

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

**DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE:
FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS
PARTICIPATIVOS II**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Joice Graciele Nielsson; Robison Tramontina; Abner da Silva Jaques – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-582-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Direitos humanos e efetividade. 3. Fundamentação e processos participativos. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS II

Apresentação

Nesta obra, apresentamos a produção científica vinculada ao Grupo de Trabalho (GT) Direitos Humanos e Efetividade: Fundamentação e Processos Participativos II, espaço consolidado no Encontro Virtual do CONPEDI para a reflexão crítica, interdisciplinar e rigorosa sobre os arranjos de participação democrática e a concretização dos direitos fundamentais na sociedade contemporânea. O propósito central das investigações aqui reunidas reside no exame minucioso da fundamentação teórica e dos mecanismos práticos que balizam a inclusão de vozes tradicionalmente marginalizadas, buscando caminhos jurídicos e políticos que assegurem a dignidade humana diante de crises ecológicas, institucionais e sociais.

A urgência das temáticas articuladas neste GT reflete-se em um conjunto denso de pesquisas que delineiam um panorama multifacetado dos processos participativos e de sua centralidade na construção de uma sociedade mais justa. Inicialmente, as investigações voltam-se para a incontornável interface entre a governança global e a realidade local, decifrando o direito à participação social no contexto da emergência climática e ambiental.

O primeiro artigo, “O direito à participação no contexto da emergência climática: uma análise da Opinião Consultiva 32/25 à luz do Acordo de Escazú”, de Maria Gabriella Rodrigues de Souza e Karin Käsmayer, avalia a participação social na governança ambiental sob os parâmetros do Artigo 7 do Acordo de Escazú aplicados à elaboração da OC-32/25 pela Corte IDH. As autoras apontam que, apesar da ampla mobilização social obtida pelas audiências descentralizadas, restam barreiras estruturais e falta de transparência na

O terceiro artigo, “Luiz Gama e a Defensoria Pública: fundamentos histórico-filosóficos da advocacia emancipatória no Estado Democrático de Direito”, de Matheus Felipe Rocha Juy, Laiane Espósito Silva e Jefferson Aparecido Dias, investiga a prática jurídica contra-hegemônica de Luiz Gama sob as lentes da teoria crítica do direito. Dialogando com Boaventura de Sousa Santos e Habermas, os autores correlacionam o legado de Gama à atuação contemporânea da Defensoria Pública e concluem que, embora a instituição seja um pilar democrático, seus limites estruturais reafirmam a necessidade de uma advocacia comprometida com a emancipação social.

O quarto artigo, “Movimentos sociais e políticas públicas no Estado Democrático de Direito: a centralidade do movimento LGBTQIA+ na conformação jurídica dos direitos fundamentais”, de Marcus Vinicius Pereira Barbosa, aborda os movimentos sociais como atores centrais na produção de demandas por reconhecimento e transformação institucional. O autor sustenta que a legitimidade democrática exige a incorporação do conflito social e da pluralidade, concluindo que a atuação do movimento LGBTQIA+ expande substancialmente o conteúdo material dos direitos fundamentais e reconfigura as políticas públicas rumo à igualdade.

O quinto artigo, “Justiça climática e mulheres indígenas no Brasil: a incorporação da perspectiva de direitos humanos na gestão de riscos e desastres”, de Hagda Da Cunha e Grasielle Borges Vieira De Carvalho, analisa o impacto diferenciado dos eventos climáticos extremos sobre as mulheres indígenas em razão de desigualdades estruturais. Confrontando dados do RASEAM e as diretrizes do Protocolo Mulheres e Emergências Climáticas, as autoras concluem que a incorporação da perspectiva de gênero e das especificidades socioculturais dessas populações é indispensável para construir uma governança climática equitativa.

O sexto artigo, “Direitos linguísticos na transição democrática: barreiras ao acesso à justiça

Adotando o método hipotético-dedutivo, a autora demonstra que o princípio da dignidade humana legitima a discriminação positiva como instrumento de igualdade material, concluindo que, embora a arquitetura normativa brasileira seja inclusiva, o maior desafio reside na transformação cultural para assegurar o protagonismo desses indivíduos.

O oitavo artigo, “Crise no contencioso previdenciário e violação a direitos fundamentais: o dano moral como ferramenta de governança na seguridade social”, de Daniele Rodrigues Lima, Clara Angélica Gonçalves Cavalcanti Dias e Pedro Durão, investiga a ineficiência sistêmica do INSS sob a perspectiva da judicialização em massa. Avaliando dados do CNJ e jurisprudências dos TRFs, o estudo analisa a viabilidade do dano moral como mecanismo indutor de melhorias na gestão pública e conclui que a responsabilização civil atua como ferramenta legítima de governança para reprimir abusos e resguardar o mínimo existencial.

Ao articular a teoria dos direitos humanos às demandas práticas por inclusão e eficácia institucional, este volume consolida-se como um instrumento indispensável para o diagnóstico de assimetrias e para a proposição de soluções voltadas à preservação da dignidade humana e à ampliação dos espaços deliberativos. Certos de que a convergência dessas pesquisas oferece subsídios teóricos e práticos de alto nível para o fortalecimento da nossa democracia, convidamos o leitor a uma jornada de leitura reflexiva e transformadora.

Dr. Abner da Silva Jaques

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Dra. Joice Graciele Nielsson

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul

Dr. Robison Tramontina

INCLUIR PARA TRANSFORMAR: O PAPEL DAS COMUNIDADES NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS JUSTAS E EFICAZES.

INCLUSION FOR TRANSFORMATION: THE ROLE OF COMMUNITIES IN SHAPING EQUITABLE AND EFFECTIVE PUBLIC POLICIES

Maria Paula Santos dos Santos ¹

Resumo

Este artigo analisa a relevância da participação ativa das comunidades na formulação de políticas públicas no Brasil, com o propósito de fortalecer sua eficácia e promover a justiça social. Historicamente, a elaboração dessas ações governamentais tende a desconsiderar as realidades locais, o que resulta em programas tecnocráticos e apartados das demandas reais da população. Dessa forma, a inclusão comunitária nos processos decisórios emerge como uma estratégia fundamental para legitimar a gestão pública. Sob a perspectiva metodológica, o estudo adota uma abordagem qualitativa, pautada em detalhada revisão bibliográfica e análise documental. O arcabouço teórico articula as contribuições de Amartya Sen e Martha Nussbaum acerca do desenvolvimento humano e da expansão de capacidades, somadas às estruturas analíticas de Di Giovanni e às concepções jurídicas de Bucci. Ademais, como vertente empírica, examinam-se o Protocolo de Consulta Prévia, Livre e Informada da Comunidade do Rio Tauá (2024), o qual ilustra a prática da autodeterminação popular, e a Agenda de Desenvolvimento Municipal do Sistema FAEPA (2024), voltada ao setor rural. Os resultados evidenciam que a inserção da sociedade civil propicia soluções inovadoras embasadas nos saberes locais, além de robustecer o controle social. Por fim, conclui-se que a participação cidadã transcende a mera formalidade consultiva, consolidando-se como um direito político fundamental e uma ferramenta indispensável para mitigar assimetrias de poder, assegurando, assim, uma governança verdadeiramente democrática, inclusiva e equitativa.

Palavras-chave: Políticas públicas, Participação comunitária, Justiça social, Efetividade, Inclusão social

literature review and documentary analysis. The theoretical framework combines the contributions of Amartya Sen and Martha Nussbaum regarding human development and the expansion of capabilities, together with the analytical structures proposed by Di Giovanni and the legal conceptions of Maria Paula Dallari Bucci. Furthermore, as an empirical dimension, the study examines the Prior, Free and Informed Consultation Protocol of the Rio Tauá Community (2024), which illustrates the practice of popular self-determination, and the Municipal Development Agenda of the FAEPA System (2024), focused on the rural sector. The results demonstrate that the inclusion of civil society fosters innovative solutions grounded in local knowledge, while also strengthening social oversight. Finally, the study concludes that citizen participation transcends mere consultative formalities, establishing itself as a fundamental political right and an indispensable tool for mitigating power asymmetries, thereby ensuring truly democratic, inclusive, and equitable governance.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policies, Community participation, Social justice, Effectiveness, Social inclusion

1. INTRODUÇÃO

A formulação de políticas públicas no Brasil tem sido marcada por uma histórica dissociação entre os processos decisórios e as realidades concretas das comunidades que deveriam ser beneficiadas por esses programas e investimentos. Tal desconexão compromete a eficácia das ações estatais, enfraquece sua legitimidade e contribui para a reprodução de desigualdades sociais, culturais e territoriais, em foco temos as comunidades tradicionais como indígenas, quilombolas e agroextrativistas as quais continuam enfrentando desafios estruturais à sua plena inclusão nos processos políticos, mesmo sendo as principais interessadas e as maiores diretamente afetadas por decisões administrativas, legislativas e empresariais.

Nesse contexto, torna-se cada vez mais necessário analisar a participação comunitária como um eixo estruturante da política pública contemporânea pois a inclusão das comunidades nos ciclos das políticas, desde a definição da agenda até a implementação e a avaliação, não representa apenas um imperativo jurídico, como previsto na Constituição Federal de 1988 e na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), mas sobretudo uma condição para a justiça social e para a promoção de políticas mais eficazes e sustentáveis.

Teóricos como Amartya Sen (2000) e Martha Nussbaum (2009), apontam que o desenvolvimento humano não pode ser reduzido a indicadores econômicos ou à provisão de bens e serviços, mas deve ser compreendido como a ampliação das liberdades e capacidades dos indivíduos de escolherem suas próprias trajetórias de vida. Nesse sentido, a participação social é vista não apenas como um meio para alcançar o desenvolvimento, mas também como um fim em si mesma, associado ao reconhecimento e à valorização dos sujeitos sociais. Além disso, autores como Di Giovanni (2009) reforçam essa concepção ao considerar as políticas públicas como expressões de disputas simbólicas e materiais entre diferentes racionalidades, interesses e saberes.

Como exemplo empírico dessa abordagem, destaca-se o Protocolo de Consulta Prévia, Livre e Informada da Comunidade Quilombola-Indígena-Agroextrativista do Rio Tauá, aprovado em 2024 no município de Barcarena (PA) o qual foi construído por meio de um processo autônomo, coletivo e intercultural e estabelece os critérios e procedimentos que devem ser respeitados em qualquer decisão que possa afetar o território e o modo de vida da comunidade. Concluiu-se por meio da experiência do Rio Tauá como a participação comunitária pode se consolidar como uma prática concreta de resistência, justiça e

autodeterminação, transformando o “direito de ser ouvido” em um mecanismo legítimo de poder popular.

Sendo assim, com base nesse cenário, este artigo tem como objetivo geral analisar como a inclusão das comunidades no processo de formulação de políticas públicas contribui para sua efetividade, legitimidade e capacidade de promover justiça social. Dessa forma, a partir dessa perspectiva, propõem-se os seguintes objetivos específicos: discutir os fundamentos teóricos que relacionam participação social, desenvolvimento e justiça; examinar o caso do Rio Tauá como prática participativa comunitária; identificar os desafios institucionais e políticos à efetivação da participação comunitária e propor diretrizes para o fortalecimento da inclusão social nas políticas públicas brasileiras.

Ainda nesse aspecto, a hipótese central é que a ausência de participação qualificada das comunidades nos processos decisórios gera políticas públicas ineficazes e excludentes, enquanto sua inclusão fortalece a justiça social, aumenta a eficácia das políticas e legitima suas ações diante dos sujeitos afetados.

A metodologia adotada neste estudo é de caráter qualitativo, com base em revisão bibliográfica e análise documental com fundamentação teórica que analisa autores das áreas de políticas públicas, justiça social e desenvolvimento humano, enquanto o caso do Protocolo do Rio Tauá é utilizado como estudo empírico para ilustrar os efeitos e desafios da participação social em contextos de conflito territorial.

Este artigo está estruturado em duas seções, além da introdução e das considerações finais: a primeira seção apresenta o referencial teórico que articula participação cidadã, desenvolvimento, justiça social e políticas públicas junto com a análise detalhada do caso do Rio Tauá, abordando sobre o processo de construção do protocolo e suas implicações políticas e sociais; A segunda seção discute os principais obstáculos e potencialidades da participação comunitária nos processos públicos. Por fim, a conclusão sintetiza os resultados e propõe caminhos para o fortalecimento da democracia participativa no Brasil.

Nesse aspecto, conclui esta análise pelo entendimento de como a participação social emerge como um componente essencial para a consolidação de políticas públicas mais democráticas, inclusivas e eficazes, longe de se limitar a um mecanismo consultivo, a participação cidadã deve ser compreendida como um direito político fundamental e uma ferramenta estratégica para a construção de agendas públicas legitimadas socialmente.

Ao possibilitar a incorporação de múltiplas vozes, especialmente aquelas historicamente excluídas dos espaços de poder, a participação fortalece o controle social, amplia a transparência e contribui para o aprimoramento da gestão pública. Assim, o aprofundamento do debate sobre os limites, desafios e potencialidades da participação social nas políticas públicas revela-se crucial para a compreensão de caminhos viáveis rumo a uma governança mais democrática e responsiva.

1. POLÍTICAS PÚBLICAS, DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E JUSTIÇA SOCIAL.

A construção de uma sociedade mais justa, igualitária e democrática exige a articulação entre políticas públicas, desenvolvimento social e justiça social de maneira em que esses três elementos formam um triângulo dinâmico, no qual cada vértice sustenta e potencializa os demais. Neste aspecto, a compreensão integrada dessas dimensões é fundamental para a formulação de políticas públicas eficazes, especialmente em contextos marcados por desigualdades históricas e estruturas sociais excludentes.

As políticas públicas têm ganhado crescente centralidade nos debates acadêmicos, institucionais e sociais como uma das principais formas de exercício contemporâneo do poder pois representam mais do que instrumentos técnicos voltados à solução de problemas sociais, tais políticas configuram uma forma estruturada de ação do estado em articulação com a sociedade, refletindo disputas simbólicas, interesses diversos e pactos institucionais que se atualizam ao longo do tempo. Dessa forma, o entendimento das políticas públicas como fenômeno complexo e dinâmico exige uma abordagem que vá além das concepções simplificadas de planejamento estatal, considerando os aspectos históricos, culturais, políticos e materiais que envolvem sua formulação e sua prática.

A definição de políticas públicas, nesse contexto, não pode ser limitada à ideia de ações estatais voltadas à resolução de problemas previamente identificados. Conforme propõe Di Giovanni (2009), trata-se de uma forma institucionalizada de ação coletiva, estruturada e recorrente, que se insere nas sociedades democráticas como expressão de uma interação complexa entre estado e sociedade. No entanto, essa interação não é neutra: ela é historicamente construída e atravessada por interesses econômicos, políticos e sociais diversos, que moldam tanto os problemas considerados relevantes quanto as soluções que se apresentam como

legítimas, logo, a política pública, assim entendida, é uma síntese de disputas e consensos, expressa por meio de instituições, normas, práticas e significados.

Para compreender melhor a complexidade desse fenômeno, Di Giovanni propõe a análise das políticas públicas a partir de quatro estruturas elementares: formal, substantiva, material e simbólica. A estrutura formal diz respeito à articulação entre a teoria que embasa a política, as práticas mobilizadas para sua execução e os resultados almejados ou efetivamente obtidos; Já a estrutura substantiva refere-se aos atores envolvidos como: agentes públicos, privados e da sociedade civil, aos seus interesses e às regras que orientam suas ações; A estrutura material abrange os recursos necessários à implementação da política, incluindo financiamento, infraestrutura e suportes técnicos; Por fim, a estrutura simbólica contempla os valores, os saberes e as linguagens que perpassam as políticas públicas, revelando o modo como são compreendidas, legitimadas e disputadas nos diferentes contextos sociais. A partir das estruturas propostas, é possível compreender esse ciclo como um processo marcado por interações constantes entre interesses e racionalidades distintas, que se expressam nas disputas pela definição da agenda, na escolha de estratégias de ação, nos mecanismos de monitoramento e nos julgamentos sobre os impactos produzidos.

Sendo assim, podemos entender que a teoria que orienta a formulação de uma política, por exemplo, não se constitui apenas com base em evidências técnicas, mas também em valores e ideologias que moldam a percepção sobre o que deve ser feito e como. Entretanto, a implementação, por sua vez, depende da articulação entre atores e recursos, enquanto a avaliação exige uma leitura crítica dos resultados frente aos objetivos declarados e às transformações sociais efetivamente geradas.

Nesse cenário, a participação cidadã, por meio de conselhos, audiências públicas, consultas digitais e movimentos sociais, é um fator essencial para a legitimidade das decisões políticas. No entanto, essa participação enfrenta inúmeros desafios, que vão desde a limitação de canais institucionais até as assimetrias de poder e informação entre os atores uma vez que o reconhecimento do saber popular e a criação de mecanismos efetivos de coprodução de políticas são caminhos para ampliar a inclusão e a representatividade dos processos decisórios, trata-se de construir políticas públicas que não apenas respondam às necessidades da população, mas que também sejam resultado da sua atuação direta e consciente no espaço público.

O desenvolvimento social, segundo Amartya Sen (2000), deve ser compreendido para além dos indicadores econômicos convencionais, como o Produto Interno Bruto (PIB) ou o crescimento de renda. Em sua obra *Desenvolvimento como liberdade*, Sen argumenta que o verdadeiro desenvolvimento é aquele que expande as capacidades humanas, ou seja, as liberdades reais que as pessoas têm para escolher o tipo de vida que desejam viver. Nesse paradigma, a liberdade não é apenas um fim em si mesma, mas também o meio principal para alcançar o desenvolvimento. A partir disso, cabe ao Estado criar as condições materiais e institucionais para que essas liberdades sejam exercidas em sua plenitude, o que implica garantir acesso à educação de qualidade, à saúde, ao trabalho digno, à moradia, à alimentação adequada e à participação política efetiva.

Essa abordagem é aprofundada por Martha Nussbaum (2009), que propõe uma lista de capacidades centrais que todos os governos devem assegurar como um piso mínimo de justiça. Entre essas capacidades estão: a integridade física, a afiliação social, a imaginação, o raciocínio, o controle sobre o próprio ambiente político e material. Nussbaum entende que uma sociedade justa não pode apenas proclamar direitos abstratos, mas deve criar condições para que todos tenham a oportunidade real de desenvolvê-los. Assim, o desenvolvimento social passa a ser concebido como um processo de fortalecimento das capacidades humanas em contextos concretos, com atenção especial aos grupos em situação de vulnerabilidade estrutural.

Contudo, constata-se que o desenvolvimento social não é um processo unilateral ou vertical, sua realização depende diretamente da participação cidadã, compreendida não apenas como o direito ao voto, mas como a possibilidade de influenciar, acompanhar e construir de maneira colaborativa as decisões públicas. Dessa forma, a cidadania ativa exige que os sujeitos participem dos espaços deliberativos como: conselhos de políticas públicas, conferências temáticas, audiências públicas e, mais do que isso, que esses espaços sejam efetivamente acessíveis, democráticos e vinculantes.

Essa noção de participação está presente também em autores como Habermas, que afirma que a legitimidade das decisões políticas em uma democracia depende da possibilidade de todos os afetados participarem, em condições de igualdade, da deliberação pública. No Brasil, Bucci (2013) defende que as políticas públicas devem ser compreendidas como instrumentos jurídicos de efetivação dos direitos fundamentais. Segundo a autora, o direito não pode se limitar à formulação normativa, mas deve alcançar a realidade social por meio de

políticas públicas estruturadas, avaliadas e monitoradas com base em critérios de eficiência, eficácia e, sobretudo, justiça social.

No entanto, a realidade brasileira mostra que a participação ainda é fortemente condicionada por desigualdades econômicas, educacionais e territoriais e que o acesso à informação de qualidade, à internet, à formação política e aos meios institucionais de participação ainda é restrito a determinados segmentos da população, logo, tal cenário reforça a necessidade de políticas públicas que fortaleçam a cidadania ativa e combatam os mecanismos que silenciam historicamente determinadas vozes sociais.

Neste ponto, a justiça social emerge como um princípio crucial na criação e ação pública, para John Rawls (1997), a justiça como equidade pressupõe que as estruturas básicas da sociedade sejam organizadas de modo a garantir a igualdade de liberdades fundamentais e a maximização de benefícios para os menos favorecidos. Seu princípio da liberdade igual para todos e o da diferença (segundo o qual desigualdades só são legítimas se beneficiarem os mais vulneráveis) oferecem uma base sólida para a avaliação ética das políticas públicas tratando de garantir não apenas a igualdade formal perante a lei, mas a equidade material, que considera as diferentes posições de partida dos cidadãos.

Hans Kelsen (2003), ao abordar o conceito de justiça, argumenta que não existe um único padrão universal de justiça, pois este é condicionado por fatores históricos, culturais e sociais. Dessa forma, a justiça é considerada um valor que deve ser constantemente reconstruído a partir do debate público e das transformações sociais, criando uma visão relativista que não implica em ausência de critérios: significa que o ideal de justiça deve ser sensível às realidades concretas e às particularidades dos sujeitos sociais. Por isso, políticas afirmativas e ações compensatórias são essenciais para combater desigualdades historicamente consolidadas, como as derivadas do racismo estrutural, do patriarcado ou da exclusão territorial.

Além disso, o conceito de desenvolvimento humano sustentável introduz uma dimensão temporal à discussão, articulando o presente e o futuro das sociedades. Segundo Teubner (2011), o direito deve antecipar crises sociais e ambientais, propondo uma constitucionalização da sociedade que inclua a proteção de bens comuns e a responsabilização intergeracional, logo, a sustentabilidade não se resume ao equilíbrio ambiental, mas inclui também a justiça distributiva, a diversidade cultural e a participação democrática como elementos centrais.

A implementação dessas ideias encontra sérios desafios institucionais e burocráticos, como por exemplo os agentes públicos que atuam na ponta do sistema (professores, assistentes sociais, policiais, médicos) muitas vezes exercem um poder discricionário sobre os usuários das políticas públicas, o que pode reproduzir desigualdades e preconceitos. Além disso, as políticas frequentemente esbarram em problemas de coordenação entre entes federativos, escassez de recursos e falta de mecanismos de avaliação eficazes, ressaltando a necessidade de entender que a avaliação de políticas deve considerar não apenas os resultados numéricos imediatos, mas os impactos sociais de longo prazo, levando em conta variáveis culturais, simbólicas e relacionais.

Por tudo isso, a articulação entre desenvolvimento social, participação cidadã e justiça social não pode ser vista como mera justaposição de conceitos, mas como uma engrenagem interdependente, uma vez que o desenvolvimento que não promove justiça é, em essência, excludente e a participação que não é acompanhada de redistribuição de poder e recursos é simbólica, ainda a justiça que não inclui a escuta e o protagonismo dos sujeitos sociais tende a se cristalizar em normas abstratas, distantes da realidade.

Portanto, a transformação social requer uma abordagem integral, crítica e dialogada, uma vez que a democracia só se realiza plenamente quando os direitos fundamentais deixam de ser promessas normativas e passam a constituir experiências vividas pelas pessoas em seu cotidiano. Nesse sentido, o papel das políticas públicas não é apenas instrumental, mas civilizatório: trata-se de construir condições de dignidade, reconhecimento e pertencimento para todos os cidadãos e cidadãs, sem exceção.

2. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E LIBERDADE

A participação cidadã tem sido reconhecida como componente essencial para a eficácia, legitimidade e equidade das políticas públicas, especialmente naquelas voltadas ao desenvolvimento sustentável. No entanto, em um contexto global caracterizado por desafios interdependentes, como mudanças climáticas, desigualdades sociais, degradação ambiental e crises institucionais, o envolvimento ativo da sociedade civil na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas não apenas fortalece a democracia, mas também assegura a aderência das ações estatais às reais necessidades das comunidades.

O desenvolvimento sustentável, em sua concepção mais abrangente, pressupõe a integração equilibrada de fatores econômicos, sociais e ambientais. No entanto, tal equilíbrio só pode ser efetivamente alcançado quando as políticas públicas são construídas a partir de processos participativos que considerem as múltiplas vozes presentes nos territórios afetados e torne dessa maneira o protagonismo comunitário indispensável na promoção de soluções contextualizadas, socialmente justas e ambientalmente responsáveis.

Nesse sentido, a Constituição Federal brasileira de 1988, ao consolidar o princípio da dignidade da pessoa humana e o direito à participação, estabelece a base jurídica e ética para o envolvimento popular nos processos decisórios, assim a participação cidadã, portanto, transcende o ato de votar; representa o exercício contínuo e consciente dos direitos políticos, sociais, econômicos e ambientais.

A eficácia das políticas públicas transcende a mera execução técnica ou o cumprimento de metas orçamentárias, ela reside na capacidade do Estado de promover o desenvolvimento humano e a expansão das liberdades reais. Sob a ótica de Amartya Sen, a participação social é um elemento constitutivo desse desenvolvimento, pois permite que os indivíduos atuem como agentes de sua própria história, e não como meros receptores passivos de assistência. Quando o processo decisório ignora as vozes das comunidades, as políticas tendem ao insucesso por não corresponderem às capacidades e necessidades locais, resultando em programas tecnocráticos que falham em transformar a realidade social.

Experiências de escuta comunitária e consulta popular demonstram que a participação das comunidades tende a aumentar a eficiência e a legitimidade das políticas públicas. Um exemplo recente é o Protocolo de Consulta Prévia, Livre e Informada da Comunidade Quilombola-Indígena-Agroextrativista do Rio Tauá (2024), que estabelece critérios e formas de diálogo entre o Estado e a comunidade, respeitando seus modos de vida e prioridades. Dessa forma, se exemplifica com clareza como a participação ativa das populações tradicionais não é apenas um direito assegurado por tratados internacionais e legislações nacionais, mas sobretudo uma condição essencial e uma necessidade para a garantia da justiça socioambiental e da preservação da identidade coletiva.

A construção do Protocolo de Consulta, realizada com intensa mobilização interna e o apoio de parceiros institucionais, é um exemplo emblemático de como a participação popular pode ser exercida de forma autônoma, crítica e articulada. A elaboração do documento envolveu

desde reuniões comunitárias, assembleias, registro de saberes tradicionais e práticas culturais, até a formulação de mecanismos próprios de decisão, como o consentimento coletivo em assembleia geral onde crianças, jovens, mulheres, anciãos, etc., foram sujeitos do processo.

Tal protocolo elaborado pela comunidade revela que a participação social não deve ser reduzida à mera consulta formal ou à realização de audiências públicas esvaziadas de diálogo real mas sim que a participação só é efetiva quando parte de um processo de fortalecimento da autonomia, do reconhecimento da diversidade cultural e do respeito aos tempos e formas próprias de organização das comunidades.

O Protocolo do Rio Tauá estabelece diretrizes claras sobre como a comunidade deve ser consultada, com base na Convenção 169 da OIT. Segundo o documento, a consulta deve ser: Prévia, ou seja, anterior a qualquer medida administrativa ou legislativa que possa afetar a comunidade; Livre, sem pressões externas, intimidações ou imposições de prazos; Informada, com acesso completo, transparente e em linguagem acessível a todos os documentos, estudos e propostas; De boa-fé, com respeito às formas de organização e decisão da comunidade.

Todo o processo é coordenado pela Comissão de Coordenação de Consulta, eleita em assembleia geral, composta por representantes de diferentes segmentos da comunidade (mulheres, juventude, anciãos, agricultores), tal comissão é responsável por analisar os documentos, convocar as assembleias, esclarecer dúvidas e encaminhar, junto à Associação dos Agricultores das Famílias Tradicionais da Amazônia do Rio Tauá (ASAFRATA), a decisão coletiva, seja ela de consentimento, acordo ou veto.

Diante disso, as decisões são tomadas de forma democrática, em assembleias gerais com ampla participação e cada etapa do processo é registrada em ata e qualquer descumprimento por parte do Estado ou de empresas pode resultar na suspensão do acordo por parte da comunidade. Importante destacar que tal protocolo também garante a proteção da integridade cultural e física da comunidade, proibindo por exemplo o registro de imagens e áudios por agentes externos sem autorização, ou a realização de reuniões durante datas religiosas importantes, feriados ou festividades locais. Essa estrutura organizativa demonstra a maturidade política da comunidade do Tauá e a centralidade da participação social para a autodefesa de seus territórios, modos de vida e direitos coletivos.

Sendo assim, com o Protocolo de Consulta, a comunidade afirma que “nosso território, nossas regras” não é apenas um lema, mas uma prática real de soberania popular, de justiça

ambiental e de resistência frente à omissão do Estado e aos interesses do capital. Portanto, é fundamental que políticas públicas voltadas a comunidades tradicionais se pautem por processos participativos robustos, respeitando os protocolos comunitários e reconhecendo que a autodeterminação dos povos não é apenas um princípio jurídico, mas uma prática concreta de democracia e sustentabilidade.

Ou seja, a experiência prática do Protocolo de Consulta da Comunidade do Rio Tauá ilustra como a eficácia de uma intervenção estatal está intrinsecamente vinculada ao respeito à autodeterminação e ao exercício do direito de ser ouvido. Ao adotar processos participativos de natureza prévia, livre e informada, o poder público mitiga o risco de impor modelos de desenvolvimento de caráter predatório, favorecendo a sustentabilidade das ações governamentais no longo prazo. Sob essa ótica, a participação social deixa de ser interpretada como um mero entrave burocrático para consolidar-se como um requisito fundamental de governança democrática, responsável por conferir validade, aceitação e justiça material às intervenções do Estado em territórios vulnerabilizados.

Outro caso relevante é o documento da Agenda de Desenvolvimento Municipal do Sistema FAEPA (2024), que expressa as demandas do setor rural do Pará em relação à ação pública, tal documento apresenta propostas práticas para os gestores municipais, reforçando a ideia de que políticas bem-sucedidas são aquelas que nascem do diálogo e da escuta ativa.

A Agenda de Desenvolvimento Municipal do Sistema FAEPA propõe estratégias de trabalho que podem gerar crescimento como: 1 - Que os prefeitos devem ser sensibilizados sobre a importância de dar prioridade ao planejamento integrado do setor, 2- Promover programas de capacitação contínua para os técnicos das secretarias municipais, 3- Promover acompanhamento técnico regular para assegurar a implementação eficaz dos planos de ação, 4- Estimular a formação de associações e cooperativas de produtores rurais para fortalecer a organização social e econômica, 5- Desenvolver parcerias com empresas privadas para trazer investimentos e inovações tecnológicas e 6- Criar uma estratégia de comunicação eficaz para divulgar os benefícios e os resultados dos projetos integrados.

Além disso, a agenda traz sugestões de temas a serem discutidos para o plano de desenvolvimento municipal que abordam questões bem abrangentes para o desenvolvimento dos municípios, como por exemplo questões ambientais, produção rural, sanitárias,

comercialização, fundiárias, industriais, turísticas, comunicação, logística e educação. Além disso, elenca quais são todos os resultados esperados diante da aplicação da agenda.

Nesse sentido, a inclusão comunitária atua diretamente nas "estruturas elementares" das políticas públicas, conforme proposto por Geraldo Di Giovanni. Ao integrar a Estrutura Simbólica, que abrange os saberes, valores e linguagens da população, o formulador de políticas reduz as assimetrias de informação e garante maior legitimidade ao processo. A participação qualificada funciona como um mecanismo de ajuste entre a Estrutura Formal (o desenho da política) e a realidade material, assegurando que os recursos sejam aplicados de forma eficiente e que a justiça social não seja apenas um conceito normativo, mas uma prática jurídica efetiva, conforme defende Maria Paula Dallari Bucci.

Entretanto, desafios persistem por meio de barreiras institucionais, técnicas e culturais que limitam a participação efetiva, especialmente entre populações em situação de vulnerabilidade, trazendo à tona a burocratização, a falta de transparência e a centralização das decisões são fatores que perpetuam a exclusão.

Autores como Paulo Bonavides evidenciam que a qualidade e o impacto das políticas públicas estão diretamente associados à intensidade e à qualidade da participação social, ou seja, quando os cidadãos são efetivamente incluídos por meio de instrumentos como conselhos gestores, audiências públicas, consultas populares, fóruns deliberativos e plataformas digitais, há um aumento significativo na aceitação social das políticas, bem como na fiscalização e no controle social sobre sua execução.

Do ponto de vista prático, a inserção da sociedade civil na construção de políticas públicas contribui para a emergência de soluções inovadoras, baseadas nos saberes locais e no reconhecimento das especificidades territoriais. Ou seja, isso se manifesta, por exemplo, em projetos de conservação ambiental liderados por comunidades tradicionais, iniciativas de agricultura urbana sustentada por coletivos populares, e programas de educação ambiental em escolas públicas com protagonismo discente.

Contudo, persistem entraves estruturais que limitam a efetividade da participação comunitária, entre eles destacam-se a baixa acessibilidade à informação, a ausência de mecanismos institucionais permanentes e inclusivos de participação, a fragmentação das iniciativas governamentais e a resistência política a processos verdadeiramente democráticos. Ainda nesse aspecto, observa-se que grupos historicamente marginalizados como povos

indígenas, comunidades quilombolas, moradores de periferias urbanas e mulheres frequentemente enfrentam obstáculos adicionais à sua inserção nos espaços decisórios.

Sendo assim, superar tais desafios exige o fortalecimento da governança democrática, por meio da promoção da educação política e ambiental, da ampliação dos canais de participação e do incentivo a parcerias entre o Estado, a sociedade civil organizada e o setor privado. Além disso, é fundamental implementar sistemas robustos de monitoramento e avaliação participativa das políticas públicas, assegurando transparência, responsabilização e aprendizado institucional contínuo. Uma vez que as experiências mais bem-sucedidas em políticas públicas sustentáveis são aquelas que adotam uma abordagem centrada no cidadão, demonstra-se assim que quando a comunidade participa ativamente desde a concepção até a avaliação das políticas, há maior aderência às ações propostas, otimização de recursos e impactos positivos no bem-estar coletivo.

Dessa forma, a participação comunitária não deve ser tratada como mera formalidade ou instrumento retórico mas sim como um elemento estruturante da política pública contemporânea e, sobretudo, condição necessária para que o desenvolvimento seja verdadeiramente sustentável, equitativo e transformador, pois, o reconhecer e valorizar os saberes e práticas das comunidades, o estado fortalece sua capacidade de resposta aos desafios do presente e contribui para a construção de uma sociedade mais justa e resiliente para as gerações futuras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir esta análise sobre a relevância da participação social nas políticas públicas, torna-se imperativo reconhecer que tal dimensão extrapola a mera consulta formal e configura-se como elemento crucial de uma democracia verdadeira. Afinal, a participação popular, entendida como o engajamento ativo e qualificado da sociedade civil nos processos de formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, constitui condição indispensável para a construção de agendas públicas mais responsivas, legítimas e efetivas.

A participação social, especialmente quando ativa, informada e contínua, constitui um elemento indispensável para a formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas legítimas e eficazes e assim a presença cidadã nas instâncias deliberativas fortalece a democracia, amplia a representatividade e assegura que as políticas reflitam, de fato, as

necessidades, prioridades e direitos das diversas populações, em especial aquelas historicamente marginalizadas. Nesse sentido, a participação não deve ser concebida como uma alternativa à construção de políticas públicas efetivas, mas sim como um eixo articulador de processos decisórios orientados pela participação ativa da comunidade.

A experiência da comunidade tradicional do Rio Tauá evidencia que a participação social, quando construída de forma coletiva, autônoma e informada, é um instrumento fundamental para a defesa dos direitos territoriais e culturais dos povos tradicionais. O Protocolo de Consulta Prévia, Livre e Informada não apenas normatiza o modo como o Estado deve se relacionar com a comunidade, mas também fortalece a identidade coletiva, a resistência frente às injustiças históricas e a autonomia na tomada de decisões.

Nesse sentido, o caso do Tauá demonstra que a efetividade das políticas públicas depende do reconhecimento dos sujeitos coletivos como protagonistas de seus próprios destinos. A autodeterminação, assegurada por normativas internacionais e nacionais, precisa ser respeitada em sua forma plena, garantindo que os povos não apenas sejam ouvidos, mas que tenham poder real sobre as decisões que impactam seus territórios e modos de vida.

Contudo, é preciso reconhecer que a efetivação da participação social enfrenta barreiras estruturais, tais como a concentração de poder decisório em esferas técnicas e burocráticas, a reprodução de desigualdades no acesso à informação e à representação, e a fragilidade de espaços institucionais de escuta e deliberação. Tais entraves demandam um esforço contínuo do Estado e da sociedade para a criação e qualificação de arenas públicas participativas que assegurem condições equânimes de expressão, escuta e influência política.

Ainda nesse aspecto, a consolidação de uma cultura participativa requer investimentos em processos de educação política, fortalecimento da sociedade civil organizada e institucionalização de mecanismos de controle social que permitam à população incidir de forma efetiva sobre as políticas que afetam diretamente suas vidas. Dessa forma, conselhos gestores, audiências públicas, consultas populares, orçamentos participativos e plataformas digitais de governança colaborativa são exemplos de instrumentos que, quando adequadamente estruturados e acessíveis, contribuem para o aprofundamento da democracia e a democratização das decisões públicas.

Por fim, é necessário reiterar que a participação social qualificada não apenas aprimora a legitimidade e a eficácia das políticas públicas, mas também promove o empoderamento

coletivo, a inclusão de múltiplos saberes e a corresponsabilidade entre estado e sociedade. Sendo assim, em um cenário de crescentes desafios sociais, econômicos e ambientais, a valorização da participação popular se impõe como estratégia essencial para a construção de um estado mais democrático, transparente e sensível às complexas demandas da cidadania contemporânea.

REFERÊNCIAS

SEN, Amartya. Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, capítulo 1 (A perspectiva da liberdade), capítulo 2 (Os fins e os meios do desenvolvimento) e capítulo 4 (Pobreza como privação de capacidades).

REGO, Walquiria Leão. PINZANI, Alessandro. Vozes do Bolsa Família: Autonomia, dinheiro e cidadania, São Paulo: Editora Unesp, 2013b. Disponível em: <https://drive.google.com/open?id=1TV1f3GNXh76LydDQFpMmCyNW4mfZ-Ysh>.

LIMA, Luciana Leite. D'ASCENZI, Luciano. Desenvolvimento: a mudança social desejada. In: LIMA, Luciana Leite. D'ASCENZI, Luciano. Políticas públicas, gestão urbana e desenvolvimento. Porto Alegre: Metamorfose, 2018, capítulo 5, p. 125-182.

SISTEMA FAEPA. AGENDA DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL - O QUE ESPERAMOS DOS PRÓXIMOS PREFEITOS. PARÁ RURAL. EDIÇÃO 2/2024. Disponível em: https://sistemafaepa.com.br/wp-content/uploads/2024/06/Expectativas-do-setor-rural_print_11zon.pdf. Acesso em: 06/05/2025.

OBSERVATÓRIO. Protocolo de Consulta Prévia, Livre e Informada da Comunidade Quilombola-indígena-agroextrativista do Rio Tauá (2024). Disponível em: https://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2024/12/PROTOCOLO-TAUA_v1-21.pdf.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Política pública como categoria jurídica. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

DI GIOVANNI, Geraldo. Análise de políticas públicas: uma abordagem a partir das estruturas elementares. Revista Katálýsis, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 25-34, 2009.

HABERMAS, Jürgen. Direito e democracia: entre facticidade e validade. Vol. I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

KELSEN, Hans. O que é justiça?. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

NUSSBAUM, Martha C. Creating capabilities: the human development approach. Cambridge: Harvard University Press, 2009.

RAWLS, John. Justiça como equidade: uma reformulação. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

TEUBNER, Gunther. Constitucionalização do direito: paradoxos da diferenciação. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.