



4º Encontro Internacional de Política Social
11º Encontro Nacional de Política Social
Tema: Mobilidade do capital e barreiras às migrações:
desafios à Política Social
Vitória (ES, Brasil), 6 a 9 de junho de 2016

Eixo: Democracia, participação e movimentos sociais

OS SENTIDOS DA DEMOCRACIA PARA OS CONSELHEIROS DE SAÚDE

Lucia Conde de Oliveira¹
Márcia Andréia Barros Moura Fé²

Resumo

O objetivo deste estudo foi analisar qual o sentido de democracia, fragilidades e mudanças ocorridas na democratização na visão de conselheiros na cidade de Fortaleza. Trata-se de pesquisa qualitativa. A técnica utilizada foi entrevista semiestruturada. Depois da liberdade de expressão, o sentido de democracia mais constante na maioria dos depoimentos é o da participação. Dentre as fragilidades apontadas estão o não cumprimento da lei, dificuldades de acesso à justiça para os mais pobres, não efetividade dos direitos a saúde e educação.

Palavras-chave: Conselhos de saúde. Participação política. Democracia. Cultura política.

DEMOCRACY SENSES FOR HEALTH COUNSELORS

Abstract

The aim of this study was to analyze what is the meaning of democracy, weaknesses and changes in democratization in the view of counselors in the city of Fortaleza. This consists of Qualitative Research. The research technique used was semi-structured interview. After the freedom of expression, towards more democracy constant in most interviews is participation. Among the weaknesses identified non-compliance with the law, access to justice for the poorest people, not the effectiveness of the rights to health and education were highlighted.

Keywords: Health advice. Political participation. Democracy. Political culture.

1. Introdução

Terminologias diferentes foram utilizadas por diferentes autores para caracterizar o processo vivenciado pela sociedade brasileira na transição da ditadura militar para um regime democrático. Afinal, vivenciávamos um processo de democratização ou de redemocratização? Para ser redemocratização precisaria que em algum momento de nossa história tivéssemos vivido uma democracia.

Contudo, convém resgatar algumas discussões que fomentaram o debate durante

¹ Doutora em Saúde Coletiva; Professora do Curso de Serviço Social e dos Programas de Pós-graduação em Serviço Social e Saúde Coletiva, Universidade Estadual do Ceará. E-mail: <conde.lucia@gmail.com>.

² Mestre em Saúde Coletiva; Professora do Centro de Ciências da Saúde e discente do Doutorado de Saúde Coletiva da Universidade Estadual do Ceará. E-mail: <marcia.andreia@uece.br>.

a transição da ditadura militar para o Estado Democrático de Direito definido na Constituição brasileira de 1988.

Há mais de quinhentos anos, o autoritarismo predomina na nossa história. O Estado é autoritário porque a sociedade é autoritária (CHAUI, 1993). Entretanto, debate travado em torno dos movimentos pela (re)democratização dividiu alguns analistas, com base na memória oficial segundo a qual o Brasil viveu uma democracia entre 1946 e 1964. Luz (2000) ao se referir a esta conjuntura diz que o Brasil respirou ares democráticos. E Chauí (1993, p. 50) destaca vários elementos de análise para questionar a afirmação de que o Brasil viveu uma democracia, mostrando as marcas do autoritarismo conservadas, na Constituição de 1946, e contrárias à democracia liberal, quais sejam: considerar a greve ilegal, cassação dos parlamentares do Partido Comunista, colocar o referido partido na ilegalidade, proibir o voto dos analfabetos, manter a discriminação racial e permitir a violação dos direitos das mulheres.

No movimento recente de luta contra a ditadura militar, conforme defendia Chauí (1993), o processo iniciado em 1975, idealizado por Golbery, Ministro da Casa Civil no regime militar, não seria um processo de redemocratização, mas um processo de liberalização do regime. Martins (2005, p.14) também argumentava na mesma direção afirmando que a derrocada do regime autoritário de corte militar “[...] se deu mediante um processo gradual de liberalização que contou com a participação dos mais variados setores da sociedade brasileira [...]”, inclusive daqueles que por convicções liberais haviam apoiado a ditadura anticomunista.

Surgiu, então, na sociedade o processo de luta pela democratização. As motivações que levaram muitos setores da sociedade civil a se mobilizar contra a ditadura militar eram bastante diferenciadas. Todavia, algumas reivindicações conseguiram unificar vários segmentos da sociedade, entre elas a luta pelos direitos humanos e a eleição de uma Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana.

Como ressalta Dagnino (2002), a constituição de uma democracia é um processo bastante complexo, principalmente numa realidade como a nossa, onde o Estado autoritário permanece intocado e resistente. Além disso, as elites sempre protagonizaram, em vários momentos da nossa história, o papel principal, excluindo a participação da maioria da população. Coutinho (1980, p. 32), no início das lutas pela democratização, enfatizava a importância da sua conquista para a sociedade brasileira

mesmo nos limites formais-liberais, e já destacava a estratégia histórica das elites de promoverem conciliações pelo alto, excluindo a participação da maioria da população brasileira.

As elites dominantes comandam e impõem à maioria da população suas estratégias de conciliação com vistas a preservar interesses particulares e privilégios, em detrimento dos interesses da maioria. Foi assim no processo de democratização, com o evento emblemático do movimento das Diretas Já, no qual grandes parcelas da população se mobilizaram e reivindicaram eleições diretas para presidente em 1984. Enquanto alguns que subiram nos palanques para fortalecer o coro pelas Diretas se sentaram nos gabinetes para fazer o acordo que legitimou o colégio eleitoral.

As bandeiras de luta no processo de democratização continham reivindicações por democracia política, redução das desigualdades sociais e garantia de direitos. No entanto, a garantia das liberdades individuais, dos direitos políticos e o estabelecimento formal de uma democracia representativa liberal conservadora atendia, apenas, parcialmente aos anseios da maioria da população brasileira, ficando no discurso a vontade política de conciliar democracia política com igualdade social. Mas segundo Weffort (1992, p.17-18), a Constituição de 1988 define instituições políticas que apontam para uma ordem democrático-liberal e levantava a hipótese de que “[...] nesta nova ordem político-institucional as “questões sociais” foram acrescentadas à margem”.

Esta hipótese do autor encontrava respaldo na realidade brasileira, pois permanecia no país um sistema dual, onde a elite e uma parcela da população que estava integrada, organizada por meio de associações e outras entidades da sociedade civil conseguiam participar da competição política e usufruir de bens e serviços como cidadãos consumidores; enquanto outra parcela significativa tinha participação eleitoral, mas continuava desorganizada, sem acesso aos mínimos sociais (SPOSATI, 1997) que lhes garantisse uma vida digna. Por essa ausência de condições, são vítimas de manipulação política, favorecida pelo clientelismo.

Outra referência para analisar a democracia no Brasil é o estudo dos seus aspectos legais. Observando a Constituição de 1988, no seu artigo 1º. A república brasileira constitui-se como um Estado Democrático de Direito com os seguintes princípios fundamentais: a soberania; a cidadania; a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; o pluralismo político. Caso esses

princípios funcionassem como norteadores para a formulação das políticas públicas, sua observância já indicava um pacto social. Contudo, a adoção do neoliberalismo como modelo de organização econômica e estatal fragilizava esses princípios.

O parágrafo único do 1º. artigo estabelece: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Desse modo reafirma o princípio da soberania popular, que do ponto de vista formal é representada pelo sufrágio universal, na escolha dos representantes e na utilização dos instrumentos de democracia direta.

No entanto, a efetividade desse princípio é relativizada pela possibilidade real do povo exercer esse poder: pela influência do poder econômico nas campanhas políticas; pela capacidade da parcela da população que está organizada – não só os trabalhadores dos setores mais dinâmicos da economia, os funcionários públicos e das estatais, mas, principalmente, o empresariado, que tradicionalmente já garante privilégios – participar de forma mais efetiva na defesa de seus interesses, tornando o Estado privatizado; enquanto aqueles que não estão organizados não conseguem defender seus direitos nem ter acesso àqueles formalmente já garantidos.

O enunciado da Constituição combina elementos da democracia representativa – eleição de representantes – com mecanismos de democracia direta, definidos no artigo 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”. Assim como em outros artigos da Constituição estabelecem a participação da comunidade na gestão das políticas públicas.

Do mesmo modo, muitos dos direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição relacionados à redução das desigualdades e a uma democracia social ainda não se efetivaram, constituindo-se em mais um entrave para a consolidação da democracia no Brasil. É nesse sentido que se torna relevante realizar estudos que identifiquem os entraves e obstáculos à concretização desses direitos e dos dispositivos democráticos no cotidiano da sociedade brasileira. Na perspectiva de contribuir com o debate sobre as concepções de democracia que orientam as práticas políticas, esse trabalho, analisou o sentido da democracia, fragilidades e mudanças na visão de conselheiros do Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Fortaleza, atuantes no período de 2003-2004. Participaram do estudo dezessete conselheiros, sendo onze representantes

dos usuários; três profissionais de saúde; um representante de prestadores de serviço e um representante do governo. A técnica de pesquisa utilizada foi entrevista semiestruturada. Os entrevistados foram perguntados sobre qual o sentido da democracia fragilidades e mudanças ocorridas na sociedade com a democratização.

2. As teorias democráticas e o processo de democratização no Brasil

As experiências históricas de democracia inspiraram reflexões que levaram à construção de modelos teóricos voltados para orientar ou mesmo avaliar as práticas democráticas. Embora os modelos apresentem muitas variações, Ugarte (2004) chama a atenção para a necessidade de se estabelecer uma definição mínima de democracia que permita analisar se um sistema político é ou não democrático e ao mesmo tempo valorar onde há mais ou menos democracia. Para o autor, as diferentes teorias possuem uma fundamentação normativa e estão ligadas a algumas ideias fundamentais, tais como: autonomia política, igualdade política, existência de opções de escolha e o estabelecimento de regras para orientar as disputas políticas. Essa concepção mínima é apresentada por Bobbio (2000) como sendo uma visão formal de democracia.

Ainda segundo Bobbio (2000), democracia não é apenas um grande número de cidadãos participando da tomada de decisões coletivas. É preciso outra condição, a de que os que são chamados a decidir tenham clareza das alternativas e poder de escolha. Isso é o mecanismo fundamental que caracteriza um regime democrático. Quando se quer saber se houve avanço da democracia é preciso verificar se aumentou ou não o número dos espaços onde se pode votar e também o número dos que tem o direito de participar nas decisões.

Nas sociedades europeias, a construção da democracia foi acompanhada da conquista de direitos – civis, políticos, sociais – e a implantação do Estado de bem-estar social. Isto possibilitou reduzir as desigualdades sociais com vistas a alcançar uma maior justiça social, combinando mecanismos de proteção das liberdades com igualdade de oportunidades para a maioria da população, por meio da garantia dos direitos sociais. Esta configuração política apresenta o que alguns autores chamam de concepção substantiva de democracia.

Santos e Avritzer (2002) analisaram os debates travados em torno da ideia de democracia durante o século XX. Inicialmente, se argumentava sobre sua

desejabilidade. Este debate saiu vitorioso, mas o modelo que se tornou hegemônico foi o da democracia representativa. Este impôs restrições à participação dos cidadãos e à soberania popular, prevalecendo o modelo formal, ou seja, os procedimentos para formação de governos e a participação apenas no momento do voto.

Outro eixo do debate, principalmente, após a Segunda Guerra Mundial, dizia respeito às condições estruturais da democracia e à sua (in)compatibilidade com o capitalismo (SANTOS; AVRITZER, 2002). No entanto, com as vitórias da social democracia em vários países da Europa, que proporcionou muitas conquistas aos trabalhadores, esperava-se colocar limites à exploração capitalista com o desenvolvimento de políticas distributivas, ao mesmo tempo em que se discutiam modelos alternativos à democracia liberal. Esse debate, segundo Santos e Avritzer (2002), suscitado sobretudo pelos marxistas Pateman e Poulantzas, propunha a democracia participativa, inclusive para mediar as relações entre capital e trabalho, no âmbito das empresas.

As transformações no mundo do trabalho, o avanço do neoliberalismo e as experiências recentes de democratização, na década de 1980, sem melhorias significativas nas condições de vida da maioria da população, acenderam o debate e o direcionaram para a forma da democracia e suas variações, demonstrando a crise do modelo hegemônico de democracia liberal (SANTOS; AVRITZER, 2002).

A exemplo de Santos e Avritzer, Ugarte (2004) também faz referência a análises que apontam para a crise das ideias de direito e democracia nas últimas décadas. Essa crise pode ser percebida em vários fenômenos concretos: os sucessivos golpes contra o Estado de bem-estar social, a hegemonia do neoliberalismo e o desencanto dos cidadãos com a democracia, a demonstrar a distância cada vez maior entre os ideais e a realidade concreta.

Segundo observado, a democracia representativa e suas instituições políticas tradicionais, como o parlamento e os partidos políticos, têm sido percebidas como insuficientes para garantir a democracia em sociedades complexas, com uma crescente sociedade civil. Para Mogilka (2014, p. 2) “[...] a democracia representativa, no capitalismo, tem sido uma forma das elites legitimarem os seus interesses como se fossem interesses de todos, e aprovados por todos”.

Consequentemente, a crise desse modelo vem gerando movimentos em várias partes do mundo que o contestam ou afirmam sua insuficiência. Apontam para a necessidade de combinar a democracia representativa dos modernos com mecanismos de democracia direta dos antigos, ou seja, a democracia participativa, onde o cidadão não apenas delega poderes aos seus representantes, mas participa, diretamente, da tomada de decisões. Para isso é preciso ampliar a esfera pública com novos canais para a participação política dos cidadãos nas decisões de interesse da coletividade.

Na realidade das democracias contemporâneas, em sociedades onde o modelo está consolidado – Europa e Estados Unidos – e em outras, que vivenciaram recentes processos de democratização – Leste Europeu e América Latina – o que se constata é a dominação de elites políticas e a não participação da maioria da população nas decisões, exceção ao momento do voto. Mas como afirma Nobre (2004, p.26), a quebra do monopólio das elites na posição de definir os rumos da sociedade humana “exige também uma transformação na cultura política da sociedade que não resulta somente do estabelecimento de novas leis”.

Nobre (2004, p.35) também define as teorias democráticas como sendo concepções normativas e que a participação e a deliberação têm valor bastante diferenciado nessas correntes. No entanto, conforme destaca, não se pode reduzir a democracia a um modelo de organização político-estatal. “Mais que isso, tem de compreender a democracia como uma *forma de vida*, como pressupondo uma *cultura política* da qual depende, para a institucionalidade político-estatal, inclusive”.

Mesmo com todas as fragilidades, na opinião de Lechner (2004), a democracia tem conquistado grande reconhecimento na América Latina, embora saliente, na mesma direção de Ugarte (2004) e Santos e Avritzer (2002), que a hegemonia neoliberal e as transformações políticas, econômicas e culturais vêm provocando mudanças no sentido da democracia. Ao prosseguir em suas reflexões ele argumenta que as possibilidades de consolidação da democracia na América Latina estão condicionadas pelos processos de modernização, aqui entendidos como as mudanças socioeconômicas para a inclusão das economias nacionais em uma economia globalizada. E que há uma tendência desses dois processos, democratização e modernização, serem tratados separadamente. Todavia, não se pode pensar uma modernização separada dos processos incluídos da

cidadania, pois isto envolve repensar os sentidos da democracia e os novos significados da política.

Em períodos de crise, a luta pela democratização demonstra que a política ainda é o espaço da liberdade. Isto aponta para a autonomia da política e para a compreensão da democracia como um valor em si (WEFFORT, 1992). Embora a Constituição represente as conquistas legais da democracia brasileira, sua consolidação tem encontrado inúmeros obstáculos. Um desses obstáculos ressaltados por muitos analistas é a profunda desigualdade socioeconômica reinante. O Brasil ostenta um dos índices de concentração de renda mais altos do planeta: a distância entre uma minoria rica e a maioria pobre é enorme. Os indicadores de renda, analfabetismo, anos de escolaridade, percentual da população com nível superior são inferiores aos de alguns países latino-americanos menos industrializados que o Brasil. Entretanto, esses fatores são fundamentais para garantir a autonomia dos indivíduos.

Na opinião de O'Donnell (1998, p.39), embora a desigualdade seja um obstáculo à consolidação da democracia na América Latina, as definições de democracia que associam a um grau de justiça social não ajudam na análise daquelas democracias que não alcançaram a igualdade social. Sem abandonar o ideal normativo inspirado pelas experiências históricas das democracias consolidadas, e concordando que a pobreza acentuada reduz a capacidade de autonomia dos indivíduos em vários campos, ele propõe outro elemento para avaliar a qualidade de uma democracia, qual seja, a observância do princípio da lei. Uma democracia pressupõe o princípio básico da igualdade entre os indivíduos, como cidadãos “[...] portadores de direitos e obrigações que derivam de seu pertencimento a uma comunidade política e lhes ser atribuído certo grau de autonomia pessoal e, conseqüentemente, de responsabilidade por suas ações”.

Ao analisarmos a realidade brasileira, pelo ângulo dos direitos civis e somando a não garantia com suficiência e qualidade dos direitos sociais definidos na Constituição, que poderiam contribuir para a redução das desigualdades, a qualidade da democracia brasileira é bastante questionável. Para O'DONNELL (1998), a democracia não é apenas um regime político, mas também um modo de relacionamento entre o Estado e os cidadãos e dos cidadãos entre si. Portanto, na ausência e/ou fragilidade de instituições democráticas, as deficiências na observância do princípio da lei, esses relacionamentos são fortemente prejudicados.

Já segundo aponta Avritzer (1995), a análise da cultura política permite compreender vários elementos citados por O'Donnell (1998), pois a adoção da democracia como método de coordenação das ações no sistema político não garante o funcionamento democrático das instituições. Por isso, o autor entende a democratização como processo de longo prazo de transformação das práticas cotidianas na relação entre Estado e sociedade civil, que envolve a incorporação pelos atores políticos dos princípios democráticos expressos em normas e valores.

Outros autores, entre eles Martins (2005), ao analisar as configurações da democracia brasileira destacam a enorme perplexidade suscitada pelo quadro da hegemonia liberal, que representa a negação da democracia. Para fundamentar seu argumento, Martins apresenta vários elementos, entre estes, a despolitização de alguns movimentos sociais; o esvaziamento da esfera pública de modos alternativos de pensar; e a precariedade dos partidos políticos.

Também na opinião de Cruz (2005, p.42), as questões que impulsionaram os movimentos de democratização na sociedade civil, no pré 64 e na década de 1980, ainda continuam sendo um desafio no intuito de garantir “[...] o desenvolvimento do país com a necessária incorporação das grandes parcelas da população brasileira condenadas a viver em condições subumanas”. Para tanto, torna-se fundamental não só o desenvolvimento econômico e social, como também “[...] o fortalecimento das instituições e práticas da democracia política”. Além desses elementos, a incorporação das normas e valores democráticos pelos atores políticos e a transformação das práticas cotidianas no aparelho do Estado e na sociedade são considerados nesse trabalho como constituintes de novas práticas de participação e fomentadora de uma nova institucionalidade democrática.

3. Democratização na visão dos conselheiros

A Constituição definiu a participação da comunidade em todos os níveis de governo na gestão de várias políticas públicas, entre elas: saúde, previdência, assistência social, criança e adolescente, entre outras, regulamentada em suas leis orgânicas, criando conselhos de gestão para essas políticas. Todas essas medidas são instrumentos de democratização do Estado passíveis de ampliar a participação da população nas decisões públicas; são frutos da luta política pela democratização. Todavia, também

essas iniciativas, apesar de estarem em funcionamento, ainda suscitam muitos questionamentos quanto à sua eficácia. Mesmo assim, os conselhos se constituem como espaços de possibilidade da vivência e aprendizado da democracia tanto por parte de conselheiros quanto pelos gestores.

A democratização vem se apresentando não somente como um processo que tem produzido mudanças significativas na sociedade brasileira, mas também como fator gerador de outras mudanças. Ao se referirem às mudanças ocorridas na sociedade nos últimos vinte anos, a maioria dos entrevistados destaca claramente a conquista da democracia, ou faz referência a algum outro processo que está diretamente ligado à democratização, como a conquista de direitos e a participação.

Os vários significados atribuídos pelos conselheiros aos temas propostos pela pesquisa são tecidos a partir das experiências vividas pelos sujeitos dentro de contextos determinados. Por isso, a liberdade de expressão se constituiu no sentido mais presente na maioria dos depoimentos quando indagamos sobre o entendimento de democracia; outro ponto muito citado e intimamente ligado é a liberdade de imprensa.

Em outro depoimento o entrevistado salienta algumas importantes conquistas da democratização: liberdade de expressão, noção dos próprios direitos, mas destaca que essa democracia não é plena e aponta como principais fatores a discriminação e a desigualdade social. Essa concepção também é identificada por muitos autores, entre eles Baquero (1994), Moisés (1995) e Rennó Jr. (1999), segundo os quais a persistência de grande desigualdade social coloca-se como um dos impasses para a consolidação da democracia no Brasil.

Outro elemento também bastante citado por vários entrevistados ao se referir às mudanças ocorridas na sociedade brasileira é o fato de parcela da população ter passado a ter consciência dos seus direitos. Contudo, eles reconhecem que ainda persiste a percepção de alguns direitos como favores dos políticos. Contudo, os direitos sociais têm sido reivindicados pelos movimentos sociais e encontravam-se presentes na fala dos entrevistados.

Além da formalização de direitos civis, políticos e sociais, o Estado democrático de direito significa um Estado onde exista a soberania da lei e que todos os indivíduos estejam igualmente submetidos a ela, ou seja, a efetividade do princípio da lei (O'DONNELL, 1998). Alguns entrevistados destacam o não cumprimento da lei e a

parcialidade do poder judiciário, que por definição constitucional tem o papel de fazer cumprir a lei, como uma das fragilidades da democracia brasileira. Essa descrença na justiça é partilhada por informantes de pesquisa desenvolvida por Rennó Jr. (1999), na qual para o cidadão em situação de conflito, o último recurso é procurar os meios legais.

Depois da liberdade de expressão, o sentido de democracia mais constante na maioria dos depoimentos é o da participação. Participação nos movimentos sociais, nos conselhos, mas a escolha dos representantes no processo eleitoral é pouco citada. Um dos entrevistados apresenta uma ideia central para os teóricos da democracia participativa (ROUSSEAU, 1983; PATEMAN, 1992), ou seja, o princípio da soberania popular, o povo participar das decisões sobre seu destino. Essa visão é ainda minoritária entre os entrevistados, sendo encontrada entre os conselheiros filiados a partidos de esquerda. No entanto, eles reconhecem que nossa democracia é incipiente nisso e atribui como uma das causas, a nossa herança autoritária, que se reproduz nas organizações da sociedade civil. Isto nos remete às reflexões de Chauí (1993) quando fala que a sociedade civil é o espelho do Estado e vice-versa. O conselheiro também apresenta algumas dimensões da cultura política, condicionando a participação, no caso, características do patrimonialismo, reproduzindo-se no interior das organizações populares e do próprio conselho de saúde, como sentir-se dono da organização, sua utilização em benefício próprio e o autoritarismo.

Outro entrevistado expos novos sentidos de democracia ao salientar alguns de seus procedimentos, como o direito de escolher seus representantes, a regra da maioria, a ser respeitada mesmo que não se concorde com a decisão. Esse entendimento enfatiza a democracia como procedimento. Mas a conselheira não perde de vista a compreensão de uma democracia social, quando destaca as fragilidades da democracia brasileira, a exemplo da não efetividade de direitos fundamentais como educação, saúde, os quais contribuem para o que ela chama de o povo não ser consciente.

Outro conselheiro, ao discorrer sobre seu entendimento de democracia, reafirma o sentido de liberdade de expressão e aponta outros elementos da nossa cultura política que complementam os depoimentos anteriores, resgatando o período da ditadura militar, quando o estado foi governado por coronéis militares, fazendo analogias com a realidade atual. A despeito de reconhecer as mudanças com a democratização, o que sobressai, na sua visão, são as continuidades sobre nova roupagem, a dominação do

poder econômico e o discurso democrático associado ao neoliberalismo. Esses elementos confirmam a tese de Avritzer (1995) quando observa que os atores políticos não incorporaram os valores democráticos, permanecendo o conflito entre renovação e continuidade nas práticas cotidianas.

Ainda em relação à opinião dos conselheiros sobre as mudanças ocorridas nas últimas décadas, os depoimentos apresentaram as conquistas da sociedade civil, a exemplo do Sistema Único de Saúde, enfatizando a questão da participação no SUS e o significado da construção democrática como um processo. Enquanto outros conselheiros destacaram os condicionamentos da cultura política, identificando o autoritarismo, a ditadura militar e as limitações impostas à participação. Essa sua argumentação é construída na sua vivência na periferia da cidade, onde ele encontra muita dificuldade de mobilizar os moradores do bairro para a participação.

Como já nos referimos, o significado central de democracia constante da fala da maioria dos entrevistados é a liberdade de expressão, por suas experiências durante a ditadura militar, de não poderem falar, se expressar. Somente uma minoria dos entrevistados faz referência à escolha de representantes, ao direito de votar e ao respeito à regra da maioria, que são alguns dos procedimentos considerados importantes para uma definição mínima de democracia.

Apenas dois entrevistados enfatizam a democracia como participação nas decisões. Para a maioria, essa referência quase não aparece. Isso também pode ser compreendido pela pouca tradição de participação da sociedade brasileira, cujo exercício é recente pela conquista da democracia.

Considerações finais

Depois da liberdade de expressão, o sentido de democracia mais constante na maioria dos depoimentos é o da participação. Dentre as fragilidades apontadas o não cumprimento da lei, acesso à justiça para as pessoas mais pobres e a não efetividade dos direitos a saúde e educação foram destacadas.

A Constituição federal define a participação da comunidade como condição necessária para a gestão das políticas públicas. Tal definição constitucional surge no processo de luta pela democratização do país e pela universalização dos direitos sociais. Todavia, esse processo de democratização tem significado mais a adoção de

procedimentos democráticos para organização do sistema político do que uma efetiva democratização das relações sociais pautadas pelos valores democráticos de igualdade e justiça social.

Referências

AVRITZER, Leonardo. Cultura política, atores sociais e democratização: uma crítica às teorias da transição para a democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n. 28, p. 109-122, 1995.

BAQUERO, Marcello(Org.). **Cultura política e democracia**: os desafios das sociedades contemporâneas. Porto Alegre: UFRGS, 1994.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília (DF): Senado Federal, 1988.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CHAUÍ, Marilena. **Conformismo e resistência**: aspectos da cultura popular no Brasil. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1993.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Democracia como valor universal**: notas sobre a questão democrática no Brasil. São Paulo: Ciências Humanas, 1980.

CRUZ, Sebastião Velasco e. As peripécias do quatro na política brasileira. **Lua Nova**, n. 64, p. 39-45, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 15 jan. 2006.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: _____. (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 279-301.

LUZ, Madel Therezinha. Duas questões permanentes em um século de políticas de saúde no Brasil republicano. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 293 -312, 2000.

MARTINS, Carlos Estevam. Vinte anos de democracia? **Lua Nova**, São Paulo, n. 64, p. 13-37, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 15 jan. 2006.

MOGILKA, Mauricio. Repensar a democracia. **Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**, Macapá, v.7 n. 1, p. 61-81, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://periodicos.unifap.br/index.php/pracs> >. Acesso em: 15 out. 2015.

- MOISÉS, José Álvaro. **Os brasileiros e a democracia**: bases sócio-políticas da legitimidade democrática. São Paulo: Ática, 1995. 301p.
- NOBRE, Marcos. Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução. In: COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos (Org.). **Participação e deliberação**: teorias democráticas e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004. p. 21-40.
- O'DONNELL, Guilherme. Poliarquia e a (in)efetividade da lei na América Latina. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 51, p. 37-61, 1998.
- PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.161p.
- RENNÓ JR., Lúcio R. Instituições, cultura política e lógica da desconfiança numa cidade brasileira. In: BAQUERO, Marcello (Org.). **Desafios da democratização na América Latina**: debates sobre cultura política. Porto Alegre: UFRGS; Centro Universitário La Salle, 1999.
- RIBEIRO, Renato Janine. **A democracia**. 2. ed. São Paulo: Publifolha, 2002. 82p.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social ou princípios do direito político**. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983. p.15 -145. (Coleção Os pensadores).
- SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-78.
- SPOSATI, Aldaíza. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 55, p. 9-38, 1997.
- UGARTE, Pedro Salazar. Que participação para qual democracia? In: COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos (Org.). **Participação e deliberação**: teorias democráticas e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004. p. 93 - 106.
- WEFFORT, Francisco. **Qual democracia?** São Paulo: Companhia das Letras, 1992.