

## **Mobilização Popular, Participação e Políticas Públicas na Cidade: A Conferência das Mulheres de Periferias e Favelas do Rio de Janeiro**

Giselle Tanaka  
Luis Régis Coli

### Resumo Simples

Este trabalho tem como objetivo promover uma reflexão em torno do atual contexto de participação popular na cidade do Rio de Janeiro, a partir da Conferência das Mulheres de Periferias e Favelas do Rio de Janeiro, realizada em maio de 2023. A Conferência, apesar de ser um evento pontual, apresenta rico material de reflexão sobre as relações entre mobilização popular, espaços participativos e disputas na formulação e implementação de políticas públicas.

Para realizar essa reflexão, apresentamos brevemente marcos históricos por meio da literatura acadêmica no tema, considerando a ampliação da participação popular no Estado brasileiro pós-1985, a ampliação da participação popular nos governos petistas, principalmente por meio de Conselhos e Conferências Participativas, as críticas a esse período e os retrocessos pós golpe de 2016.

Na análise da Conferência das Mulheres de Periferias e Favelas, abordamos como as mulheres se auto-organizaram para realização de uma Conferência Participativa, quais as características do encontro, resultados e perspectivas, destacando como a conferência reflete mudanças na cultura de participação popular no Rio de Janeiro, seus diálogos com outras mobilizações populares e as questões e contradições que as expectativas de maior participação popular nos governos, sob o contexto de retomada democrática, trazem a esses processos.

### Resumo Expandido

Este trabalho tem como objetivo refletir sobre o atual cenário de participação popular na cidade do Rio de Janeiro, a partir da Conferência das Mulheres de Periferias e Favelas do Rio de Janeiro (maio/2023). A Conferência, apesar de ser um evento pontual, apresenta rico material de reflexão por ter sido realizada de forma autônoma por mulheres militantes de movimentos sociais – feministas, de luta por moradia, por soberania alimentar, contra a fome, entre outros, com atuação em ONGs e em espaços de representação política do Estado. Para tal, faz-se necessário apresentarmos brevemente marcos históricos por meio da literatura acadêmica, considerando a ampliação da participação popular no Estado brasileiro pós-1985, a participação

popular nos governos petistas (2003-2016), principalmente por meio de Conselhos e Conferências Participativas, as críticas a esse período e os retrocessos pós golpe de 2016.

Na análise da Conferência das Mulheres de Periferias e Favelas, abordamos como as mulheres se organizaram para realização de uma Conferência Participativa, quais as características do encontro, resultados e perspectivas, e como a conferência reflete mudanças na cultura de participação popular no Rio de Janeiro. Discute-se como essa prática dialoga com outras mobilizações populares e com a proposição de políticas públicas, as contradições do processo e expectativas no contexto de retomada de um ambiente mais democrático.

O período pós abertura democrática de 1985 é considerado, por diversos autores, como de “aprofundamento democrático” (AVRITZER, 2012). Movimentos sociais urbanos levaram acadêmicos a refletir sobre as novas práticas, a constituição de identidades no campo popular, formação de novos sujeitos históricos, e sua autonomia frente ao Estado e instituições políticas tradicionais (Gohn, 2014). No contexto da elaboração da nova Constituição Federal, muitos movimentos se voltam para a disputa no campo institucional, para a proposição de políticas públicas e atuação junto a governos progressistas eleitos.

Esse momento é visto por Avritzer (2012) como de mudança nas características da sociedade civil, que se volta para o Estado trazendo novas questões como: formas de deliberação, públicos participativos, monitoramento e implementação das decisões públicas. Durante os anos de Governo Lula, há uma incorporação de Conferências Participativas no âmbito da formulação de políticas, com inúmeras propostas de criação de novos Conselhos e Fundos Públicos.

Porém, apesar da ampliação da participação popular democrática no Estado, incluindo pobres de periferias e favelas, Maricato (2011) aponta para seu pouco resultado para a democratização das cidades e melhoria da qualidade de vida dos pobres urbanos. A autora aponta que a “forte atração pelos espaços institucionais” pode direcionar ou mesmo restringir a ação política de movimentos sociais, no contexto em que agentes financeiros e agências multilaterais exercem grande influência nas pautas governamentais.

Tatagiba (2010), no entanto, busca destacar a importância do contexto de ascensão de governos de esquerda como elemento condicionante dos caminhos da interação entre movimentos sociais e atores políticos, com suas oportunidades e constrangimentos específicos, explicitando as ambiguidades e contradições de atuação num ambiente que impôs novas escolhas e dilemas. Nesse sentido, Lavalle e Szwako (2015) assinalam suas discordâncias

quanto aos que pensam que a ampliação e a intensificação das trocas entre atores civis e estatais anulem, cooptem ou desvirtuem irremediavelmente as táticas consagradas pelos movimentos sociais, inclusive as de índole disruptiva.

De toda maneira, a dinâmica de participação popular sofreu duros golpes nos últimos anos, notadamente durante o governo Bolsonaro (2019-2022), em que os canais de interação socioestatal foram drasticamente reduzidos, por exemplo, através do Decreto 9.759 (2019), que extinguiu centenas de Conselhos e acabou com programas de participação social implementados nos governos anteriores.

A Conferência das Mulheres de Periferias e Favelas (maio/2023) foi organizada por mulheres majoritariamente negras e periféricas, contou uma rodada de Pré-Conferências distribuídas pelo território metropolitano, onde mulheres se reuniram e elaboraram suas pautas nos seus moldes. A Conferência contou com mulheres de referência da luta feminista popular, parlamentares e gestoras públicas. Na sequência, foram apresentados os resultados das pré-conferências, com falas de lideranças locais com denúncias e desabafos do cotidiano popular, um contexto de pobreza somado à ausência de políticas sociais e violência cotidiana promovida pelo crime organizado e pela presença militarizada das forças policiais. As propostas incluíram demandas básicas, em grande parte nada inovadoras, mas muito necessárias, de políticas públicas e para o fortalecimento das ações locais e redes de apoio e solidariedade.

O objetivo final foi de produzir um documento a ser levado às diversas instâncias do poder público. Tratou-se de um espaço construído de forma descentralizada, autônoma, no tempo e necessidades das mulheres, mas totalmente dirigido ao Estado.

Nos últimos anos, outros espaços foram abertos, de forma (relativamente) autônoma, que se referenciam em formatos que nos anos 1990 e 2000 fizeram parte da institucionalidade estatal. Podemos citar o Fórum Popular do Plano Diretor (2021), a Conferência Popular pelo Direito à Cidade<sup>[1]</sup> (2022) e a Conferência Participativa da Baía de Guanabara (no momento na fase de Pré-Conferências).

Esses espaços, embora não gerem desdobramentos diretos no âmbito de políticas públicas (como os espaços institucionalizados nos governos petistas que também dependiam de outras instâncias para sua efetiva implementação), abrem canais de diálogo com lideranças parlamentares e órgãos de governo. Cabe ressaltar a importância para tal da ampliação de parlamentares do campo popular, especialmente mandatos de mulheres negra periféricas.

Por estarmos em um momento de reconstrução democrática, ainda não é possível fazer uma avaliação dos impactos desses espaços sobre a agenda pública. Mas já se observam resultados concretos para a rede de ação e solidariedade popular nas periferias e favelas: o fortalecimento de ações locais, troca de experiências, realização de ações integradas, fortalecimento de canais de acesso a financiamentos e recursos públicos e privados, canais de defesa e garantia de direitos sociais. Mais ainda, os espaços políticos populares vêm legitimando e fortalecendo lideranças mulheres e suas pautas, que sempre tiveram atuação relevante nas lutas sociais (HELENE, 2019), mas pouco reconhecidas. Podemos considerar que, como apontado acima, embora as pautas sejam pouco inovadoras, apresentam um grande potencial de renovação política, seja de formação de novas lideranças, seja na formulação de novos caminhos para a implementação de políticas públicas efetivas nos territórios populares.

#### Referências

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. In *Opinião Pública*, Campinas, vol. 18, no 2, novembro, 2012. (p. 383-398)

GOHN, Maria da Glória M.. A Produção sobre Movimentos Sociais no Brasil no Contexto da América Latina. In *Política e Sociedade*, Florianópolis, v.13, n. 28, set/dez de 2014.

LAVALLE, Adrian Gurza; SZWAKO, José. Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. **Opinião Pública**, v. 21, n. 1, p. 157-187, 2015.

MARICATO, Ermínia. *O Impasse da Política Urbana no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes, 2011.

TATAGIBA, Luciana. Desafios da relação entre movimentos sociais e instituições políticas. O caso do movimento de moradia da cidade de São Paulo–Primeiras reflexões. **Colombia Internacional**, n. 71, p. 63-83, 2010.

HELENE, Diana. Gênero e direito à cidade a partir da luta dos movimentos de moradia. *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 11, n.46, p. 951-974, set/dez. 2019. (disponível em <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/2236-9996.2019-4612>)

---



Formação e ação no Campo de Públicas:  
identidade, diversidade e tecnopolítica  
da democracia republicana

[1] <https://www.confpopdireitoacidade-rio.org/>