

## DO LEVANTE DOS MOVIMENTOS E DAS DEMANDAS SOCIAIS: A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A ATUALIDADE NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Claudia Maria Bandeira de Mello Freitas<sup>1</sup>; Ednaldo Fernando Santos Lima<sup>2</sup>;  
Tania Maria dos Santos<sup>3</sup>; Ricardo Santos de Almeida<sup>4</sup>  
[claudia\\_bmfreitas@hotmail.com](mailto:claudia_bmfreitas@hotmail.com); [nandocanoense@gmail.com](mailto:nandocanoense@gmail.com);  
[taniamariaosantos@gmail.com](mailto:taniamariaosantos@gmail.com); [ricardosantosal@gmail.com](mailto:ricardosantosal@gmail.com)

### RESUMO

A história do Brasil é plena de movimentos de resistência da população aos padrões de dominação do colonizador europeu, desde as populações nativas aos escravos negros africanos e brasileiros, aos mestiços e mulatos, mão-de-obra explorada pelos donos dos meios de produção, na década de 1970 e parte da década de 1980 movido pela luta contra a ditadura militar, no contexto de redemocratização, uma história repleta de luta, suor e muito sangue derramado por sonhadores que sonhavam em construir uma sociedade mais igualitária e justa para todos os brasileiros. Essa mobilização no período da redemocratização brasileira foi determinante para que a demanda dos movimentos sociais entrassem na pauta de debate da constituinte de 1987, fato que fora consolidado na Constituição Federal de 1988, com normas aprovadas como a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Plano Plurianual, a Lei Orçamentária anual o que proporcionou o Orçamento Participativo, a Lei de Responsabilidade Fiscal, mais recentemente a Lei de Acesso à Informação, todas as normas que têm como premissa principal a maior participação da sociedade na execução, controle e fiscalização dos recursos públicos, participação essa sonhada não por um indivíduo, mas por um conjunto de pessoas que acreditaram na capacidade do povo brasileiro de poderem escolherem seus destinos políticos, como também serem protagonistas no processo da Administração Pública moderna do nosso Brasil.

**PALAVRAS-CHAVE:** Movimentos Sociais, Constituição Federal de 1988, Administração Pública.

### ABSTRACT

The history of Brazil is full of resistance movements to the population patterns of domination by European settlers from the native populations to African slaves and Brazilian blacks, the mestizos and mulattos, manpower exploited by the owners of the means of production, 1970 and part of 1980 moved by the struggle against the military dictatorship, democratization in the context of a story full of struggle and sweat shed by dreamers who dreamed of building a more egalitarian and just society for all Brazilians blood. Mobilization in this period of Brazilian democracy was crucial for the demands of social movements entering the agenda of constitutional debate of 1987, a fact that had been consolidated in the Federal Constitution of 1988, with approved standards as the Budget Guidelines Law, the Multi-Year Plan, the annual Budget Law which provided the Participatory Budget, the Fiscal Responsibility Act, most recently the Access to Information Act, all rules whose main premise the greater participation of society in the implementation, supervision and control of public resources, participation

---

<sup>1</sup>Discente do curso Administração Pública Bacharelado vinculada ao Programa Especial para Formação de Servidores Públicos da Universidade Estadual de Alagoas (PROESP/UNEAL).

<sup>2</sup>Discente do curso Administração Pública Bacharelado vinculada ao PROESP/UNEAL.

<sup>3</sup>Discente do curso Administração Pública Bacharelado vinculada ao PROESP/UNEAL.

<sup>4</sup>Docente do curso Administração Pública Bacharelado vinculada ao PROESP/UNEAL entre 2014 a 2015 e Professor Pesquisador do curso Geografia Licenciatura (UAB/UFAL). Mestre em Geografia pela Universidade Federal de Sergipe e pesquisador no Núcleo de Estudos Agrários e Dinâmicas Territoriais (NUAGRÁRIO).

this dream not by an individual but by a group of people who believed in the ability of the Brazilian people can choose their political destiny, but also be protagonists in the process of modern public administration of our Brazil.

**KEYWORDS:** Social Movements, the Constitution of 1988, Public Administration.

## INTRODUÇÃO

As conquistas sociais no Brasil, em busca de qualidade de vida para a população, são historicamente alicerçadas em processos diversos de luta e resistência que requereram planejamento, organização e mobilização do povo brasileiro.

Os levantes populares e manifestações da população estimularam debates diversos sobre os direitos durante o processo de redemocratização do Brasil no final da década de 1990. Neste processo, compreende-se que é a partir da busca incessante por interesses coletivos que levaram os movimentos sociais ao fortalecimento. A partir das mobilizações e um despertar social-cidadão os brasileiros conseguiram em longo prazo efetivar anseios e desejos sociais em meio a lógica do capital na social democracia. Contudo, é essencial levantarmos as discussões que estão imersas no processo de participação social decorrentes do processo de redemocratização do país que traz consigo as demandas sociais reconhecidas e validadas a partir da Constituição Federal de 1988 colocando em evidência as velhas/novas questões em pauta, na relação: Estado-Sociedade.

Debater a constituição de um campo do conhecimento relativo à compreensão dos movimentos sociais não é tarefa fácil. O primeiro problema que se coloca diz respeito à abrangência do tema: afinal, o que cabe na categoria movimentos sociais?

No presente artigo, discutiremos e valorizaremos elementos que permitem a participação popular direta ou indiretamente no processo de planejamento e execução de ações que direcionadas à sociedade contribuem para a manutenção das atividades fins garantindo na medida do possível em longo prazo uma melhor qualidade de vida para a população.

## MOVIMENTOS SOCIAIS E A CONSTITUIÇÃO DE 1988

Os movimentos sociais no Brasil têm sua história marcada pelos grandes embates realizados contra os governos autoritários, sobretudo ainda nas lutas pela liberdade e

democracia. A história do Brasil é plena de movimentos de resistência da população aos padrões de dominação do colonizador europeu, desde as populações nativas aos escravos negros africanos e brasileiros, aos mestiços e mulatos, mão-de-obra explorada pelos donos dos meios de produção, na década de 1970 e parte da década de 1980 movido pela luta contra a ditadura militar, no contexto de redemocratização.

O conceito de movimento social se refere à ação coletiva de um grupo organizado que objetiva alcançar algo por meio do embate político, conforme seus valores e ideologias dentro de um determinado contexto específico. Neste sentido, Pasquino; Bobbio; Mateucci (2004) em sua contribuição ao Dicionário de Política organizado afirmam que os movimentos sociais constituem tentativas – pautadas em valores comuns àqueles que compõem o grupo – de definir formas de ação social para se alcançar determinados resultados.

A influência dos movimentos sociais no Brasil contribui para repensarmos o papel popular que os brasileiros devem tomar para si por meio da consciência espacial-cidadã, pois suas atividades devem prezar pela busca da qualidade de vida de todos os membros elevando a qualidade política nos processos decisórios evitando a fragmentação e o distanciamento do caráter democrático que outrora inviabilizou ao país alçar o desenvolvimento econômico e social da população e que contribuiu para péssimos indicadores sociais embora na atualidade estes distanciam-se dos precários Índices de Desenvolvimento Humano no período anterior a redemocratização.

Os movimentos populares e sociais no Brasil contribuíram para uma transformação social, ou seja, mudanças de panorama que esses grupos podem fazer sobre uma determinada questão. Hoje, a partir dessas velhas/novas mobilizações, os cidadãos devem prezar pela justiça, respeito à diversidade de gênero, uma melhor relação seres humanos-natureza prezando pelo manejo sustentável do meio ambiente, zelando pelos direitos dos nascituros, dos idosos e das populações diversas bem como questões relacionadas à política de drogas, ou seja, discussões indispensáveis antes da emergência de movimentos sociais com essas novas agendas.

Os movimentos sociais são os indicadores mais expressivos para compreendermos o funcionamento das sociedades. Demonstram o permanente movimento das forças sociais. Em cada período histórico, são os movimentos sociais que revelam as áreas de carência estrutural, os focos de insatisfação, dos desejos coletivos, não foi diferente no processo de redemocratização do Brasil, durante todo o processo, os movimentos sociais foram determinantes no desenvolvimento das demandas sociais, pela busca de uma maior participação popular na gestão pública brasileira, que tornaram pauta nos debates da

constituente de 1988, mesmo que na teoria tudo estivesse contra a essa demanda ser aceita na Constituição de 1988, devido ao fato da maioria dos deputados constituintes vierem da base de sustentação do antigo regime, com a maioria absoluta de constituintes de partidos conservadores, sendo apenas 9% dos deputados constituintes serem oriundos de partidos ditos como progressistas.

Apesar de tudo isso contra o desenvolvimento da pauta dos movimentos sociais, em período conturbado, vindo de um regime centralizador e vigilante a qualquer tipo de associação de pessoas, mesmo com toda opressão por parte do governo, desmantelando vários movimentos e tentando evitar novas organizações, grande parte da população passaram a buscar refúgios contra o clima de terror implantado pelo regime, nos laços de solidariedade. Segundo Brant, foi justamente o desenvolvimento desses laços diretos entre diferentes grupos sociais que deu origem a vários movimentos de bases:

Associações comunitárias, grupos políticos de crescimento molecular, comissões de fábrica, movimentos culturais, clube de mães ou de jovens, grupos de oposição sindical, tendências estudantis, enfim uma variada gama de movimentos localizados e dispersos fundamentavam-se na confiança direta entre os membros e na consciência de seu desamparo diante das instituições mais vastas. (BRANT, 1983, p. 13).

A repressão da ditadura militar não impediu o surgimento de várias formas de organizações sociais.

Em todo o processo de enfrentamento e de cobrança por melhorias, sempre contamos com a participação popular através dos movimentos sociais, organizações da sociedade civil.

## **AS TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS: REBATIMENTOS DO MOVIMENTO DE LUTA E PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA NAS DECISÕES E AÇÕES PÚBLICAS**

A década de 1980 foi marcada, no Brasil, por profundas mudanças sociais, políticas e institucionais, reflexos do intenso processo de busca pela redemocratização da gestão pública brasileira. Nesse cenário, fim da ditadura militar e abertura política, que contou com o movimento diretas já nas ruas, os movimentos sociais abrangendo uma demanda maior e agregaram um número cada vez maior de pessoas e começam a ser travados fortes embates entre o poder estatal, os movimentos sociais e organizações da sociedade civil, desencadeando uma trajetória de lutas pela ampliação democrática que objetivava garantir a participação da

sociedade nos processos decisórios da gestão, controle e fiscalização dos recursos públicos.

Esse processo de lutas, mudanças são frutos da mobilização popular (ver figura 1) dos mais diversos segmentos sociais, em prol de melhores condições de vida e da necessidade de democratização do Estado, o ideário participativo só aumenta e intensifica-se em diversos e ecléticos setores organizados.



Figura 1. A mobilização social tem como intuito principal questionar o modo como a sociedade é tratada pelos representantes e mobilizar esforços para pressionar suas atitudes e estratégias políticas e ideológicas.

Fonte: Images Google (2014).

No período da constituinte, o cenário em tese desfavorável por todos os fatos expostos, fora revertido pela mobilização popular, sendo que a participação dos movimentos sociais foi determinante para que suas pautas de reivindicações entrassem nas discussões da constituinte, fato que se confirmou, e temas como a Gestão Democrática dos recursos públicos, o Controle Social, Orçamento Participativo, Planejamento Orçamentário, Controle dos Gastos Públicos, ferramentas de fiscalização, de transparência no uso dos recursos públicos, como muito bem dito pelo sociólogo Betinho, grande defensor das causas sociais, em especial ao combate à fome, que sempre dizia: “que precisava saber o que era feito com o dinheiro dele, o nosso. De onde vem? Para onde vai? Como foi utilizado?”. As palavras de Betinho retratam não o seu desejo, mas de toda uma geração sedenta por democracia, liberdade, o que fora determinante na implantação de princípios e doutrinas democráticas e de participação popular naquela constituinte, que ficou conhecida por constituição Cidadã.

A atuação popular no sentido de defender direitos e interesses coletivos perante a

administração pública, no período pós-democratização, principalmente a partir da concepção da CF/88, verificou-se na letra da norma várias diretrizes para participação social na administração pública, oriundas das diversas pautas dos movimentos sociais e organizações da sociedade civil, ou seja, a segurança da participação popular nos processos decisórios, executores, fiscalizadores e de controle, o que promove a cidadania e a otimização dos recursos.

Entre os vários instrumentos instituídos pela CF/88, temos o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei Orçamentária Anual, o que possibilitou o Orçamento Participativo em todas as esferas da federação, seja ela Federal, Estadual ou Municipal (ver figura 2).

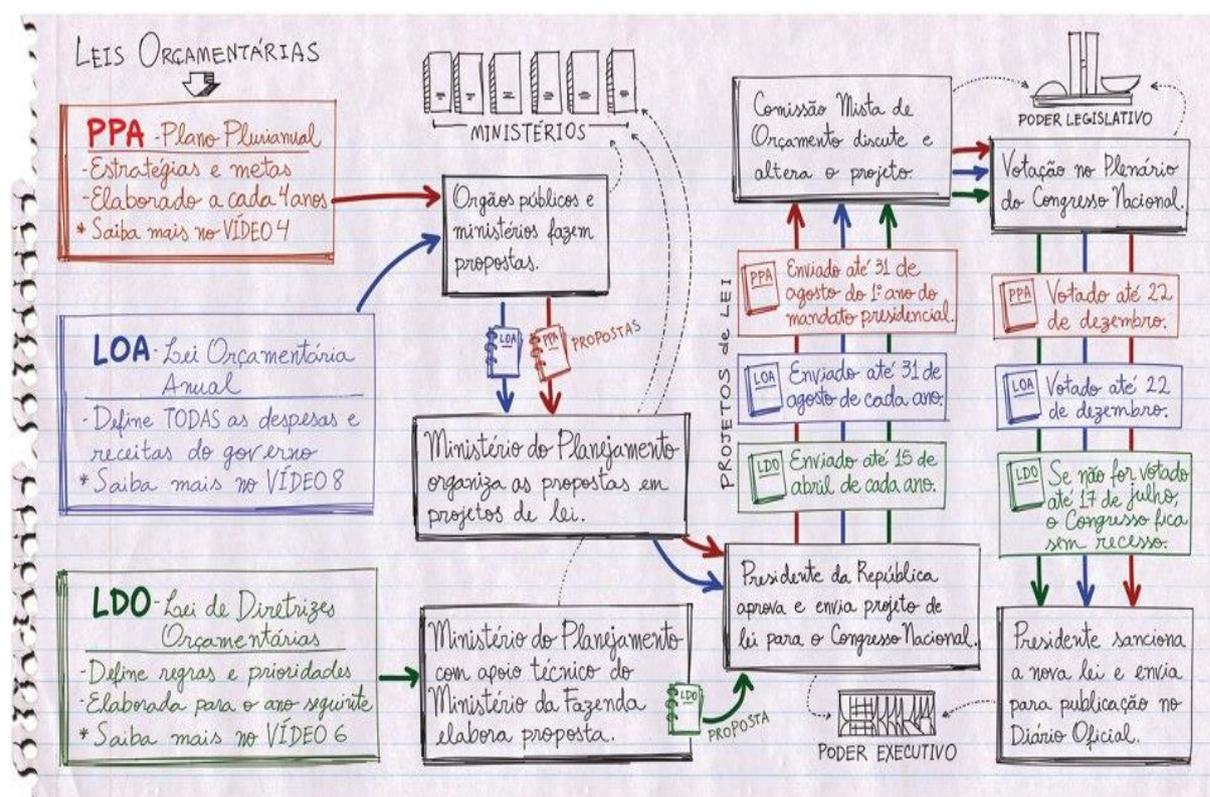


Figura 2. Como funciona o Orçamento Público.

Fonte: Images Google (2014).

O Plano Plurianual é o instrumento de planejamento governamental de médio prazo, previsto no artigo 165 da Constituição Federal, regulamentado pelo Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998 e estabelece diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para um período de 4 (quatro) anos.

O Plano Plurianual (PPA) tem como princípios básicos:

- ✓ Identificação clara dos objetivos e prioridades do governo;

- ✓ Identificação dos órgãos gestores dos programas e unidades orçamentárias responsáveis pelas ações governamentais;
- ✓ Organização dos propósitos da administração pública em programas;
- ✓ Integração com o orçamento;
- ✓ Transparência.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é o instrumento de conexão entre o Plano Plurianual (PPA) e o Orçamento anual, pois estabelece a ligação entre o curto prazo (orçamento) e o médio prazo (PPA). A LDO orienta a elaboração da LOA. Fixa as metas e prioridades da Administração Pública. Dispõe sobre alterações na legislação tributária (previsão de novos tributos, alterações de alíquotas etc).

O projeto da LDO é elaborado com o apoio da Secretaria Municipal de Finanças, que fornece a previsão de Receita e as questões relacionadas à Dívida Municipal.

O Orçamento é uma peça única, ou seja, cada ente possui apenas um orçamento, o que possibilitou maior segurança para gestão, ainda temos a instituição dos Conselhos Gestores, mais recentemente tivemos a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Acesso a Informação, que delinearão e estão delinearão de forma concisa a interação entre os cidadãos e o setor público, ou seja, entre o controle social e a transparência na gestão pública.

A Lei de Acesso à Informação regulamenta o direito à informação garantida pela Constituição Federal, obrigando órgãos públicos a considerar a publicidade como regra e o sigilo como exceção.

A União, Estados, Distrito Federal e Municípios, devem observar a lei: Poderes Executivo, Legislativo, incluindo Cortes de Contas, e Judiciário e o Ministério Público.

Autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e entidades controladas direta ou indiretamente pelos entes da federação.

Entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos.

É importante destacar que a participação democrática nas decisões e ações públicas, foram frutos de uma luta constante e incessante dos movimentos sociais, das organizações da sociedade civil, acostumado a lidar com Estado tradicionalmente privatista e centralizador, que sempre manteve relações promíscuas entre o público e privado, herança do patrimonialismo, nessa perspectiva as mobilizações organizadas pelos os movimentos sociais e sociedade civil organizada construíram o contexto necessário e foram determinantes na Constituição de 1988.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A luta gestada pelas carências e necessidades sociais no Brasil, desde a formação do território até o final da década de 1980, em meio a lógica capitalista do consumo fomentou a reabertura democrática e participação popular buscando romper com ideologias ditatoriais-repressoras de outrora estimulando o repensar social-cidadão a partir da reivindicação por direitos e a equidade social consolidando legislações direcionadas a busca por uma sociedade com melhores condições de sobrevivência.

É por meio da participação política que a população brasileira pode no período democrático e popular contrapor a lógica capitalista que coopta o Estado na constante luta e não conciliação de classes. É preciso destacar que esse movimento duplo contribui constantemente para avanços e recuos no processo democrático dependendo da escolha de representantes dos poderes pela própria população demarcando ideias e interesses contribuindo ou não para uma organização coletiva que permita a um grupo específico ou a um coletivo de populações uma melhor qualidade de vida. Destacamos também, que este processo pode potencializar ou não a prevalência de interesses e poderes que contribuem ou não para indicadores sociais progressistas ou que consolidam as mazelas socioespaciais.

Afirmamos, portanto que é por meio da participação ativa de indivíduos ou grupos consolidada a partir do processo de redemocratização que contrapôs-se a repressão por parte do governo militar, não cessando e adaptando-se a novas conjunturas de governança modeladas em novas formas, tais como: associações, espaços de diálogo/debate, e de enfrentamento que a população busca ser ouvida e suas pautas serem temas de debate na elaboração não apenas da constituinte, mas de outros documentos e leis. Destacamos que exemplo disto foi o processo de mobilização que culminou com a campanha das Diretas Já, que se agigantou Brasil a fora com um grito em defesa da redemocratização e da inclusão da participação popular nos processos decisórios, executores e fiscalizadores da Administração Pública, fato que acabou se consumando na Constituição Federal de 1988 alicerçada pelas pautas dos movimentos sociais que conseguiram inferir e serem ouvidos em suas demandas. Sendo assim, embora tenhamos conquistas sociais sofridas e suadas ainda temos muito a caminhar e lutar enquanto sociedade, embora timidamente, continua plenamente participativa como fora sonhado por muitos que construíram todo esse processo, significa dizer que andamos muito mais ainda temos muito a avançar para o Brasil ser o que todos nós merecemos.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Daviane Aparecida de. Movimentos Sociais, Sociedade Civil e Transformação Social no Brasil. **Revista Multidisciplinar da UNIESP Saber Acadêmico**. n. 09, jun. 2010. p. 214-223. Disponível em: <<http://www.uniesp.edu.br/revista/revista9/pdf/artigos/18.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

BEM, Arim Soares do. A centralidade dos movimentos sociais na articulação entre o Estado e a sociedade brasileira nos séculos XIX e XX. **Revista Educação & Sociedade**: Campinas. n. 97. vol. 27. set/dez. Campinas, 2006. p. 1137-1157. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302006000400004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302006000400004&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 nov. 2014.

DUARTE, Adriano Luiz; MEKSENAS, Paulo. História e Movimentos Sociais: Possibilidades e Impasses na Constituição do Campo do Conhecimento. **Diálogos - Revista do Departamento de História e do Programa de Pós-Graduação em História**. n. 1. vol. 12, Universidade Estadual de Maringá-Maringá, 2008. p. 119-139. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/3055/305526871006.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

EVANGELISTA, Lúcio. **Controle Social Versus Transparência Pública: Uma Questão De Cidadania**. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação Brasília – DF, 2010. ESPECIALIZAÇÃO EM ORÇAMENTO PÚBLICO.

GOVERNO DE GOIÁS. **O que é o Plano Plurianual (PPA)?** Disponível em: <<http://www.segplan.go.gov.br/post/ver/115737/plano-plurianual-2012-2015>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

IMAGES GOOGLE. Disponível em: <<http://images.google.com/>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

MASSUDA, Arthur Serra. **Entendendo a Lei Geral de Acesso à Informação**. Disponível em: <[http://artigo19.org/doc/entenda\\_a\\_lei\\_final\\_web.pdf](http://artigo19.org/doc/entenda_a_lei_final_web.pdf)>. Acesso em: 20 nov. 2014.

OBSERVATÓRIO DE GESTÃO PÚBLICA PARTICIPATIVA. **Conselhos Gestores** Disponível em: <<http://ogpp.gid-ufs.org/glossario/conselhos-gestores/>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

PORTAL DA PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO. **LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias**. Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/planejamento/ldo/index.php?p=16413>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

RIBEIRO, Paulo Silvino. **Movimentos sociais: breve definição**. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/sociologia/movimentos-sociais-breve-definicao.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

SOUZA, Celina, Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças - **Revista Dados 1ª Revisão**: 11.10.2001 Cliente: Iuperj – Produção: Textos & Formas.

TESOURO NACIONAL. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lei-de-responsabilidade-fiscal>>. Acesso em: 20 nov. 2014.