

Alcançar Sucesso na Participação Pública



Uma perspectiva de diversas partes interessadas sobre
as possibilidades da participação e envolvimento dos
cidadãos na Alemanha

Henrik Schober e Nils Napierala, Hertie School of Governance

Índice

- Metodologia
- As várias possibilidades de participação cívica
– características-chave e considerações
- Situação actual da participação cívica na Alemanha
- Participação *online*
- Participação “bem-sucedida”: boas práticas e lições aprendidas
- Debate



Metodologia

- Revisão da investigação assim como de documentos-quadro como livros brancos, directrizes e ferramentas para a participação cívica
- Entrevistas com actores e partes interessadas alemãs de diferentes níveis (nacional, regional, local) e de diferentes domínios (administração pública, política, sociedade civil, gestão de projectos, mundo académico)
- Entrevistas com funcionários da GIZ em diferentes países (em breve)

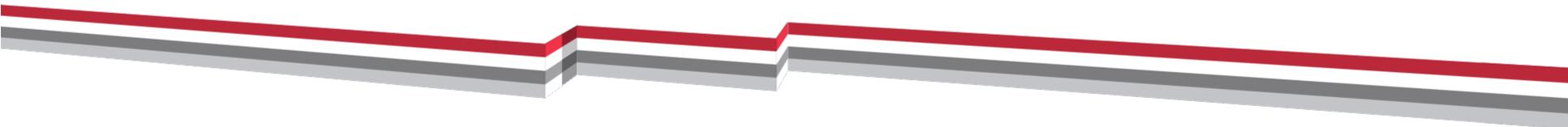


Thema	Thema	Thema	Thema
<p>Frage 1: Beschreiben Sie mir anhand eines Beispiels, wie Sie sich (bisher) an einer Vorlesung beteiligen.</p> <p>vgl. Katalog Page 275</p>	<p>1. Welche Bedeutung hat für Sie das Wort "Beteiligung"?</p> <p>2. Was genau verstehen Sie unter Beteiligung?</p> <p>3. Wo und in welchem Zusammenhang ist Beteiligung wichtig?</p>	<p>Frage 2: Erläutern Sie mir anhand eines Beispiels, wie Sie sich an einer Vorlesung beteiligen.</p> <p>4. Was ist die Bedeutung der Beteiligung?</p> <p>5. Was ist die Bedeutung der Beteiligung?</p>	<p>• Kognitive Vorbereitung • Zielsetzung • Vorbereitung der Teilnehmer • Vorbereitung der Teilnehmer • Vorbereitung der Teilnehmer</p>
<p>Frage 3: Was ist die Bedeutung der Beteiligung?</p> <p>6. Was ist die Bedeutung der Beteiligung?</p> <p>7. Was ist die Bedeutung der Beteiligung?</p>	<p>Frage 4: Was ist die Bedeutung der Beteiligung?</p> <p>8. Was ist die Bedeutung der Beteiligung?</p> <p>9. Was ist die Bedeutung der Beteiligung?</p>	<p>Frage 5: Was ist die Bedeutung der Beteiligung?</p> <p>10. Was ist die Bedeutung der Beteiligung?</p> <p>11. Was ist die Bedeutung der Beteiligung?</p>	<p>• Kognitive Vorbereitung • Zielsetzung • Vorbereitung der Teilnehmer • Vorbereitung der Teilnehmer • Vorbereitung der Teilnehmer</p>



1.

As Várias Possibilidades de Participação Cívica – Características-Chave e Considerações



O que é a participação pública?

“[...] **acordos cooperativos voluntários** entre actores do público, do mundo empresarial e da sociedade civil que dispõem de um **grau mínimo de institucionalização**, têm estruturas de **tomada de decisão não hierárquicas** comuns e tratam de assuntos das políticas públicas.”

(J. Streets 2004)

“Participação cívica significa que **todos os cidadãos afectados** ou interessados possam ter a **possibilidade** de representar os seus **interesses e preocupações** em projectos públicos.”

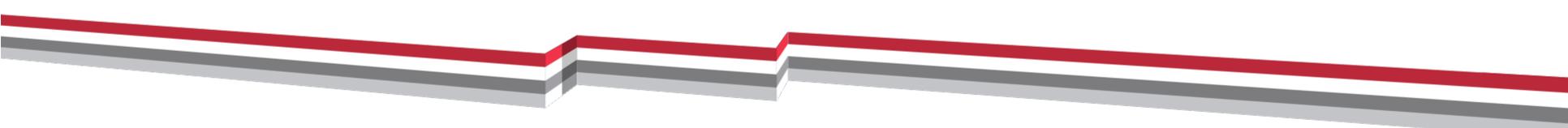
(Governo do Estado Federado austríaco Vorarlberg 2010)

“[...] a participação ou a **co-decisão** dos cidadãos num processo de planeamento e tomada de decisão por meio de **informações, consulta e cooperação**, em que todas as formas de participação definidas por lei e/ou afins são possíveis.”

(Ministério Federal Alemão dos Transportes e da Infraestrutura Digital 2011)

Termos principais:

- Participação cívica
- Participação Pública
- Participação das diversas partes interessadas
- Colaboração



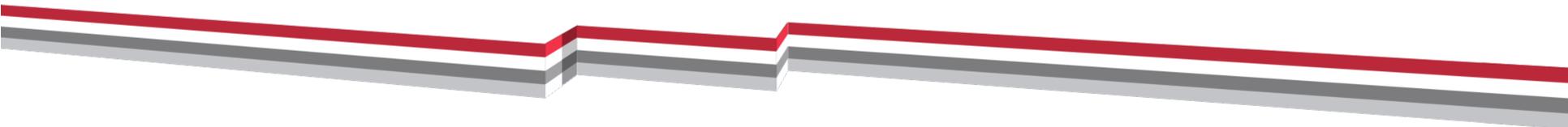
Porque deve haver participação pública? Afirmações de exemplo:

- “**Colmata lacunas** (de conhecimento, poder e entendimento) entre os cidadãos e quem toma as decisões. Desta forma, podemos aproximar as pessoas afectadas e quem toma as decisões e resolver melhor as **desigualdades.**”
- “A participação pública põe ênfase nos **valores, interesses e expectativas** dos cidadãos e, **minimizando os conflitos**, contribui para melhores soluções e projectos mais sustentados.”
- “Não é possível planear para pessoas sem as **incluir.**”
- “As pessoas envolvidas no planeamento **identificam-se** mais com o projecto.”
- “A participação cívica requer uma selecção e mobilização activas dos participantes. Senão, reproduzirá a sub-representação já existente.”
- “Na Alemanha, projectos maiores e menores deixam de poder ser realizados se os cidadãos afectados não estiverem envolvidos. Para que um processo de planeamento obtenha **legitimidade**, já não é suficiente **envolver os actores habituais.**”



Porque deve haver participação pública? Dimensões:

- Função democrática: legitimidade e transparência; ideais democráticos
- Função cívica: comunidade e aceitação; aprendizagem social
- Função económica: eficiência e qualidade
- Função de empoderamento: fortalecer as competências dos cidadãos; dar voz a diferentes interesses
- Alcançar objectivos políticos



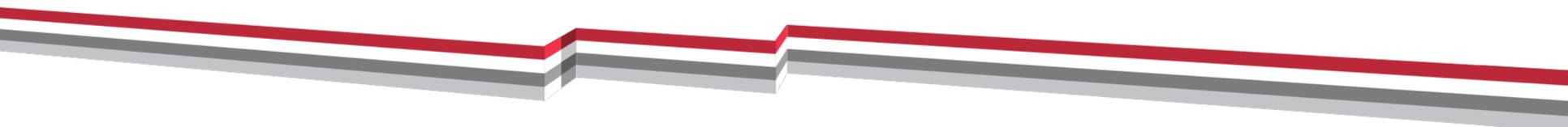
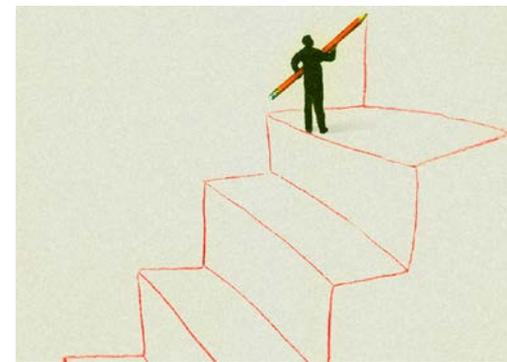
Participação cívica: características-chave e considerações

- Contexto:
 - Enquadramento institucional
 - Interesses políticos
 - Condições relacionadas com o projecto



- Objectivo:
fim em si mesmo ou um meio para atingir um fim?

- | | |
|---------------------------------------|----------------------|
| – Aumento da participação democrática | – Consciencialização |
| – Experiência de auto-eficácia | – Legitimidade |
| | – Aceitação |
| | – Eficiência |
| | – Progresso |
| | – Aprendizagem |



Participação cívica: características-chave e considerações

Criação:

- Quando começar
 - Participação por “convite” vs. participação “exigida”
 - O mais cedo possível ou com planos concretos?



• Que nível de participação

- Controlo pelos cidadãos
- Cooperação
- Consultação
- Informação

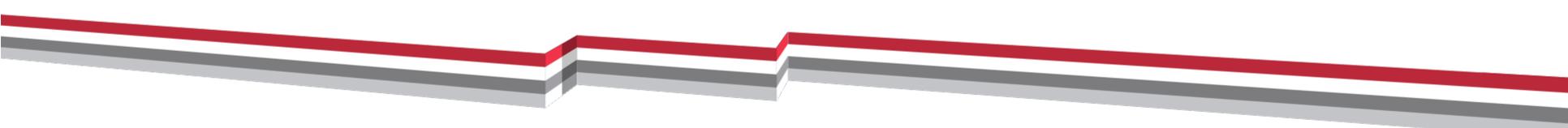


→ activo

→ reactivo/activo

→ reactivo

→ passivo



Participação cívica: características-chave e considerações

- Quem deve ser incluído?
 - Participantes: cidadãos, representantes, partes interessadas, grupos de interesse, as pessoas afectadas
- Orientação: informação, moderação, deliberação



Não existe nenhum plano ou modelo para uma participação bem-sucedida.

- Acompanhamento: atenção e efeitos, *feedback* e avaliação



2.

Situação Atual da Participação Cívica na Alemanha



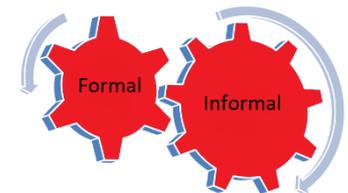
Contexto histórico e enquadramento institucional actual:

- Democracia representativa
- Aumento dos processos participativos depois da queda do muro de Berlim
- Conexão entre a participação obrigatória (formal) e voluntária (informal)



Enquadramento legal e requerimentos

- Variações verticais e horizontais da “infra-estrutura participativa”
- Participação pública, planeamento regional e procedimentos de aprovação atempados
- Enquadramento internacional: Convenção de Aarhus e os ODS
- Promoção de uma reforma institucional aprofundada



Ligar a participação formal e informal: o caso da ponte da auto-estrada A-40 sobre o rio Reno em Duisburgo



- Participação formal:
 - Informar e consultar o público através de processos claramente definidos.
- Participação informal:
 - Mais procedimentos orientados para o diálogo; visibilidade pública para as ideias e as considerações dos participantes; os formatos podem ser aplicados com flexibilidade, dependendo dos assuntos e das condições do enquadramento.

3.

Participação *Online*



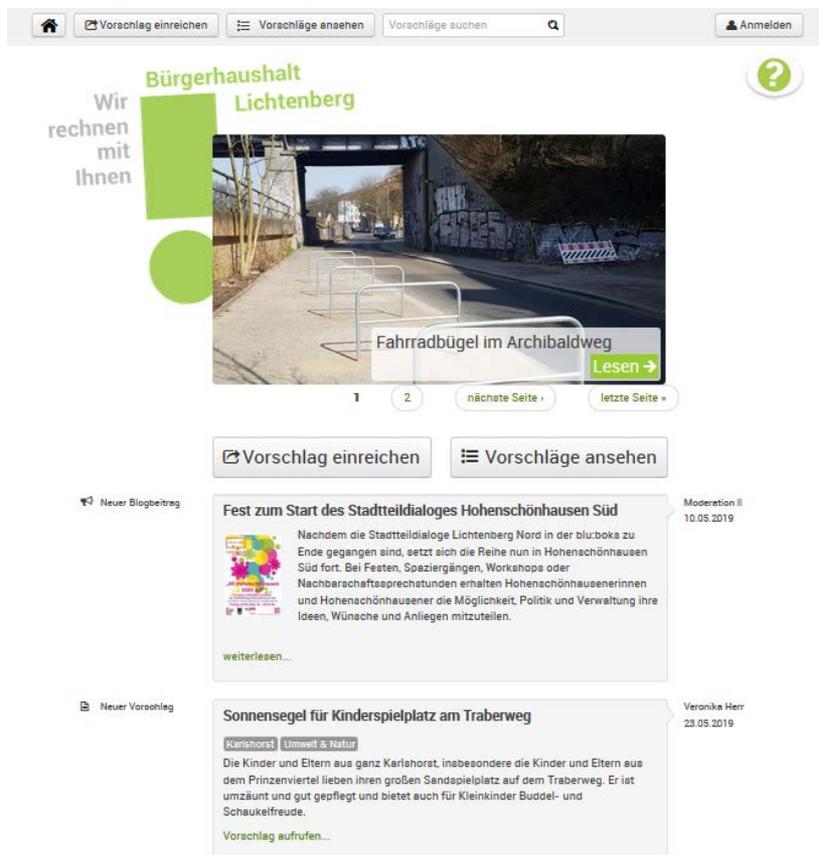
A ferramenta da participação do futuro ou um suplemento opcional?

Benefícios	Limites
Uma quantidade infinita de informação pode ser preparada e disponibilizada	Requer recursos adicionais
Independente do local e da hora	Falta de compromisso dos usuários
Instrumento simples para uma comunicação contínua	Efeitos deliberativos e colaborativos só podem ser alcançados por meio do diálogo directo.
Pode envolver grupos que não participariam num processo <i>offline</i>	Exclui certos grupos que participariam num processo <i>offline</i>

→ **Suplemento opcional que pode apoiar dimensões específicas, mas deve ser ligado a processos *offline***



Formatos *online* para uma participação concreta



Bürgerhaushalt Lichtenberg
Wir rechnen mit Ihnen

Fahrradbügel im Archibaldweg [Lesen ->](#)

[Vorschlag einreichen](#) [Vorschläge ansehen](#)

Neuer Blogbeitrag
Fest zum Start des Stadtteildialoges Hohenschönhausen Süd
Moderation II 10.05.2019
Nachdem die Stadtteildialoge Lichtenberg Nord in der blu:boka zu Ende gegangen sind, setzt sich die Reihe nun in Hohenschönhausen Süd fort. Bei Festen, Spaziergängen, Workshops oder Nachbarschaftsprechstunden erhalten Hohenschönhausenerinnen und Hohenschönhausener die Möglichkeit, Politik und Verwaltung ihre Ideen, Wünsche und Anliegen mitzuteilen.
[weiterlesen...](#)

Neuer Vorschlag
Sonnensegel für Kinderspielplatz am Traberweg
Veronika Herr 23.05.2019
Karlshorst **Umwelt & Natur**
Die Kinder und Eltern aus ganz Karlshorst, insbesondere die Kinder und Eltern aus dem Prinzenviertel lieben ihren großen Sandspielplatz auf dem Traberweg. Er ist umzäunt und gut gepflegt und bietet auch für Kleinkinder Buddel- und Schaukel Freude.
[Vorschlag aufrufen...](#)

- Possibilidade suplementar de submeter propostas para orçamentos participativos
- Usuários podem votar e comentar as propostas submetidas
- Ferramentas adicionais, tais como um mapa interactivo, facilitam a submissão de propostas em comparação com a votação por correspondência
- É fácil entender as propostas e o seu estado actual no processo

4.

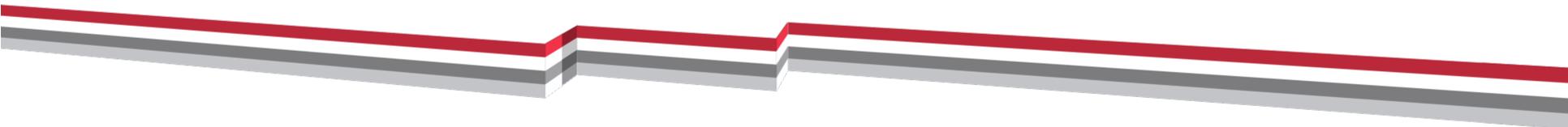
Participação “Bem-Sucedida”: Boas Práticas e Lições Aprendidas



Boas práticas e lições aprendidas: antes da participação

Mentalidade e cultura de participação

- Participantes:
 - Consciência dos cidadãos sobre as opções e as formas de participar
 - Educação e aprendizagem democrática e vontade de contribuir
 - Vontade de participar
 - Abertura em relação ao resultado do processo
- Quem toma as decisões:
 - O “se” da participação requer vontade e compromisso político
 - Os políticos não podem terceirizar a participação
 - O “como” requer disponibilidade para organizar os processos de participação
 - A participação não é só uma abordagem técnica, mas também política



Boas práticas e lições aprendidas: antes da participação

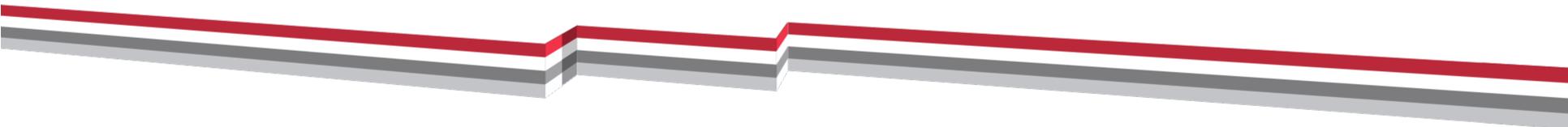
Enquadramento institucional

- Disposições e directrizes para a participação formal e informal
- Garantir a responsabilização, construir confiança, evitar frustrações
- Institucionalizar conhecimentos sobre a participação em todos os níveis



Um “contrato de participação”

- Acordo mútuo de todas as partes envolvidas sobre o processo (o quê e como) com base em directrizes
- Abertura e transparência em relação ao formato e ao resultado
- Os cidadãos rapidamente vêm quando a participação é uma fachada que só serve para consolidar as estruturas de poder existentes.



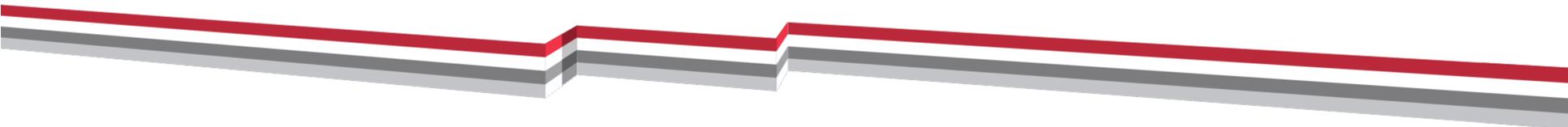
Boas práticas e lições aprendidas: antes da participação

Calendário e âmbito

- Comece de forma atempada e com recursos suficientes
- Faça um levantamento das necessidades, partes interessadas, formatos e objectivos
 - Em cada projecto haverá opiniões já formadas
 - A participação atempada ajuda a identificar e a resolver conflitos com antecedência

Abrangência

- Tenha em conta eventuais **grupos sub-representados** que raramente participam noutros contextos
- Tome providências para garantir uma **interacção igualitária** durante o processo participativo



Boas práticas e lições aprendidas: **participação**

Seleccção dos participantes

- “Participantes” ou “partes interessadas”?
- Representação: “cidadãos como especialistas” e “cidadãos especialistas”
- Uma lotaria pode equilibrar efeitos demográficos, mesmo que não perfeitamente

Mobilização

- Dilema da participação
- O auto-recrutamento não é suficiente
- A colaboração mantém os cidadãos empenhados
- Criar uma relevância no mundo real dos participantes

Formatos

- Utilização de formatos existentes; adaptação de um formato, idealmente co-desenvolvido
 - Pode conseguir-se auto-eficácia através de uma série de formatos e actividades
 - Participação electrónica pode apoiar processos, mas não pode implementá-los na íntegra
 - Comunicação contínua apesar dos e especialmente em tempos sem participação
- 

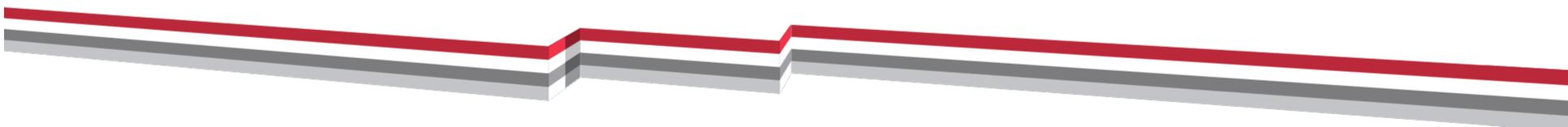
Boas práticas e lições aprendidas: **participação**

Apoio da administração pública

- Necessita de regras formais e regulamentações para dar resposta a e apoiar processos
- Envolver a administração para obter entendimento e confiança
- Transmitir decisões políticas e permitir que a administração faça o acompanhamento
- Disponibilizar os recursos necessários (financeiros, pessoal, redes)
- Dar espaço suficiente para a colaboração e para integrar os sucessos

Estimativa actual: 60 a 70 processos para estabelecer directrizes locais para a participação em curso

→ transmissibilidade da prática é limitada



Boas práticas e lições aprendidas: **participação**

Diversidade

Estar ciente de parcialidades (inconscientes) devido a...

- **Acessibilidade**

- Prestar atenção a grupos sub-representados
- Desigualdades baseiam-se em diferentes características, às vezes difíceis de detectar
 - Ver critérios políticos, baseados em recursos, técnicos (saber fazer as coisas), e epistemológicos (poder decidir que conhecimento é aceitável)...
 - ... assim como o contexto socioeconómico, a origem e o género.

- **Modos de interação**

- Garantir um diálogo igualitário, mesmo que alguns grupos tenham uma posição privilegiada:
 - Regras de divisão de poder formalizadas
 - Regras informais / tácitas
 - Acesso à informação
 - Moderação e regras para o debate
 - Modo de tomada de decisão

Boas práticas e lições aprendidas: **depois da participação**

Continuidade

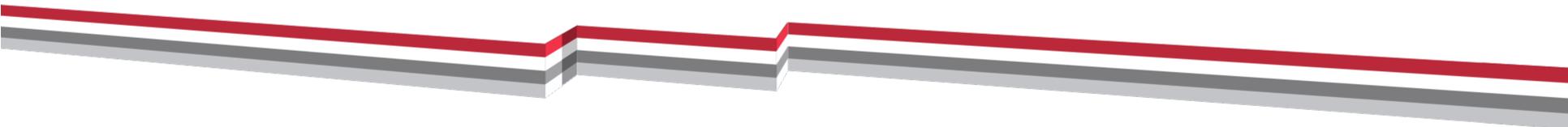
- Realizar o acompanhamento e seguimento, ser transparente e explicar os resultados
- Cativar os participantes, consciencializar os decisores / as partes interessadas

Supervisão e avaliação

- Os cidadãos e as partes interessadas podem ser um “sistema de alerta precoce”
- Avaliar a informação obtida, o processo e os resultados

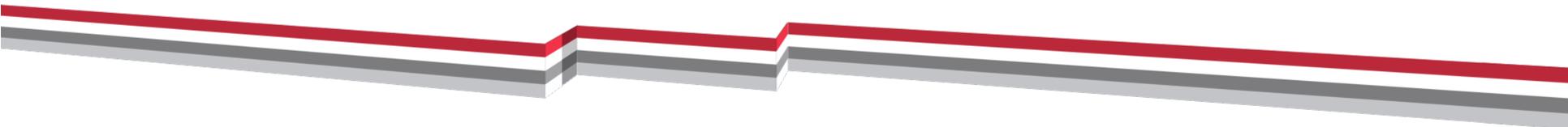
Participação e aprendizagem

- O motor da inovação democrática muitas vezes é as crises e a frustração
- Um envolvimento continuado ajuda a promover a emancipação dos cidadãos



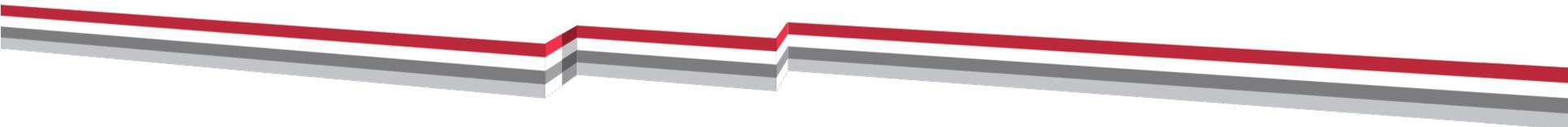
Como é a participação capaz de contribuir?

- Legitimidade e aceitação de mudanças
- Coordenação entre os vários sectores, partes interessadas e interesses
- Melhores soluções para problemas públicos
- Conexão entre abordagens de baixo para cima e de cima para baixo
- Equilíbrio entre desigualdades de poder
- Equilíbrio de conflitos
- “Despolitização”



Debate

- Que aspectos são mais relevantes para o seu trabalho?
- É possível aplicar estas conclusões a outros contextos?



Agradecemos a sua atenção!

Henrik Schober · Director do Departamento Curricular
Hertie School of Governance GmbH
Friedrichstraße 180 · 10117 Berlim · Alemanha
schober@hertie-school.org

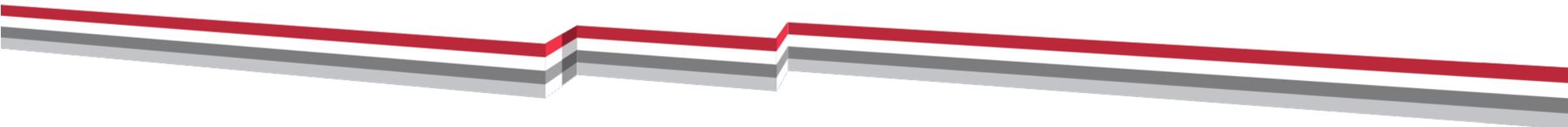
Nils Napierala · Pesquisador Associado
Hertie School of Governance GmbH
Friedrichstraße 180 · 10117 Berlim · Alemanha
napierala@hertie-school.org

Apoio

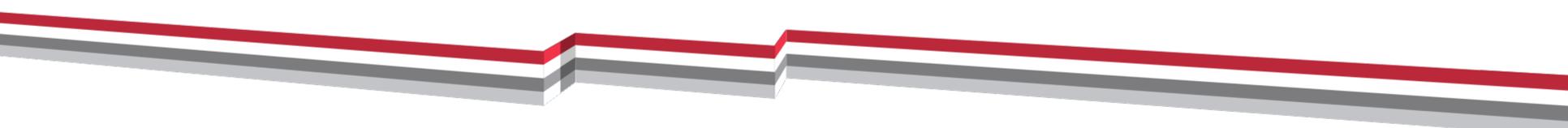


O que ter em conta?

- A história e as clivagens levam a...
 - Injustiça
 - Desigualdade
 - Diferentes modos de conhecimento
- Diferentes enquadramentos
 - Normas
 - Administração
- Políticas
 - Distribuição do poder
 - Apoio político
 - Conhecimento participativo
 - “*White-washing*” de práticas anteriores

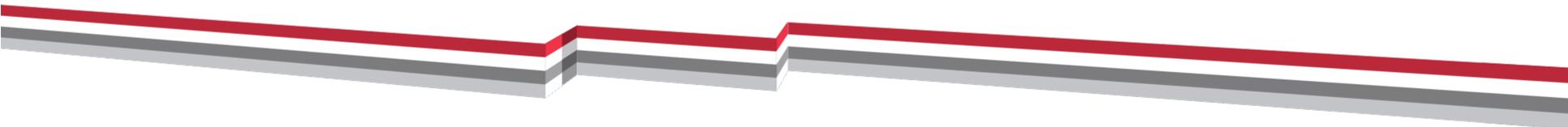


Participação pública bem-sucedida...

- ... precisa da vontade para entrar em diálogo
 - ... integra as condições existentes do enquadramento no processo
 - ... possibilita a participação de diversas maneiras
 - ... começa de forma atempada
 - ... tem objectivos e regras claramente definidos
 - ... é dotada de recursos suficientes
 - ... é baseada em conhecimentos partilhados
 - ... assenta em regras aceites por todos
 - ... aprende com as experiências
- 

Estudo sobre a participação pública na Alemanha – âmbito

- Existe uma cultura participativa?
- Enquadramentos, directrizes e âmbitos
- Actores, instituições, grupos de interesse, patrocinadores
- Papel / Papéis dos cidadãos e da sociedade civil
- Mobilização e inclusão
- Participação formal e informal, especificidades das áreas políticas
- Avaliação e aprendizagem
- O valor das crises para o progresso





Estudo sobre a participação pública na Alemanha – Entrevistados

- Parlamento (nacional)
 - Parlamento Federal Alemão (*Bundestag*): Comissão das Petições
 - Parlamento Federal Alemão: Comissão do Interior (a confirmar)
- Administração pública (regional)
 - Estado Federado de Bade-Vurtemberg: Gabinete do Ministro de Estado da Sociedade Civil e Participação
 - Estado Federado de Berlim: Ministério Estadual do Desenvolvimento Urbano: Unidade de Participação
 - Estado Federado de Berlim: Ministério Estadual do Desenvolvimento Urbano: Unidade de Habitação
- Administração pública (local)
 - Departamento administrativo em Berlin-Lichtenberg: Unidade de Participação Pública
- Sociedade civil (nacional e local)
 - Instituto Berlinense da Participação (Berlin Institut für Partizipation)
 - 100% Tempelhof e.V.
- Gestão de projectos e aconselhamento (nacional e local)
 - Instituto para estudos avançados sobre a sustentabilidade (Institute for Advanced Sustainability Studies IASS)
 - Universidade Técnica de Darmstadt: Mesa de Cidadãos de Darmstadt