao momento em que o primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos foi instaurado no Brasil. Fernando Henrique Cardoso, presidente na época, adotava políticas mais neoliberais, enquanto que determinava os direitos humanos como política governamental. Percebe-se, assim, certo paradoxo, pois o modelo neoliberal aniquila alguns direitos conquistados.

Já no PNDH-1 se percebe que há, em algumas das propostas, a preocupação com o envolvimento e a ampliação participativa da sociedade civil⁸, mas não trazendo explicitamente que a democracia participativa se constitui em um direito humano (PNDH-1, 1996).

No PNDH-2 novamente temos o mesmo quadro no que tange à democracia participativa: algumas propostas de ações governamentais que buscam ampliar a

⁸ 41. Reformular o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), ampliando a **participação de representantes da sociedade civil** e a sua competência.

45. Fortalecer e ampliar a esfera de atuação da Ouvidoria Geral da República, a fim de ampliar a **participação da população** no monitoramento e fiscalização das atividades dos órgãos e agentes do poder público (grifo nosso) (PNDH-1, 1996).

participação civil⁹, mas não apontando, entretanto, como um direito humano (PNDH-2, 2002).

Somente no ano de 2009, através do PNDH-3, que a democracia participativa foi consagrada como um direito humano, possuindo diversas diretrizes para que haja essa ampliação na participação da sociedade civil e na interação entre sociedade e Estado.

Nesta terceira versão do Programa Nacional de Direitos humanos tem-se como primeira diretriz que:

Art. 2º O PNDH-3 será implementado de acordo com os seguintes eixos orientadores e suas respectivas diretrizes:

I - Eixo Orientador I: Interação democrática entre Estado e sociedade civil:

a) Diretriz 1: Interação democrática entre Estado e sociedade civil como instrumento de **fortalecimento da democracia participativa** (grifo próprio) (PNDH, 2009).

Desta forma, o Estado brasileiro assumiu o compromisso de fortalecimento da democracia participativa, estabelecendo, a partir dessa diretriz, quais medidas poderiam ser adotadas para concretização.

Dentre essas medidas, destaca-se que se deve:

aperfeiçoar a interlocução entre Estado e sociedade civil depende da implementação de medidas que garantam à sociedade maior participação no acompanhamento e monitoramento das políticas públicas em Direitos Humanos, num diálogo plural e transversal entre os vários atores sociais e deles com o Estado. [...] Fortalecer as informações em Direitos Humanos com produção e seleção de indicadores para mensurar demandas, monitorar, avaliar, reformular e propor ações efetivas garante e consolida o controle social e a transparência das ações governamentais (PNDH-3, 2009).

Percebe-se, através desse estrato, que o Programa Nacional de Direitos Humanos tem uma preocupação com a necessidade de aproximar a sociedade civil

⁹ 6. Apoiar, em todas as unidades federativas, a adoção de mecanismos que estimulem a **participação dos cidadãos** na elaboração dos orçamentos públicos.

11. Apoiar a aprovação do Projeto de Lei nº 4715/1994, que transforma o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – CDDPH em Conselho Nacional dos Direitos Humanos – CNDH, ampliando sua competência e a **participação de representantes da sociedade civil**.

48. Fortalecer a Ouvidoria Geral da República, a fim de ampliar a **participação da população** no monitoramento e fiscalização das atividades dos órgãos e agentes do poder público.

340. Estimular e fortalecer a **participação social** no SUS, inclusive na identificação de prioridades na área da saúde.

423. Incentivar a **participação da sociedade** na elaboração, execução e acompanhamento de programas de habitação popular. (grifo nosso) (PNDH-2, 2002).

e o Estado, possibilitando, através da participação pública, que os cidadãos exerçam um controle social.

O PNDH se coaduna com a ideia do Estado Democrático de Direito, que dentre todos os princípios e a ampla carta de direitos humanos e fundamentais que foram consagrados, inclui-se, além disso, a participação direta do povo (BASTOS, 2002, p. 176).

A faculdade de os cidadãos interferirem diretamente na criação legislativa foi amplamente reconhecida pela Constituição Federal de 1988, mediante previsão de certos mecanismos de democracia participativa. Os instrumentos elencados no artigo 14¹⁰ podem ser tomados como exemplo.

Estes mecanismos previstos pela Lei Maior de 1988 apontam para uma participação direta e pessoal da cidadania nos atos governamentais, admitindo-se a iniciativa popular para apresentação de projetos de lei (quando por um número considerável de eleitores), pelo referendo popular, que se caracteriza pela submissão de projetos aprovados pelo poder legislativo à vontade popular, pelo plebiscito, que é uma consulta popular para decidir previamente uma questão política e através da ação popular¹¹, mecanismo existente no Brasil desde o Império (PATEMAN, 1992).

O objetivo estratégico que o PNDH-3 propõe é promover a garantia da participação e do controle social das políticas públicas em Direitos Humanos, em diálogo plural e transversal entre os vários atores sociais, e, para a sua efetivação, elenca diversas ações programáticas no decreto (PNDH-3, 2009).

Dentre essas ações, podem-se destacar as seguintes:

e) Apoiar fóruns, redes e ações da sociedade civil que fazem acompanhamento, **controle social** e monitoramento das políticas públicas de Direitos Humanos.

Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Secretaria-Geral da Presidência da República

f) Estimular o debate sobre a **regulamentação e efetividade dos instrumentos de participação social e consulta popular**, tais como lei de iniciativa popular, referendo, veto popular e plebiscito.

Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência

¹⁰ Art. 14 A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

¹¹ Embora a ação popular seja um mecanismo muito antigo, a sociedade, de um modo geral, não se utiliza muito. Lei da Ação Popular: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4717.htm>.

da República; Secretaria-Geral da Presidência da República (grifo nosso) (PNDH-3, 2009).

Percebe-se, dessa forma, que o Estado vem depositando maior valor à participação e controle social. Outro exemplo de ação que pode ser elucidada é:

g)Assegurar a realização periódica de conferências de Direitos Humanos, **fortalecendo a interação entre a sociedade civil e o poder público.**
Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (grifo nosso) (PNDH-3, 2009).

Destarte, o nosso país vem assegurando a importância da democracia participativa em diversos âmbitos, inclusive para a concretização dos direitos humanos. Analisar-se-á, a seguir, se as ações atinentes à democracia participativa propostas pelo Programa Nacional de Direitos Humanos vêm sendo realmente implementadas.

3. A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À DEMOCRACIA PARTICIPATIVA – UMA ANÁLISE A PARTIR DOS SÍTIOS OFICIAIS

O direito à democracia participativa, como visto no ponto anterior, é estabelecido pelo PNDH-3, que determina diversas diretrizes a serem seguidas pelo Brasil.

A diferenciação entre democracia participativa e democracia representativa ocorre, fundamentalmente, no aspecto de que na democracia representativa o povo delega o governo através de alguns representantes, não havendo participação direta; já na democracia participativa ocorre essa participação, onde o povo exerce o governo, e não somente os representantes (CABRERA, 2008, p. 16).

A democracia participativa pode ser definida como:

[...] um conjunto de experiências e mecanismos que tem como finalidade estimular a participação direta dos cidadãos na vida política através de canais de discussão e decisão. A democracia participativa preserva a realidade do Estado (e a Democracia Representativa). Todavia, ela busca superar a dicotomia entre representantes e representados recuperando o velho ideal da democracia grega: a participação ativa e efetiva dos cidadãos na vida pública (SELL, 2006, p. 93).

Nesta senda, a participação pública visa intensificar a ordem democrática, reivindicando a legitimidade da democracia participativa, seja pressionando as instituições democráticas representativas a fim de torná-las mais inclusivas, ou, ainda, buscando formas de unificar as democracias participativa e representativa, inserindo práticas participativas na democracia representativa.

A democracia representativa vem recebendo diversas críticas, por isso a preocupação em cada vez mais se adotar práticas da democracia participativa (ou, ainda, da democracia deliberativa).

[...] o que tem se vivenciado no Brasil é a crise desse modelo. Os representantes já não representam o povo; este, por sua vez, já não se interessa pelos assuntos políticos. O número de partidos cresce, mas as ideologias continuam as mesmas, e, o poder legislativo ainda não logrou sua independência, continua a operar com preponderância do executivo (MANFREDINI, 2008, p. 25).

O modelo de democracia representativa, por não representar verdadeiramente os cidadãos, acaba por acarretar em um distanciamento da sociedade e do Estado; isto, por sua vez, é um grande problema, pois os sujeitos deixam de exercer o controle social e há maior abertura para incidência de atos corruptivos no governo.

A democracia representativa, por diversas vezes acarretar em interesses autônomos dos representantes (e não do interesse público, como deveria ser), acaba por se apresentar em um modelo insuficiente, tendo em vista que se mostra uma falácia, onde o único momento de participação pública é no momento do sufrágio universal (DAHL, 2001).

Percebe-se que a democracia participativa foi a grande viabilizadora de uma maior abertura na cidadania e evoluiu para um regime ao qual se pretende estabelecer efetivos mecanismos de participação e controle da sociedade civil sob a Administração Pública (LEAL, 2011).

A Controladoria-Geral da União (CGU) criou uma cartilha com diretrizes para os cidadãos acerca da participação pública e do controle social. Neste relatório, a CGU assenta que a democracia adotada pela Constituição Federal de 1988 é a participativa, entretanto, não se faz possível exercer o controle do que não se conhece (OLHO VIVO, 2012).

Assim, uma das definições que o controle social assume é que a sociedade, exercendo este mecanismo, verifica se uma determinada atividade pública não se desvia dos objetivos ou dos princípios dos quais está destinada (no caso da Administração Pública, a mesma deverá seguir os princípios da administração) (OLHO VIVO, 2012, p. 16).

O controle social pode ser entendido como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública. Trata-se de importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania (OLHO VIVO, 2012, p. 16).

Difere-se da participação pública na medida em que pode haver uma participação pública sem que haja o posterior controle social (exemplo: sufrágio universal). Isto é, nem toda participação implica em controle social, mas não há controle social sem que haja participação pública.

Passadas algumas exposições e diferenciações acerca da democracia participativa e representativa, participação pública e controle social, importa verificar quais ações programáticas o Brasil já efetivou.

Quanto à primeira ação que recebeu destaque no ponto anterior, que era “apoiar fóruns, redes e ações da sociedade civil que fazem acompanhamento, controle social e monitoramento das políticas públicas de Direitos Humanos”, cujos responsáveis pela ação são a Secretaria Especial de Direitos Humanos e a Secretaria Geral da Presidência da República, investigou-se nos sítios oficiais (que deveriam publicizar as informações acerca do que está sendo realizado) e não se obteve nenhuma informação relevante dessa iniciativa (SDH; SECRETARIA GERAL, 2015).

A pesquisa se deu da seguinte forma: no campo “busca”, inseriram-se os termos “apoiar fóruns”, “apoiar fóruns, redes e ações” e “fóruns, redes e ações da sociedade civil”, na Secretaria Geral da Presidência da República, nenhum dos resultados obtidos era referente a esta ação programática (SECRETARIA GERAL, 2015).

Na Secretaria Especial de Direitos Humanos, os mesmos termos foram inseridos na busca, e se teve acesso aos anexos de editais – tanto para preenchimento das vagas quanto de homologação dos resultados - para apoio a fóruns e redes. Entretanto, não havia nenhum documento que constasse os

resultados – ainda que preliminares – desse incentivo concedido aos fóruns, redes e ações (SDH, 2015).

No que tange à ação programática que determina que se deva “estimular o debate sobre a regulamentação e efetividade dos instrumentos de participação social e consulta popular, tais como lei de iniciativa popular, referendo, veto popular e plebiscito”, cujos responsáveis são, novamente, a Secretaria Especial de Direitos Humanos e a Secretaria Geral da Presidência da República, averiguaram-se nos sítios oficiais se havia algo referente a esta ação.

No campo da busca, se inseriu os termos “regulamentação e efetividade dos instrumentos de participação social e consulta popular” e “lei de iniciativa popular, referendo, veto popular e plebiscito”, onde os resultados obtidos com a busca não condiziam com a pesquisa que se buscava realizar (SDH, 2015).

No sítio oficial da Secretaria Geral da Presidência da República, utilizaram-se os mesmos termos para a busca, onde se obteve apenas 1 (um) resultado, que foi o plano plurianual de 2013, onde foi detalhado o que foi realizado acerca da meta 1, que é “aumentar a efetividade da participação da sociedade civil em espaços institucionalizados de participação social”, e o que se objetivava realizar (SECRETARIA GERAL, 2015).

Quanto à última ação programática que se propõe a analisar, que estipula que se deve “assegurar a realização periódica de conferências de Direitos Humanos, fortalecendo a interação entre a sociedade civil e o poder público”, cujo responsável é a Secretaria Especial de Direitos Humanos, verificou-se no sítio oficial se havia alguma informação referente.

No campo da busca, se inseriu os termos “conferências de Direitos Humanos”, e foi a ação programática que mais resultados apresentou. Dentre os resultados, evidencia-se a organização e realização das Conferências Nacionais Conjuntas de Direitos Humanos. Entretanto, observa-se que diversos dos documentos obtidos com a busca não possuíam afinidade com a ação programática (SDH, 2015).

Destarte, ainda que o governo esteja implementando tais ações programáticas, deveria haver maior transparência e preocupação na divulgação de resultados dessas ações, para que se possa avaliar se o direito à democracia participativa vem sendo garantido e efetivado.

NOTAS FINAIS

Com o presente trabalho, fez-se uma breve análise conceitual e histórica dos direitos humanos, focando-se principalmente na teoria crítica dos direitos humanos, que propõe que haja uma inversão ideológica desses direitos, cujo objetivo implica, de modo geral, na superação dessa ruptura do âmbito teórico e prático dos direitos humanos.

Após, analisou-se o Programa Nacional de Direitos Humanos, recapitulando acerca da participação pública desde a sua primeira edição, centralizando-se no PNDH-3, pois o mesmo traz diversas diretrizes sobre a democracia participativa, e algumas ações a serem implementadas pelo Estado para efetivação do direito à democracia participativa.

No último ponto verificou-se, a partir dos sítios oficiais responsáveis pelas ações programáticas elucidadas no ponto anterior, se essas ações vinham sendo de fato executadas. Quanto à primeira ação programática, foram obtidas informações apenas acerca dos editais para fóruns, redes e ações da sociedade civil, não havendo nenhum resultado dessas medidas. Acerca da segunda ação, só se obteve um resultado. A terceira e última ação foi a que apresentou maior número de resultados, entretanto, grande parte não demonstrava atinência com o objeto da pesquisa.

Dessa forma, ainda que o Estado esteja se preocupando com a elaboração de diretrizes e ações para a democracia participativa, não o faz da mesma forma no que tange à divulgação do que está sendo realizado. Isto se coaduna com a teoria crítica dos direitos humanos, onde há uma grande diferença entre o plano teórico (Programa Nacional de Direitos Humanos) e o plano prático (a partir dos sítios oficiais responsáveis por tais medidas).

Sem que haja a publicização de tais informações, não é possível verificar se o Estado vem realmente implementando as ações previstas no PNDH. Ainda, isso não torna possível que haja um controle social, pois sem o acesso à informação não há como haver um controle. Sendo o controle social um dos mecanismos da democracia participativa, surge uma incoerência: a falta de publicidade acerca do que vem sendo realizado no âmbito da democracia participativa acaba por prejudicar o exercício de um importante instrumento da democracia participativa, afetando este direito.

REFERÊNCIAS

ALFARO, Norman José Solórzano. *Derecho Moderno e Inversión Ideológica: Una mirada desde los Derechos Humanos*. In: RUBIO, David Sanchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (Orgs.). *Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica*, Anuário Ibero-americano de Direitos Humanos (2003/2004). 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010 p. 30-54.

BRASIL. Constituição Federal (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. *Lei 4.717 de 1965*. Regula a ação popular. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4717.htm>. Acesso em: 02 nov 2015.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de teoria do estado e ciência política*. 5. ed. São Paulo: Celso Bastos, 2002.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CABRERA, Juan Manuel. *Democracia y participación ciudadana*. Madrid: Fundación Emmanuel Mounier, 2008.

COLEÇÃO OLHO VIVO. *Controle Social*. Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Disponível em: <<<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/controlesocial/arquivos/controlesocial2012.pdf>>>. Acesso em: 1 nov 2015.

DAHL, Robert Alan. *Sobre a democracia*. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

FERNANDES, Pádua. *Para que servem os direitos humanos?* Coimbra: Angelus Novus, 2009.

FLORES, Joaquín Herrera. *Los Derechos Humanos en el Contexto de la Globalización: Tres Precisiones Conceptuales*. In: RUBIO, David Sanchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (Orgs.). *Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica*, Anuário Ibero-americano de Direitos Humanos (2003/2004). 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010, p. 72-109.

GALLARDO, Helio. *Derechos Discriminados y Olvidados*. In: RUBIO, David Sanchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (Orgs.). *Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica*, Anuário Ibero-americano de Direitos Humanos (2003/2004). 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010, p. 55-71.

GORCZEVSKI, Clovis. *Direitos humanos*. Dos primórdios da humanidade ao Brasil de hoje. Porto Alegre: Imprensa livre, 2005.

LEAL, Rogério Gesta. *Perspectivas Hermenêuticas dos Direitos Humanos e Fundamentais no Brasil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

_____. *A democracia deliberativa como nova matriz de gestão pública: alguns estudos de caso*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011.

LUÑO, Antonio Enrique Perez. *Los derechos fundamentales*. Madrid: Tecnos, 2004.

MANFREDINI, Karla M. *Democracia Representativa Brasileira: o voto distrital puro em questão*. Florianópolis, 2008.

MENEZES, Anderson de. *Teoria geral do Estado*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

PATEMAN, Carole. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PNDH-1, 1996. *Programa Nacional de Direitos Humanos 1*. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-Humanos-no-Brasil/i-programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-1996.html>>. Acesso em: 29 out 2015.

PNDH-2, 2002. *Programa Nacional de Direitos Humanos 2*. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-Humanos-no-Brasil/ii-programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-2002.html>>. Acesso em: 29 out 2015.

PNDH-3, 2009. *Programa Nacional de Direitos Humanos 3*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm#art7>. Acesso em: 30 out 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SDH. *Secretaria de Direitos Humanos*. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/>>. Acesso em: 1 nov 2015.

SECRETARIA GERAL. *Secretaria Geral da Presidência da República*. Disponível em: <<http://www.secretariageral.gov.br/>>. Acesso em: 1 nov 2015.

SELL, Carlos Eduardo. *Introdução à Sociologia Política: política e sociedade na modernidade tardia*. Petrópolis: Vozes, 2006.

VIEIRA, José Carlos. *Democracia e direitos humanos no Brasil*. São Paulo: Loyola, 2005.

WOLKMER, Antonio Carlos. *Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito*. 3. ed. São Paulo: Alfa Omega, 2001.

WOLKMER, Antonio Carlos. *Novos Pressupostos para a Temática dos Direitos Humanos*. In: RUBIO, David Sanchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo

de (Orgs.). *Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica*, Anuário Ibero-americano de Direitos Humanos (2003/2004). 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010, p. 13-29.