

Participação para quê?*

Silvio Caccia Bava

Silvio Caccia Bava é sociólogo, coordenador executivo do Instituto Pólis e membro do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Publicado em: 09/12/2004

Temos, no Brasil, uma Constituição e uma legislação que abre espaço para a participação direta dos cidadãos na definição e monitoramento das políticas públicas. Temos as experiências dos Orçamentos Participativos, que se tornaram famosas por toda parte. Temos 27.000 Conselhos de Gestão de políticas setoriais — tais como os conselhos de assistência social, de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, de defesa do meio ambiente — que são paritários entre representantes eleitos pela comunidade e técnicos de governo, e deliberativos. Temos as conferências municipais, estaduais e nacionais de saúde, de educação, de meio ambiente, de assistência social, etc. Temos ouvidorias, audiências públicas, leis de iniciativa popular. É de fato impressionante a quantidade de espaços de participação direta da cidadania na gestão das políticas públicas.

Mas toda essa participação tem resultado em quê? Melhoraram a qualidade e a cobertura das políticas públicas? Estes OPs e Conselhos decidem alguma coisa?

Em alguns casos a resposta é positiva. O modelo de gestão da saúde pública — o Sistema Único de Saúde, o SUS — é fruto da participação do movimento popular de saúde. Mas são muito poucos os exemplos de que a participação cidadã conquistou melhorias nas políticas. Neste caso particular da saúde, melhorou o modelo de gestão, mas falta dinheiro para melhorar a política. Em muitas outras áreas a resposta é negativa. A participação cidadã, quando muito, resultou em um movimento de resistência ao sucateamento de políticas sociais, sem grande sucesso.

Uma avaliação precisa reconhecer que estes espaços de participação cidadã são uma criação de governos. Por exemplo, só tem Orçamento Participativo onde o governo cria o OP. Os Conselhos só funcionam como espaços de decisão onde os governos lhes atribuem essa responsabilidade. A participação cidadã tem sentidos distintos, dependendo tanto do projeto político do governo quanto da capacidade de pressão da sociedade organizada. O que está em questão é o sentido político da participação. Ela pode significar tanto processos de socialização das decisões e do poder como processos de cooptação e controle dos movimentos sociais.

As pesquisas de opinião comprovam que o governante que cria estes espaços de participação ganha pontos perante o eleitorado. Por isso, muitos governantes criam estes espaços de participação “de mentirinha”, só para fins de beneficiar sua imagem pública. E a participação cidadã torna-se uma participação manipulada pela vontade do governo, pela falta de preparo dos conselheiros e pela falta de respaldo dos movimentos sociais a esta participação.

Mesmo a “paridade” nestes Conselhos precisa ser questionada. De um lado, profissionais de

nível superior, especialistas nas questões tratadas, que trabalham com o tema todos os dias e possuem todas as informações. De outro lado, representantes eleitos da comunidade, muitos com baixa escolaridade, sem tempo e sem informação, com dificuldades até de garantir o dinheiro para a passagem de ônibus. Só conseguem aproximar-se desta “paridade” os representantes da comunidade que se apóiam em redes e fóruns de entidades da sociedade civil que qualificam sua participação. Estes novos mecanismos de participação, como os Conselhos de Gestão, foram criados como parte de um projeto político onde a ação combinada de governos democráticos e sociedade civil organizada promoveria mudanças que implicavam rupturas com o modelo de gestão tradicional, que sempre garantiu privilégios e o favorecimento das elites. Foi a defesa do interesse público e a “inversão das prioridades” que motivaram os governantes a convocar a participação cidadã.

A grande maioria dos “governos de mudanças” governa melhor, mas o faz de forma tradicional, sem socializar seu poder, sem enfrentar a desigualdade. Abandonaram a idéia de promover mudanças substantivas, conformaram-se em melhorar um pouco o que aí está. Limitados pelo próprio horizonte estreito das políticas do governo federal, estes governos ficam restritos a iniciativas de políticas compensatórias dirigidas aos bolsões de pobreza.

O que falta, na verdade, é um projeto político que oriente a gestão pública para democratizar a democracia e repartir a riqueza.

*Artigo originalmente publicado no *Diário de São Paulo* de 02 de dezembro de 2003 .