

Deliberação Cidadã por sorteio: aproximando o cidadão comum da construção de políticas públicas

Fernanda Império¹

Sumário executivo

O objetivo deste texto é apresentar a metodologia de Deliberação Cidadã como um formato inovador de participação social na discussão de pautas complexas como o enfrentamento às mudanças climáticas.

A participação do cidadão comum nos processos decisórios de políticas públicas que afetam diretamente sua vida é um desafio para as democracias modernas, e nesse sentido a metodologia se propõe a construir um debate informado e propositivo direcionado ao consenso, a partir de um grupo de cidadãos e cidadãs representativos da população, selecionados por sorteio.

Este *policy paper* trata dos princípios da Deliberação Cidadã, propondo uma reflexão sobre a importância de aproximar a cidadania aos processos de tomada de decisão política e apontando caminhos para integrar as deliberações consensuadas aos instrumentos de planejamento da política climática do país.

Neste texto serão abordados os principais conceitos da metodologia, as especificidades das assembleias cidadãs climáticas com exemplos no Brasil e no mundo, além de considerações sobre seus principais impactos na discussão das políticas públicas e no próprio ambiente democrático.

No contexto da análise aqui desenvolvida, são propostas algumas recomendações políticas: I) é preciso aproximar o cidadão comum dos processos de construção de políticas públicas, abrindo espaço para a escuta da cidadania em decisões que afetam a vida de todos e, nesse sentido, ampliando o próprio processo democrático; II) as Assembleias Cidadãs sobre mudanças climáticas, como demonstram as experiências no Brasil e no mundo, com base na metodologia da Deliberação Cidadã, devem ser utilizadas como instrumento para impactar aspectos da discussão de políticas climáticas, desde a influência direta na aprovação de leis até a redefinição da natureza do envolvimento dos cidadãos na construção de uma sociedade mais democrática, consciente e sustentável; e III) é necessário que a Deliberação Cidadã seja entendida como instrumento importante no contexto de enfrentamento da emergência climática, na medida em que a participação direta e informada dos cidadãos na produção de mudanças consideráveis no estilo de vida que estamos acostumados é também uma forma de estimular a colaboração de todos em busca do bem comum.

PALAVRAS-CHAVE

Democracia Deliberativa; Assembleias Cidadãs; Participação; Política Climática.

1. Fundadora e diretora do Delibera Brasil. Consultora da Rede Conhecimento Social. Bacharel em Administração (FGV) com especialização em Comunicação e Cultura (UFRJ). LinkedIn: <https://www.linkedin.com/in/f%C3%A9-imperio-399aa114>.

1. Deliberação cidadã: uma inovação democrática no debate de pautas complexas

Sociedades democráticas vivem um impasse. De um lado, governos e populações enfrentam questões cada vez mais complexas, cuja resolução requer o envolvimento de todas as partes. De outro, há uma crescente desconfiança por parte da população nas instituições democráticas, o que contribui para afastar ainda mais “cidadãos comuns” (Landemore, 2020) dos processos de tomada de decisões que os afetam diretamente.

No debate sobre as mudanças climáticas, este dilema se torna especialmente evidente. Há urgência na adoção de medidas de adaptação e mitigação, mas não existe solução sem construção de consensos e engajamento dos diferentes atores sociais. São desafios políticos que não se resolverão com cada parte interessada defendendo seus próprios pontos de vista e preferências, e tampouco sem a participação efetiva da sociedade civil. Mesmo se a participação direta da população for garantida por meio de um referendo, por exemplo, qual o ganho de se perguntar “sim” ou “não” a respeito de uma questão que envolve tanta complexidade?

“...a deliberação cidadã tem como princípio uma decisão informada por diferentes pontos de vista, ponderada e com tempo de reflexão, visando o consenso e o bem comum. Essa combinação de tempo, informações equilibradas e debate entre membros da comunidade gera uma compreensão mais profunda da temática e das escolhas envolvidas em decisões políticas difíceis.”

Muitas vezes o gestor público ou político eleito toma decisões que levam em consideração a opinião pública baseada em pesquisas, ou até mesmo o ambiente de redes sociais. Este termômetro da sociedade é importante, mas está baseado em opiniões individuais, muitas vezes sem uma reflexão informada sobre o assunto. Em contraponto a esta dinâmica, a deliberação cidadã tem como princípio uma decisão informada por diferentes pontos de vista, ponderada e com tempo de reflexão, visando o consenso e o bem comum. Essa combinação de tempo, informações equilibradas e debate entre membros da comunidade gera uma compreensão mais profunda da temática e das escolhas envolvidas em decisões políticas difíceis.

O objetivo da deliberação cidadã é criar coesão da comunidade em torno de *trade-offs*, permitindo que as pessoas explorem por si mesmas as perdas e ganhos, estimulando o pensamento crítico e dando à sociedade a oportunidade e capacidade de tomar decisões difíceis e, ao mesmo tempo, contribuindo para restaurar a confiança do cidadão no processo de tomada de decisões políticas.

Criar um mecanismo que considere as recomendações dos cidadãos participantes de uma assembleia cidadã nos instrumentos de planejamento pode trazer uma grande contribuição ao processo de tomada de decisões sobre políticas públicas, acrescentando uma nova voz ao discurso e aproximando o cidadão comum da complexidade deste processo.

Ao mesmo tempo, as deliberações cidadãs podem ajudar na recuperação da confiança do eleitor nos processos de decisão política especialmente em temas com muitos conflitos narrativos em torno de resultados científicos, como é o caso do clima. Como exposto por Tatiana Roque (2021)

[...] fóruns deliberativos são caminhos promissores para enfrentar a crise de confiança nos experts e responder à erosão do sistema democrático, pois dotam a vida coletiva de mais democracia e de novas instituições abertas à participação das pessoas comuns, ampliando o diálogo entre os cidadãos, os experts e os cientistas.

Os minipúblicos² também podem contribuir para o desenvolvimento de uma série de outros bens democráticos, tais como: incentivar o engajamento cívico a longo prazo; desenvolver a capacidade das comunidades para aprender, deliberar e decidir sobre questões complexas; e fornecer oportunidade para os cidadãos aprenderem e considerarem evidências sobre problemas complexos de políticas públicas.

“Assembleias Cidadãs ou Júris Cidadãos são uma inovação democrática em que um grupo de cidadãs e cidadãos representativo da população, selecionado por sorteio, é informado sobre um tema de interesse público e delibera a respeito. O resultado ao final do processo é o encaminhamento ao poder público de recomendações obtidas por meio de consenso sobre o problema em questão.”

2. O que são Assembleias Cidadãs?

Assembleias Cidadãs ou Júris Cidadãos são uma inovação democrática em que um grupo de cidadãs e cidadãos representativo da população, selecionado por sorteio, é informado sobre um tema de interesse público e delibera a respeito. O resultado ao final do processo é o encaminhamento ao poder público de recomendações obtidas por meio de consenso sobre o problema em questão.

A instituição de processos deliberativos baseados na seleção aleatória de cidadãos tem origem na Atenas clássica, tendo sido resgatada na política contemporânea a partir dos anos 1970. O objetivo era tornar a democracia efetivamente mais próxima e responsiva perante cidadãs e cidadãos. Esta necessidade já era tão presente que a inovação democrática surgiu paralelamente nos Estados Unidos, com os Júris Cidadãos³ de Ned Crosby; e na Alemanha, com as Células de Planejamento⁴ de Peter Dienel.

Nos últimos anos, houve um avanço significativo na implementação de processos deliberativos por sorteio. Em recente publicação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions* (OECD, 2020), estão mapeadas centenas de iniciativas em todo mundo, levando a OCDE a denominá-las como parte de uma “onda deliberativa”. A organização descreve doze modelos diferentes de processos deliberativos: júris e assembleias cidadãs, conferências de consenso, pesquisas deliberativas, diálogos cidadãos, entre outros.

A Assembleia Cidadã por sorteio diferencia-se de outros modelos de democracia deliberativa, tanto por seu tamanho, quanto pelo tempo dedicado a seu funcionamento (normalmente várias semanas).

O minipúblico (Escobar e Elstub, 2017) é composto por membros selecionados aleatoriamente, buscando refletir um subconjunto da população em geral. O caráter inclusivo da Assembleia é assegurado pelo sistema de sorteio aleatório (*sortition*) segundo critérios de gênero, idade, estratificação social, distribuição regional, entre outros. Este processo fortalece a legitimidade do exercício de deliberação e reforça o princípio da isonomia, uma vez que, em princípio, qualquer cidadão pode ser sorteado e conseqüentemente ter a oportunidade de participar da Assembleia.

Por outro lado, o conjunto da sociedade ao ser informado dos resultados do processo e das decisões tomadas pela Assembleia tende a se sentir representado, na medida em que se identifica com o cidadão participante.

Trata-se de uma tecnologia social especialmente adequada para lidar com temas em que não há uma única “resposta certa” e todas as decisões envolvem perdas e ganhos. Trazer o

2. Minipúblico: grupo de cidadãos sorteado aleatoriamente, representativo da população, que através de um processo de deliberação informada faz recomendações sobre problemas e decisões de interesse público

3. O Júri dos Cidadãos foi desenvolvido nos Estados Unidos por Ned Crosby e o Jefferson Center em 1971. Seu objetivo era criar um processo que aumentasse a razão e a empatia entre os cidadãos ao discutirem um assunto de política pública. São formados com grupos menores — entre 12 e 24 pessoas — e normalmente realizados em dias consecutivos.

4. Peter C. Dienel projetou a Célula de Planejamento (*Planning Cell*) como uma ferramenta para os cidadãos expressarem suas opiniões e participarem da tomada de decisões. O que torna esse modelo particular é que geralmente várias células de planejamento acontecem simultaneamente, considerando diferentes elementos do mesmo problema.

“Trazer o cidadão comum para esse processo de reflexão é uma maneira de políticos eleitos e gestores públicos qualificarem a participação do cidadão na tomada de decisão, aproximando as pessoas da realidade da gestão pública e chamando o cidadão a colaborar na construção de políticas públicas, mesmo quando complexas, como no caso da política climática.”

cidadão comum para esse processo de reflexão é uma maneira de políticos eleitos e gestores públicos qualificarem a participação do cidadão na tomada de decisão, aproximando as pessoas da realidade da gestão pública e chamando o cidadão a colaborar na construção de políticas públicas, mesmo quando complexas, como no caso da política climática.

2.1 Na prática

O ciclo das Assembleias Cidadãs se divide em seis etapas:

1. Planejamento e desenho: quando são definidos pelo proponente o tema, o número de participantes, o formato e duração dos encontros. Também são estabelecidos nesta etapa:

- a. A definição da pergunta-guia da deliberação, elemento-chave para o sucesso do processo. As assembleias cidadãs têm como objetivo principal o debate e a construção de consensos sobre questões difíceis da sociedade, que exijam escolhas da cidadania, e não devem ser utilizadas pelos proponentes como um simples mecanismo de validação de políticas públicas.
- b. A definição do “demos”, parcela da população ou conjunto de pessoas que será afetado diretamente pelo resultado da deliberação.
- c. Os critérios de seleção para garantir a representatividade de diferentes perfis sociodemográficos (gênero, raça/cor, faixa etária, escolaridade, distribuição territorial, etc.).

2. Constituição de um grupo de conteúdo: pessoas convidadas pelos proponentes a constituir um fórum de consulta e acompanhamento das Assembleias Cidadãs. Gestores públicos, membros do poder legislativo, especialistas, academia, empresários, movimentos sociais e ativistas da causa, representantes de populações diretamente afetadas e outras partes interessadas envolvidas com a temática, de forma a assegurar a pluralidade de visões ao longo do processo.

O grupo de conteúdo tem como missão:

- a. Colaborar na construção do material informativo que será disponibilizado para os participantes.
- b. Participar quando convidado de apresentações e rodas de conversa durante a etapa informativa das assembleias.
- c. Validar os critérios estabelecidos pelo proponente no desenho da deliberação.
- d. Colaborar na publicidade e transparência do processo.
- e. Articulação e *advocacy* para incidência.

3. Chamamento e sorteio dos participantes: existem diferentes metodologias para recrutar/convidar cidadãos para integrar uma assembleia, mas é preciso trabalhar ativa e sistematicamente para que pessoas comuns, que nunca participaram destes processos, se interessem e tenham condições de participar.

Para tanto alguns princípios são fundamentais:

- a. Documento público de planejamento e metodologia de seleção aleatória de participantes, garantindo a legitimidade e transparência do processo.
- b. Fontes confiáveis para mapeamento de perfis sociodemográficos representativos da população.
- c. Um perfil atitudinal dos participantes pode ser relevante no controle das variáveis de composição do minipúblico em algumas pautas polarizadas como, por exemplo, a crise climática.

- d. É importante ressaltar que a metodologia prevê o pagamento de incentivos financeiros para os participantes, com o objetivo de remunerar o tempo e conhecimento dos cidadãos, bem como viabilizar a participação de segmentos da população comumente excluídos dos processos participativos.
- e. Sorteio público dos participantes, de preferência com transmissão ao vivo por redes sociais, garantindo a integridade do processo.

4. Etapa informativa: é um dos pilares da deliberação cidadã e talvez o que mais diferencie a Assembleia Cidadã de outros processos participativos. Ao garantir tempo e métodos adequados para que os participantes se apropriem do contexto e das alternativas possíveis de solução, o proponente está de fato abrindo o processo decisório para a cidadania. Nessa etapa, os participantes têm acesso a especialistas e porta-vozes de diferentes pontos de vista sobre o problema em questão, de modo que possam construir e trocar argumentos, visões e cenários sobre os tópicos abordados. As sessões contam com facilitadores profissionais para garantir que todos os membros da assembleia tenham possibilidade de participar em igualdade de condições.

Alguns princípios e condições são importantes para garantir a relevância e equidade na etapa informativa:

- a. Materiais acessíveis a diferentes perfis de participantes.
- b. Apresentação de diagnóstico, possíveis soluções, dilemas, limitações orçamentárias e outros elementos que efetivamente influenciam o contexto da decisão política em questão.
- c. Possibilidade de interação com especialistas e outros atores convidados pelo grupo de conteúdo.
- d. Regras combinadas entre os participantes que garantam a escuta de todos.
- e. Tempo suficiente para o aprendizado, troca de informações e reflexão sobre o tema em questão.

5. Etapa deliberativa: a partir das informações recebidas, da interlocução com partes interessadas e da troca entre participantes oriundos de diferentes realidades, os membros da assembleia deliberam sobre diretrizes e ações consensuais, que representem o entendimento coletivo do grupo, construindo um conjunto de recomendações sobre a temática ou política pública em questão, ressaltando os argumentos e evidências que contribuiram para as decisões do grupo. Este documento será entregue oficialmente ao proponente e tornado público como resultado do processo.

6. Monitoramento e incidência: existem muitas possibilidades de encaixe das Assembleias Cidadãs nos mecanismos de formulação de políticas públicas, muitas vezes de forma complementar a outros processos participativos. Idealmente, desde o princípio, deve estar previsto de que maneira o documento de recomendações cidadãs será incorporado ao processo de tomada de decisão. De qualquer forma, o compromisso com uma devolutiva pública sobre as propostas da assembleia deve ser garantido pela instituição proponente.

Quadro 1. Componentes da Assembleia Cidadã

	Proponente(s)	Grupo de Conteúdo	Assembleia Cidadã
Quem compõe	Tomadores de decisão: executivo, legislativo, conselhos, conselhos participativos, etc.; organizações da sociedade civil (advocacy); instituição responsável pela metodologia.	Especialistas, Secretarias, Organizações da Sociedade Civil, Movimentos Sociais, Academia, Pessoas ou Comunidades diretamente afetadas pelo problema e outras partes interessadas no tema da deliberação.	Grupo pequeno de cidadãos (entre 30 e 200 pessoas) recrutados e sorteados para garantir escolha aleatória e representativa de uma comunidade ou população (de um bairro, cidade, estado, país ou mesmo global).
Missão	Planejamento, articulação, recrutamento e sorteio de participantes, implementação, documentação e comunicação do processo de deliberação cidadã. Devolutiva pública e plano de implementação das ações recomendadas.	Curadoria de conteúdos que promovam uma visão ampla do tema da deliberação, com perspectivas diversas, ou até antagônicas; dar visibilidade e transparência ao processo. Advocacy para incidência.	Deliberar, com base em informações balanceadas, e construir documento de recomendações, consensuadas pelo grupo, que respondam à pergunta deliberativa.

Fonte: Elaboração da autora.

“A complexidade e urgência de ações de enfrentamento da crise climática, bem como a necessidade de engajamento da cidadania em ações concretas que implicam em mudanças de hábitos e paradigmas, faz com que as Assembleias Cidadãs Climáticas venham ganhando protagonismo em muitos países, em especial na Europa.

Os atores e atividades descritas no quadro acima tratam dos elementos essenciais para a realização das Assembleias Cidadãs, que por sua vez podem tratar de diferentes temáticas. No Brasil, por exemplo, já foram realizadas deliberações sobre regulamentação de mototáxis (Ilhéus – 2017), gestão de resíduos sólidos (Fortaleza – 2019), saneamento básico (Francisco Morato – 2022) e orçamento e plano plurianual (São Paulo – 2020).

3. Assembleias Cidadãs na pauta climática e seus impactos potenciais

A complexidade e urgência de ações de enfrentamento da crise climática, bem como a necessidade de engajamento da cidadania em ações concretas que implicam em mudanças de hábitos e paradigmas, faz com que as Assembleias Cidadãs Climáticas venham ganhando protagonismo em muitos países, em especial na Europa.

A Convenção Cidadã pelo Clima, realizada na França como resposta a um movimento público, selecionou por sorteio 150 pessoas para que elaborassem propostas para diminuir a emissão de gases de efeito estufa. A convenção fez ao governo 149 propostas, entre elas a de um referendo para incluir a defesa do clima e a preservação ambiental na Constituição.

Quadro 2. Exemplo de casos locais na Europa

Local	Características	Pergunta-Guia e Destaques do processo	Recomendações	Impacto
Camden (GB) 2019	Comissionado pelo Conselho Municipal (Câmara) • 50 moradores selecionados aleatoriamente • 2 noites + 1 dia	“Como o Conselho e a população de Camden podem ajudar a limitar o impacto das mudanças climáticas e proteger e melhorar o meio ambiente? O que precisamos fazer nas nossas casas, bairros, conselhos e país?”	17 ações foram apresentadas para o Conselho em outubro de 2019 (Camden Citizens’ Assembly on climate crisis, 2019).	As recomendações direcionaram o Plano de Ação Climática de Camden publicado em março de 2020. Destaques do plano incluem o aumento do número de ciclovias, a exigência que todos os novos empreendimentos sejam carbono zero e a adaptação de todo o Conselho para fontes de energias renováveis.
Leeds (GB) 2019	Comissionado pela Comissão de Clima de Leeds • 25 residentes da região de Leeds • 30 horas • participantes receberam £25 por sessão	“O que Leeds deve fazer a respeito da emergência da mudança climática?” • Grupo de Conteúdo com 12 stakeholders • Etapa informativa teve 21 comentaristas, trazendo desde visões econômicas e políticas neoliberais até defensores do “decrescimento”	Recomendações foram apresentadas formalmente em janeiro de 2020 (Leeds Climate Commission, 2019).	Comitê Supervisor de Emergência Climática apresentou resposta em março de 2020. Foram honestos ao assumir limitações de poder e recursos para implementar várias das propostas (bem abrangentes e ambiciosas). Vídeos divulgados de cada momento chave do processo/ Grupo de Comunicação composto por membros da Assembleia Cidadã.
Amsterdã (Holanda) 2021	O Conselho Cidadão para o Clima de Amsterdã foi convocado pela Câmara Municipal, pelo Departamento de Desenvolvimento Ambiental e Sustentável Sorteio Cívico de 100 residentes 6 Sessões (30h)	“Para limitar o aumento da temperatura média na Terra, todos nós temos que reduzir as emissões de CO ₂ . É por isso que Amsterdã reduzirá suas emissões de CO ₂ em 5% em 2025, 55% em 2030 e 95% em 2050 em comparação com as emissões de 1990.” Participaram 5 palestrantes, e houve uma chamada aberta sobre a redução de CO ₂ . Especialistas forneceram apoio e calcularam a redução de CO ₂ que poderia ser alcançada com as várias propostas.	A Carta de Recomendações do Conselho Cidadão foi entregue ao Conselho Municipal em Janeiro de 2022	Em fevereiro de 2022, a carta estava na pauta do Comitê do Conselho de Finanças, Assuntos Econômicos e Sustentabilidade.

Fonte: Democracy R&D.

Muitas iniciativas em nível local e subnacional estão acontecendo, por exemplo, na Grã-Bretanha, Alemanha, Austrália, Polônia, dentre outros.

As deliberações trataram de questões como:

- 1) Ações e compromissos para redução de emissões de CO₂, cenários possíveis a curto e longo prazo.
- 2) Mobilidade: transporte público, redução de uso de transporte aéreo, implementação de ciclovias.
- 3) Transição energética.
- 4) Gestão de resíduos sólidos.
- 5) Governança e orçamento.
- 6) Mudanças de hábitos de consumo.

É importante mais uma vez salientar que, entre os participantes, existem pessoas com diferentes pontos de vista e comprometimento em relação à crise climática, assim como entre os palestrantes e especialistas convidados, e o documento de recomendações reflete as ações consensuadas pelo grupo. Em alguns momentos, pode ser necessária uma votação de propostas, e nesse caso são registradas as ações que obtiverem um mínimo de 80% de aprovação.

3.1 Experiências no Brasil

No Brasil, assim como em outros países em desenvolvimento, as inúmeras demandas e necessidades da sociedade em relação a políticas públicas de educação, saúde, trabalho e geração de renda, segurança pública, bem como de redução das desigualdades, faz com que ações de enfrentamento às mudanças climáticas sejam consideradas de menor importância pelo cidadão, como demonstram recorrentes pesquisas de opinião pública (IPESPE, 2023).

Por outro lado, aspectos comumente tratados nas deliberações das Assembleias Cidades Climáticas em países europeus, como a redução e compensação das emissões de CO₂, são prioridades que estão longe da realidade do cidadão comum no Brasil, que tendem a focar as suas preocupações em áreas onde a oferta de serviços públicos é precária, como saneamento básico, gestão de resíduos e coleta seletiva, ou construção de moradias para populações em situação de vulnerabilidade.

O aprofundamento do debate sobre as temáticas específicas que podem ser abordadas em uma Assembleia Cidadã Climática em países em desenvolvimento como o Brasil é de extrema relevância para a construção do campo no país.

Dito isso, trazemos como exemplo de experiência brasileira a Assembleia Cidadã “Salvador no Clima”, iniciativa promovida em 2022 pela Frente Parlamentar Mista Ambientalista da Câmara Municipal de Salvador, em parceria com o Delibera Brasil e financiamento do NED – National Endowment for Democracy.

Durante seis encontros, um grupo de 40 moradoras e moradores sorteados nas dez prefeituras-bairros se reuniu para estudar e deliberar sobre ações prioritárias do Plano Municipal de Mitigação e Adaptação às Mudanças do Clima (Prefeitura Municipal de Salvador, 2020). O documento será base para a avaliação de projeto de lei a ser enviado para a Câmara Municipal pelo poder executivo.

A pergunta-guia foi: “Quais ações de curto prazo do Plano de Mitigação e Adaptação às Mudanças do Clima (PMAMC) de Salvador devem ser priorizadas para a execução do orçamento municipal no quadriênio de 2022-2025, tomando como referência o Plano Plurianual vigente?”.

Quadro 3. Perfil dos participantes – Assembleia Cidadã “Salvador no Clima”

GÊNERO	Participantes	%
Masculino	18	46%
Feminino	21	54%
RAÇA/COR		
Branca	6	15%
Parda	19	49%
Preta	11	28%
Amarela	2	5%
Indígena	1	3%
FAIXA ETÁRIA		
16 a 21 anos	7	18%
22 a 24 anos	4	10%
25 a 39 anos	11	28%
40 a 59 anos	14	36%
60 ou mais	3	8%
ESCOLARIDADE		
Até Ensino Fundamental	13	33%
Ensino Médio	11	28%
Ensino Universitário	15	38%

Fonte: Delibera Brasil.

Os participantes receberam materiais e questionaram especialistas, ativistas e representantes da Prefeitura de Salvador. Foram apresentados possíveis cenários considerando ações de mitigação (reduzir as fontes de gases de efeito estufa para limitar as mudanças do clima) e adaptação (diminuir os riscos). O desenho dos cenários deliberativos considerou uma estimativa de orçamento para investimentos até 2025, tomando como referência o Plano Plurianual (PPA). O primeiro consenso da Assembleia Cidadã foi de que os investimentos até 2025 devem priorizar vidas, com ações de adaptação em áreas de maior vulnerabilidade. O eixo principal diz respeito a áreas de risco de deslizamentos e enchentes, com ações em encostas, drenagem e habitação.

Entre as recomendações estão a aplicação de recursos em programas de habitação para áreas de risco; estabilização de encostas; renovação de frota de ônibus visando a eficiência energética; construção de ciclofaixas, escadas rolantes e planos inclinados para facilitar o deslocamento a pé, entre outras.

O relatório de recomendações cidadãos foi entregue à Câmara Municipal de Salvador em janeiro de 2022 e está disponível no site www.salvadornoclima.com.br.

3.2 Impactos potenciais das assembleias climáticas

Uma Assembleia Cidadã sobre mudanças climáticas tem potencial para impactar em muitos aspectos da discussão de políticas climáticas. Pode-se mencionar, por exemplo, a influência direta na aprovação de leis, a alimentação ao debate público e até mesmo a redefinição da natureza do envolvimento dos cidadãos na construção de uma sociedade mais consciente e sustentável.

Segundo a matriz de avaliação (Demski e Capstick, 2022) proposta pela *Knowledge Network on Climate Assemblies (KNOCA)*, rede internacional de organizações promotoras de assembleias cidadãs sobre o clima, temos diferentes dimensões de impactos potenciais das deliberações cidadãs, de natureza política, social e sistêmica.

“Uma Assembleia Cidadã sobre mudanças climáticas tem potencial para impactar em muitos aspectos da discussão de políticas climáticas.”

Quadro 4. Impactos potenciais das Assembleias Cidadãs Climáticas

Tipo	INSTRUMENTAL Mudança na forma como as coisas acontecem: políticas, comportamentos, práticas	CONCEITUAL Mudança no modo de pensar: conhecimento, entendimento, atitudes	CONSTRUÇÃO DE CAPACIDADES Mudança na forma de agir: desenvolvimento de competências, formação, confiança
Política	<ul style="list-style-type: none"> Mudanças na legislação ou na definição de políticas públicas Mudanças de ponto de vista no debate político 	<ul style="list-style-type: none"> Mudanças no entendimento dos decisores políticos sobre percepções e atitudes da população em relação à pauta climática Identificação de papéis e responsabilidades dos atores políticos e da sociedade 	<ul style="list-style-type: none"> Capacitação focada em políticas públicas sobre a pauta climática, aprimorando o entendimento e integração da cidadania Mudanças em (ou novas) coalizões políticas, redes ou colaborações entre partidos
Social	<ul style="list-style-type: none"> Mudanças na atitude e no comportamento público Mudanças na cobertura e ponto de vista da mídia Mudanças de políticas e práticas no mundo corporativo 	<ul style="list-style-type: none"> Mudanças na compreensão dos diferentes atores chaves da diversidade de perspectivas e atitudes sobre a política climática Identificação mais clara dos diferentes papéis e responsabilidades 	<ul style="list-style-type: none"> Capacitação da mídia para novas formas e perspectivas de comunicação sobre a pauta climática Capacitação do setor privado e organizações da sociedade para apoio de novas iniciativas na pauta Capacitação da cidadania para participar de processos de tomada de decisão
Sistêmica	<ul style="list-style-type: none"> Pensamento sistêmico incorporado na tomada de decisão e governança Mudanças nos sistemas democráticos/formas de governança 	<ul style="list-style-type: none"> Mudanças na compreensão da aplicação de processos deliberativos Mudanças no entendimento da crise climática como um desafio fundamental da sociedade Maior confiança e senso de empoderamento da cidadania 	<ul style="list-style-type: none"> Capacitação no uso de processos deliberativos e novas formas de governança Capacitação focada em abordar a crise a partir de uma perspectiva sistêmica

Fonte: Demski e Capstick, 2020, p. 5.

Cabe acrescentar que, em contextos polarizados como o vivenciado no país, o exercício de construção de consensos já poderia ser considerado um impacto positivo em si. Diferentemente do que ocorre nas mídias sociais, a mediação proporcionada pelo processo de deliberação cidadã aproxima os diferentes, gerando um ambiente de confiança e empatia entre os participantes.

Não se pode também desprezar a notável contribuição que o processo traz para a formação cívica dos participantes, seja pelo entendimento de instrumentos e processos da gestão pública, seja pela vivência de uma experiência de real democracia.

4. Instrumentos de política pública para incidência na pauta climática no Brasil

Sob a perspectiva federal, dentre os principais instrumentos de política pública climática, destaca-se a Política Nacional de Mudança do Clima (PNMC). A lei estabelece o desenvolvimento de planos setoriais de mitigação e adaptação nos âmbitos local, regional e nacional.

Ainda que o enfrentamento à crise climática seja responsabilidade de todos os níveis de governo, é inegável que os governos locais são os mais impactados pelos seus piores efeitos, devido à proximidade dos cidadãos com a administração pública e o território municipal. As cidades têm papel fundamental na implementação de políticas de mitigação e adaptação. Neste sentido, tem sido uma estratégia de implementação das Assembleias Cidadãs, tanto no Brasil quanto no mundo, privilegiar processos deliberativos em nível municipal.

Os principais instrumentos atuais de planejamento público municipal que podem dialogar com Assembleias Cidadãs Climáticas são:

- i) Plano Diretor Participativo
- ii) Plano de Mobilidade Urbana
- iii) Plano de Ação Climática

iv) Plano Plurianual

Por outro lado, as Assembleias Cidadãs podem funcionar como mecanismo complementar a outras instâncias participativas e deliberativas:

- i) Conselhos de Políticas Públicas
- ii) Fóruns e Conselhos Participativos
- iii) Orçamento Participativo
- iv) Planos de Bairro
- v) Consultas Públicas do Poder Legislativo Municipal
- vi) Frentes e Comissões do Legislativo Municipal

Outra oportunidade de articulação e incidência está:

- i) Em compromissos nacionais e internacionais como: Pacto Global de Prefeitos pelo Clima e Energia, *Race to Zero*, MCR 2030, Relatório Local Voluntário dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, entre outros.
-

5. Considerações finais

A democracia representativa se encontra em um momento de reconhecidos desafios (Chwalisz, 2015) exigindo uma mudança de atitude por parte do mundo político. Aproximar o cidadão comum dos processos de construção de políticas públicas, dando espaço para a escuta da cidadania em decisões que afetam a vida de todos, é uma demanda dos tempos modernos. As redes sociais ampliaram a esfera do debate público, mas trouxeram como consequência um ambiente de polarização e desinformação. O cidadão de hoje quer participar do debate público e cabe aos políticos e tomadores de decisão aproveitar esta oportunidade para transformar a democracia em um espaço de inclusão, trazendo para o centro dos debates as pessoas que historicamente foram excluídas. A sociedade não pode mais prescindir do engajamento e saberes do conjunto da população ao tomar decisões políticas difíceis, sob o risco de inviabilizar a própria democracia.

A Deliberação Cidadã é um dos caminhos de inovação política que procuram responder a esta demanda.

No enfrentamento da emergência climática este desafio é ainda maior, uma vez que as soluções passam por mudanças consideráveis no estilo de vida que estávamos acostumados. A participação direta e informada dos cidadãos na construção deste novo cenário é uma forma de estimular a colaboração de todos em busca do bem comum. ■

Referências

1. Camden Citizens' Assembly on climate crisis (2019) *Camden Citizen Assembly on Climate Crisis Recommendations*. Disponível em: <https://www.camden.gov.uk/citizens-assembly-climate-crisis> (Acesso: 24 junho 2023).
2. Chwalisz, C. (2015) *The populist signal: Why politics and democracy need to change*. Londres: Rowman & Liilefield International.
3. Democracy R&D (2023) *Our Work*. Disponível em: <https://democracyrd.org/work/> (Acesso: 24 junho 2023).
4. Demski, C. e Capstick, S. (2022) 'Impact evaluation framework for climate assemblies', *Knowledge Network on Climate Assemblies*. Disponível em: <https://knoca.eu/app/uploads/2022/11/Impact-evaluation-framework-for-climate-assemblies-1.pdf> (Acesso: 24 junho 2023).
5. Elstub, S. (2014) *Mini-publics: Issues and cases*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
6. Escobar, O. e Elstub, S. (2017) 'Forms of Mini-Publics: An introduction to deliberative innovations in democratic practice', *Research and Development note 4*, Australia: NewDemocracy Foundation. Disponível em: https://newdemocracy.com.au/wp-content/uploads/2017/05/docs_researchnotes_2017_May_nDF_RN_20170508_FormsOfMiniPublics.pdf (Acesso: 24 junho 2023).
7. IPESPE - Instituto de Pesquisas Sociais, Políticas e Econômicas (2023) *Radarr Febraban - abril 23*. Disponível em: <https://noomis-files-hmg.s3.amazonaws.com/content/acd8df70-e636-11ed-9f56-5504a10e512c.pdf> (Acesso: 24 junho 2023).
8. Landemore, H. (2020) *Open Democracy: reinventing popular rule for the twenty-first century*. Princeton: Princeton University Press.
9. Leeds Climate Commission (2019) *Leeds Climate Change Citizens' Jury Final Report*. Disponível em: <https://www.leedsclimate.org.uk/leeds-climate-change-citizens-jury> (Acesso: 24 junho 2023).
10. OECD (2020) 'Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave', *OECD Publishing*, Paris, DOI: 10.1787/339306.
11. Prefeitura Municipal de Salvador (2020) *Relatório Síntese do Plano de Mitigação e Adaptação às Mudanças do Clima de Salvador*. Disponível em https://sustentabilidade.salvador.ba.gov.br/wp-content/uploads/2020-/12/Relatorio_Sintese_PMAMC.pdf (Acesso: 20 maio 2023).
12. Postma, S., Bleijenberg, C., Schmidt, H., e Renes, R. J. (2022). *Evaluatie mini-urgerberaad gemeente Amsterdam 2021: Onderzoeksrapport*. (Eindversie ed.) Hogeschool van Amsterdam, AKMI / Psychologie voor een Duurzame Stad/ Faculteit Maatschappij en Recht.
13. Roque, T. (2021) 'A queda dos experts', *Revista Piauí*, Agosto. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/queda-dos-experts/> (Acesso: 24 junho 2023).

ANEXO 1. Glossário

Assembleia Cidadã: grupo entre 40 e 200 cidadãos e cidadãs sorteados na população e convocados por governos e parlamentos locais ou nacionais para deliberar sobre decisões difíceis e complexas.

Deliberação Cidadã: forma de participação política que se integra aos processos democráticos de tomada de decisão, possibilitando que eles sejam mais informados, ponderados e consequentes.

Deliberação: troca de argumentos de igual para igual, orientada ao consenso, que deve resultar em decisões aprovadas pela grande maioria (usamos nos nossos processos pelo menos 80%) dos participantes.

Demos: parcela da cidadania ou conjunto das pessoas afetadas diretamente pelo resultado da deliberação.

Grupo de Conteúdo: fórum plural de especialistas e partes interessadas responsável por definições de planejamento, etapa informativa e acompanhamento do processo.

Minipúblico: inovação democrática, grupo de cidadãos representativo, recrutado e sorteado aleatoriamente, se aprofunda, delibera e faz recomendações sobre problema e decisões de interesse público.

Modo cidadão: postura em que participante pondera suas posições com as dos demais e submete os diversos argumentos e informações à perspectiva do interesse público e do bem comum.

Proponente: organização pública ou privada, esfera, instância, comunidade, coalizão que convoca e propõe a realização da deliberação cidadã.

Sorteio: (“Sortition”) método de seleção aleatória (ao acaso, todos podem ser selecionados), usado na Grécia antiga para escolher quem exerceria o poder político, é um dos pilares da deliberação cidadã.