

Experiências inovadoras em uma nova governança democrática

Silvio Caccia Bava

Silvio Caccia Bava é sociólogo, diretor do Instituto Polis.

Veronika Paulics

Veronika Paulics é jornalista, pesquisadora do Instituto Pólis.

Publicado em: 09/03/2005

Para ampliar escala destas experiências, é necessário desenvolver novas técnicas e metodologias

“Toda relação do homem com a natureza é portadora e produtora de técnicas que se foram enriquecendo, diversificando, e avolumando ao longo do tempo... As técnicas oferecem respostas à vontade de evolução dos homens e, definidas pelas possibilidades que criam, são a marca de cada período da história.” (SANTOS, 2000: 62)

O período da história que vivemos é comandado pelo capital financeiro e pelas grandes corporações transnacionais. Por um lado, são estes atores que dão o sentido ao que Milton Santos identifica como a “vontade de evolução dos homens”. Nunca, antes, o poder se concentrou em tão poucas e poderosas mãos. Esse poder transforma tudo em mercadoria: impõe a lógica do mercado como a lógica de organização da sociedade e das relações sociais, enaltecendo a competição, o individualismo, a lei do mais forte. As técnicas e metodologias utilizadas por este modelo de desenvolvimento submetem as sociedades – e seus cidadãos e cidadãs – a uma perversa combinação de aceleração do processo de acumulação de capital com aumento do desemprego, da pobreza, da desigualdade, da exclusão social, e de exploração e degradação sem limites dos recursos ambientais.

Ainda que seja hegemônico, não é um poder absoluto. Ele engendra também o seu contrário: práticas de resistência, movimentos sociais e políticos que, tendo por referência uma outra “vontade de evolução dos homens”, pressionam para reverter este quadro, colocar a economia a serviço da sociedade, e construir alternativas de desenvolvimento e de organização social fundadas na solidariedade, na distribuição da riqueza e da renda, na busca da equidade, no respeito aos direitos humanos, na preservação ecológica, na justiça social. Este movimento social que recentemente adquire uma escala global, denominado “altermundialista”, afirma que um outro mundo é possível, lança as bases para a construção de novos paradigmas, cria novas técnicas e metodologias para realizar seus objetivos.

Como todo movimento contra-hegemônico, possui um sentido “de baixo para cima”, da sociedade para a esfera da política, do local para o nacional e o global. Com as mudanças nas tecnologias da informação e da comunicação, as distâncias se encurtam tanto horizontalmente na sociedade, com a conformação de redes e fóruns que elaboram e debatem os novos paradigmas, quanto nas relações entre local, nacional e global. Estas novas possibilidades de comunicação e articulação dão às experiências inovadoras de desenvolvimento de técnicas e metodologias participativas, orientadas para a inclusão social, um potencial transformador que também não estava dado em períodos históricos anteriores.

O pensamento hegemônico esforça-se por absorver e neutralizar a capacidade transformadora destas experiências inovadoras, para ressignificá-las, enquadrando-as em seus próprios paradigmas. Um dos mecanismos é desterritorializar as ações, ignorar seus protagonistas, negar que aí estão se construindo novas relações sociais que se apropriam de técnicas e metodologias novas como recusa ao modelo de desenvolvimento dominante. (CACCIA BAVA, 2003)

A noção de disseminação das experiências é também, neste contexto, um conceito em disputa. No campo hegemônico, o conceito de disseminação busca a replicabilidade das experiências inovadoras sob a forma de “caixas-pretas”, ou seja, destacando-as dos processos sociais que as geraram, esterilizando, assim, sua capacidade transformadora. Uma vez que os temas de inclusão social, combate à desigualdade e à pobreza, por exemplo, são contraditórios com o modelo de desenvolvimento vigente e são tratados como temas residuais, busca-se nestas inovações o enfoque de amenização e redução dos problemas, redesenhando-as como políticas de caráter focalizado e compensatório. Para operar esta reconversão ideológica das propostas de inclusão social, as técnicas e metodologias inovadoras passam a ser tratadas como coisas, e não como novas relações sociais; passam a ter um valor em si, assegurando-se sua replicabilidade, e também a sua inoperância enquanto instrumentos de transformação social.

Já no campo da elaboração de novos paradigmas, as experiências inovadoras são vistas como resultado de disputa entre interesses em conflito e sua disseminação se dá como inspiradoras de novas iniciativas, criando novas formas de organização social e prefigurando e oferecendo novos instrumentos para o desenho de uma nova sociedade. Este enfoque da disseminação das experiências inovadoras favorece a emergência na cena pública de novos atores, que reelaboram as iniciativas-referência e, a partir delas, criam novas relações sociais ao se efetivarem em novos contextos específicos e territórios determinados.

É neste registro que podemos identificar e valorizar o sentido maior atribuído aos esforços de elaboração teórica e prática sobre uma multiplicidade de experiências e iniciativas.

Nova institucionalidade

Se bem é verdade que as experiências inovadoras nascem “de baixo para cima”, também é verdade que, para que elas se multipliquem, são necessários esforços para a construção de ambientes institucionais favoráveis, isto é, novas leis, novas linhas de financiamento, enfim, novos arcabouços institucionais, que envolvem o governo local e as demais instâncias políticas de nossa Federação.

O modelo do Estado de Bem-Estar Social, construído nos países do Norte durante a segunda metade do século passado, e sustentado como projeto político pela social-democracia, não corresponde mais às condições históricas do presente. O que se busca, no campo da defesa da cidadania e da democracia, são novas relações Estado-sociedade civil, nas quais o Estado exerça um papel regulador que controle a voracidade dos agentes do mercado e crie as condições para um maior protagonismo de atores coletivos da sociedade civil comprometidos com a construção da inclusão social.

A disputa de significados quanto aos conceitos em uso requer uma maior precisão: não se trata da terceirização das políticas públicas, que nossa Constituição atribui como

responsabilidade ao Estado. Trata-se de enfrentar um arcabouço de leis, políticas de financiamento público e requerimentos de acesso que reafirmam privilégios e favorecem apenas as grandes empresas. E para abrir campo para que as experiências inovadoras ganhem escala, também é necessário desenvolver novas técnicas e metodologias.

O Sistema Único de Saúde (SUS) do Brasil, por exemplo, é considerado um dos mais avançados modelos de gestão de uma política pública de saúde em todo o mundo. Sua eficácia se deve, em grande parte, ao desenvolvimento de uma metodologia de controle social que se sustenta na participação popular. Com uma estrutura de gestão federal, estadual e municipal, organizada a partir de Conselhos de Gestão paritários e deliberativos, nas quais metade dos conselheiros é composta por cidadãos e cidadãs eleitos pela comunidade; com a realização de Conferências municipais, estaduais e federal que avaliam e propõem mudanças na política; este modelo, que desenvolveu técnicas e metodologias próprias, não só é consagrado em todo o mundo, como serve hoje de referência para organizar também as políticas públicas de Assistência Social e de Defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes.

Exemplos como este, atestando as potencialidades de uma nova institucionalidade construída para favorecer a inclusão social, ressaltam a importância da atuação do Estado na formulação de novas políticas públicas que abram essas oportunidades, mas também identificam que os principais agentes de transformação social, que impulsionaram estas iniciativas e asseguraram seu sucesso, são os atores coletivos, os movimentos sociais, as associações e entidades, ao viabilizar a participação cidadã nestes processos, atribuindo-lhes significados novos, de transformação social e de construção de novos paradigmas de desenvolvimento.

O conjunto das experiências inovadoras pode configurar contra-tendências, no sentido de buscar barrar o processo de concentração e mesmo de revertê-lo; trazem a marca das políticas de distribuição de riqueza e renda e de universalização de direitos; podem, inclusive, colocar como prioridade na agenda nacional o redesenho do pacto federativo em favor da descentralização e da democratização das políticas públicas. Elas buscam a mobilização de forças endógenas à sociedade local, buscam criar uma nova relação da sociedade com a política, trabalhando o tema do desenvolvimento local numa perspectiva de acolher uma maior influência efetiva e cotidiana dos cidadãos. Muitas destas iniciativas se pautam pelos princípios da solidariedade, se pautam pelas práticas de cooperação fundadas na idéia da criação de espaços públicos de novo tipo.

Novamente Milton Santos nos oferece uma referência importante para esta discussão acerca das possibilidades do desenvolvimento local. E apresenta um enfoque que introduz como fator decisivo o reconhecimento das particularidades de cada território, dos grupos sociais que aí vivem e trabalham, das iniciativas de negociação que, reconhecendo a pluralidade de interesses e os conflitos presentes, apontem para novas construções do que se entende por interesse comum, por interesse público. (SANTOS, 2000: 110)

As pesquisas realizadas pelo Instituto Pólis sobre o tema do desenvolvimento local, a análise das experiências estudadas, permitem salientar, em concordância com a análise de Milton Santos, a importância da estrutura social local para sustentar as iniciativas de desenvolvimento local. Segundo estas pesquisas, “o histórico de participação político-social das comunidades envolvidas e seu grau de organização e envolvimento com as

iniciativas parecem constituir fatores preponderantes para o êxito.” (FRANÇA *et al*, 2002)

Seja em âmbito local ou nacional, ainda não existe uma experiência que nos diga como sair de um modelo que se pauta pela lógica dos “agentes do mercado” e criar um desenvolvimento sustentável. Tampouco está claro quais serão os atores protagonistas destas mudanças.

As experiências, em si, vistas de maneira isolada, cada qual, não nos contam nada acerca do seu significado transformador. A busca de novos paradigmas, a busca da passagem da experiência inovadora para a formulação de novas políticas públicas, requer um trabalho de pesquisa que permita sistematizar, analisar, debater e difundir o que nos ensinam estas experiências em seu conjunto, especialmente no que se refere aos atores presentes no processo e o desenho que a experiência, ao se disseminar, assume em cada território, como resultado da disputa de interesses em conflito.

Referências bibliográficas

CACCIA BAVA, S. (2003) “*A produção da agenda social mundial – uma discussão sobre contextos e conceitos*” in PGU-AL. (2003) “Mitos e Realidades sobre Inclusão Social, Participação Cidadã e Desenvolvimento Local”. Também disponível no site www.polis.org.br.

CACCIA BAVA, S., PAULICS, V. e SPINK, P. (org.). (2002) *Novos contornos da gestão local: conceitos em construção*. São Paulo: Pólis; Programa Gestão Pública e Cidadania/FGV-EAESP.

FRANÇA, C.; SILVA, I. e VAZ, J. C. (org.). (2002) “*Aspectos econômicos de experiências de desenvolvimento local*”. São Paulo: Pólis (Revista Polis, 40)

PAULICS, V. (2004) Disseminação de inovações em gestão local. Las Vegas, Nevada: XXV Congress of Latin American Studies Association.

SANTOS, M. (2000) “*Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*”. São Paulo: Ed. Record: 3ª edição.