

Pogrebinschi, Thamy

Research Report

Trinta Anos de Inovação Democrática na América Latina

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Pogrebinschi, Thamy (2021) : Trinta Anos de Inovação Democrática na América Latina, WZB Berlin Social Science Center, Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/235222>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Trinta Anos de Inovação Democrática na América Latina

LATINNO

Inovações para a Democracia
na América Latina

Balanço Final

Thamy Pogrebinski

Thamy Pogrebinski

TRINTA ANOS DE INOVAÇÕES DEMOCRÁTICAS NA AMÉRICA LATINA.

WZB Centro de Ciências Sociais de Berlim

Reichpietschufer 50

10785 Berlin

www.wzb.eu

Os direitos autorais permanecem com o autor.

POGREBINSCHI, Thamy. *Trinta Anos de Inovações Democráticas na América Latina*.
Berlim: WZB Berlin Social Science Center, 2021.

Disponível para download no repositório de acesso aberto EconStor
(www.econstor.eu)

O Projeto LATINNO foi financiado pela Open Society Foundations

Contato: Thamy Pogrebinski | thamy.pogrebinski@wzb.eu

Layout: Debora Zilz

Tradução e Revisão: Maria Carolina Soares

Fotos: Unsplash

WZB

Berlin Social Science Center



OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS

SUMÁRIO

Apresentação.....	4
Introdução	6
Parte 1 A Estrutura Analítica e o Banco de Dados do LATINNO.....	9
Marco Conceitual.....	10
O que é uma Inovação Democrática?	11
Os Meios de Participação	12
Os Fins das Inovações	13
O Banco de Dados.....	14
Parte 2 Passado, Presente e Futuro das Inovações Democráticas.....	19
Onze Resultados	20
Quatro Tendências	26
Seis Recomendações.....	30
Parte 3 A Evolução das Inovações Democráticas na América Latina (com Melisa Ross)	33
Argentina.....	34
Bolívia	36
Brasil.....	38
Chile	40
Colômbia.....	42
Costa Rica	44
República Dominicana	46
Equador	48
El Salvador.....	50
Guatemala.....	52
Honduras.....	54
México	56
Nicarágua	58
Panamá	60
Paraguai.....	62
Peru	64
Uruguai.....	66
Venezuela.....	68
LATINNO em Números	70
A Equipe do LATINNO	71

APRESENTAÇÃO

A América Latina sempre apresentou um baixo desempenho em índices e pesquisas de opinião destinados a medir e comparar democracias ao redor do mundo. De fato, a democracia na região sempre foi desafiada por inúmeros déficits de representação e diversos tipos de desigualdades, além de um Estado de Direito frágil. Alguns países têm que lidar com a pobreza e a fome, bem como com altos índices de crime e violência. O passado autoritário continua vivo em algumas práticas e instituições políticas, incluindo o clientelismo. Os sistemas presidenciais engendram poderes Executivos fortes e, muitas vezes, abrem espaço para o populismo.

No entanto, desde que a maioria dos países da região realizou a transição para a democracia há cerca de 30 anos, a América Latina tem testemunhado um contínuo e intenso florescimento de instituições, mecanismos e processos voltados para o fortalecimento da democracia por meio da participação cidadã. Essas inovações democráticas, criadas por governos e organizações da sociedade civil, são numerosas e relevantes, e não devem ser ignoradas pelos indicadores e rankings que avaliam a democracia na região. Muitas delas podem não ter um grande impacto nas políticas públicas, uma vez que seus resultados não são vinculantes; outras podem sofrer dos mesmos problemas que as instituições políticas tradicionais. Mas, em conjunto, elas constituem um cenário de experimentação política que é parte integrante da democracia na América Latina, e não levá-las em consideração resulta em avaliações incompletas.

Essa convicção me levou a idealizar e a fundar o LATINNO: uma tentativa de mapear, medir e comparar inovações democráticas em toda a América Latina. O LATINNO foi feito com a expectativa de que tais instituições, processos e mecanismos de experimentação política com participação cidadã possam um dia ser levados em conta nas avaliações da democracia na região; com a crença de que as muitas contradições que unem a narrativa política da América Latina revelem sua criativa e colorida coerência heterogênea; e, acima de tudo, com a esperança de que os tradicionais

conceitos de democracia possam um dia se expandir para abranger a diversidade e a realidade do Sul Global.

O LATINNO é o resultado de um esforço coletivo. Se eu tivesse que defini-lo em três palavras, seriam persistência, engajamento e generosidade. O LATINNO existe hoje porque encontrei ao longo do caminho os alunos mais engajados e as instituições mais generosas que poderiam lhe dar vida. Quando elaborei o projeto pela primeira vez, ele foi selecionado entre os poucos finalistas de um renomado financiamento europeu. No entanto, como fui informada posteriormente, embora eles buscassem projetos inovadores e de alto risco, o meu era de altíssimo risco, porque provavelmente não conseguiria encontrar casos suficientes para construir a base de dados proposta. Cinco anos depois, tínhamos reunido, documentado e analisado mais de 3.700 inovações democráticas em 18 países - usando cerca de um quinto do financiamento perdido.

Essa conquista é, acima de tudo, uma prova do quão vibrante é a inovação democrática na América Latina, apesar dos muitos males políticos e sociais da região. É também o resultado do engajamento incansável de 32 incríveis estudantes e da enorme generosidade de duas instituições, às quais sou profundamente grata e estarei sempre em dívida. A Open Society Foundations acreditou na ideia desde seu início e a financiou por meio de três dotações subsequentes. O Centro de Ciências Sociais de Berlin (WZB) e seu departamento Democracia e Democratização abrigaram e apoiaram o LATINNO de várias maneiras, me concedendo liberdade de pesquisa e atendendo todas as necessidades que tivemos ao longo do caminho. E, finalmente, a minha querida equipe LATINNO, com cada um de seus muitos integrantes maravilhosos ao longo dos anos, é a verdadeira razão pela qual este projeto perdurou e foi bem-sucedido.

Thamy Pogrebinski

Fundadora e Coordenadora do LATINNO

INTRODUÇÃO

O LATINNO é a primeira e até agora a mais abrangente e sistemática fonte de conhecimento sobre as inovações democráticas desenvolvidas na América Latina. O banco de dados do LATINNO reúne informações sobre 3.744 instituições, processos e mecanismos envolvendo participação cidadã e que foram criados em 18 países latino-americanos entre 1990 e 2020. Cada inovação democrática foi cuidadosamente descrita e codificada em 43 variáveis destinadas a compreender seu contexto, desenho institucional e impacto. Junto aos dados quantitativos, também foram coletadas, documentadas e avaliadas informações qualitativas sobre cada caso.

Os países cobertos pelo LATINNO são: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. A base de dados também registra casos transnacionais, nos quais a mesma inovação democrática aparece em mais de um país da região.

O projeto LATINNO e seu banco de dados foram elaborados para preencher uma lacuna que existia no conhecimento comparado sobre as inovações democráticas na América Latina. Mais do que fornecer informações sobre cada um dos casos individuais, o LATINNO buscou destacar a diversidade de novos desenhos democráticos e experimentações com a participação cidadã na região. Os dados que coletamos e processamos permitem a comparação entre milhares de inovações democráticas nos 18 países examinados.

Este relatório final é composto por três partes. Na primeira parte, você encontrará informações sobre o projeto, sua estrutura analítica, metodologia e o banco de dados. A segunda parte destaca alguns resultados, tendências e recomendações baseados em dados do LATINNO. Finalmente, a terceira parte apresenta uma breve narrativa de como as inovações democráticas evoluíram em cada um dos 18 países investigados, destacando alguns casos relevantes contidos no banco de dados.

Quanto aos resultados e tendências identificados na segunda parte, é importante notar que eles se fundamentam em dados agregados que cobrem 30 anos de inovação democrática em 18 países. No entanto, a América Latina é uma região muito heterogênea, e suas sub-regiões e países passaram por diferentes processos históricos ao longo desse tempo, o que deve ser levado em consideração em análises mais profundas desses dados. O objetivo deste relatório não é fornecer tais análises, mas tão somente destacar alguns aspectos sugeridos pelos dados agregados. Sobre como os contextos sub-regionais afetam a narrativa da inovação democrática na América Latina, ver Pogrebinschi e Ross (2019).

Para obter mais informações, consulte:

Pogrebinschi, Thamy (2021) *Codebook for the LATINNO Dataset*. Technical Report. Discussion Paper SP V 2021-101. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Pogrebinschi, Thamy (2021) *Innovating Democracy? The Means and Ends of Citizen Participation in Latin America*. Manuscrito de Livro.

Pogrebinschi, Thamy e Ross, Melisa (2019) "Democratic Innovations in Latin America". In: *Handbook on Democratic Innovations*. Stephen Elstub and Oliver Escobar (Eds.). Londres: Edward Elgar Publishing.

Pogrebinschi, Thamy e Ross, Melisa (2019) "El abordaje metodológico del Proyecto LATINNO para la investigación sobre innovaciones democráticas. Contribuciones y desafíos". In: *GIGAPP Estudios Working Papers*, 6/129.





PARTE 1

A ESTRUTURA ANALÍTICA E O BANCO DE DADOS DO LATINNO

MARCO CONCEITUAL

O QUE É UMA INOVAÇÃO DEMOCRÁTICA?

OS MEIOS DE PARTICIPAÇÃO

OS FINS DAS INOVAÇÕES

O BANCO DE DADOS

MARCO CONCEITUAL

As inovações democráticas são geralmente definidas pela literatura especializada como instituições desenhadas especificamente para ampliar a participação cidadã.

O LATINNO, no entanto, considera que a participação cidadã é o *meio*, e não o *fim*, da inovação democrática. Como meio, a participação cidadã pode assumir quatro formas: *deliberação, representação cidadã, participação digital* e *voto direto*.

O que caracteriza as inovações como democráticas é o seu objetivo de *aprimorar a democracia*, enfrentando os problemas e desafios que a obstaculizam *por meio* da participação cidadã. Os fins das inovações consistem, portanto, no aprimoramento das dimensões da democracia que se requerem em cada contexto.

Na América Latina, os *fins* das inovações democráticas são a *prestação*

de contas (accountability), a responsividade, a inclusão política, a igualdade social e o *Estado de Direito*.

A abordagem de meios e fins encontra-se no cerne da pesquisa do LATINNO. A estrutura analítica do projeto partiu de teorias normativas para reconstruir conceitos com base na realidade empírica da América Latina. O LATINNO entende conceitos como “*contêineres de dados*” (Sartori, 1975): fatos empíricos que são quantitativa e qualitativamente definidos e categorizados.

A pesquisa do LATINNO mostrou que os meios de participação e os fins das inovações combinam-se de várias maneiras com o fito de resolver uma série de problemas e desafios por dentro do próprio sistema representativo, configurando, assim, o *experimentalismo democrático* da América Latina (Pogrebinschi, 2013 e 2018).



Pogrebinschi, Thamy (2013) “The Pragmatic Turn of Democracy in Latin America”. FES Study in Latin America. Berlin: Friedrich-Ebert Stiftung

Pogrebinschi, Thamy (2018) “Experimenting with Participation and Deliberation: Is Democracy Turning Pragmatic?” In: T. Falletti e E. Parrado (Eds.). *Latin America Since the Left Turn*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press

O QUE É UMA INOVAÇÃO DEMOCRÁTICA?

O LATINNO adota a seguinte definição de inovações democráticas:

“Instituições, processos e mecanismos cujo fim é o de aprimorar a democracia por meio da participação cidadã em ao menos uma etapa do ciclo de políticas”

(Pogrebinschi, 2021)

Para ser qualificada como um caso e incluída no banco de dados LATINNO, uma inovação democrática deve necessariamente preencher três critérios:



OS MEIOS DE PARTICIPAÇÃO

(Adaptado de Pogrebinschi, 2021)

Deliberação

A deliberação nas inovações democráticas envolve algum tipo de intercâmbio comunicativo entre os participantes. Isso inclui todas as formas de diálogo, interação e comunicação mútua em que os participantes têm a chance de *expressar* suas necessidades e demandas, bem como *ouvir* a posição dos outros. A deliberação é geralmente direcionada para a resolução de problemas e a formação da vontade, e serve ao propósito de coordenação entre diferentes interesses e participantes.

Na América Latina, os tipos mais frequentes de inovações democráticas deliberativas são: assembleias cidadãs, conselhos deliberativos, mesas deliberativas, orçamentos participativos, planejamento participativo, processos multiníveis de formulação de políticas e consultas prévias.

Representação Cidadã

A representação cidadã como meio de participação nas inovações democráticas compreende três formas principais. Na primeira, os cidadãos e as organizações da sociedade civil são selecionados para *falar em nome dos outros*; na segunda, eles se apresentam para *defender os interesses e valores dos outros*; e na terceira, independentemente de autorização formal, os cidadãos e as organizações da sociedade civil *agem pelos outros*, atuando em seu lugar.

Na América Latina, as inovações democráticas que envolvem representação cidadã incluem conselhos representativos, conselhos de gestão, órgãos de fiscalização cidadã, laboratórios de inovação e processos participativos de implementação de políticas.

Voto Direto

Os cidadãos e cidadãs podem votar para diretamente decidir ou expressar sua opinião sobre políticas ou outras questões concretas. Isso inclui os instrumentos tradicionais da democracia direta, ou seja, a revogação popular de mandato, o plebiscito, o referendo e as iniciativas populares legislativas. O LATINNO também inclui nesta categoria outras formas de consulta - implementadas por governos ou pela sociedade civil - que permitem a manifestação da opinião ou vontade daqueles afetados por ou interessados em uma determinada política, decisão ou questão concreta.

Participação Digital

As ferramentas digitais são tão diversas quanto as possibilidades de usá-las para aumentar a participação cidadã. O LATINNO não foca em qualquer tipo de participação digital (como e-campanhas, e-petições, e-enquetes, e-votações ou cliquetivismo), mas sim em mecanismos e processos digitais concebidos para aperfeiçoar a democracia por meio do envolvimento ativo dos cidadãos. As inovações democráticas digitais às vezes envolvem deliberação ou votação direta como meio secundário de participação e estão cada vez mais se expandindo em formas de inteligência coletiva.

Na América Latina, as inovações democráticas digitais incluem: formulação colaborativa de políticas e leis, administração colaborativa, plataformas de formulação de políticas, campanhas digitais (como hackatonas e mapatonas) e monitoramento digital.

OS FINS DAS INOVAÇÕES

(Adaptado de Pogrebinschi, 2021)

Prestação de Contas (Accountability)

As inovações democráticas que têm como principal finalidade aumentar o *accountability* abrangem todas as formas não-eleitorais em que governos, instituições, autoridades eleitas e representantes são impelidos a prestar contas - em outras palavras, ser responsáveis e responder por suas ações e omissões. Isso pode se dar através de monitoramento do desempenho institucional, divulgação de informações públicas, controle da atividade pública e de seus agentes, além do monitoramento da prestação de serviços públicos.

Responsividade

A responsividade refere-se à emissão de sinais por parte dos cidadãos a respeito de suas preferências políticas, demandas, opiniões e necessidades. As inovações democráticas que visam melhorar a responsividade ampliam as formas pelas quais esses sinais podem ser emitidos pelos cidadãos e/ou recebidos pelos governos a fim de serem considerados em suas decisões.

Estado de Direito

As inovações democráticas podem ter como finalidade garantir, fazer cumprir ou fortalecer o Estado de Direito por meio de diversas formas de implementar leis e direitos, de modo a garantir a segurança individual e pública, prevenir e controlar a criminalidade, reduzir potenciais abusos do poder do Estado, assegurar uma administração independente da justiça, resolver conflitos e promover o acesso à justiça. As inovações democráticas que se enquadram nesta categoria também tratam da proteção dos direitos humanos.

Inclusão Política

As inovações democráticas cujo fim é a inclusão política visam o reconhecimento e o empoderamento daqueles que foram historicamente excluídos do processo político. Esses podem ser minorias sociais, culturais ou étnicas, bem como quaisquer outros grupos subrepresentados, independentemente de sua proporção na população (mulheres). Grupos de pessoas que compartilham uma característica comum (idosos ou jovens), têm uma necessidade especial (pessoas com deficiência) ou são afetados pela mesma situação (migrantes) também se enquadram nesta categoria. Essas inovações buscam garantir a presença desses grupos nas instituições existentes, além de criar novos espaços e processos nos quais eles definam a agenda pública e formulem novas políticas que sejam sensíveis às suas identidades e interesses coletivos.

Igualdade social

A igualdade social é o fim principal de uma inovação democrática quando a mesma visa melhorar as condições de vida, o bem-estar e as capacidades de indivíduos, grupos e comunidades. Essas inovações democráticas fornecem espaços ou mecanismos para favorecer pessoas em situação de desvantagem social ou econômica. Elas podem ter como foco políticas sociais ou econômicas, bem como direitos e bens básicos, com o objetivo final de combater a pobreza e a fome, reduzir a desigualdade de renda e melhorar o acesso aos serviços públicos.

O BANCO DE DADOS

Além de fornecer informações sobre casos individuais de inovações democráticas, o LATINNO buscou destacar a diversidade de desenhos de instituições, processos e mecanismos que se valem da participação cidadã para melhorar a democracia na América Latina. Por isso, em vez de ter por foco toda e qualquer replicação de uma inovação democrática dentro de cada país, consideramos todo desenho específico de instituição, processo ou mecanismo como um único caso e contamos suas réplicas em uma variável específica. Isso nos permitiu fornecer um quadro mais completo da experimentação democrática com a participação cidadã nos 18 países.

As inovações democráticas foram codificadas de acordo com três conjuntos de variáveis que refletem seu *contexto*, *desenho institucional* e *impacto*.

As **variáveis de contexto** fornecem informações sobre a conjuntura. Elas registram o lugar e o momento em que as inovações democráticas foram criadas ou implementadas pela primeira vez, sua duração, os partidos políticos no poder quando foram criadas (em todos os níveis de governo) e a orientação ideológica dos partidos.

As **variáveis de desenho institucional** refletem as características formais de inovações democráticas. Estas incluem quem

as criou; o papel do Estado; o tipo de participantes e sua forma de seleção; o nível e o alcance de implementação; a frequência com que ocorreram; seu grau de institucionalização; sua capacidade de produzir decisões; os meios empregados; os fins perseguidos; os temas de políticas tratados; e as fases do ciclo de políticas afetadas.

As **variáveis de impacto** avaliam a efetiva implementação das inovações democráticas. Se foram realmente realizadas e, em caso afirmativo, quantas vezes/em quantos locais ocorreram; o número de participantes envolvidos; o grau em que cumpriram seus objetivos e impactaram seus fins; e se apresentaram resultados (*outputs*) e geraram políticas (*outcomes*).

Com poucas exceções, as variáveis são de natureza categórica. Elas consistem em um conjunto de valores baseados em aspectos qualitativos que visam cobrir a variação entre as características das inovações democráticas. Esses valores foram desenvolvidos inicialmente na fase piloto do projeto com base em seu interesse teórico e foram gradualmente ajustados/ampliados para refletir melhor os dados empíricos.

Informações detalhadas podem ser encontradas no **Livro de Códigos do LATINNO**.

O Banco de Dados do LATINNO cobre tantos casos quanto nossa equipe foi capaz de encontrar em cada país antes de atingir um estágio de exaustão de dados. Após a realização de um projeto piloto, desenvolvemos e testamos um procedimento para pesquisar, codificar e avaliar informações sobre inovações democráticas.

Nossas fontes para pesquisar e avaliar casos em cada um dos 18 países incluíram: literatura acadêmica e relatórios de pesquisa; legislação nacional e subnacional; instituições governamentais, organizações da sociedade civil e organizações internacionais; bancos de dados, avaliações de impacto; partidos políticos, políticos, ativistas e acadêmicos, além da mídia nacional e local.

A coleta de dados foi precedida de amplo treinamento de nossos assistentes de pesquisa, que foram constantemente monitorados e testados para garantir a validade e confiabilidade dos dados. Desde que a primeira versão do banco de dados do LATINNO foi disponibilizada em 2017 (compreendendo 2,400 casos de 1990 a 2016), 1.344 novos casos foram adicionados e os demais atualizados.

Em 2020, o banco de dados do LATINNO foi totalmente revisado, expandido

e atualizado. Além disso, a pandemia da COVID-19 nos levou a criar dois novos bancos de dados. O primeiro compila inovações democráticas que contam com inteligência coletiva para lidar com problemas sociais, econômicos, políticos e de saúde pública resultantes da pandemia COVID-19. O segundo compreende todos os diferentes tipos de respostas da sociedade civil à pandemia nos 18 países que pesquisamos.

Além de já se encontrarem no nosso site (www.latinno.net), os três bancos de dados estarão, após um embargo, disponíveis no GESIS SowiDataNet | datorium:

Pogrebinschi, Thamy (2021) *LATINNO Dataset on Democratic Innovations in Latin America*. Version 1.0.0. WZB Berlin Social Science Center. Dataset. DOI: <https://doi.org/10.7802/2278>

Pogrebinschi, Thamy (2021) *Collective Intelligence Initiatives against COVID-19 in Latin America*. Version 1.0.0. WZB Berlin Social Science Center. Dataset. DOI: <https://doi.org/10.7802/2279>

Pogrebinschi, Thamy (2021) *Civil Society Responses to COVID-19 in Latin America Database*. Version 1.0.0. WZB Berlin Social Science Center. Dataset. DOI: <https://doi.org/10.7802/2280>

VARIÁVEIS

CONTEXTO	DESENHO INSTITUCIONAL		IMPACTO
País	Organização Responsável	Tipo de Participantes	Número de Casos
Nome da Inovação	Tipo de Organização	Modo de seleção	Volume de Participação
Cidade/Região	Poder do Estado	Meios	Implementação
Ano de Início	Nível	Fins	Cumprimento de Objetivos
Ano de Conclusão	Alcance	Área de Políticas Públicas	Impacto nos Fins
Partido no Governo	Formalização	Tipo de Política Social	Resultados (Output)
Ideologia do Partido	Frequência	Fase do Ciclo de Políticas	Políticas (Outcomes)
	Capacidade de Decisão	Tipo de Desenho	
	Cogoverno	Tipo de Inovação	

PREPARAÇÃO		COLETA DE DADOS			MANUTENÇÃO	
Formação de Coders	▶	Fontes & Literatura	Avaliação Caso a Caso	Relatórios de País	▶	Adição de Novos Casos
Teste de Codificação	▶	Codificação Qualitativa & Quantitativa			▶	Atualização de Casos Prévios
AVALIAÇÃO						
		Testes de Confiabilidade			Revisão Completa	
		Monitoramento Horizontal, Interno & Institucional				

O banco de dados LATINNO contém 3744 inovações democráticas criadas em 18 países da América Latina entre 1990 e 2020.

Este mapa mostra o número total de inovações democráticas criadas em cada um desses 18 países.



PARTE 2

PASSADO, PRESENTE E FUTURO DAS INOVAÇÕES DEMOCRÁTICAS

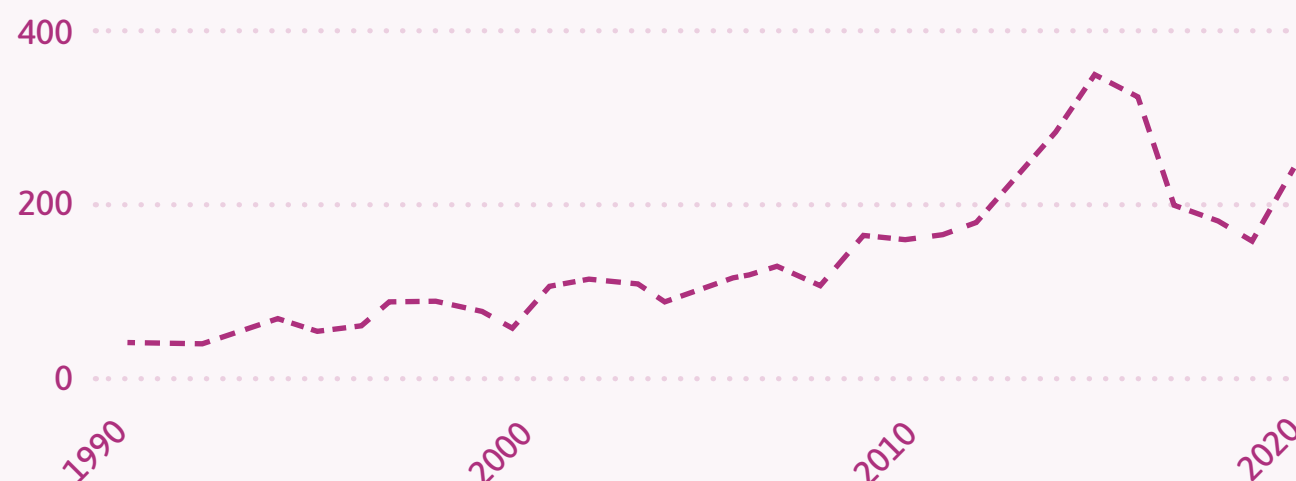
ONZE RESULTADOS
QUATRO TENDÊNCIAS
SEIS RECOMENDAÇÕES

ONZE RESULTADOS

1

As inovações democráticas têm se expandido de forma constante desde 1990 em toda a América Latina. **Depois de atingir um pico em 2015, elas desaceleraram rapidamente após 2016.** A pandemia da Covid-19 parece, no entanto, ter revertido essa tendência de queda - ao menos temporariamente - em 2020.

Essa tendência é semelhante para a maioria dos países, com algumas exceções, como o Peru e a Venezuela, que não testemunharam um aumento ou uma queda tão nítidos nas inovações democráticas. **Além disso, apenas alguns países parecem não ter respondido à pandemia da Covid-19 com inovações democráticas**, como a Bolívia, El Salvador, México, Nicarágua e Uruguai - os quais se mantiveram em queda em 2020.



A inovação democrática na América Latina sempre foi caracteristicamente conduzida pelo Estado. Desde 1990, os governos estiveram envolvidos em ao todo 68% das instituições, processos e mecanismos criados para aperfeiçoar a democracia por meio da participação cidadã.

No entanto, **a partir de 2016, esse padrão se inverteu e o papel dos governos na inovação democrática diminuiu em toda a região.** Isso foi particularmente abrupto em alguns países, como no Brasil, Bolívia, Equador e Uruguai.

2

A diminuição do papel dos governos na inovação democrática não é simplesmente resultado do fim da chamada virada à esquerda na América Latina.

No nível nacional, os partidos políticos de esquerda e centro-esquerda criaram, na verdade, menos inovações democráticas que os partidos de direita e centro-direita. No nível subnacional, porém, os partidos à esquerda e de centro tendem a desempenhar um papel mais importante na inovação democrática, enquanto os partidos de direita e centro-direita assumem um papel secundário.

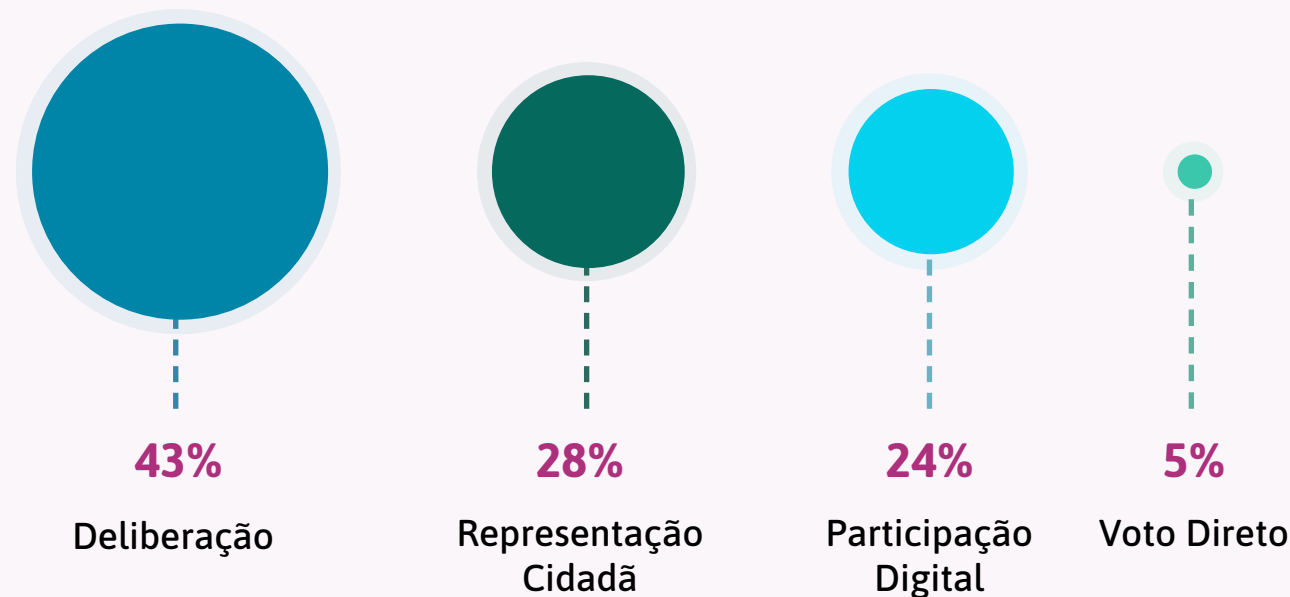
Esses resultados indicam que as inovações democráticas não são exclusivamente um produto dos governos de esquerda e que a participação cidadã pode ser mobilizada para a realização de objetivos bem diferentes.

Os dados mostram, por exemplo, que no nível nacional os partidos à direita tendem a conceber mais inovações democráticas que visam aumentar a prestação de contas (*accountability*), enquanto os partidos à esquerda priorizam a igualdade social.

3

4

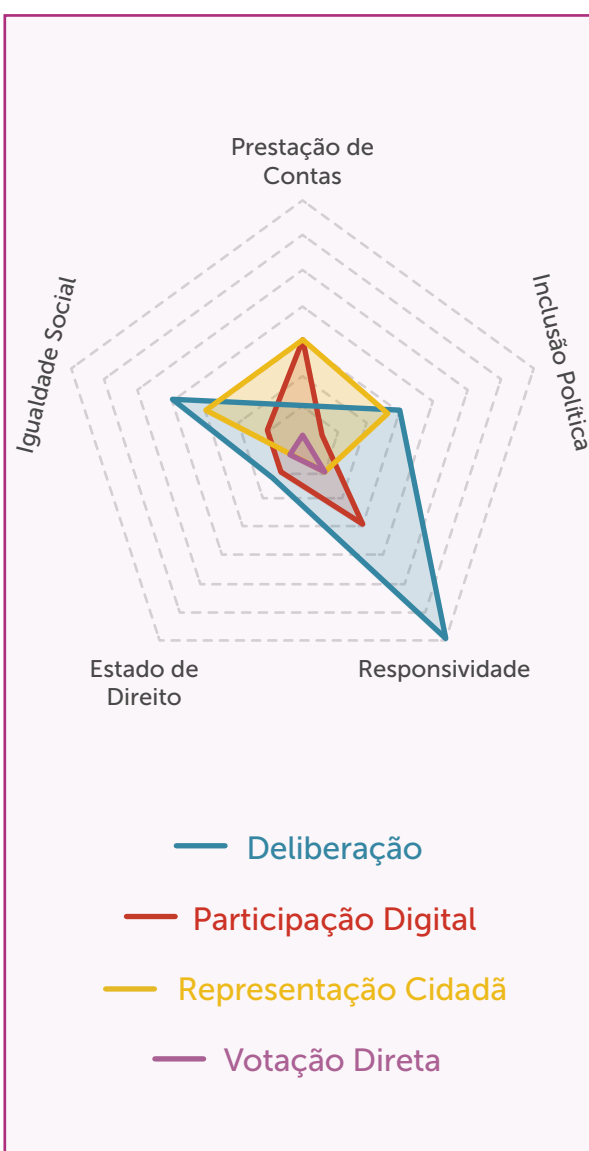
Há muitos anos a deliberação tem sido o principal meio de participação na América Latina, tendo sido utilizado em 43% de todas as inovações democráticas. Desde 1990, o uso da deliberação aumentou progressivamente, **mas desde 2015 vê-se uma diminuição acelerada.** Os governos de esquerda promoveram intensamente a deliberação como meio de participação, e o fim da virada à esquerda é uma das razões pelas quais ela diminuiu em toda a região nos últimos anos.



5

Cerca de metade de todas as inovações democráticas foram desenhadas para tornar as instituições políticas mais responsivas ou os governos mais responsáveis. Um pouco mais de um terço buscou combater as desigualdades, visando melhorar a igualdade social e ampliar a inclusão política. **Apenas 10% das inovações democráticas na região foram concebidas para resolver problemas relacionados ao Estado de Direito.**

No entanto, as diferenças inter-regionais são relevantes. **As inovações democráticas que visam melhorar a prestação de contas (accountability) e a responsividade são mais frequentes na América do Sul, enquanto aquelas voltadas para a igualdade social e a inclusão política são comparativamente mais proeminentes na América Central e nos Andes.** Os países que criaram mais inovações democráticas para melhorar o Estado de Direito parecem ser precisamente alguns dos que mais precisam delas, como Guatemala, Honduras, Nicarágua e Venezuela.



A deliberação é um meio crucial de participação cidadã quando se trata de buscar responsividade e igualdade social através de inovações democráticas.

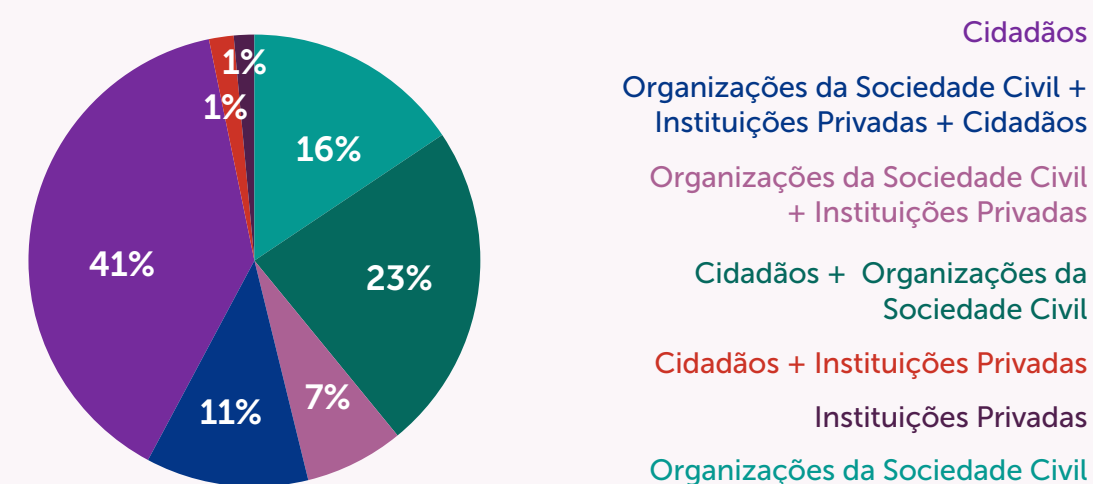
As inovações democráticas digitais são cada vez mais usadas para promover a *accountability* dos governos e tornar as instituições políticas mais responsivas às preferências dos cidadãos.

Nos últimos anos, a participação digital cresceu mais rapidamente do que a deliberação como meio de ampliar a responsividade. Se essa tendência continuar, e se as inovações democráticas digitais prosperarem em termos de impacto, a deliberação poderá retroceder nos próximos anos. Os cidadãos podem sentir-se inclinados a falar menos com outros cidadãos caso se sintam mais ouvidos pelas instituições políticas através dos meios digitais.

6

As inovações democráticas na América Latina não são apenas “espaços de convidados” à participação. Cerca de 43% de todas as instituições, processos e mecanismos são totalmente abertos e não têm restrições à participação. **Os cidadãos comuns são impedidos de participar como indivíduos em apenas 24% de todas as inovações democráticas.**

No entanto, 47% das inovações democráticas adotam algum modo restritivo de seleção de participantes. Além disso, 43% das inovações democráticas incluem não mais que 50 participantes. Embora dados sobre volume de participação sejam difíceis de coletar e estejam disponíveis para apenas 1/3 dos casos do banco de dados, esse número limitado de participantes (apesar das vantagens que isso pode trazer à deliberação) é mais um indicador de eventuais restrições à participação, as quais são impostas principalmente por instituições criadas por governos.



7

8

A sociedade civil está aumentando progressivamente seu papel na inovação democrática na América Latina. O número de inovações democráticas criadas pela sociedade civil em 2020 é 62% maior do que era em 2010.

O crescimento da sociedade civil acompanha o recuo do Estado, embora este não seja o único fator que contribui para o primeiro. Entre 2018 e 2020, os governos foram responsáveis por criar uma média de 77 inovações democráticas por ano em toda a região, enquanto as organizações da sociedade civil ficaram logo atrás, com 67. Apenas dez anos antes, entre 2008 e 2010, os governos criaram uma média de 81 inovações democráticas por ano, e a sociedade civil apenas 36.

As inovações democráticas na América Latina foram concebidas de forma a impactar todas as quatro fases do ciclo de políticas públicas.

Cerca de um terço delas (34%) inclui cidadãos na formulação e tomada de decisões, seguido de perto por 29% das inovações democráticas que se concentram na definição de agenda. O uso crescente da tecnologia digital em inovações democráticas leva a um aumento na proporção de casos que buscam envolver os cidadãos na implementação de políticas (19%) e na sua avaliação (18%).

9

A pandemia da Covid-19 teve (e continuará a ter nos próximos anos) um enorme impacto na inovação democrática na América Latina.

Em 2020, 128 inovações democráticas foram concebidas especificamente para resolver problemas resultantes da pandemia. Esse número é quase tão alto quanto a média de inovações democráticas criadas anualmente na região nos três anos anteriores.

Além disso, nos primeiros 100 dias da pandemia (entre 16 de março e 1º de julho de 2020) foram criadas 309 outras iniciativas da sociedade civil com o objetivo específico de mitigar o impacto da crise da Covid-19 (as quais não cumprem os três critérios para serem incluídas na base de dados LATINNO como casos de inovações democráticas). Essas iniciativas envolveram pelo menos 688 organizações (incluindo organizações da sociedade civil, universidades, associações profissionais e coletivos de cidadãos, entre outras) em toda a região.

A pandemia da Covid-19 impulsionou a sociedade civil e a tecnologia digital: 54% das inovações democráticas criadas em 2020 foram introduzidas por organizações da sociedade civil, 85% das quais sem qualquer envolvimento do governo. Além disso, 85% das inovações democráticas que lidam com problemas resultantes da pandemia da Covid-19 se valeram da participação digital.

A pandemia da Covid-19 também desencadeou inovações democráticas transnacionais. Em 2020, o projeto LATINNO mapeou mais 131 casos que envolvem simultaneamente vários países da região na tentativa de resolver os diversos problemas que resultaram da pandemia.

A durabilidade e o impacto das inovações democráticas na América Latina são fortemente comprometidos por sua falta de institucionalização e sua baixa capacidade de produzir decisões vinculantes.

Apenas 29% de todas as inovações democráticas criadas nos 18 países nos 30 anos estudados foram sancionadas pela Constituição ou por leis; 37% delas foram respaldadas por programas ou políticas governamentais, ou seja, por atos administrativos do poder Executivo; e 34% não tiveram nenhuma formalização. Entre os 37% de inovações democráticas classificadas como instituições (e não processos ou mecanismos), 48% não são amparadas pela legislação, podendo ser encerradas a qualquer momento por presidentes, como aconteceu recentemente no Brasil.

Quaisquer medidas de institucionalização devem, portanto, olhar também para a capacidade das inovações democráticas de produzir decisões e, mais importante, decisões vinculantes. Nesse aspecto, a América Latina também não tem um bom desempenho. Apenas 15% de todas as inovações democráticas geram decisões vinculantes. E 41% não resultam em decisão alguma.

Tanto a falta de institucionalização quanto a ausência de decisões vinculantes refletem no impacto das inovações democráticas. Das que são institucionalizadas de alguma forma (seja por meio de legislação ou ato administrativo), 36% resultaram em políticas, enquanto entre aquelas que não tiveram qualquer formalização apenas 15% impactaram políticas. Além disso, 54% das inovações democráticas que emitiram uma decisão vinculante tiveram impacto em políticas públicas, enquanto apenas 10% das que não emitiram nenhuma decisão tiveram algum impacto.

É preciso ter em mente algumas coisas aqui. Primeiro, evidências sobre o impacto das inovações democráticas são bastante difíceis de coletar e avaliar. Havia informações confiáveis e disponíveis sobre impactos em políticas para apenas 32% dos casos do banco de dados do LATINNO. Segundo, vários processos iniciados pela sociedade civil, assim como mecanismos que se valem da tecnologia digital, são, pela sua própria natureza, difíceis de institucionalizar. No entanto, sua contribuição para o aprimoramento da democracia é indubitavelmente relevante e seu impacto é, muitas vezes, bastante significativo.

QUATRO TENDÊNCIAS

1 O número de inovações democráticas que se valem de **participação digital** deve continuar a aumentar nos próximos anos em um ritmo mais rápido do que aquelas que tem como meio a deliberação, representação cidadã ou voto direto.

A participação digital deve se tornar o principal meio de participação em inovações democráticas. Possivelmente ultrapassará a deliberação, indicando um recuo da onda deliberativa que chegou na América Latina nos anos 1990.

A tecnologia digital geralmente reduz alguns custos associados à participação, incluindo aqueles relacionados ao tempo e à mobilidade necessários para participar. No entanto, sem deliberação, também pode reduzir a qualidade das políticas formuladas e das decisões tomadas por meio da participação cidadã.

No ciclo de políticas públicas, as inovações democráticas digitais tendem a ter mais impacto nas fases de definição da agenda e avaliação. As ferramentas digitais já estão se mostrando muito úteis para permitir que os cidadãos identifiquem problemas e proponham soluções, bem como monitorem a implementação de políticas e o desempenho institucional.

2 Os processos e mecanismos que se valem da participação cidadã para aprimorar a democracia provavelmente serão cada vez mais criados pela **sociedade civil** nos próximos anos. Em alguns países, a inovação democrática

pode passar a ser impulsionada primordialmente pela sociedade civil, e não mais pelos governos.

Três caminhos (não mutuamente exclusivos) podem ser possivelmente seguidos:

Primeiro, a sociedade civil pode se apoiar cada vez mais na tecnologia digital, o que pode tornar a implementação de suas iniciativas menos dependente de governos e organizações internacionais.

Segundo, a sociedade civil tende a desempenhar um papel maior na criação de inovações democráticas voltadas para a inclusão política, na medida em que ela abraça progressivamente as agendas feminista, antirracista e ambiental.

Terceiro, na medida em que instituições participativas deixam de ser criadas pelo Estado ou são encerradas por governos – e, em alguns países, são restringidas por barreiras à livre participação –, as organizações da sociedade civil tendem a focar nas instituições representativas. A sociedade civil deve impulsionar inovações participativas nas legislaturas e fazê-lo por dentro delas, assim como seguir promovendo inovações na representação, tais como as candidaturas de ativistas e os mandatos coletivos.

Se essas estratégias forem bem-sucedidas, a sociedade civil deve se tornar mais empoderada e emancipada, e pode desempenhar um papel cada vez mais relevante no fortalecimento da democracia, especialmente em países desafiados pelo autoritarismo e pelo populismo.

3 A **inteligência coletiva** deve se tornar uma ferramenta crucial para enfrentar problemas complexos e desafios imprevisíveis enfrentados pelas democracias.

Os governos deveriam – especialmente em países com baixa capacidade estatal e alta desigualdade social, como é o caso da maior parte da América Latina – recorrer cada vez mais ao *crowdsourcing* de informações e dados dos cidadãos a fim de resolver os problemas públicos.

A sociedade civil tende a se tornar o principal motor dessa coleta, agregação e compartilhamento de conhecimento. Os dados se tornarão uma fonte cada vez mais poderosa de conhecimento e, se bem gerenciados, podem empoderar comunidades e grupos.

As inovações democráticas tendem a se tornar progressivamente catalisadoras da inteligência coletiva, transformando os cidadãos em solucionadores de problemas à medida que contribuem com seu conhecimento para lidar com uma variedade de problemas sociais e políticos.

O conhecimento coletado por meio de inteligência coletiva tende a impactar todos os cinco fins da inovação democrática. Pode, por exemplo, melhorar:

a prestação de contas (accountability), ao gerar informações verificadas e dados confiáveis, reduzindo a desinformação e a falsa informação, além de melhorar as políticas públicas, a prestação de serviços e as respostas dos governos às crises.

a responsividade, ao geolocalizar problemas urbanos e rurais, identificar as deman-

das dos cidadãos e mobilizar recursos para o atendimento dessas questões.

o Estado de Direito, ao monitorar a aplicação da lei, evitando violações de direitos humanos, protegendo o meio ambiente e aumentando a segurança pública.

a inclusão política, ao gerar informações e dados sobre grupos e comunidades vulneráveis, e monitorar políticas e ações voltadas para eles, além de possibilitar a cocriação, coprodução e processos colaborativos inclusivos, como a ciência cidadã e o jornalismo cidadão.

a igualdade social, ao identificar as necessidades sociais, conectando demanda e oferta para lidar com questões humanitárias, além de idealizar e implementar respostas a problemas como a pobreza e a fome.

A inteligência coletiva exibe um vasto potencial para melhorar a tomada de decisões nas democracias. Ela provê acesso a informações e dados essenciais que os formuladores de políticas não obteriam de outra forma. Ela também permite a formulação de políticas baseadas em evidências, o que é crucial, especialmente em democracias ameaçadas pelo autoritarismo e populismo.

À medida que o conhecimento dos cidadãos é coletado e utilizado na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas, uma nova forma de expertise será gerada e uma nova fonte de legitimidade democrática pode ser construída.

4 O que hoje é entendido como inovação democrática deve evoluir e se expandir significativamente ao longo dos próximos anos. Tal **mudança conceitual** parece ser inevitável no mundo pós-pandêmico, especialmente diante da expansão da tecnologia digital.

A pandemia da Covid-19 atingiu fortemente a participação cidadã, o principal conceito que sempre se associou à inovação democrática. Também afetou a principal forma de participação cidadã associada à inovação democrática, que é a deliberação. Além disso, a pandemia propiciou o uso de tecnologias digitais para tratar de problemas públicos e aprimorar a democracia.

O conceito e a prática da participação cidadã já se expandiram consideravelmente nos últimos anos, como resultado dos avanços da tecnologia digital. A pandemia da Covid-19 acelerou esse processo e pode vir a estabelecer, por exemplo, o crowdsourcing cívico, o hacking cívico e a microtarefa como novas formas de participação cidadã.

O desenho de inovações democráticas provavelmente também se adaptará e evoluirá de acordo com essa realidade empírica cambiante. As tecnologias digitais multiplicam as empreitadas colaborativas e as permitem ir além das fronteiras territoriais. Devemos ver, por exemplo, um crescimento contínuo de mapatonas e hackatonas, nas quais os cidadãos colaboram para identificar problemas públicos, coletar informações e dados, avaliar riscos e propor soluções às autoridades ao longo de algumas horas ou dias.

A capacidade das inovações democráticas de resolver problemas deve ser cada vez mais testada com questões que requerem uma decisão ou ação política imediatas. Questões relacionadas com a saúde pública, o meio ambiente, e o desenvolvimento sustentável das cidades certamente preocuparão cada vez mais os cidadãos.

É provável que os cidadãos se envolvam cada vez mais em novas formas colaborativas, como, por exemplo, gerando conhecimento, projetando soluções e implementando as próprias respostas. Eles tendem também a participar não mais apenas como indivíduos ou membros de organizações da sociedade civil, mas também como parte de laboratórios de cidadãos, coletivos digitais, e mesmo como hackers cívicos.

A quantidade de lideranças da sociedade civil e ativistas que deixam a participação nas bases para “ocupar” as instituições políticas também deve crescer. Com isso se terá um aumento do número de candidaturas eleitorais dispostas a exercer mandatos participativos e tornar as instituições representativas mais participativas por dentro delas.

Todas essas mudanças potenciais, que já se refletem nos dados recentes do LATINNO, não devem vir sem reflexão crítica. À medida que a participação cidadã é cada vez mais definida e praticada como colaboração, coprodução, crowdsourcing e hacking, por exemplo, é importante se perguntar quanto engajamento ativo ainda resta presente e até que ponto as inovações

democráticas são efetivamente projetadas para aprimorar a democracia.

Há um risco de que os cidadãos acabem fígados pelo neoliberalismo e se tornem de alguma forma explorados em suas capacidades colaborativas, tendo suas habilidades participativas capturadas e cooptadas para outros objetivos que não o aprimoramento da democracia. Assim como na década de 1990 alguns países latino-americanos viram organizações internacionais promoverem inovações democráticas que trataram cidadãos como consumidores, a tecnologia digital pode vir a propiciar que governos transformem seus cidadãos em produtores de dados, fornecedores de informações ou notificadores de problemas que não possuem uma voz efetiva e cujas demandas não são ouvidas.



SEIS RECOMENDAÇÕES

1

Ao passo que a participação digital é uma tendência que não pode e não deve ser desacelerada, **as inovações democráticas digitais devem, no entanto, integrar a deliberação tanto quanto possível**, especialmente quando são concebidas para impactar nas fases de formulação e tomada de decisão do ciclo de políticas. A deliberação é uma ferramenta crucial para a formação de vontade e, como tal, é insubstituível. **Sempre que a participação digital é combinada com a deliberação, isso tende a resultar em políticas e leis melhores e mais legítimas**, como já demonstram alguns processos de *crowdpolicy* e *crowdlaw* na América Latina.

2

Uma vez que a democracia é cada vez mais desafiada pelo populismo, e à medida que governos autoritários são eleitos e forças conservadoras avançam na América Latina, **é crucial institucionalizar as inovações democráticas, as inscrevendo nas leis e assegurando que suas decisões sejam vinculantes**. A legislação também deve garantir que as instituições participativas tenham os recursos necessários para continuar trabalhando, independentemente de mudanças de governo. Institucionalizar inovações democráticas e tornar suas decisões vinculantes também é crucial para aumentar seu impacto nas políticas.

3

Diante das frequentes ameaças de supressão do espaço cívico em vários países da América Latina, **a institucionalização das inovações democráticas deve incluir regras que evitem que elas sejam cooptadas pelos governos e desviadas de seus fins pelos partidos políticos**. Deve também proteger os direitos das organizações da sociedade civil e a liberdade dos ativistas, impedindo a intimidação e a violência contra eles.

4

O aumento das inovações democráticas digitais deve ser acompanhado por esforços para reduzir a lacuna digital e expandir o acesso à Internet na América Latina. Enquanto as desigualdades digitais persistirem, as inovações democráticas que se valem da tecnologia digital tenderão, com poucas exceções, a aprofundar as desigualdades na participação.

5

Embora a participação cidadã em todos os quatro estágios do ciclo de políticas (definição de agenda, formulação e tomada de decisão, implementação e avaliação) seja benéfica para a democracia, **as inovações democráticas com foco na formulação de políticas e tomada de decisão devem ser especialmente expandidas** a fim de aumentar seu impacto nas políticas públicas.

6



Como a pandemia da Covid-19 acentuou desigualdades de longa data em toda a América Latina, **nos próximos anos a concepção de novas inovações democráticas deve ter como objetivo principal ampliar a igualdade social e a inclusão política**, baseando-se no sucesso de diversos casos iniciados em 2020 com o objetivo de resolver problemas resultantes da e agravados pela pandemia.

PARTE 3

A EVOLUÇÃO DAS INOVAÇÕES DEMOCRÁTICAS NA AMÉRICA LATINA

(com Melisa Ross)

ARGENTINA

BOLÍVIA

BRASIL

CHILE

COLÔMBIA

COSTA RICA

REP. DOMINICANA

EQUADOR

EL SALVADOR

GUATEMALA

HONDURAS

MÉXICO

NICARÁGUA

PANAMÁ

PARAGUAI

PERU

URUGUAI

VENEZUELA

ARGENTINA

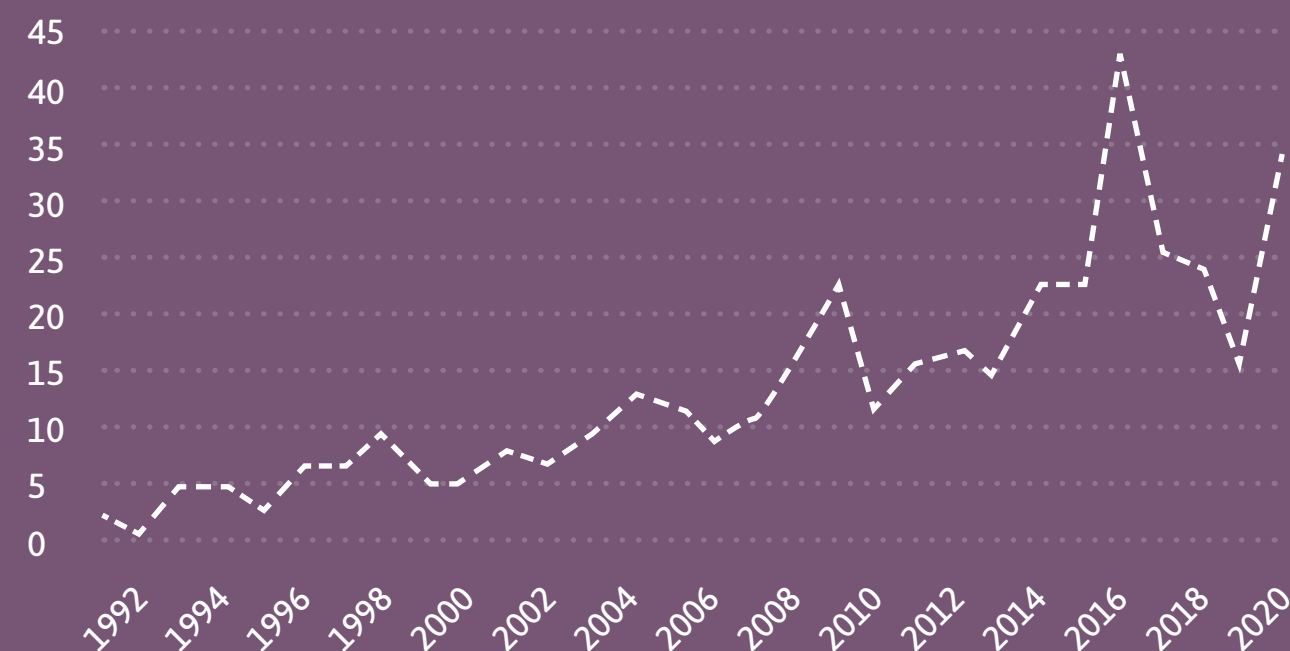
Na Argentina, a participação cidadã tem evoluído de forma desigual em todo o território. Durante a década de 1990, as únicas instituições participativas adotadas pela Constituição Nacional de 1994 foram a **iniciativa cidadã** e a **consulta popular**, que já existiam em nível subnacional. Em nível local, as experiências participativas visavam principalmente melhorar a habitação, a saúde e a assistência social por meio da inclusão dos cidadãos afetados por essas políticas.

Diante da crise socioeconômica e política de 2001, as comunidades começaram a se organizar de forma autônoma em resposta à pobreza, ao desemprego e às deficiências dos serviços públicos básicos. As **Assembleias de Bairro** e as **Escolas Populares**, por exemplo, procuraram resolver problemas locais e

promoveram a deliberação horizontal de base.

Entre 2003 e 2015, os presidentes Néstor Kirchner e sua sucessora Cristina Fernández de Kirchner ampliaram a inovação democrática em nível nacional. Em 2003, Néstor Kirchner emitiu o Decreto N° 1172 para regulamentar o acesso à informação pública e adotar formas de elaboração participativa de políticas públicas. Essa norma estabeleceu a base legal para promover consultas públicas em nível nacional. Foram implementados processos deliberativos em todas as regiões do país, como as **Audiências Públicas para a Reforma do Código Civil e sobre a Lei dos Serviços de Comunicação Audiovisual**. Os governos Kirchner também fizeram progressos na inclusão política na área dos direitos

Inovações criadas por ano



387 Inovações

78%
SUBNACIONAIS

72% COM O
GOVERNO

69%
FORMALIZADAS

41% FIM:
RESPONSIVIDADE

sociais e culturais, reunindo grupos de interesse e formuladores de políticas na criação e implementação de programas participativos. Exemplos são os **Polos Audiovisuais Tecnológicos**, o programa **Pontos de Cultura**, a gestão participativa de lugares de memória, ou o programa de melhoramento de bairros **PROMEBA (Programa Melhoria de Bairros)**.

A participação social atingiu um alto nível de formalização na Argentina, incorporando inovações democráticas em leis e regulamentos, mas na maioria dos casos foi implementada por governos locais e regionais. Os casos subnacionais constituem cerca de dois terços de todas as experiências participativas, embora a maioria deles esteja concentrada em Buenos Aires, Rosário e algumas outras grandes cidades. Os partidos políticos locais e regionais incentivaram a participação cidadã independentemente de sua ideologia política.

Desde 2016, tem havido um retrocesso no papel dos governos na promoção de inovações participativas. Sob a presidência de Mauricio Macri (2015-2019), muitas inovações continuaram a existir formalmente, mas pararam

de funcionar na prática. Durante este período, a sociedade civil tornou-se mais ativa, fazendo uso da tecnologia digital para criar plataformas e aplicativos destinados a monitorar o desempenho institucional. Foram desenvolvidos aplicativos, por exemplo, para controlar a regulamentação de preços (**Preços Cuidados**), monitorar eleições (**Fiscalizando Argentina**) e denunciar crimes (**Mapa do Crime**). Com o impulso do movimento **#NenhumaAMenos**, várias inovações também foram desenvolvidas para melhorar a segurança das mulheres e promover a legislação feminista.

Durante a pandemia de Covid-19 em 2020, os governos regionais criaram órgãos consultivos para desenvolver políticas locais de contenção e mecanismos digitais para o monitoramento e a transparência de dados, rastreamento de contatos e campanhas de informação pública. As organizações da sociedade civil desenvolveram plataformas de apoio mútuo entre vizinhos e hackathons com o objetivo de criar mecanismos digitais para melhorar as condições de vida durante o isolamento.

BOLÍVIA

Na Bolívia, a Lei de Participação Popular de 1994 e a Lei de Descentralização Administrativa de 1995 deram autonomia e recursos aos municípios, abrindo as portas para uma gestão mais democrática e participativa do nível local em um contexto nacional ainda marcadamente neoliberal. Além disso, foram acolhidas demandas por uma maior inclusão dos movimentos sociais, criando-se espaços para o planejamento participativo e o monitoramento da administração pública, tais como os **Comitês de Vigilância**. No nível nacional, a sociedade civil foi convocada para vários **Diálogos Nacionais** em 1997, 2000 e 2004, os quais consistiram em processos escalonados em vários níveis para estabelecer prioridades para o futuro e debater políticas de redução da pobreza.

Em 2005, o Movimento ao Socialismo (MAS) ganhou as eleições presidenciais, colocando Evo Morales no cargo pelos 15 anos seguintes. Em 2009, ele convocou uma **Assembleia Constituinte**, em si mesma um processo bastante participativo, que reconheceu a Bolívia como Estado Plurinacional e adotou, ao lado da democracia representativa, também os modelos participativo e comunitário como forma de governo. A nova Constituição tornou possível avançar com a descentralização e reconheceu as formas de organização comunitárias, dando-lhes um papel na definição de políticas públicas. Assim, entre 2009 e 2014, os governos nacional e locais promoveram numerosos conselhos e mesas participativas, tais como os

Conselhos de Cultura e de Saúde. Estes também foram altamente formalizados, com marcos regulatórios em leis e atos administrativos.

A deliberação e a representação cidadã são as formas mais comuns de participação na Bolívia. As inovações participativas se concentraram principalmente na melhoria do acesso a bens básicos, como a saúde. Além disso, tendo em vista que 62% da população do país se identifica como descendentes de povos indígenas e que há 36 povos originais em seu território, foram criadas várias instituições participativas para a proteção dos povos indígenas, suas línguas e cultura. Exemplos são os **Conselhos Educacionais de Povos Originários** e as **Consultas aos Povos Indígenas** sobre projetos de exploração de hidrocarbonetos e gás.

A proteção dos direitos da mulher também ganhou espaço entre as inovações participativas, embora principalmente por iniciativa da sociedade civil. Em 2019, a Bolívia registrou os maiores índices de feminicídio na América do Sul. Isso motivou diversas organizações a avaliar o desempenho administrativo e orçamentário do Estado em termos de igualdade de gênero, como no **Observatório de Justiça Fiscal das Mulheres**, além de fomentar e proteger os direitos da mulher, como no **Observatório de Gênero** e a **Coordenadoria da Mulher**.



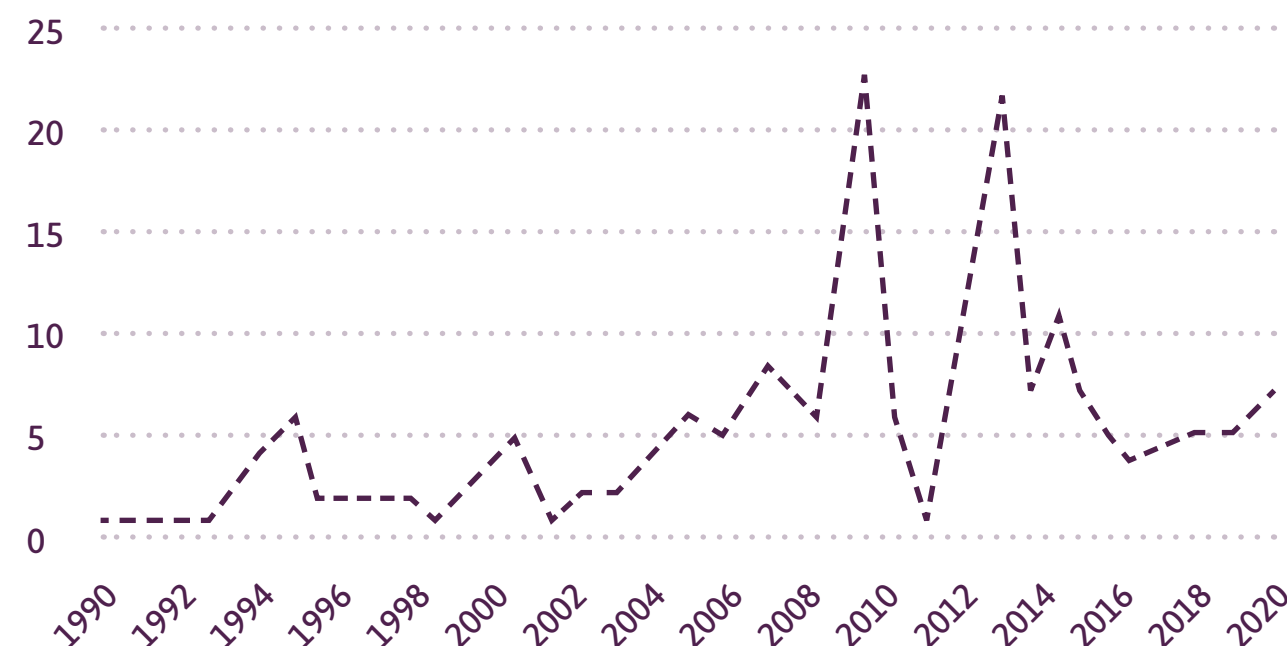
155 Inovações

52% A NÍVEL
LOCAL

68% PELO
GOVERNO

27.310.660
PARTICIPANTES

Inovações criadas por ano



BRASIL

Considerado o maior laboratório de experimentação democrática do mundo, o Brasil é o país com o maior número de inovações na América Latina. A sociedade civil brasileira, muito ativa na transição para a democracia, garantiu sua participação em vários espaços institucionalizados após a Constituição de 1988. A “Constituição Cidadã”, além de assegurar que a soberania popular também seja exercida diretamente (através de **plebiscito, referendo e iniciativa popular legislativa**), lançou as bases de toda uma arquitetura institucional de participação que veio a ser consolidada nos três níveis de governo.

No nível local, a autonomia concedida aos municípios criou as condições para o estabelecimento de instituições participativas que, combinando deliberação e representação cidadã, desempenham um papel importan-

te na gestão local. Ainda no final de 1989, o **Orçamento Participativo** foi criado na cidade de Porto Alegre, permitindo aos cidadãos definir prioridades orçamentárias e buscar uma distribuição mais justa dos recursos municipais. Ao longo da década de 1990, um amplo sistema de **Conselhos Municipais de Políticas** (por exemplo, **Saúde, Assistência Social, Educação, Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, Meio Ambiente**, entre outros) incluiu representantes da sociedade civil na gestão das políticas locais.

Em nível nacional, as duas principais instituições participativas são os **Conselhos Nacionais** e as **Conferências Nacionais de Políticas Públicas**, que combinam deliberação e representação cidadã. Na primeira, os representantes da sociedade civil participam com membros do go-

verno em diferentes etapas do ciclo de políticas, enquanto na segunda, os cidadãos participam de um processo escalonado de deliberação de políticas nacionais que começa no nível municipal. Os conselhos e conferências se expandiram amplamente durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), quando passaram a cobrir várias novas áreas de políticas públicas, muitas delas destinadas a promover a igualdade social e a inclusão política. Neste contexto, foram criados os **Conselhos Nacionais de Promoção da Igualdade Racial, de Juventude, de Combate à Discriminação e Proteção dos Direitos LGBT**, e as **Conferências Nacionais de Políticas Públicas para Mulheres, dos Povos Indígenas, e dos Direitos das Pessoas Idosas**.

A participação digital foi introduzida desde cedo no Brasil pelos governos do Partido dos Trabalhadores, com importantes processos digitais de elaboração colaborativa de normas, como o **Marco Civil da Internet** em 2009, e com plataformas de interação e colaboração com os cidadãos, como o **Participatório** e o portal **Participa.br**.

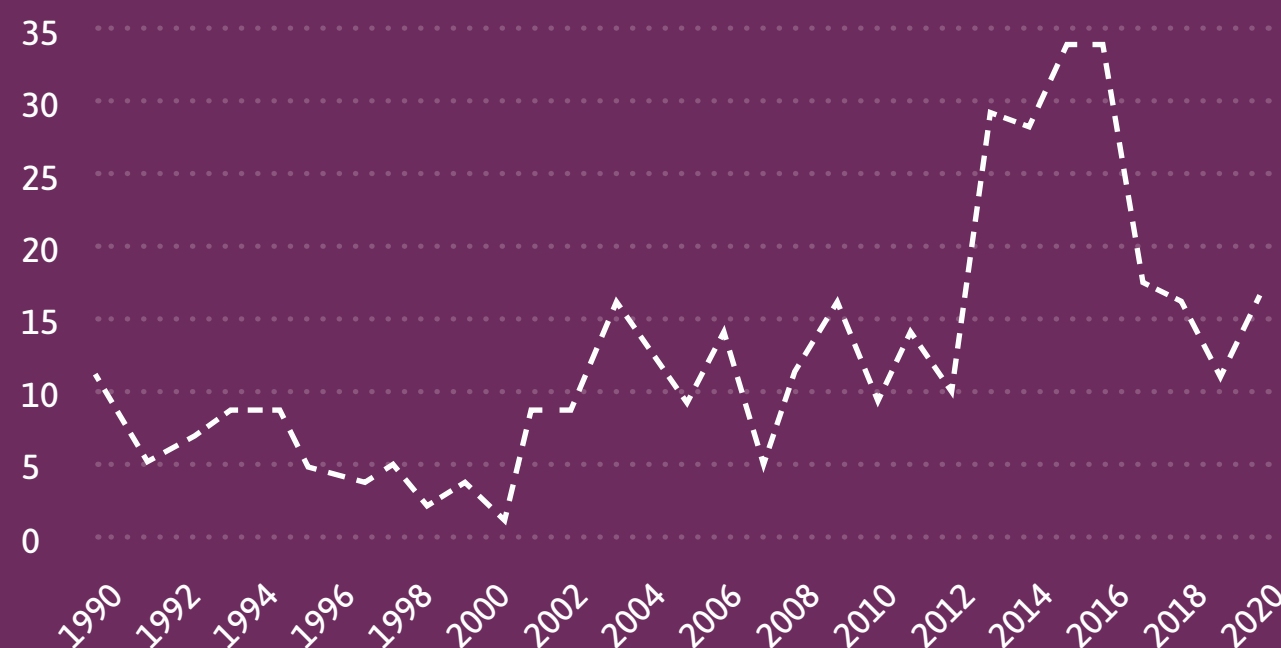
Após o impeachment contra a Presidenta Dilma Rousseff em 2016, as instituições participativas declinaram drasticamente no Brasil. Durante a presidência interina de Michael Temer,

muitas foram suspensas ou enfraquecidas. Sob Jair Bolsonaro, inúmeras instituições participativas nacionais foram extintas logo no início de seu mandato através do Decreto No. 9.759 de 2019, que levou a um processo de colapso da arquitetura institucional da participação social no Brasil.

Entretanto, a sociedade civil brasileira tornou-se a principal protagonista na introdução de inovações democráticas, fazendo um uso crescente de tecnologias digitais. Exemplos são o uso pioneiro de *machine learning* para monitorar irregularidades nas despesas dos deputados (**Operação Serenata de Amor**), além de vários aplicativos e plataformas para denúncia e fiscalização durante as eleições de 2018 (**Vigie Aqui, Eleições sem Fake, #EleiçõesSemTruque**).

Durante a pandemia de Covid-19, a sociedade civil também desempenhou um papel essencial em face do negacionismo e da desinformação promovida pelo governo. Assim, a plataforma Brasil.io passou a fornecer dados atuais sobre contaminações e mortes através da coleta de dados municipais, enquanto várias campanhas cidadãs dedicaram-se a conectar comunidades para responder às necessidades dos grupos mais vulneráveis (**Mapa Corona nas Periferias, Atados, Quilombos sem Covid**).

Inovações criadas por ano



409 Inovações

47% COM DELIBERAÇÃO

36.387 Casos

111.931.879 PARTICIPANTES



CHILE

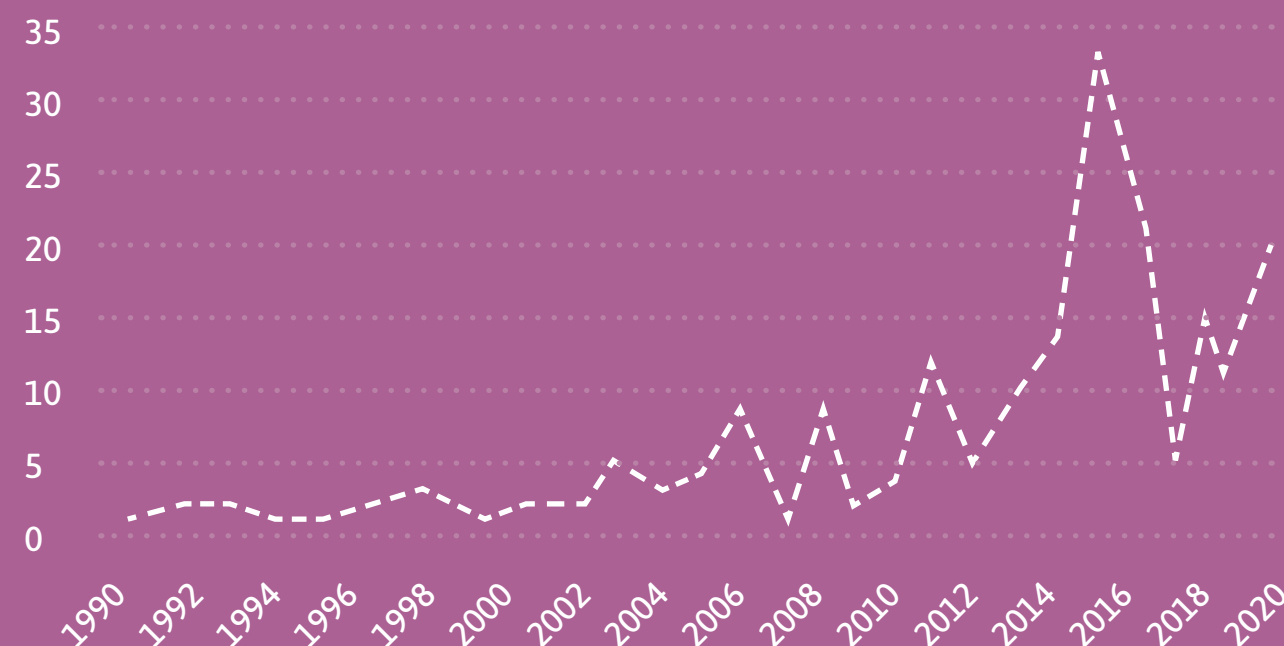
A participação cidadã se desenvolveu de modo bastante tardio no Chile. Apesar do importante papel da sociedade civil no processo de democratização do país, o sistema político estabelecido durante a transição deixou grandes barreiras para a inclusão dos cidadãos nas políticas públicas. Ao longo da década de 1990, alguns conselhos com representação de organizações da sociedade civil surgiram em nível subnacional, como os **Conselhos Regionais** e os **Conselhos Econômicos e Sociais Provinciais**, além de iniciativas de gestão urbana como o **Chile Bairro** ou o **Do lixo à Reabilitação**.

Em 2004, durante o governo de Ricardo Lagos, foi apresentado um projeto de Lei de Associação e Participação, que, no entanto, só foi aprovado em 2011. A Lei 20.500

incorpora várias instâncias de participação, tais como os **Conselhos da Sociedade Civil (COSOC)**, as **Audiências Públicas**, as **Unidades de Participação Cidadã**, e os **Diálogos Participativos**. A partir deste momento, a sociedade civil, que havia permanecido retraída desde a transição e tampouco foi envolvida nas instituições, avançou em alguns espaços. Apesar destas conquistas, a capacidade inclusiva destas instituições não é tão significativa quanto em outros países.

Já durante o primeiro mandato de Michele Bachelet (2006-2010), foi lançada uma "Agenda para Participação Cidadã" e alguns conselhos participativos foram instituídos dentro do poder Executivo, como o **Conselho Consultivo para a Qualidade da Educação**, criado após as manifestações estudantis de 2006.

Inovações criadas por ano



201 Inovações

53% A NÍVEL NACIONAL 33% COM PARTICIPAÇÃO DIGITAL

5.091 Casos

18.420.632 PARTICIPANTES

Em seu segundo mandato (2014-2018), Bachelet emitiu uma instrução presidencial para a criação de espaços de participação cidadã em todos os órgãos da administração pública. Neste contexto, foram criadas instituições participativas, como o **Conselho Nacional de Participação Cidadã e Fortalecimento da Sociedade Civil**, e organizados processos deliberativos, como os **Diálogos do Plano de Participação Cidadã**. Essas tentativas não conseguiram evitar críticas a respeito da existência de um "déficit participativo" durante os governos do *Concertación*, tendo em vista a natureza meramente consultiva e informativa dessas instituições.

É importante notar, entretanto, que a Presidente Bachelet também iniciou um processo deliberativo multilateral e multicanal para elaborar uma nova constituição - o que posteriormente, em 2019, se tornaria a demanda central do "estallido social". Esse processo deliberativo, organizado entre 2015 e 2017, combinou mecanismos presenciais e uma plataforma digital (**Plataforma Cidadãos Constituintes**), ocorrendo em nível provincial, local e regional, e envolvendo milhares de cidadãos na elaboração de um projeto para uma nova Constituição. No entanto, o documento final não obteve apoio parlamentar e foi arquivado.

A sociedade civil chilena, por sua vez, tornou-se consideravelmente mais ativa a partir dos protestos de 2011, exigindo reformas importantes, como o **Plebiscito Cidadão autoconvocado pela Educação** (2011), a **Lei de Lobby** (2013) e a **Consulta Digital "Mude o Clima"** (2019). O desenvolvimento precoce e acelerado de formas de participação digital também é digno de nota. Por exemplo, durante o processo iniciado por Bachelet para a reforma constitucional, a sociedade civil organizou suas próprias iniciativas, como as plataformas de debate on-line **#NuestraConstitución** (**#NossaConstituição**) e **Cabildeas**, além de projetos de acompanhamento, como o **Observatório do Processo Constituinte no Chile**.

Durante os protestos massivos de 2019 e 2020, os mecanismos participativos digitais também permitiram documentar a repressão policial (**Mapa de Violência do Estado**), debater as demandas sociais (**Conselhos Cidadãos**) e preparar os cidadãos para o processo de reforma constitucional previsto para 2021 (**Agora temos que participar**). As tecnologias digitais também foram essenciais para manter a sociedade civil ativa e dar continuidade ao movimento constituinte durante as restrições impostas pela pandemia de Covid-19.

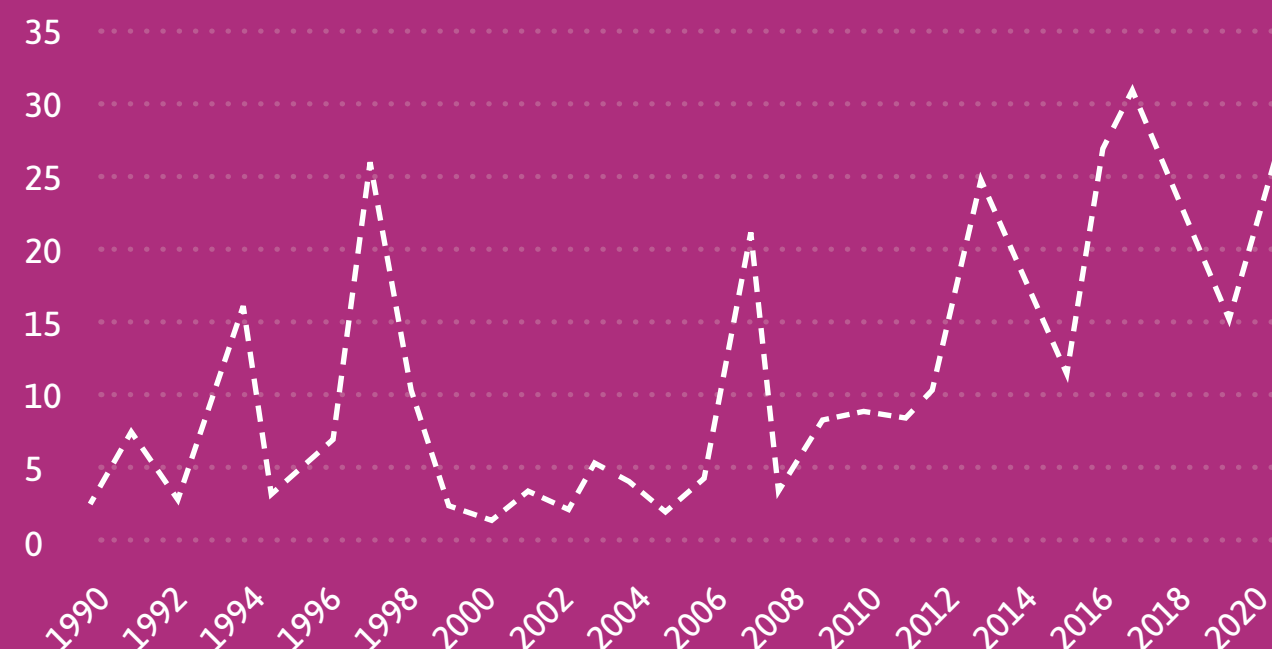
COLÔMBIA

A Constituição da Colômbia de 1991, que propôs o processo de descentralização e de autonomia de regiões e municípios, inclui a participação cidadã não apenas como um direito, mas também como um dever de todos os cidadãos. Este mandato é complementado pela Lei de Participação nº 134 de 1994. Sobre estas bases, assenta-se no país um sistema altamente institucionalizado de inovações democráticas, muitas das quais são criadas por lei. Este é o caso dos sistemas de **Conselhos Multiníveis** em áreas como **educação, saúde, desenvolvimento, ciência e tecnologia, e cultura**, entre outras.

Sem dúvida, o conflito com guerrilheiros e grupos paramilitares marcou a vida política na Colômbia. Numerosas inovações democráticas abordaram o conflito e seus impactos desde muito antes dos **Acordos**

de Paz de 2016. Geralmente iniciadas pela sociedade civil e articuladas em nível local, essas instituições documentaram crimes, mas também proporcionaram espaço para o diálogo e a vocalização das demandas de paz e de reconstrução democrática. Exemplos incluem a **Assembleia Permanente da Sociedade Civil pela Paz** de 1996, as **Assembleias Constituintes Territoriais** de 1997 e, em nível nacional, o **Acordo Nacional de Mínimas de Reconciliação e Paz** de 2009 e o **Pacto Nacional pela Paz** de 2013. Por parte do governo, destacam-se os esforços para chegar a acordos com as comunidades, através dos **Conselhos Nacionais, Regionais e Municipais de Paz**, criados a partir de 1998, e o processo descentralizado de **Construção da Paz Territorial a Partir de Baixo**, a partir de

Inovações criadas por ano



351 Inovações

55% COM
DELIBERAÇÃO

67% COM O
GOVERNO

79.287 Casos

45.972.030 PARTICIPANTES

2015. Uma vez aprovados os Acordos de Paz, vários órgãos com representação da sociedade civil foram criados para implementar e monitorar o seu cumprimento, tais como a **Instância Especial de Mulheres pela Abordagem de Gênero na Paz** e a **Comissão de Esclarecimento da Verdade, Coexistência e Não-Repetição (CEV)**. Também foram estabelecidos observatórios cidadãos independentes, como **De Olho na Paz** e **Cidadãos Preocupados com a Paz**.

As inovações democráticas iniciadas pelo governo também se concentraram na inclusão política de minorias e de grupos desfavorecidos através da criação de conselhos representativos em todos os níveis administrativos. É o caso dos **Conselhos Nacionais, Departamentais e Locais de Deficiência** e dos **Conselhos Comunitários Afro-colombianos**. O principal grupo beneficiado tem sido os jovens, que além dos **Conselhos de Juventude**, também possuem **Plataformas da Juventude**, que são assembleias descentralizadas que lhes permitem deliberar e influenciar a Agenda Nacional da Juventude, além de participarem de processos

específicos de consulta, tais como a **Participação para a Regulamentação da Lei 1622 - Estatuto da Cidadania Juvenil**.

A sociedade civil colombiana se tornou igualmente muito ativa na fiscalização dos poderes públicos, especialmente a nível local, onde várias redes de monitoramento se expandiram. A tradição de auditoria social começou nos anos 1990, com a expansão dos **Observatórios Cidadãos**, que permitem aos representantes dos cidadãos monitorar e informar sobre o desempenho de qualquer órgão estatal. Outro exemplo de sucesso é a **Rede de Cidades Cómo Vamos**, que envolve os cidadãos das localidades na avaliação das melhorias urbanas feitas pelas prefeituras e que se expandiu por toda a América Latina. A sociedade civil colombiana também tem sido pioneira no uso das tecnologias digitais, por exemplo, para melhorar a gestão local, conectando os cidadãos com as administrações (**Cidadãos Ativos, Bogotá Aberta**), bem como para monitorar colaborativamente as ações governamentais (**Mapa Político, SeamOS**).

COSTA RICA

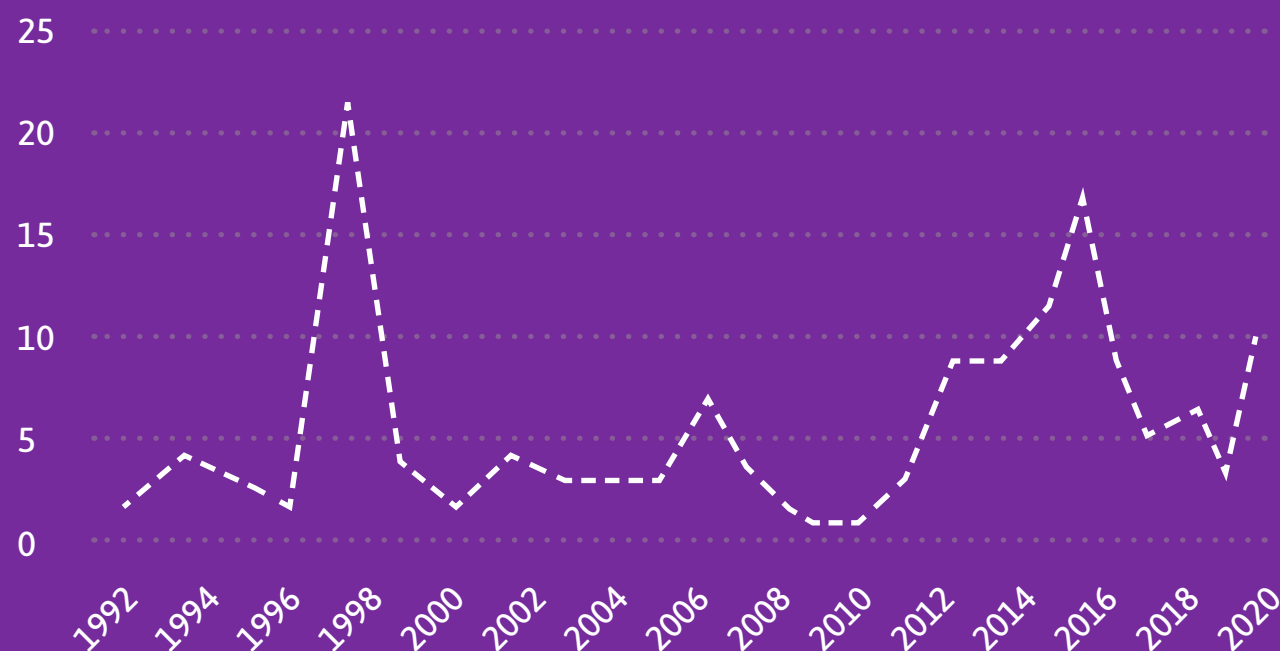
A Costa Rica é um caso excepcional na região, ao combinar uma democracia estável com uma governança participativa altamente institucionalizada. Os mecanismos da democracia direta, por exemplo, tiveram uma institucionalização muito precoce no país. A Constituição de 1844 incorporou a **revogação do mandato**, enquanto a de 1949 incorporou o **plebiscito**. Por outro lado, somente entre 2002 e 2003 reformas incorporaram o **referendo** e a **iniciativa popular** à Constituição, e consolidaram a participação cidadã como princípio democrático.

Uma boa parte das inovações democráticas na Costa Rica ocorre em nível local. Isto se deve, em primeira instância, à aprovação do Código Municipal em 1998, que contempla-

va a realização de **Conselhos, Consultas Públicas e Plebiscitos de Revogação de Mandato** em nível cantonal e distrital. Esses mecanismos permitem que as administrações locais envolvam os cidadãos na tomada de decisões e na gestão urbana. Posteriormente, a Lei de Descentralização de 2010 avançou na transferência de poderes para os governos locais, incluindo mecanismos participativos de supervisão social e a definição de orçamentos.

O governo nacional, por sua vez, convocou numerosas mesas deliberativas com a participação de organizações da sociedade civil para resolver conjunturas políticas e delinear políticas governamentais. Assim, por exemplo, o **Fórum “Um Acordo Nacional Razoável”** foi

Inovações criadas por ano



165 Inovações

50% COM
DELIBERAÇÃO

70% FIM:
RESPONSIVIDADE

4.184 Casos

3.482.977 PARTICIPANTES

convocado por iniciativa do Executivo Nacional para resolver o déficit fiscal em 1994, tal como foi o **Fórum de Concertação Nacional** em 1998, que teve como objetivo estabelecer uma agenda comum de governança. Em anos mais recentes, a deliberação com a sociedade civil e os setores privados têm sido mantida a fim de alcançar acordos governamentais. Exemplos são as **Mesas de Diálogo Nacional** de 2014, que incluíram os cidadãos na discussão e na definição de políticas sobre transparência, emprego, qualidade de vida e energia.

O país também se destaca por seu progresso no campo do governo digital e dos dados abertos. A Costa Rica está entre os pioneiros da região nesta área, tendo desenvolvido até agora quatro **Planos de Governo Aberto** de forma participativa. Em nível nacional, foram realizados com cidadãos vários processos de diálogo sobre digitalização e transparência de dados, através da **plataforma Eu sou Governo Aber-**

to, da **Comissão Nacional de Dados Abertos** e do **Grupo de Trabalho para uma Justiça Aberta**. Além disso, a sociedade civil promove iniciativas democráticas para monitorar esses avanços, através, por exemplo, do **Índice de Dados Abertos**. A participação digital também aumentou constantemente desde 2011, lado a lado com um protagonismo incipiente da sociedade civil.

Durante a pandemia de Covid-19, os cidadãos e as organizações da sociedade civil uniram forças para desenvolver mecanismos digitais de apoio à educação on-line e para facilitar a assistência humanitária. O governo, por sua vez, tem sido um dos poucos na região a reunir a sociedade civil, o setor privado e os profissionais médicos para participar da solução de problemas da pandemia através da **Mesa de Trabalho de Apoio Comunitário**, da **Mesa Setorial de Saúde** e da **Mesa de Diálogo sobre Crise Fiscal**.

REPÚBLICA DOMINICANA



A inovação democrática na República Dominicana se expandiu concomitantemente à modernização e descentralização do Estado iniciada nos anos 1990, que delegou poderes às administrações regionais e municipais. A Lei nº 176-07 do Distrito Nacional e Municípios também criou um sistema que combinava os três níveis de governo para impulsionar a participação local. Ele incluía a adoção mandatória de **Orçamentos Participativos Municipais**, **Comitês de Monitoramento e de Controle do Orçamento Participativo**, **Conselhos e Planos de Desenvolvimento**, **Comissões de Auditoria Social e Conselhos Abertos**, além de inúmeros **referendos e plebiscitos municipais**. Já em 2010, a Reforma Constitucional consolidou ainda outros mecanismos de democracia direta, como a **iniciativa popular legislativa** e o direito de solicitar dados e informações públicas.

Entretanto, as administrações locais têm enfrentado inúmeros desafios no cumprimento desses mandatos legais, incluindo os altos níveis de criminalidade, corrupção e desinteresse dos cidadãos. Não obstante, a

sociedade civil esteve presente no monitoramento da implementação de reformas democráticas em vários municípios, através, por exemplo, dos **Observatórios da Democracia Local**, entre 2009 e 2012, e do **Observatório do Direito à Cidade**, criado em 2010. Em 2016, o governo convocou os **Fóruns "Falemos sobre a Reforma Municipal"** para discutir o progresso e as limitações da administração nesse nível, de modo a promover uma oportunidade à sociedade civil de identificar suas preferências e interesses para reformas futuras.

Grande parte das inovações democráticas têm como objetivo melhorar a transparência e a prestação de contas (*accountability*). Enquanto Estado-nacional, a República Dominicana é parte da primeira geração de países latino-americanos que se comprometeram com a Parceria de Governo Aberto, à qual aderiu em 2011. Os governos de Leonel Fernandez (2004-2012) e Danilo Medina (2012-2020) comprometeram-se em avançar a "digitalização do Estado" e a abertura dos dados. Além de ter realizado consultas com os ci-

dadãos para a elaboração de quatro **Planos de Governo Aberto**, outros canais foram criados pelo governo para buscar orientações políticas sobre tecnologias de informação e de comunicação, tais como a **Agenda Digital** da **Comissão Nacional para a Sociedade da Informação (CNSIC)** e o mecanismo de **E-Consultas do Estado**.

Através de decretos, os governos de Fernandez e Medina também facilitaram a criação de **Comissões de Supervisão** para monitorar, por exemplo, o cumprimento dos acordos estabelecidos no **Pacto Nacional pela Reforma Educacional** (2013), bem como as aquisições realizadas pelo **Ministério de Obras Públicas** (2014). Em 2020, foi também criada a **Supervisão Cidadã da Covid-19**,

um órgão independente para monitorar as compras e contratações governamentais durante a pandemia.

A participação digital tornou-se o meio principal para o estabelecimento de inovações democráticas no país desde as eleições de 2016 e os escândalos de corrupção que provocaram protestos maciços em 2017. As inovações democráticas digitais são promovidas principalmente por organizações da sociedade civil e organizações internacionais. Exemplos são a plataforma **Observatório Eleitoral de 2016**, onde os cidadãos podiam registrar denúncias sobre o não cumprimento do processo ou alegações de fraude eleitoral, e a **Seja Vigilante**, na qual os cidadãos podiam apontar falhas nos serviços públicos.

124 Inovações

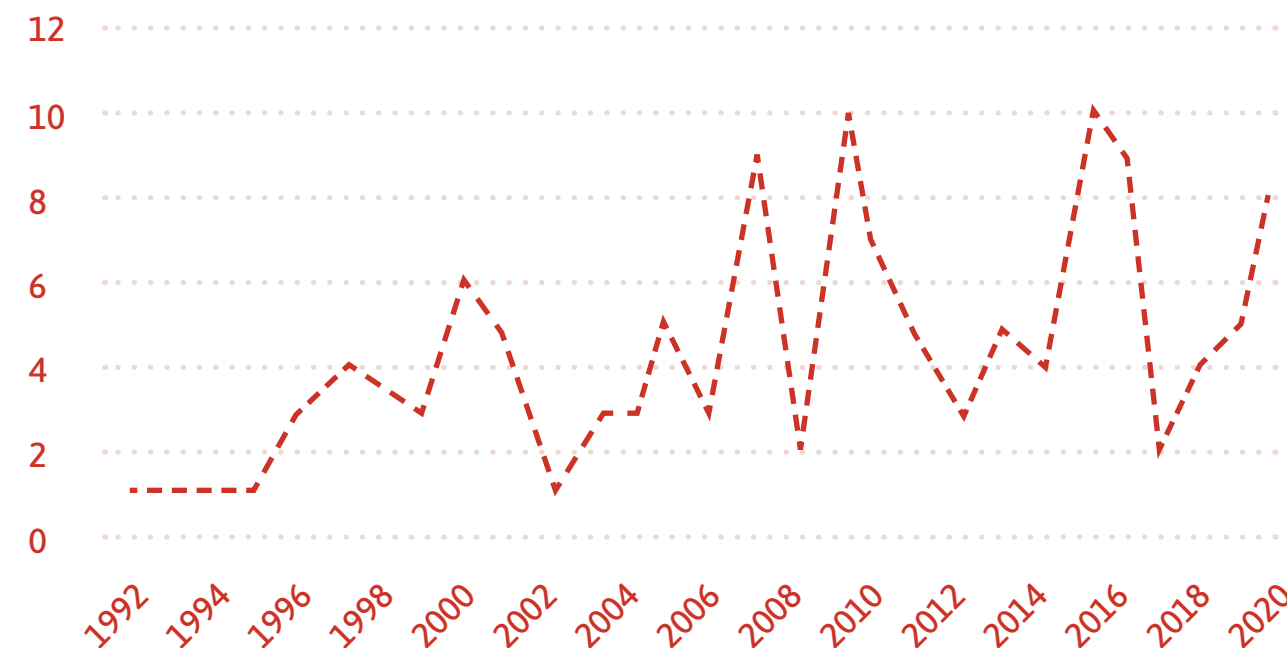
60%
FORMALIZADAS

62% A NÍVEL
NACIONAL

3.432 Casos

103.467 PARTICIPANTES

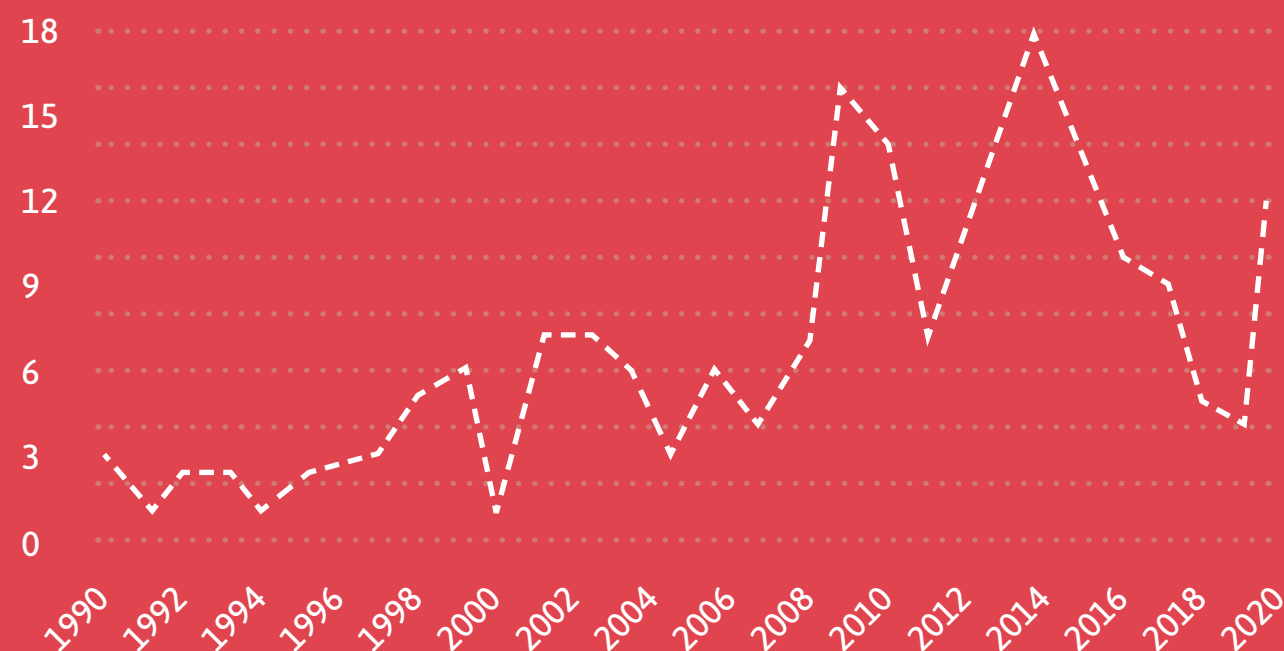
Inovações criadas por ano



EQUADOR

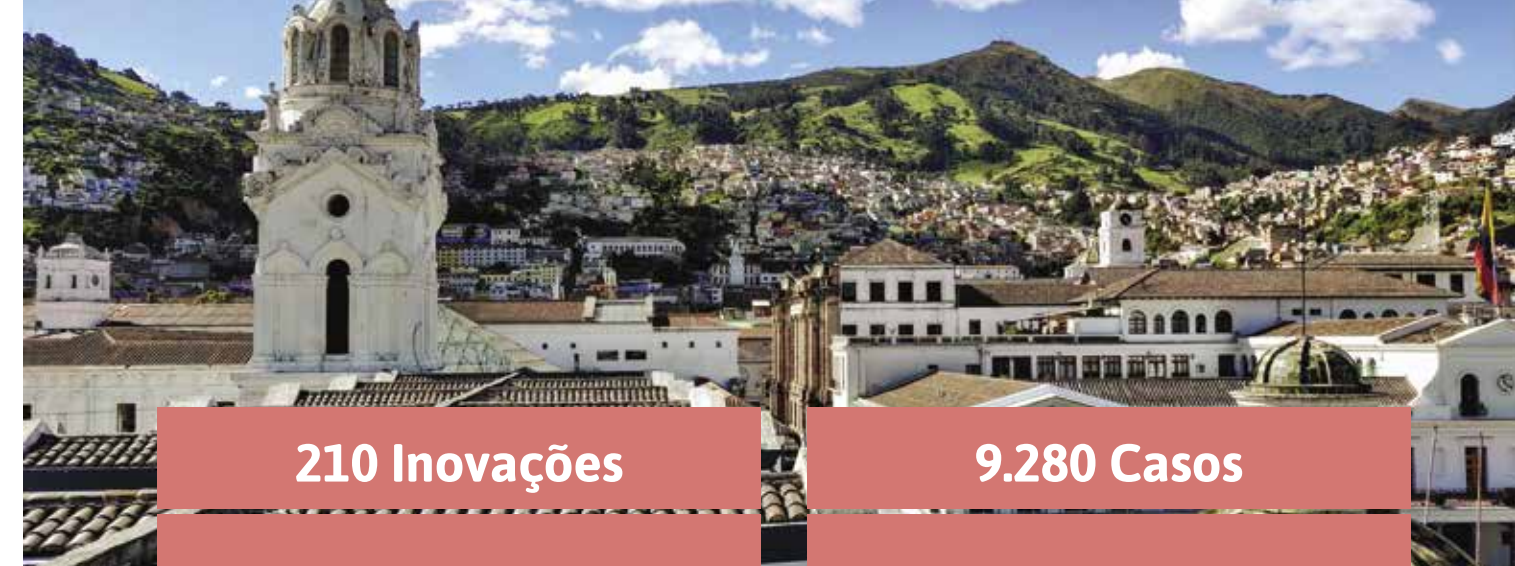
Durante os anos 1990, as inovações democráticas desenvolveram-se lentamente no Equador, sendo estabelecidas principalmente através de **Consultas Populares** nacionais, como as ocorridas em **1994, 1996 e 1997**, que submeteram as reformas do sistema político e eleitoral à vontade dos cidadãos. Nesse período, também foram realizadas algumas **Consultas Locais** sobre autonomias provinciais. Por volta do ano 2000, alguns espaços de representação cidadã foram criados em nível nacional, visando incluir grupos tradicionalmente subrepresentados na formulação de políticas específicas, de modo a considerar as necessidades e os interesses desses mesmos grupos, tais como o **Conselho Nacional da Infância e do Adolescente (CNNA)** e o **Conselho de Desenvolvimento das Nacionalidades e Povos do Equador (CODENPE)**.

Inovações criadas por ano



Como em outros países andinos, o Equador também passou por um processo constituinte na virada do século. A Constituição de 2008 incorporou vários direitos e instituições de participação cidadã, tais como o **Conselho de Participação Cidadã e Controle Social (CPCCS)**, a **Iniciativa Popular Normativa** e a **Revogação de Mandato**, além de ter formalizado os **Observatórios Cidadãos**, que existiam desde os anos 1990. Durante os dois primeiros mandatos de Rafael Correa (2007-2013), este marco constitucional deu origem a numerosas leis destinadas a regulamentar outros mecanismos, como a Lei de Participação (2009), que tornou a deliberação pública um princípio de participação cidadã.

A partir deste novo marco legal, algumas instituições participativas nacionais foram criadas, como os



210 Inovações

64%
FORMALIZADAS

40% FIM:
IGUALDADE SOCIAL

9.280 Casos

39.934.297
PARTICIPANTES

Conselhos para a Igualdade (de Gênero, Intergeracional, de Deficiência, de Povos e Nacionalidades e de Mobilidade Humana), constituídos como espaços de deliberação entre o governo e a sociedade civil com o objetivo de promover políticas de combate à discriminação. Entretanto, estes Conselhos foram, desde a sua concepção, objetos de críticas a respeito de seu efetivo potencial participativo e inclusivo.

Muitas inovações democráticas promovidas pelo governo buscaram a inclusão de comunidades indígenas e rurais, assim como a melhoria das condições de vida e da igualdade social. Neste sentido, com o apoio dos movimentos sociais, várias instituições participativas foram criadas para definir, de modo colaborativo, objetivos estratégicos e diretrizes governamentais, tais como o **Conselho Nacional para a Igualdade de Povos e Nacionalidades**, a **Assembleia Cidadão Plurinacional e Intercultural para o Bem Viver** e a **Conferência Plurinacional e Intercultural de Soberania Alimentar**.

Por outro lado, durante o terceiro mandato de Correa (2013-2017), críticas a muitas dessas instituições se avolumaram, questionando a legitimidade das decisões tomadas, uma

vez que os representantes dos cidadãos nessas entidades eram ligados ao partido do governo, Alianza PAIS. Diante deste cenário, a sociedade civil passou a introduzir mecanismos para exigir a transparência e a prestação de contas (*accountability*) da administração pública, tais como o **Observatório Legislativo** e a iniciativa **Olho em nosso Dinheiro**. Esta tendência foi acentuada durante o mandato de Lenin Moreno (2017-2021), em um contexto de crescente insatisfação com as medidas governamentais e com a situação econômica.

Por fim, deve-se ressaltar que a participação digital é incipiente no país, embora a sua utilização pela sociedade civil e pelo setor privado tenha aumentado desde 2016. Algumas iniciativas tomaram a forma de hackathons para desenvolver soluções de mobilidade urbana em nível local (**Hackathon de Transporte Público**), ou de plataformas de transparência e de fiscalização do poder público (**Equador Transparente, Compromissômetro**). Os mecanismos participativos digitais se tornaram mais relevantes durante a pandemia de Covid-19, permitindo que os cidadãos agregassem informação para responder à crise humanitária (**Colaboratório Cidadão, Equador Solidário**).

EL SALVADOR

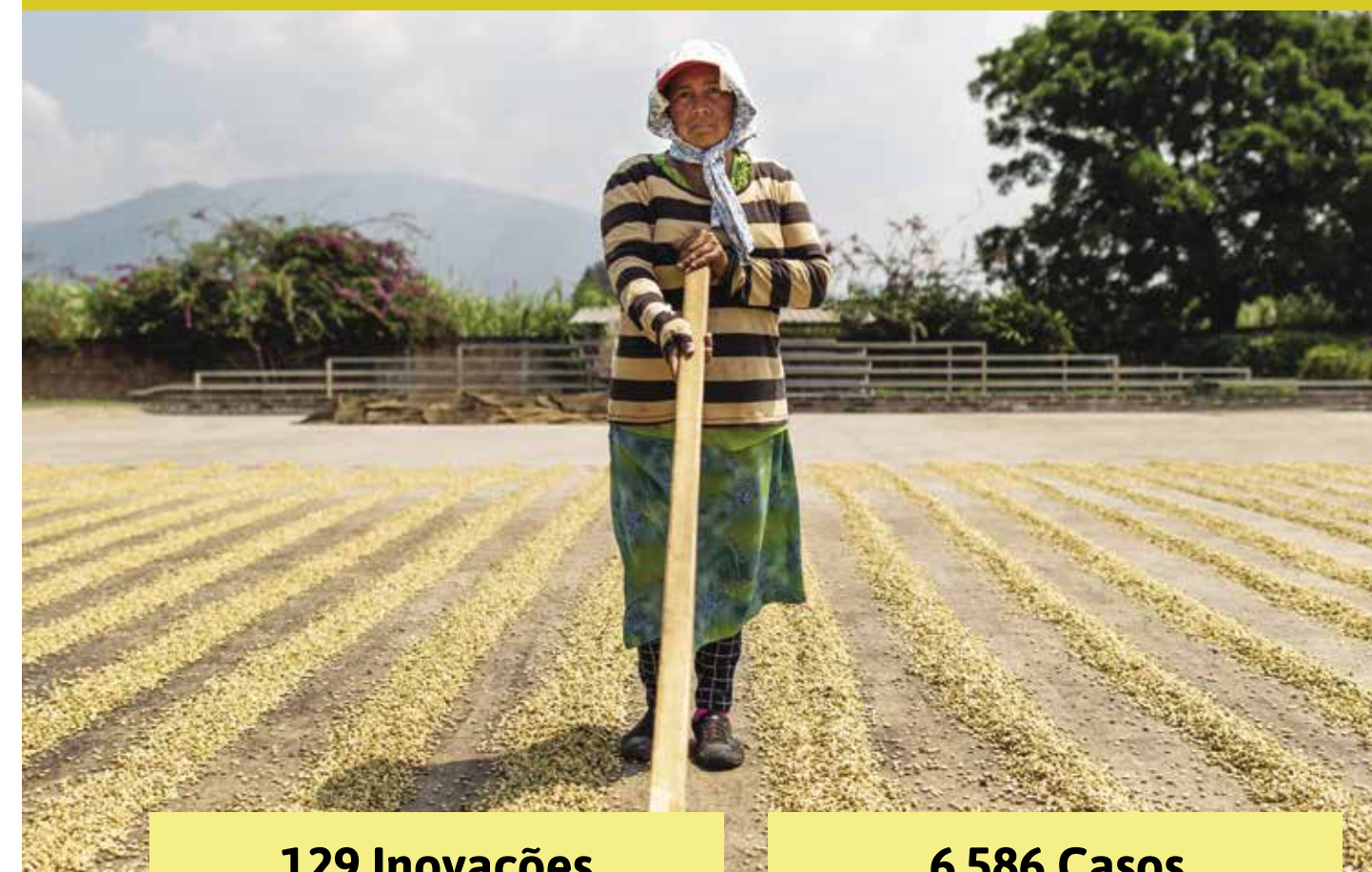
Os Acordos de Paz de 1992 iniciaram uma série de reformas políticas que permitiram que a Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional (FMLN) participasse da disputa política de El Salvador. Nos anos seguintes, o partido foi vencedor em diversas eleições locais, dando início à introdução de mecanismos de planejamento urbano em conjunto aos cidadãos, como as **Mesas de Articulação Zonal** e, a partir de 2000, o **Orçamento Participativo** e o **Planejamento Territorial Participativo**. Em anos posteriores, variados modelos de gestão participativa de recursos foram agregados, tais como os **Comitês Intermunicipais de Água** e os **Comitês de Controladoria Cidadã**, nos quais os cidadãos podem controlar a eficiência e a transparência das gestões locais. Este desenvolvimento de inovações democráticas subnacionais foi apoiado pelo processo de descentralização, formalizado no Código Municipal de 2005, que também prevê mecanismos de democracia direta local, tais como **audiências públicas, consulta popular** e **consultas de bairro e setoriais**.

Com a vitória de Mauricio Funes da FMLN nas eleições presidenciais de 2009, o "autoritarismo eleitoral" que havia sucedido a transição democrática foi desmantelado. A partir deste momento, o governo nacional tornou-se o principal agente de implementação de inovações democráticas. Inicialmente, algumas inovações baseadas em deliberação e representação cidadã, como o **Conselho Econômico e Social de El Salvador**

e os **Planos Quinquenais de Desenvolvimento**, foram ampliadas para o nível nacional. Também foram criadas mesas de consulta e deliberação com grupos específicos para a sua inclusão no desenvolvimento de políticas públicas, como a **Mesa Permanente da Mulher e Família, de Idosos** e de **Portadores de Deficiência**.

Apesar desses avanços, grandes déficits da democracia salvadorenha permaneceram e se expandiram nas últimas décadas. Os altos índices de pobreza e de exclusão social, bem como a violência de gangues e as ondas de migração, representam barreiras importantes à participação cidadã e à qualidade de vida dos salvadorenhos, alargadas ainda mais com a virada autoritária do Presidente Nayib Bukele a partir de 2019.

A despeito destes desafios, desde 2017 a sociedade civil se tornou mais ativa, realizando auditorias dos gastos públicos, como através do **Monitoramento Cidadão do Orçamento Nacional de Gastos Sociais** e do **Observatório Cidadão para o Tribunal de Contas da República**, ou propondo mecanismos digitais para melhorar a prestação de contas (*accountability*), como na iniciativa **Abertura de Dados** e no **Processo de Elaboração de GobData**, uma plataforma de solicitações de acesso e de uso de dados públicos. O uso de tecnologias digitais pela sociedade civil também abarca outras temáticas, como a melhoria das condições urbanas (**Sívar**, **TeclaApp**) e o monitoramento da corrupção (**Controle Cidadão**).



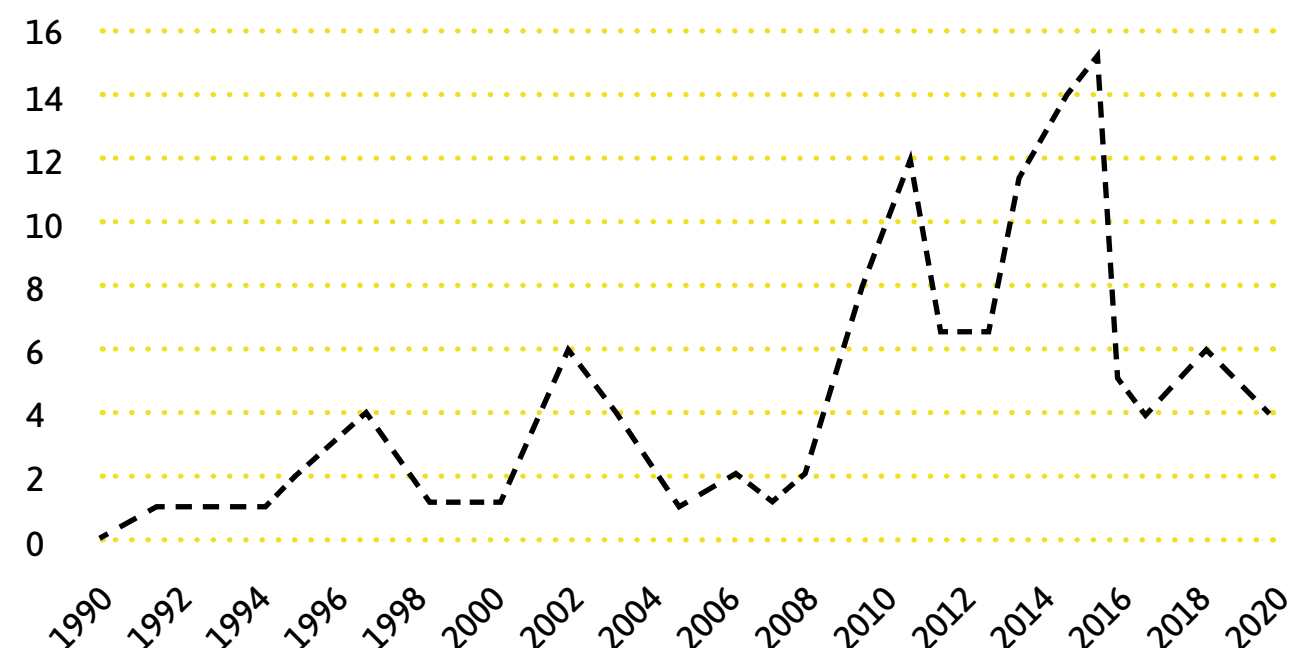
129 Inovações

73% COM O GOVERNO 79% COM REPRESENTAÇÃO CIDADÃ

6.586 Casos

494.634 PARTICIPANTES

Inovações criadas por ano



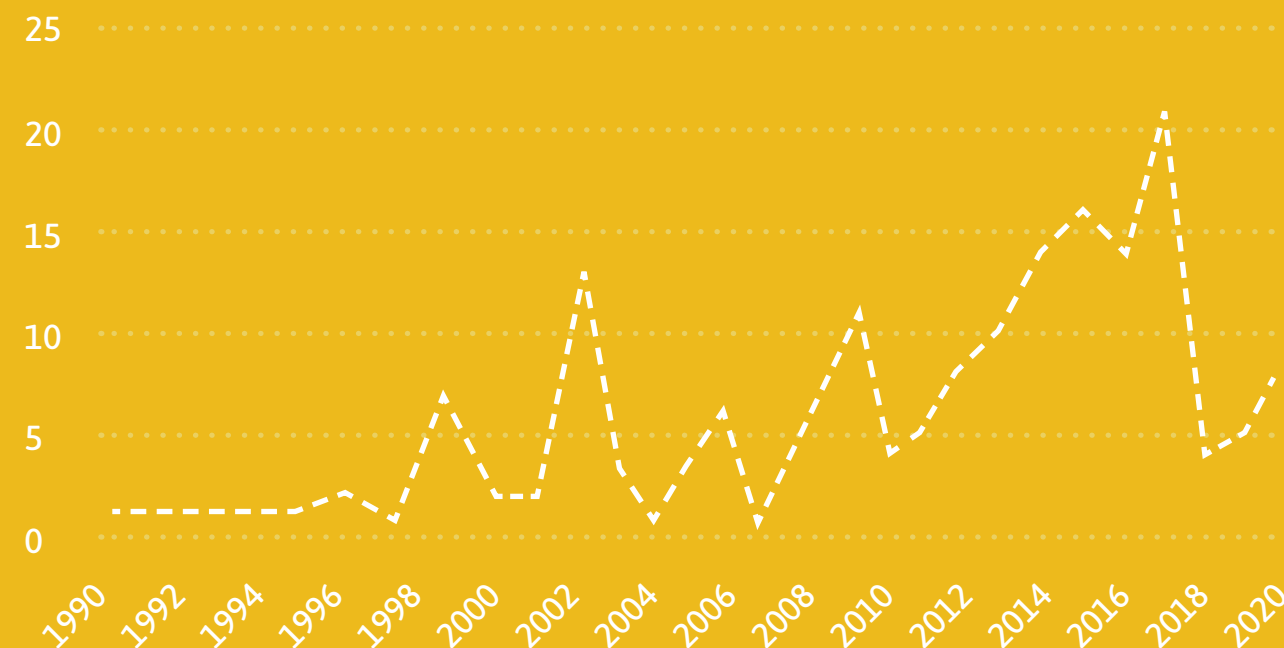
GUATEMALA

A redemocratização da Guatemala iniciou-se em 1985 e, com o Acordo Governamental N° 15-86, incorporou-se uma política antecipada de descentralização, a qual concedeu autonomia aos municípios. Sobre essas bases, uma das primeiras inovações democráticas do país também foi implementada: o **Sistema de Conselhos de Desenvolvimento (SICODE)**, que consiste em uma arquitetura participativa institucionalizada de conselhos deliberativos interligados em nível subnacional (**comunitário, municipal, regional e departamental**) que incluem representantes da sociedade civil na elaboração, implementação e avaliação do orçamento e das políticas de desenvolvimento local. Até 2010, somente em nível comunitário, 12.819 Conselhos de Desenvolvimento haviam sido criados em todo o país.

Os Acordos de Paz de 1996, que puseram fim à Guerra Civil e ao genocídio Ixil, serviram posteriormente como quadro de referência para processos participativos relacionados ao reconhecimento e à inclusão dos povos indígenas. São exemplos o **Programa de Desenvolvimento Comunitário para a Paz**, que envolveu as comunidades locais no processo de reconstrução pós-conflito, as **Mesas Intersectoriais** em Washington, com o objetivo de criar espaços de verdade e memória, e a **Comissão Internacional contra a Impunidade na Guatemala (CICIG)**.

No entanto, a inclusão política dos povos indígenas foi negada pelo **Referendo Constitucional de 1999**. Desde então, inúmeros espaços de deliberação foram criados para fazer avançar os direitos dessas comuni-

Inovações criadas por ano



170
Inovações

44% SEM
GOVERNO

46% COM
DELIBERAÇÃO

40% FIM: INCLUSÃO
POLÍTICA

45.525
Casos

2.766.083
PARTICIPANTES

dades, como as **Consultas de Boa Fé**, que denunciavam violações da Convenção 169 da OIT. O Estado também iniciou alguns processos de diálogo com os povos indígenas com o objetivo de identificar suas demandas e chegar a um consenso sobre planos de reforma política, tais como a **Mesa Intersectorial de Diálogo sobre os Povos Indígenas** em 2002, o **Grupo de Povos Indígenas e Inclusão** em 2006 e a **Agenda de Desenvolvimento dos Povos Indígenas** em 2010.

Outra questão importante para as inovações democráticas na Guatemala é a proteção ambiental e a gestão comunitária dos recursos naturais. Instituições de concessão e cogestão participativa, como as **Comunidades Florestais**, foram bem-sucedidas, assim como etapas de planejamento colaborativo, como a **Agenda Nacional Florestal 2003-2012**, a **Política Nacional de Mudança Climática** de 2009 e o **Pacto Ambiental 2016-2020**, as quais resultaram na adoção de diretrizes de políticas públicas. O aspecto deliberativo da participação cidadã na Guatemala tornou-se visí-

vel através da **Comissão de Direito da Água**, encarregada de formular uma lei para regular o acesso e o uso da água. Para este fim, os **Diálogos pela Água** foram realizados em 2016, envolvendo 1.881 participantes de 17 setores diferentes.

Em 2015, as acusações de corrupção e de assédio levaram a protestos exigindo a renúncia do Presidente Otto Pérez Molina e, mais tarde, de seu sucessor Jimmy Morales. Esse cenário marca uma mudança na mobilização da sociedade civil organizada, que passa a assumir um papel mais central do que o do Estado na organização dos processos participativos. Este momento também coincide com a incorporação de tecnologias digitais pelas iniciativas cidadãs, sobretudo com o fim de melhorar a transparência e permitir a fiscalização dos processos políticos. Assim, plataformas como **Eleições Visíveis**, campanhas como **#Perceba**, e aplicativos como **Eleições MP** foram desenvolvidos pela sociedade civil com vistas às eleições de 2019.

HONDURAS



A institucionalização da participação cidadã em Honduras tem suas raízes na Constituição de 1993, que inclui mecanismos de democracia direta, como o **Plebiscito** e o **Referendo**. Durante a década de 1990, poucas inovações democráticas foram introduzidas no país, como os **Conselhos Abertos**, que permitiram aos cidadãos dialogar com as autoridades em nível local, e o **Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável**, que assessorava a Presidência com o apoio de representantes da sociedade civil, do meio acadêmico e do setor privado. No ano 2000, em um contexto de crescentes dificuldades econômicas, alguns conselhos consultivos foram criados em nível nacional com representação da sociedade civil e do setor privado, como o **Conselho Econômico e Social** e o **Conselho Nacional de Combate à Corrupção**, que tinham como objetivo alcançar consensos sobre a recuperação do país e melhorar a institucionalidade democrática, através de espaços de deliberação. Com a eleição de Manuel Zelaya, promulgou-se uma Lei de Participação Cidadã em 2006. Esta lei tornou-se um marco institucional para a criação de numerosos me-

canismos de diálogo, tais como os **Conselhos Municipais e Regionais de Desenvolvimento** e as **Mesas Comunitárias de Participação Cidadã**, nos quais representantes da sociedade civil reúnem-se com as administrações subnacionais para articular propostas conjuntas. A lei também prevê a consulta com a sociedade civil nos **Planos de Desenvolvimento** e a inclusão de grupos em situações de vulnerabilidade.

O golpe institucional contra Zelaya em 2009 levou a sociedade civil a exigir uma maior participação nos processos políticos e na gestão pública. Os sucessivos governos de Lobo Sosa e Juan Orlando Hernández responderam criando novos conselhos consultivos em nível nacional, tais como os **Conselhos Nacionais de Educação, Política da Juventude, Competitividade e Inovação, Alimentação e Nutrição, e Emprego**. Essas instituições democráticas reúnem representantes da sociedade civil e do setor privado para discutir com o governo suas diretrizes políticas. Uma Lei de Descentralização foi promulgada em 2016, determinando a participação da sociedade civil como princípio orientador das administrações locais. No mesmo

ano, foi realizado um **Processo Participativo de Consulta com os Povos Indígenas e Afro-Hondurenhos** para elaborar, em colaboração, um Projeto de Lei de **Consulta Livre, Prévia e Informada**.

A gestão dos recursos naturais e do meio ambiente tem guiado a agenda pública e motivado muitos processos participativos em Honduras. Entre os casos mais difundidos estão os **Conselhos de Água**, que foram replicados cerca de 5.000 vezes em todo o país. Eles consistem em órgãos de participação cidadã e autogestão dos serviços públicos em nível de vilas, aldeias e municípios. Em anos mais recentes, foram criados espaços deliberativos para considerar medidas contra os impactos da mudança climática, tais como as **Grupos Agroclimáticos Par-**

ticipativos, em nível regional, e **Consultas sobre Concessões Mineiras**, com cidadãos em nível local.

Como outros países da América Central, Honduras aderiu à Parceria de Governo Aberto em 2011, e até agora produziu colaborativamente com a sociedade civil quatro **Planos de Governo Aberto**. Foram criados também vários Observatórios sobre os processos de abertura e de democratização da administração pública, como o **Observatório Social da Descentralização (OSD)**, e outros destinados a monitorar a efetivação dos compromissos governamentais, como o **Observatório Nacional de Mudança Climática para o Desenvolvimento Sustentável (ONCC-DS)** e, mais recentemente, o **Observatório de Política Criminal Anticorrupção (OPCA)**.

138 Inovações

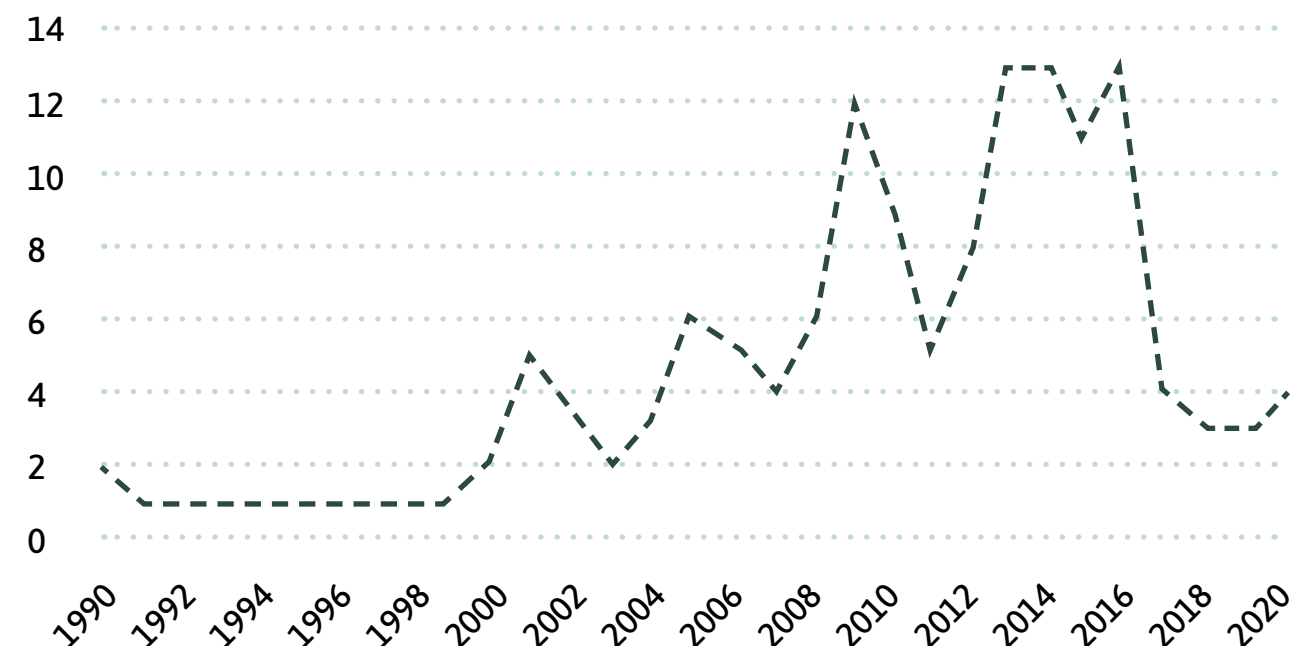
69% A NÍVEL NACIONAL

80% COM DELIBERAÇÃO

6.245 Casos

660.305 PARTICIPANTES

Inovações criadas por ano



MÉXICO

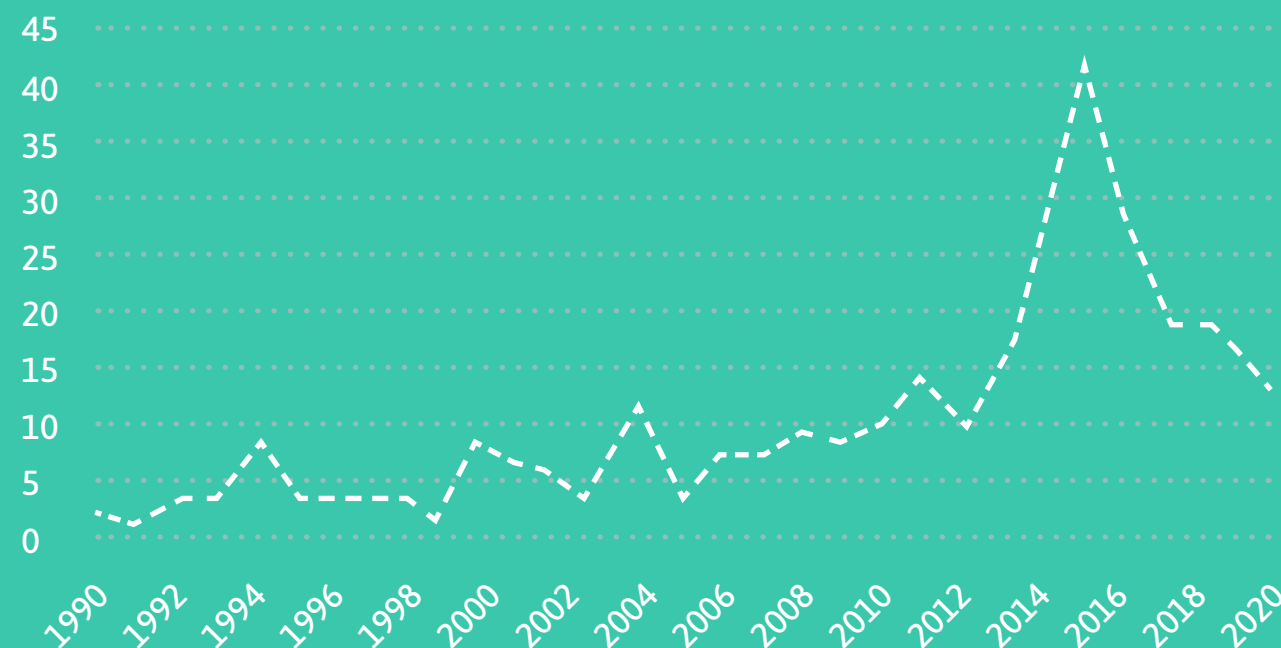
Apesar da vigência do regime de partido único, as reformas de descentralização iniciadas na década de 1980 no México vieram a tornar possíveis os primeiros espaços deliberativos para o planejamento conjunto com a sociedade civil em nível local e regional, por exemplo, através dos **Comitês Municipais e Estaduais de Planejamento do Desenvolvimento**. Ao longo da década de 1990, outras instâncias de deliberação com a sociedade civil foram implementadas no Executivo nacional, tais como os **Conselhos Consultivos da Comissão de Direitos Humanos e de Desenvolvimento Sustentável**.

Em 2000, com a vitória do Partido de Ação Nacional (PAN), as inovações democráticas se expandiram progressivamente, fazendo do México um dos países com mais instituições participativas na re-

gião. Numerosos conselhos foram criados em nível nacional e sub-nacional, tais como os **Conselhos de Prevenção da Discriminação**, de **Monitoramento dos Direitos Humanos**, de **Desenvolvimento dos Povos Indígenas**, da **Água** e de **Desenvolvimento Rural Sustentável**. No entanto, vários estudos apontam limitações na implementação desses conselhos e questionam seu caráter participativo e a falta de articulação entre as instâncias sub-nacionais e federais.

Na última década, o governo tentou responder às demandas dos cidadãos incorporando mecanismos de representação cidadã e de deliberação para tratar de questões como corrupção, impunidade, crime organizado e violações dos direitos humanos. O **Sistema Nacional Anticorrupção**, por exemplo, reúne

Inovações criadas por ano



329 Inovações

40% SEM
GOVERNO

36% COM PARTICIPAÇÃO
DIGITAL

740.513 Casos

22.364.184
PARTICIPANTES

a sociedade civil com membros do governo para fortalecer a transparência. Já os **Fóruns de Escuta para a Pacificação e Reconciliação Nacional** permitiram que os cidadãos expressassem suas preocupações com a violência e a criminalidade. Também foram implementados mecanismos digitais para facilitar o desenvolvimento de espaços de diálogo e colaboração, de modo a conciliar as decisões do governo com as preferências dos cidadãos, tais como **Faça a sua Lei**, **Você Avalia** e **GOB.MX/CONSULTAS**.

Em nível local, a Cidade do México foi cenário de intensa experimentação entre o Estado e a sociedade civil. Além de uma tradição de **Consultas Cidadãs**, nas quais os habitantes decidem diretamente diferentes questões, alguns modelos inovadores foram implementados nos últimos anos, como o **Laboratório para a Cidade**, onde os cidadãos propõem e implementam medidas de melhoria urbana; a **HackCDMX**, uma hackathon na qual os cidadãos propuseram soluções baseadas em dados abertos fornecidos pelo governo local; e a **Constitución-CDMX**, uma plataforma que permitiu a elaboração colaborativa da nova constituição política da cidade.

Com a eleição de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) em 2018, os

mecanismos da democracia direta ganharam novo impulso. Foram realizadas, por exemplo, **consultas públicas sobre a construção do Aeroporto Internacional de Texcoco** e **sobre o início da Operação da Usina Termelétrica de Morelos**. Como a maioria das outras consultas, elas tiveram resultados vinculantes. Entretanto, os mecanismos participativos do governo de AMLO têm sido criticados por sua organização deficiente e por ocorrerem fora das instituições, aumentando a incerteza sobre a validade e a legitimidade de seus resultados.

Em contrapartida, a sociedade civil mexicana sempre foi muito atuante no campo das inovações democráticas e incorporou a participação digital relativamente cedo. Destacam-se mecanismos de monitoramento das ações públicas (**NarcoData**, **Observatório Nacional Cidadão**), do desempenho eleitoral e institucional (**Sua Contagem**, **#NemUmaFraudeAMais**) e dos serviços públicos (**Obra Torta**). A tecnologia digital também foi incorporada para documentar o impacto da violência (**Pawah!**, **Faltam-nos mais**), dar resposta a desastres naturais (**Sismo MX**), e organizar fóruns deliberativos para discutir políticas de gênero (**Agenda Legislativa de Género 2019**), entre outros.

NICARÁGUA

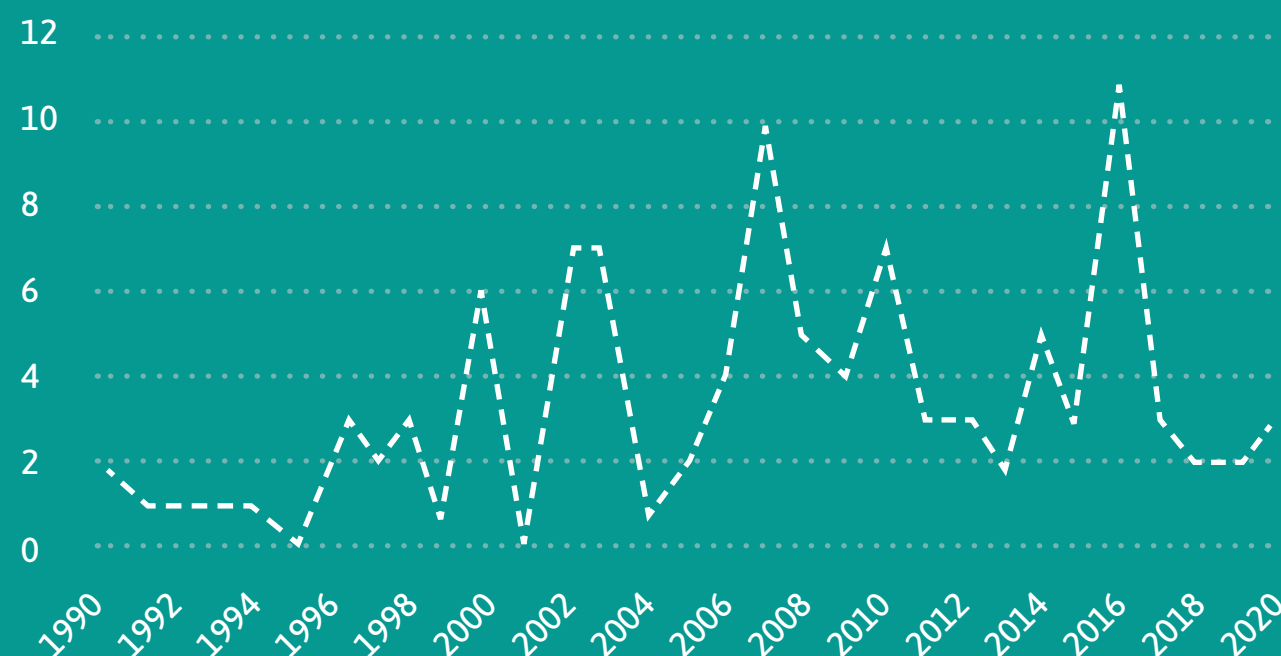
Na Nicarágua, a transição democrática foi iniciada por meio de processos deliberativos ocorridos em **Conselhos Abertos** que precederam a Constituição de 1987. Neles, a sociedade civil exigia tanto o sufrágio universal quanto os direitos de participação cidadã. Com os Acordos de Paz naquele mesmo ano, foi formalizada a estrutura legal para a descentralização, incluindo a participação da sociedade civil na concepção, desenvolvimento e avaliação de políticas públicas em nível subnacional. Neste contexto, por exemplo, foram implementados os **Conselhos Municipais**, nos quais as prefeituras debatem seus planos e projetos com a comunidade.

Em 1990, foram criados os **Conselhos Regionais Autônomos**, instituições que criaram espaços de diálogo entre o governo e os povos indígenas

e afrodescendentes, objetivando desenvolver políticas públicas específicas para esses grupos. Nos anos seguintes, algumas inovações deliberativas foram criadas em nível nacional, tais como o **Conselho Nacional de Educação**, que incluiu a sociedade civil na formulação, implementação e avaliação de planos e programas educacionais, e o **Diálogo Nacional de 1997**, um processo que envolveu organizações da sociedade civil na reconfiguração política do país, resultando em 112 acordos temáticos. Em nível local, foram ampliados os mecanismos para a execução de serviços públicos com a participação das comunidades, como o **Modelo Policial Comunitário Proativo**, que passou a incluir cerca de 100.000 cidadãos na tentativa de reduzir o impacto do crime nos territórios.

Em 2003, a Lei de Participação Cida-

Inovações criadas por ano



109 Inovações

47% SEM
GOVERNO

64% COM
DELIBERAÇÃO

13.473 Casos

1.149.032 PARTICIPANTES

dã institucionalizou vários novos mecanismos de participação, tais como as **iniciativas** e **consultas cidadãs** em todas as esferas de governo, e formalizou os já existentes, tais como as **assembleias municipais**, os **comitês de desenvolvimento** e as **petições cidadãs**. Dentro deste marco legal, destacam-se os **Conselhos do Poder Cidadão**, uma instituição participativa de coordenação com a sociedade civil para combater a pobreza e a desigualdade social. Estes conselhos comunicam as necessidades das comunidades locais ao governo central, a fim de incluir suas demandas nos processos de tomada de decisão. Entretanto, o governo de Daniel Ortega, iniciado em 2007, está se tornando cada vez menos democrático. Sua administração deu continuidade a algumas instituições participativas em nível nacional, as quais, no entanto, foram criticadas por seu caráter clientelista e pela presença de ativistas partidários.

À medida que o espaço para a inovação democrática se estreitou, a sociedade civil tornou-se mais ativa. Com o apoio de organizações internacionais, estabeleceu diversos observatórios para monitorar o desempenho do governo e a proteção de direitos, tais como o **Observatório**

de Direitos Humanos e Autônomos, de Saúde Sexual e Reprodutiva, e de Violência. Em nível local, agências internacionais apoiaram iniciativas para monitorar o cumprimento dos orçamentos participativos (**Meu Orçamento Municipal, Observatório Nosso Orçamento**).

Desde a resposta violenta do governo aos protestos de 2018, a sociedade civil tem se organizado em espaços alternativos. São exemplos o **Diálogo Nacional de 2018**, uma tentativa fracassada de diálogo entre o governo e a sociedade civil para pôr fim à violência. Não obstante, esse processo resultou, em 2020, nas **Propostas para uma Agenda Nacional**, um catálogo de demandas por reformas elaborado colaborativamente por diversas organizações da sociedade civil. Também foram organizados projetos para monitorar a violência política, tais como o **Observatório Internacional de Direitos Humanos**. Em 2020, diante da atitude negacionista do governo em relação à pandemia, a sociedade civil organizou, entre outros, um **Observatório Cidadão da Covid-19** e um **Comitê Científico Multidisciplinar** para suprir a falta de informação da população sobre medidas de saúde e de higiene.

PANAMÁ

No Panamá, a participação cidadã precedeu de certo modo a institucionalização democrática. No **Referendo** de 1992, os panamenhos votaram por uma nova constituição e, em 1993, em preparação às primeiras eleições democráticas, foram realizados os **Encontros de Bambito**, que reuniram representantes dos partidos políticos e da sociedade civil para chegar a um acordo sobre o processo eleitoral de 1994. A década de 1990 também viu a consolidação de um sistema de conselhos nacionais destinados

a incluir a sociedade civil na formulação de várias políticas sociais, tais como o **Conselho Nacional da Mulher**, o **Conselho Nacional da Família e dos Menores**, e o **Conselho Nacional da Juventude**.

A inovação democrática tem sido impulsionada principalmente pelo Estado, muitas vezes com o apoio de agências internacionais. Em particular, tem sido o Poder Executivo nacional o principal responsável pelos processos e pelos mecanismos participativos, que têm sido implementados principalmente

178 Inovações

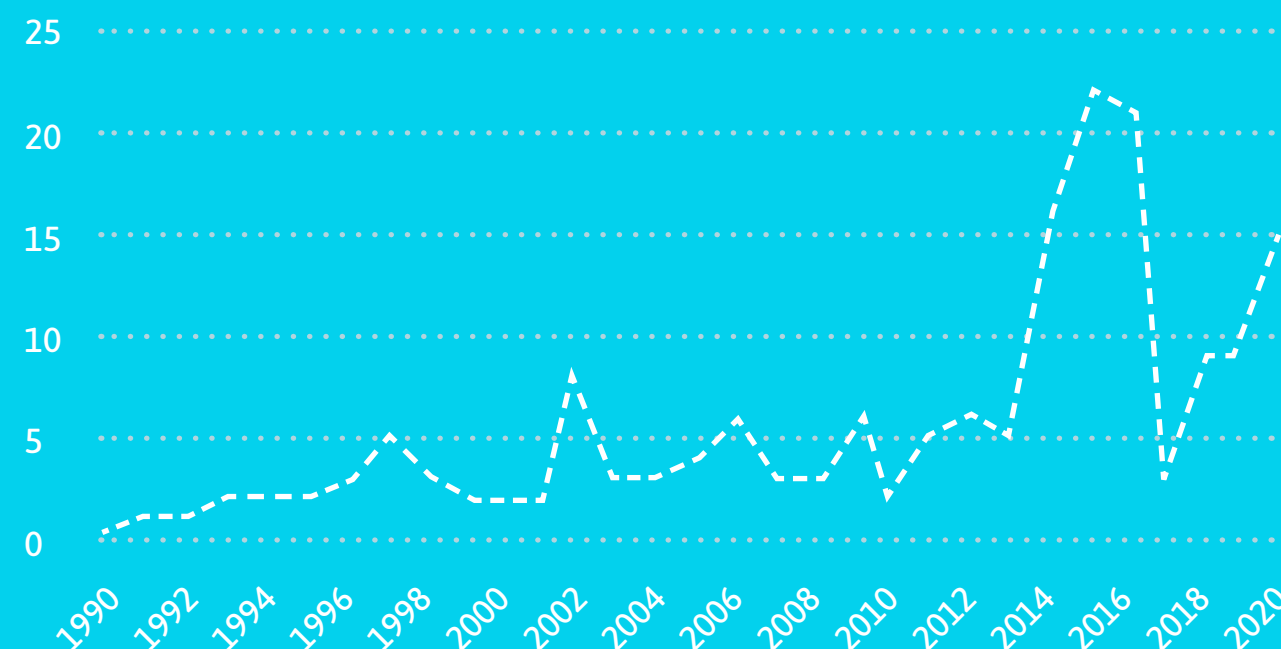
80% COM O GOVERNO

63% A NÍVEL NACIONAL

6.586 Casos

3.261.249 PARTICIPANTES

Inovações criadas por ano



através de regulamentações e programas nacionais. Em nível regional e local, destacam-se os **Comitês e Conselhos Consultivos de Bacia Hidrográfica**, que reúnem em diálogo representantes do governo, da sociedade civil e do setor privado para possibilitar decisões consensuais e ação coordenada em relação aos recursos hídricos.

Além disso, a Lei nº 6 de 2002, que estabeleceu a obrigação do Estado de promover a participação cidadã, e a Lei nº 29 de 2009, que descentralizou a administração pública, propiciaram a expansão das inovações democráticas nos anos seguintes. Seus efeitos podem ser vistos, por exemplo, na capital, Cidade do Panamá, onde decisões de gestão urbana foram submetidas a **Audiências Públicas e Reuniões Comunitárias**, nas quais os moradores podiam discutir problemas locais e votar por soluções. Em nível nacional, a **Consulta Prévia aos Povos Indígenas**, contemplada na legislação regional desde 1997, foi finalmente implementada em 2016.

O Canal do Panamá é um assunto central na vida política do país, e vários processos de planejamento participativo têm abordado o tema. Em 2001, o **Plano de Ação Imediata** valeu-se de representação cidadã para desenvolver um plano de gestão da bacia hidrográfica do Canal e, em 2006, o processo deliberativo “**Con-**

certação Nacional para o Desenvolvimento” permitiu que os cidadãos influenciassem a decisão de destinar um terço da receita do Canal ao investimento público. O **Referendo de 2006** também colocou à votação popular a construção de um terceiro conjunto de eclusas no Canal, ao mesmo tempo que a **Comissão Interinstitucional do Canal do Panamá** incluiu representantes de organizações da sociedade civil no monitoramento da gestão do canal.

Outro tema de destaque no Panamá é a participação dos jovens. Um total de 14% de todas as inovações democráticas no país tem como objetivo incluir crianças e adolescentes na definição de políticas que os afetam e no monitoramento de seus direitos. Isso inclui desde a elaboração participativa do **Plano de Ação com a Juventude Panamenha** em 1997, passando pela criação do **Observatório dos Direitos da Criança e do Adolescente** em 2014, até a adoção mais recente do **Plano Estratégico Interinstitucional para a Juventude 2015-2019** e do **Conselho Nacional da Criança e do Adolescente**, em 2019.

Deve-se pontuar, por fim, que o Panamá tem uma importante tradição de democracia direta. Além dos referendos para aprovar reformas constitucionais, mais de 100 **iniciativas cidadãs** de legislação foram submetidas à Assembleia Nacional.

PARAGUAI

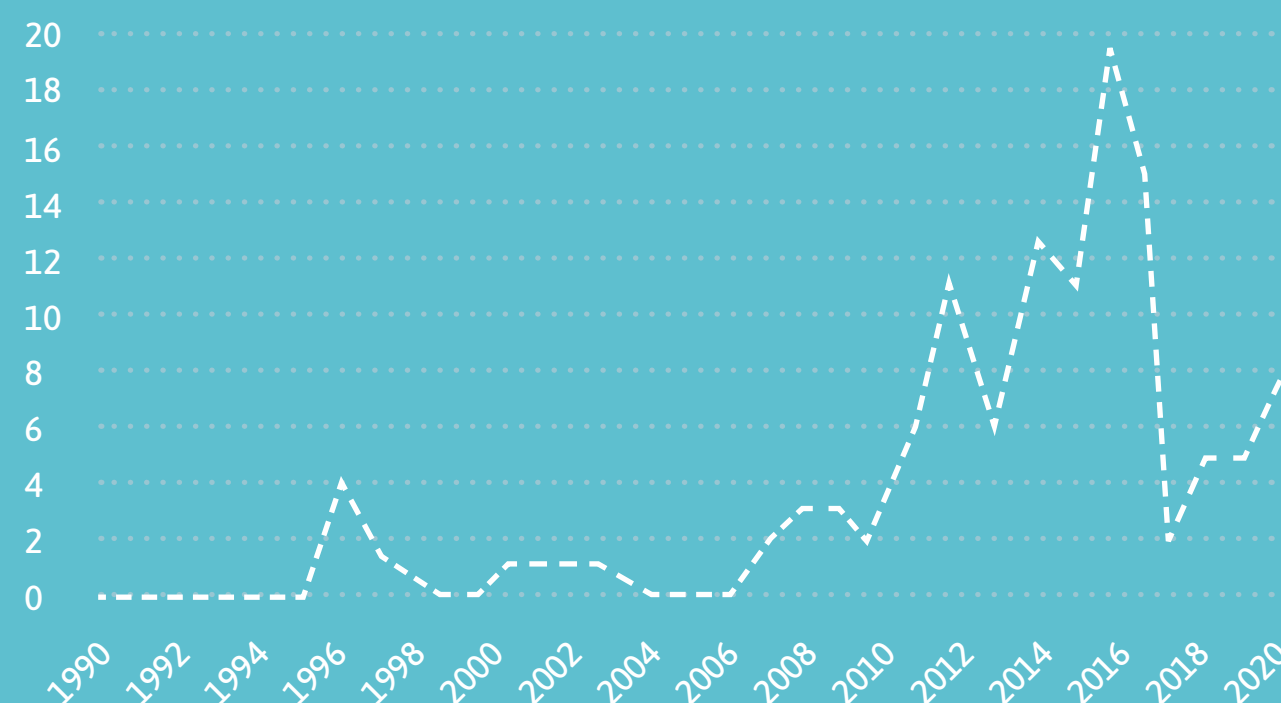
No Paraguai, a participação cidadã se desenvolveu tardiamente. Com o fim da ditadura militar de Alfredo Stroessner em 1989, a nova Constituição de 1992 lançou as bases para os direitos das associações civis e para um processo de descentralização que só se efetivaria nas décadas posteriores. Durante os anos 1990, entretanto, foi criado um sistema nacional de **Conselhos de Saúde** em todas as esferas de governo, o qual gerou um impacto positivo na prestação de serviços de saúde graças à colaboração de organizações da sociedade civil.

Somente a partir de 2010, com Lei Orgânica Municipal nº 3.966, são criadas outras instâncias de participação cidadã nos municípios, ampliando as capacidades de gestão urbana das **Assembleias Comunitárias de Moradores** e instituindo a consulta

dos cidadãos através das **Audiências Públicas Municipais**. Na capital, Assunção, concentraram-se alguns processos participativos de planejamento e implementação de projetos urbanos: **Asu Viva**, um processo de deliberação para a realização de um Plano de Desenvolvimento Sustentável; **Assunção Limpa**, através do qual foi realizada a separação e reciclagem de resíduos com o apoio de comissões de bairro; e **Desafio ASU**, uma plataforma digital onde os moradores podiam apontar a priorização de obras de infraestrutura.

Ao contrário de outros países da região, o governo nacional tem menos influência na introdução de inovações democráticas no Paraguai. Durante o governo de Fernando Lugo (2008-2012), alguns mecanismos participativos foram

Inovações criadas por ano



implementados para melhorar a educação indígena, como o **Projeto de Alfabetização do Povo Qom**. Foram também introduzidos conselhos participativos em nível nacional, como o **Concultura**, dentro da Secretaria Nacional de Cultura.

A sociedade civil, por outro lado, tem sido mais ativa no desenvolvimento de mecanismos participativos, especialmente nos últimos anos. Em nível nacional, ela tem se concentrado principalmente no monitoramento da administração pública e na sua prestação de contas (*accountability*). Exemplos são o **Paraguayote**, um monitoramento cidadão da distribuição de recursos do Fundo Nacional de Investimento Público e Desenvolvimento, e a **Ñañoimorũ**, uma iniciativa de auditoria social do programa de transferência de renda Tekoporã.

Em 2012, cidadãos organizados promoveram o **Ña Puá por uma Lei de Participação Cidadã**, um processo de debate para promover um projeto de lei de participação no Parlamento. A sociedade civil também se mobilizou a favor da proteção de dados e da segurança cibernética desde

2014, em resposta a um projeto de lei sobre a retenção de dados on-line. A campanha **#Pyrawebs** organizou fóruns de deliberação presenciais e on-line, conseguindo que o projeto fosse rejeitado, e avançou no desenvolvimento colaborativo de um **Plano Nacional de Cibersegurança** em 2015, seguido pela criação do **Observatório Antipyrawebs**.

A crise política de 2017 parece ter tido um impacto negativo sobre o desenvolvimento da participação cidadã no Paraguai, mas a sociedade civil logo começou a se recuperar. Em 2019, por exemplo, quando o governo nacional obteve fundos internacionais para modernizar e digitalizar a administração pública, uma nova campanha cidadã foi organizada sob a hashtag **#AgendaDigitalPY**, exigindo a participação cidadã na tomada de decisões sobre o uso desses fundos. Em 2020, durante a pandemia da Covid-19, as organizações da sociedade civil promoveram várias iniciativas digitais com o objetivo de resolver os problemas decorrentes da emergência sanitária no país.

124 Inovações

49% A NÍVEL NACIONAL

3.925 A NÍVEL LOCAL

31% FIM: PRESTAÇÃO DE CONTAS

24% OBSERVATÓRIOS E MONITORAMENTOS



PERU

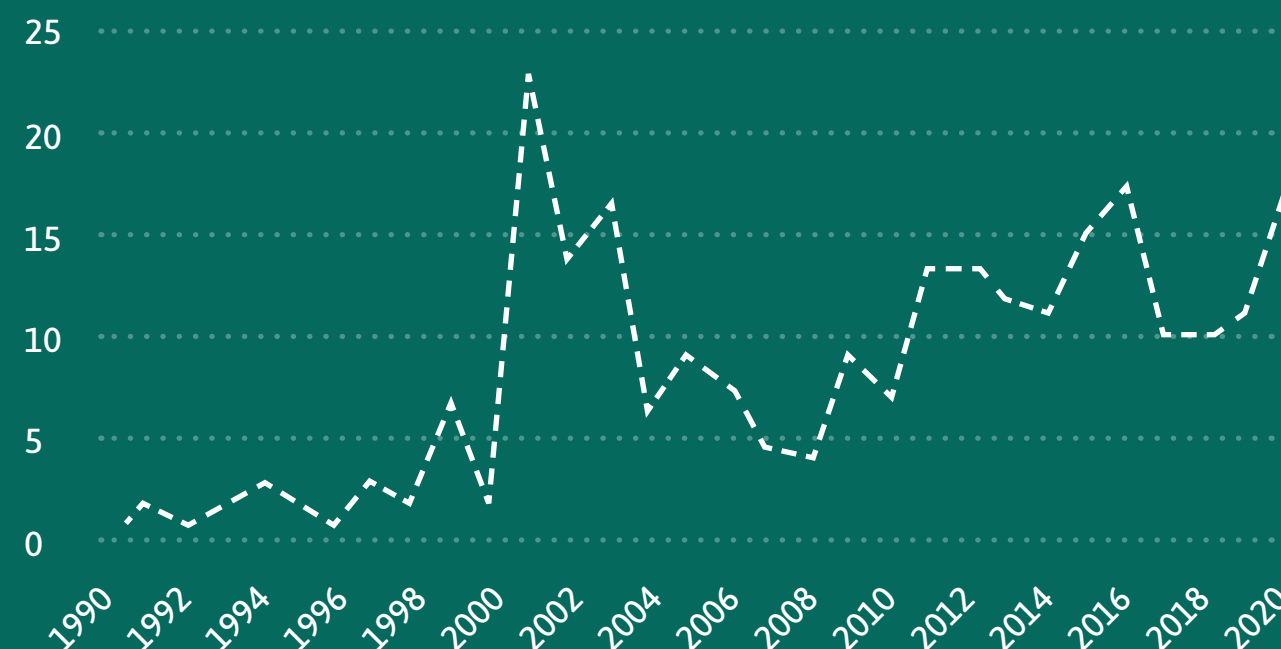
No Peru, as inovações participativas foram desde sempre muito institucionalizadas. Isso se deu inicialmente com a reforma constitucional de 1993, seguida pela Lei de Participação Cidadã de 1994, pela Lei de Descentralização de 2002 e, finalmente, pelo estabelecimento do sistema de Orçamento Participativo em 2003.

A história política turbulenta do país tem desafiado persistentemente as instituições representativas, mas as crises criaram o contexto para múltiplas colaborações entre o Estado e a sociedade civil. Um exemplo é o governo de transição de 2001, que organizou mesas deliberativas com a sociedade civil para superar a crise política após a renúncia de Fujimori. Neste período, poderes relativamente amplos para a tomada de decisões e implementação de políticas públicas

foram delegados a representantes da sociedade civil, como nas **Mesas de Concertação para a Luta contra a Pobreza**, no processo de **Acordo Nacional** e, posteriormente, no **Fórum de Governabilidade**.

Inovações deliberativas também foram implementadas para a gestão dos recursos naturais, a proteção das reservas e o reconhecimento dos direitos das comunidades indígenas. O **Sistema Nacional de Áreas Naturais Protegidas (SINAPE)**, de 2001, criou várias formas de participação cidadã para o manejo de áreas naturais e promoveu mesas de diálogo com grupos indígenas e o setor privado para chegar a acordos sobre a exploração de recursos. O conflito de Baguá, em 2009, serviu de ensejo para a incorporação da **consulta prévia**, usada pela primeira

Inovações criadas por ano



262 Inovações

38% PELA
SOCIEDADE CIVIL

20% PARA GRUPOS
MINORITÁRIOS

74.643
Casos

ra vez para a elaboração coletiva da **Lei Florestal e de Fauna Silvestre nº 29763** de 2011. No mesmo ano, estabeleceu-se o marco legal da **Consulta Prévia aos Povos Indígenas ou Originais**, elaborada em estreita colaboração com os representantes indígenas.

Mais recentemente, escândalos de corrupção envolvendo numerosos ex-presidentes e políticos levaram a sociedade civil e as organizações internacionais a desenvolver plataformas digitais para monitorar autoridades, aumentar a prestação de contas (*accountability*) e melhorar a transparência em um esforço para combater a corrupção e a impunidade. Exemplos são os **Observatórios de Desempenho Legislativo**, de **Justiça** e de **Governadores Regionais**. Em resposta à crise de legitimidade provocada por tais escândalos, os cidadãos peruanos foram chamados a votar em um **Referendo em 2018** para proibir

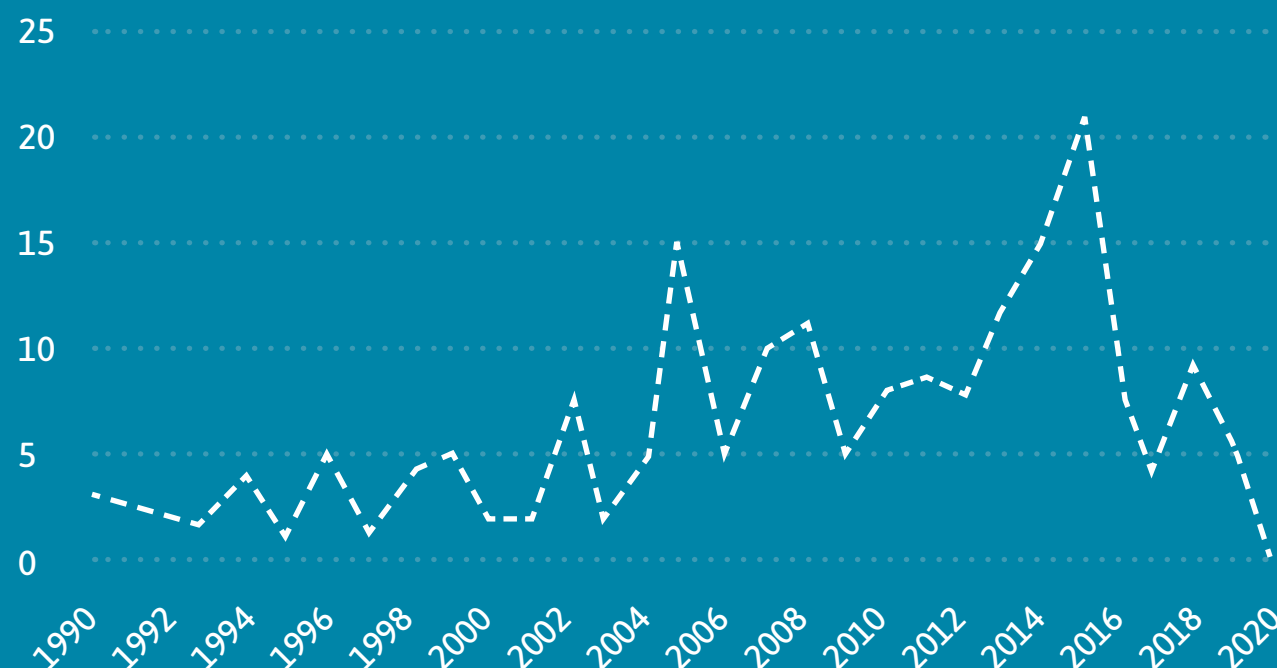
a reeleição de congressistas, regular o financiamento dos partidos, introduzir um sistema bicameral e criar uma autoridade para controlar o Judiciário.

Além disso, a sociedade civil peruana é bastante ativa em comparação com as de outros países da região, e tem sido responsável pela introdução de numerosas inovações democráticas, tendo adotado cedo as tecnologias digitais. Essas iniciativas participativas focam em várias questões sociais, proporcionando acesso a bens básicos e melhorando serviços em uma sociedade muito desigual, com altas taxas de pobreza e de emprego informal. Devido ao grave impacto da pandemia de Covid-19 no Peru, a sociedade civil também liderou esforços conjuntos para reunir governo, organizações internacionais e comunidades para conseguir resolver as graves deficiências criadas e/ou exacerbadas pela crise.

URUGUAI

O Uruguai está entre as democracias mais consolidadas da região, com taxas de desigualdade relativamente baixas e um forte sistema partidário. A última ditadura militar terminou em 1984, e a democracia uruguaia assumiu um caráter participativo quando a Frente Amplio, uma coalizão de forças populares de centro-esquerda, venceu as eleições presidenciais em 2005. Em anos anteriores, o partido já havia transformado Montevideu, a capital do país, em um laboratório de práticas participativas. Os governos federais de Vázquez (2005-2010 e 2015-2020) e de Mujica (2010-2015) implementaram a maior parte das inovações democráticas no Uruguai. Embora uma grande parte delas tenha sido iniciada pelo governo nacional, elas foram frequentemente implementadas em nível local e regional.

Inovações criadas por ano



Em 2009, a Lei nº 18.567 sobre Descentralização Política e Participação Cidadã lançou as bases para uma arquitetura complexa de conselhos consultivos e mesas deliberativas em nível local. A legislação adicional garantiu que esses espaços se expandissem, se enraizassem no sistema institucional e permanecessem ativos por um longo tempo. Várias dessas instituições participativas em nível local se concentraram na inclusão política de grupos historicamente marginalizados, criando canais de comunicação direta com o governo e possibilitando a incidência na elaboração de políticas públicas. Um exemplo relevante é a criação precoce de vários órgãos para a proteção dos direitos da mulher, desde a **Comissão Nacional de Acompanhamento** de 1996 até o **Conselho Nacional de Gênero**, de 2007. Esses espaços reuni-



ram representantes de organizações da sociedade civil e funcionários do governo, e foram essenciais para o avanço das reformas de igualdade de gênero no país. Afrodescendentes, jovens e idosos também foram objeto de inovações participativas com o objetivo de melhorar suas condições de vida.

O Uruguai também é reconhecido por seu amplo uso de mecanismos de votação direta, adotados pela Constituição de 1967 e implementados com frequência desde a transição democrática em 1984. Referendos e plebiscitos serviram principalmente para expandir o acesso a direitos e bens, como ocorrido no **Plebiscito da Água** de 2004, que tornou o acesso à água um direito humano. Nos últimos anos, as forças

conservadoras também têm usado referendos para atacar direitos consolidados. Exemplos incluem os dois **referendos** fracassados em 2019: de **Revogação da "Lei Trans" No. 19684** – que reconhece e protege os direitos das pessoas trans -, e para a **Reforma Constitucional sobre Segurança**, que buscava militarizar a segurança pública.

Como em outros países, os projetos liderados pela sociedade civil aumentaram no Uruguai nos últimos anos, apoiando-se em ferramentas digitais para, por exemplo, criar plataformas colaborativas para promover o desenvolvimento local (**Pelo meu bairro**), para monitorar o financiamento de partidos políticos (**Quem Paga?**), e para informar sobre questões ambientais (**Reclamações Ambientais UY**).

192 Inovações

74% PELO GOVERNO

60% A NÍVEL NACIONAL

13% com Voto Direto

MAIS DE 15 MILHÕES DE VOTOS

VENEZUELA

A Constituição venezuelana de 1999 desafiou o modelo tradicional de democracia representativa, concebendo um esquema participativo enraizado nas comunidades locais. Inicialmente, Hugo Chávez promoveu importantes reformas políticas, tais como a criação de novos poderes do Estado baseados na representação cidadã direta. Entre 1999 e 2007, seu governo promoveu uma série de leis para incentivar a participação local, construindo a ideia de um “estado comunal”. Destacam-se a Lei de Planejamento e Políticas Públicas do Estado de 2002, a Lei do Poder Municipal de 2005, e a Lei dos Conselhos Comunais de 2006, entre outras.

Sobre esta base legal, as inovações participativas se expandiram em nível municipal, especialmente em matéria de planejamento, gestão de recursos e prestação de serviços. Várias dessas novas instituições foram amplamente replicadas em todo o país. Os **Conselhos Comunais**, por exemplo, se estenderam a mais de 30.000 localidades com uma estimativa de 8 milhões de participantes até 2009. Mais de 8.000 **Mesas Técnicas de Água** foram adotadas pelos municípios venezuelanos. Também foram criadas inovações democráticas para o fornecimento de bens básicos, como os **Comitês de Terras Ur-**

111 Inovações

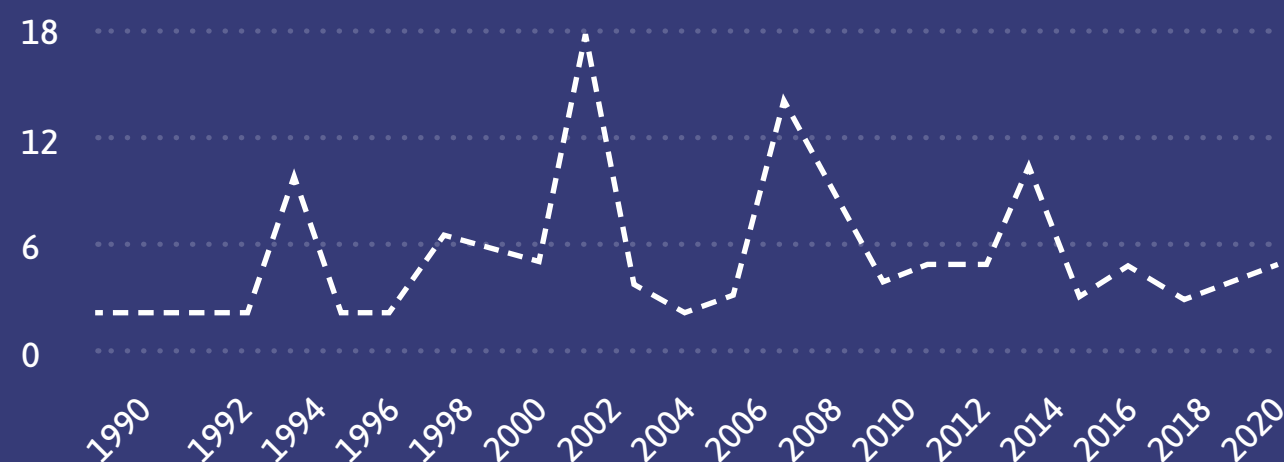
67% PELO
GOVERNO

57% A NÍVEL
LOCAL

299.319 Casos

48% COM
REPRESENTAÇÃO CIDADÃ

Inovações criadas por ano



banas e Rurais. Entretanto, diversas pesquisas mostraram que muitos desses espaços participativos foram cooptados pelo governo para fins clientelistas.

O uso político da participação cidadã também afetou os mecanismos de democracia direta, amplamente utilizados pelo governo para promover reformas controversas e dissuadir os opositores políticos. Este foi o caso dos **Referendos para a Emenda Constitucional de 2007 e 2009** e as **Revogações de Mandato** para destituir Hugo Chávez em 2003 e 2004. Desde a morte de Chávez, o regime de Nicolás Maduro continuou a afastar o país dos padrões democráticos. Quando protestos em massa tomaram as ruas em 2014, o governo tentou recuperar o apoio popular propondo uma **Conferência Nacional da Paz** para o diálogo com o setor privado e a sociedade civil. Entretanto, esse espaço foi truncado pela ausência de forças de oposição.

Grande parte das inovações participativas na Venezuela foram implementadas pelo governo nacional.

Entretanto, isso mudou desde 2014, pois as dramáticas crises socioeconômicas e a emigração em massa tornaram-se um obstáculo à iniciativa cidadã. Nesse contexto, as organizações da sociedade civil têm dedicado esforços para monitorar o retrocesso democrático e a falta de bens e serviços. A oposição ao governo, por sua vez, tentou implementar projetos participativos em resposta a essas crises, abrindo espaços para críticas ao regime. Exemplos disso são a **Consulta de 2017** contra a reforma constitucional liderada por Maduro, e os **Comitês de Ajuda e Liberdade**, que buscaram organizar um apoio mútuo comunitário e, ao mesmo tempo, fomentar a organização da oposição de base.

Na Venezuela, a participação digital tem crescido pouco em comparação com outros países da região. Desde 2016, o surgimento de inovações democráticas vem diminuindo constantemente, e a sociedade civil passou a liderar quase exclusivamente as poucas iniciativas que surgiram no contexto da grave crise humanitária do país.

LATINNO EM NÚMEROS



5 Anos de Trabalho

3.744 Inovações Democráticas
Codificadas para **43** Variáveis

18 Países Pesquisados

32 Assistentes de Pesquisa

27 Mestrands

5 Doctorands

70% Mulheres!

27 Apresentações em
12 Cidades em **8** Países

29 Publicações em **4** idiomas

1 Manuscrito de Livro

8 Capítulos de Livros

5 Artigos em
Revistas Científicas

15 Artigos em
Mídias Diversas

3 Ciclos de
Financiamento

1 Pandemia de COVID-19...
Mas, também:

2 Novos Bancos de Dados
sobre Respostas à
Pandemia!

A EQUIPE

FUNDADORA E COORDENADORA DO LATINNO

Thamy Pogrebinski

Assistentes de Pesquisa

Melisa Ross (Fevereiro 2016 - Junho 2021)

Gisella Vogel Sánchez (Junho 2020 - Junho 2021)

Fátima Ávila Acosta (Outubro 2018 - Fevereiro 2021)

Azucena Morán (Janeiro 2017 - Janeiro 2019)

Lucía Ixtacuy (Junho 2015 - Junho 2017)

Susana Irlles (Junho 2015 - Setembro 2016)

Codificadores e Estagiários

Adelaida Barrera (Junho - Julho 2020)

Nicole Galindo (Junho - Julho 2020)

Melissa Marquez (Outubro 2019 - Maio 2020)

Felipe Crespo (Novembro 2018 - Setembro 2019)

Victoria Taboada (Setembro 2016 - Junho 2017)

Daniela Trujillo (Maio 2016 - Junho 2017)

Mariano Valentini (Maio 2016 - Junho 2017)

Marília Monteiro (Janeiro - Junho 2017)

María Lucía Viscuso (Fevereiro - Setembro 2016)

Linda Tiedemann (Fevereiro - Agosto 2016)

Ana Rocío Sandres (Maio - Julho 2016)

Rafael Palomino (Fevereiro - Julho 2016)

Joanna Klever (Fevereiro - Julho 2016)

Daniel Salgado (Julho - Agosto 2015)

Natalia Osorio (Abril - Agosto 2015)

Gerenciamento de Dados e Estatísticas

Bárbara Buchbinder (Maio - Julho 2016)

Andrés Londoño Botero (Setembro 2016 - Agosto 2017)

Álvaro López Guirese (Agosto 2017 - Janeiro 2018)

Constanza Castro (Junho - Dezembro 2020)



Assistentes de Pesquisa Convidados

Alice Brenner Mueller (Janeiro e Fevereiro 2017)

Talita Tanscheit (Fevereiro 2015 - Março 2016)

Tiago Ventura (Fevereiro 2015 - Março 2016)

Assistentes de Pesquisa Durante a Fase Piloto

Valeska Cordier (Setembro 2014 - Abril 2015)

Clara Steinke (Novembro 2014 - Fevereiro 2015)

Outros Colaboradores

Markus Konrad (Cientista de Dados, Backend)

Ana Luisa Azenha (Tradutora)

Michael Knip (Tradutor)

Maria Carolina Soares (Tradutora)

Carolina della Croce (Web Designer)

Benedikt Hebeisen (Desenvolvedor Frontend)

Karol Perez (Desenvolvedor Web COVID)

Christopher Röskes (Desenvolvedor Web COVID)

Débora Zilz (Designer do Relatório Final)



O projeto LATINNO foi possível graças ao generoso apoio
dessas duas instituições:

