

PARTICIPAÇÃO POPULAR NOS GOVERNOS LOCAIS

Suzana Moura

Trata-se de uma publicação do Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais - Pólis - em parceria com outras duas ONGs que integram a coordenação do Fórum Nacional de Participação Popular nas Administrações Municipais Democráticas - Instituto Cajamar e FASE/SP.

É uma coletânea de textos que abordam a questão da participação popular na gestão municipal e temas correlatos, tais como cidadania e democracia. Parte dos textos resulta de exposições feitas em seminários e outra foi produzida diretamente por pesquisadores e assessores com estudos e atuação nas áreas dos movimentos sociais e/ou do governo local.

Na apresentação, a coordenação do Fórum citado esclarece que a coletânea traz algumas das reflexões presentes nos debates que vem realizando desde 1990, quando da sua constituição.

Cabe registrar que este se coloca enquanto um "espaço de sistematização de experiências e intercâmbio" entre prefeituras, movimen-

tos sociais, partidos, entidades de assessoria e pesquisadores, visando, ainda, a "elaboração de novos paradigmas sobre a democratização das relações das administrações com a sociedade local".

Em vista disso, compreende-se o viés comum que os artigos apresentam: um olhar sobre os temas em foco claramente engajado numa perspectiva de alargamento da democracia ou de "democratização radical" do estado e da sociedade, como afirmam alguns autores. Daí, também, o corte marcadamente prospectivo e a referência empírica em experiências recentes dos movimentos sociais urbanos e de governos municipais no Brasil, que são apresentados como integrantes do mesmo campo "democrático e popular".

Os textos de Celso Daniel, Silvio Caccia Bava, Renata Villas-Bôas e Pedro Pontual trazem uma abordagem mais direta da temática da participação popular no governo local, diferenciando-se quanto aos aspectos tratados e a amplitude.

Maria Vitoria Benevides e Vera Telles enfocam a questão a partir de temas próximos, cidadania e

relações Estado-sociedade e público-privado.

Em "Gestão Local e Participação da Sociedade", Celso Daniel chama a atenção para a necessidade de atualização do debate sobre o tema, acumulado na década de 80, tendo em vista as "novas experiências" desenvolvidas nesses primeiros anos de 90 e alguns elementos da conjuntura que se tornaram, agora, mais visíveis. Quais são esses elementos? A "hegemonia do neoliberalismo", no Brasil. A perda de referências entre a esquerda e a afirmação da idéia de democracia enquanto "valor estratégico", como um novo paradigma para segmentos desse campo. E o aprofundamento da crise do nacional-desenvolvimentismo.

O autor (re)coloca, então, o tema da participação como "constitutivo de uma proposta de gestão pública no âmbito de um novo modelo de desenvolvimento", sendo uma referência para o "alargamento do espaço público" e a transparência nas relações público-privado. A partir daí, desenvolve uma série de aspectos que são apresentados como centrais no debate atual, dentre eles: a própria imprecisão do termo "popular", tendo em vista que a participação/interlocução vem sendo e "deve ser" ampliada para o conjunto dos "cidadãos"; a limitação e delimitação das esferas do Estado e da Sociedade; a questão da partilha de poder envolvendo o processo decisório e outras dimensões da gestão pública local;

e, a necessária combinação entre democracia representativa e democracia participativa.

A diversidade de atores e formas de exercício da participação no governo local é, também, um aspecto ressaltado por Celso Daniel, assim como por Renata Villas-Bóas. Esta aborda especificamente a problemática dos canais de participação popular.

Segundo a autora citada, as experiências realizadas nos últimos anos evidenciam que há diferentes níveis, modalidades e canais de participação, em função do âmbito de ação do governo de que se trata e da realidade local, não sendo possível "reduzi-las a uma única receita de organização". Destaca, então, alguns elementos a respeito da composição, caráter e da polêmica quanto a institucionalização dos canais.

Pedro Pontual traz para o debate a preocupação com a "pedagogia", abordando o que seriam as bases de uma ação educativa - num sentido amplo, não escolar - nos processos participativos no âmbito da gestão pública local. De acordo com o autor não basta a criação de canais, o que tem sido evidenciado com um "certo desencanto" com experiências desenvolvidas no período recente.

Em "Democracia e Poder Local", Silvio Caccia Bava destaca a participação como uma meta de governos municipais democráticos no

Brasil e procura diferenciar este enfoque, do liberal e de outro, que se pode denominar de utilitarista. O autor insere a questão da participação num quadro mais amplo onde situa o que seriam as novas coordenadas do debate no cenário atual: a centralidade da questão social; a atuação mais propositiva dos atores do campo democrático e popular; e a ampliação da pauta de atuação das prefeituras democráticas, inclusive no plano do desenvolvimento econômico.

O tema da cidadania é abordado mais amplamente por Maria Vitória Benevides, que traz para o debate um conceito que resgata o sentido etimológico e histórico do termo. Ou seja, cidadania como participação ativa na pólis (ou na res pública), o espaço público para decisões coletivas. Essa perspectiva, que ressurge na Revolução Francesa com a polarização entre democracia representativa e direta, é retomada no debate atual.

A autora analisa, então, as possibilidades de implementação dos mecanismos constitucionais de participação direta - o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular de lei. Estes mecanismos permitiriam, no contexto atual, a expressão da cidadania ativa, corrigindo os esquemas tradicionais de representação política. Tal construção requer, no entanto, um intenso trabalho de educação política e de enfrentamento às desigualdades sociais.

Em "Sociedade Civil, Direitos e Cidadania", Vera Telles procura identificar práticas emergentes que apontem as possibilidades de articulação entre modernidade e cidadania. O "novo", segundo a autora, estaria na sociedade civil - nas redes de movimentos e organizações que transformam necessidades e carências em direitos no cenário público.

Nessa perspectiva o Estado, também, tem um papel fundamental pois o desafio da modernidade com a cidadania passa pela invenção, negociação e pactuação de novas regras "que garantam a universalidade dos direitos. Só que essa construção requer novas formas de relação entre Estado e Sociedade - arenas públicas que possibilitem a negociação democrática de regras de equidade nos usos dos recursos público". A partir dessas colocações a autora discute as virtualidades desses novos espaços e o papel do poder local nesse processo.

Assim como no artigo anterior, neste último são explícitas as referências ao modelo helênico de esfera pública - a democracia da pólis e da res pública. Além da idéia de cidadania ativa, realirma-se aqui o princípio da alteridade - o reconhecimento do outro e da diferença - e a noção de espaço público para além do Estado, ao incorporar a presença e participação dos cidadãos. Embora pouco explícitas essas referências perpassam os outros artigos, possivelmente por

compartilharem de uma mesmo ideário, a democracia como valor estratégico, conforme aponta Celso Daniel.

A recolocação do debate sobre a questão da participação popular na gestão local ou, mais precisamente, das formas de interação entre Estado e Sociedade, mostra, assim, sua atualidade e pertinência. E esta publicação traz algumas contribuições para esse debate que refluíu nos últimos anos.

Participação Popular nos Governos Locais. Renata Villas-Bôas (org) Publicações Pólis, SP, 1994, nº 14 (80 p.).

Resenha elaborada por Suzana Moura, pesquisadora do Núcleo de Pós-Graduação em Administração - NPGA/UFBA.
