

A VIDA PÚBLICA EM DEBATE: ASPECTOS PARA DISCUSSÃO SOBRE A POTENCIALIDADE DEMOCRÁTICA DE “CANAIS” PARTICIPATIVOS

Cynthia Rúbia Braga Gontijo* e Rogério Cunha Campos**

RESUMO

Na história política brasileira presente institucionalizam-se determinados espaços denominados de canais para a participação da sociedade civil na gestão de interesses públicos. Constata-se que a disputa pela noção de público, a negação do privado como destino, as lutas pela reconfiguração do público, a dimensão da disputa concreta e simbólica permanecem em jogo no conflito social e, neste momento, estão sendo, também, institucionalizadas em arranjos estatais. Considerando-se o cenário que se delinea e se fortalece, questionamos em que medida os espaços participativos instituídos estão se constituindo como lócus democrático. Neste texto, refletimos sobre a construção sociocoletiva do público e do privado na modernidade/pós-modernidade; discutimos sobre a participação em projetos de democracias emergentes e/ou em fortalecimento e, por fim, apresentamos alguns aspectos para discussão sobre a potencialidade democrática desses “canais” participativos.

39

Palavras-chave: *Relação Estado/Sociedade. Democracias. Esferas pública e privada. Participação. Espaços participativos.*

* Mestre em Educação Tecnológica pelo Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais/Brasil (CEFET-MG);Doutoranda em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais/Brasil (FAE/UFMG); Professora na Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”, Campus de Belo Horizonte, Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG).

** Doutor em História e Filosofia da Educação pela Universidade de São Paulo/Brasil (USP), com pós-doutorado na Universidad de Barcelona; Professor Associado da Universidade Federal de Minas Gerais/Brasil (UFMG).

LA VIDA PÚBLICA EN DEBATE: ASPECTOS PARA DISCUSIÓN SOBRE LA POTENCIALIDAD DEMOCRÁTICA DE “CANALES” PARTICIPATIVOS

RESUMEN

En la presente historia política brasileña institucionalízanse determinados espacios denominados canales para la participación de la sociedad civil en la gestión de intereses públicos. Constátase que la disputa por la noción de público, la negación del privado como destino, las luchas para la reconfiguración del público, la dimensión de la disputa concreta y simbólica permanecen en juego en el conflicto social y, en este momento, están, también, siendo institucionalizadas como aprestamientos estatales. Considerándose el escenario que se delinea y se fortalece, nosotros cuestionamos en qué medida los espacios participativos instituidos están constituyéndose como locus democrático. En este texto discutimos sobre la construcción sociocolectiva del público y del privado en la modernidad/postmodernidad; discutimos la participación en proyectos de democracias emergentes y/o en vías de fortalecimiento y, finalmente, presentamos algunos aspectos para discusión sobre la potencialidad democrática de esos “canales” participativos.

40

Palabras clave: *Relación Estado/Sociedad. Democracias. Esferas pública y privada. Participación. Espacios participativos.*

THE PUBLIC LIFE IN DEBATE: ASPECTS FOR DISCUSSION ABOUT THE DEMOCRATIC POTENTIALITY OF PARTICIPATIVE “CHANNELS”

ABSTRACT

In the present Brazilian political history are institutionalized certain spaces called channels for the participation of civil society in the management of public interests. It is evident that the dispute about the notion of what is public, the negative about private as a destiny, the contests for the reconfiguration of public ones, the dimension of the concrete and symbolic

dispute continues fighting in the social conflict and, in this moment, they have been institutionalized in state arrangements. Considering the scenery that is delineated and fortified, we argue how the established participative spaces have been constituted as a democratic locus. In this text we ponder about social-collective construction of public and private in the modernity/post modernity; we discuss about the participation in projects of emergent and/or strengthening democracies and, finally, we present some aspects for discussion about democratic potentiality of these participative “channels”.

Key words: *Relation State/Society. Democracies. Public an private spheres. Participation. Participative spaces.*

1. APONTAMENTOS INICIAIS

“[...] as grades do condomínio são para trazer proteção, mas também trazem a dúvida se é você que está nessa prisão” (Rappa).

Homense e mulheres, negros(as), povos indígenas, idosos(as), pessoas com deficiência, grupos raciais e étnicos, gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais, presidiários(as), crianças e adolescentes, funkeiros(as) e pagodeiros(as), crentes e ateus, entre tantos outros... Quem são esses sujeitos? Eles se encontram? Onde se encontram? Como se dá esse encontro? Quais as implicações desses encontros e/ou desencontros?

Estamos motivados pelo interesse em localizar os encontros e os desencontros entre esses sujeitos no mundo da vida e, especialmente, em compreender as implicações desses encontros e/ou desencontros na experiência democrática contemporânea. Nesse sentido, determinados recortes metodológicos nos instigam, como, por exemplo: qual a importância de se destacar, neste momento histórico, noções como as de público e privado, construção do público e do privado, esfera pública e privada, entre outras? Por que pessoas se organizam, se movimentam individual e/ou coletivamente e vão às ruas lutar pela afirmação de seus direitos? E, ainda, em quais condições concretas e simbólicas essas pessoas se encontram para afirmar ou não o direito de serem “diferentes

na igualdade” e “iguais na diferença”? As reflexões iniciais acerca de nossas preocupações partem do seguinte pressuposto analítico: quais políticas estão criando políticas?

Na história presente, as vidas das pessoas, especialmente nas grandes metrópoles brasileiras, estão se desenrolando em “esferas privadas”, fortemente segmentadas, e essa experiência, cada vez mais radical, impõe sérios limites à possibilidade de construção da “esfera pública”, conforme indica a epígrafe em destaque: “[...] as grades do condomínio são para trazer proteção, mas também trazem a dúvida se é você que está nessa prisão”.

42 Por outro lado, o Estado Brasileiro consagra a dignidade da pessoa humana e os direitos ampliados da cidadania (civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, ambientais) como princípio da afirmação dos direitos humanos. Institui juridicamente que a igualdade é universal e, para sua efetivação, incentiva e promove a organização de espaços para a participação da sociedade civil nos rumos da promoção da equidade e da isonomia. Por conseguinte, assume a defesa do encontro, da participação, da troca, da inclusão, da construção do público.

No entanto, relembando a história do Brasil, nos damos conta de que nessa se produziu um conjunto de instituições que são de responsabilidade do Estado, mas cujo caráter público é inexistente ou incipiente. O Estado Brasileiro, desde suas origens, não prima pelo caráter público de suas instituições estatais, tendo sido apropriado, desde sempre, por interesses econômicos e políticos de grupos privados; essa tradição coloca em dúvida a existência de um interesse comum, tal como se revestiu a origem dos ideais do estado moderno. Na experiência, o estatal não tem sido locus de constituição da vida pública nos âmbitos do político propriamente dito, assim como na expressão dos direitos nos âmbitos dos serviços públicos tais como os da saúde e da educação, senão de modo muito precário. Diante da dinâmica resultante da produção dessas instituições, cabe aqui questionar, por exemplo, se os serviços de saúde e de educação disponibilizados para a sociedade civil pelo Estado são realmente públicos. Uma das condições preliminares para avançarmos nessa discussão é desfazer mitos tais como o de que a escola estatal seria, por consequência imediata, pública.

Se debatermos sobre a experiência brasileira constituída no século XX, as dimensões da escola pública como instituição responsável pela disseminação do saber científico, pelo cultivo da argumentação baseada nos princípios da ciência moderna e como lócus de experimentação da vida coletiva de caráter democrático, perceberemos as suas incoerências, os seus limites. Se interpelarmos a escola sobre quem é o seu público, quais classes, grupos e sujeitos sociais experimentaram no passado (e experimentam no presente) a prática de conviver nas mesmas condições de direitos, o caráter muito limitado da experimentação republicana no âmbito da formação humana e na repartição igualitária do conhecimento torna-se evidente. A escola que chamamos de pública não reúne todos os sujeitos, grupos e classes sociais, não possibilita a convivência no espaço denominado como público; ela faz parte da experiência do *apartheid social*, na expressão contundente de Cristóvão Buarque.

Sob esse prisma, pode-se afirmar que é questionável uma associação imediata entre o público e o estatal. A associação que comumente fazemos entre estatal e público, como se um automaticamente remetesse ao outro, precisa ser posta em debate, ao invés de constituir uma premissa, quase um axioma, incontroversa.

43

Contudo, a disputa pela noção de público, a negação do privado como destino, as lutas pela reconfiguração do público, a dimensão da disputa concreta e simbólica permanecem em jogo no conflito social e, neste momento, estão sendo, também, institucionalizadas em arranjos estatais.

Acresce que, desde a promulgação da denominada “Constituição Cidadã”¹ – Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988), intensificou-se a institucionalização de determinados espaços denominados de canais participativos para a participação da sociedade civil na gestão de interesses públicos, nos três níveis governamentais (municipal, estadual, federal). De um modo geral, a institucionalização

1. Foi o então Deputado Federal Ulysses Guimarães, presidente da Assembleia Nacional Constituinte, o primeiro a denominá-la de “Constituição Cidadã”, em seu discurso proferido em 5 de outubro de 1988, por ocasião da promulgação da Constituição. A transcrição integral do discurso pode ser acessada em: <http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/plenario/discursos/escrevendohistoria/constituente-1987-1988/pdf/Ulysses%20Guimaraes%20-%20DISCURSO%20%20REVISADO.pdf>. Acesso em 13/04/2009.

desses espaços tem como justificativa político-ideológica assegurar a primazia da soberania popular junto ao Estado, ao possibilitar condições para a: (i) emancipação do cidadão da tutela do Estado; (ii) descentralização do poder e (iii) efetivação de sua participação social e política na gestão da vida pública.

A redefinição do papel do Estado normatizada por meio desta Constituição é reforçada através de movimentos complexos de recomposição do seu poder. Recomposição essa expressa e impressa em uma série de processos e procedimentos políticos, administrativos e jurídicos, dentre os quais se destaca a Reforma do Estado (Bresser-Pereira, 1995) em implementação desde 1995. A Reforma inicia-se em um momento histórico marcado por alterações nas condições e nos modos de governação e regulação estatal, os quais ela reflete e reforça em seu texto.

Cabe atentar, assim como Sousa Santos (2007), para o fato de que se vive um momento em que o próprio estado está desestatizando a sua regulação, reconhecendo ou mesmo criando espaços para tanto.

44

Muitos países têm essa característica: os reguladores são regentes dos regulados, e isso dá outra idéia da importância do estado hoje. A debilidade do estado é produzida por um estado suficientemente forte para produzir sua própria debilidade. Essa centralidade do estado em seu processo de descentramento é algo que nos escapa. É necessário um trabalho teórico muito importante sobre essa questão (p.67).

Historicamente, a luta de movimentos sociais se configurou em torno do fortalecimento da participação de sujeitos individuais e coletivos na gestão da vida pública, orientados pelo princípio de que ela é um elemento fundante da cidadania e, portanto, da ampliação da esfera pública. Assim, numa leitura apressada sobre o reconhecimento/incentivo/institucionalização estatal da participação da sociedade civil na gestão da vida pública, pode-se concluir que demandas históricas de movimentos sociais tenham sido contempladas. No entanto, analisando os reflexos históricos que a tendência institucionalista do Estado Brasileiro conformou em sua estrutura, questionamos as reais possibilidades para a soberania popular ocorrer nesses espaços.

Sob esse prisma, questionamos em que medida os espaços participativos instituídos estão se constituindo como lócus democrático e, articulado a isso, quais cidadanias estão sendo formatadas em seu âmbito: será que esses espaços formatam-se em meros mecanismos agregadores à governabilidade por meio da governança?² Serão alternativas contemporâneas às formas de os estados exercerem o seu poder político sobre a sociedade civil? Quais práticas e processos participativos desenvolvidos no âmbito desses espaços sinalizam uma formação para a cidadania? Para qual cidadania?

Partindo-se dos apontamentos acima, temos como foco de análise específico as práticas e processos participativos engendrados pelos sujeitos no âmbito de espaços participativos institucionalizados. Assim, este texto reflete sobre a construção sociocoletiva do público e do privado na modernidade/pós-modernidade; discute sobre a participação em projetos de democracia emergentes e/ou em fortalecimento e, por fim, apresenta alguns aspectos para discussão sobre a potencialidade democrática desses “canais” participativos.

2. “DEMOCRACIA DOS MODERNOS”³: REFLEXÕES SOBRE A CONSTRUÇÃO SOCIOPOLÍTICA DO PÚBLICO E DO PRIVADO

Voltando um pouco atrás na história, dentre as reconfigurações político-econômicas e sociais ocorridas na modernidade, especialmente nas últimas décadas do século XIX, destaca-se a acentuação da transferência de atividades econômicas particularmente de interesse privado à esfera pública, condicionando processos de publicização de demandas particulares, a qual resulta em tornar interesses comuns demandas

2. Importa esclarecer que aqui estamos entendendo que governabilidade refere-se às “condições sistêmicas e institucionais sob as quais se dá o exercício do poder, tais como as características do sistema político, a forma de governo, as relações entre os Poderes, o sistema de intermediação de interesses” (Castro Santos, 1997, pp. 341-342). E a governança como “padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema” (op.cit., 1997). Considerando-se essas noções apresentadas, acrescentamos o seguinte questionamento: quais as fronteiras entre governabilidade e governança?

3. Título do texto de Bobbio (1987) em Estado, governo e sociedade – Para uma teoria geral da política.

que, em sua origem, são de um grupo determinado. Conforme analisa Arendt (2009) a

[...] ascensão do social coincidiu historicamente com a transformação da preocupação individual com a propriedade privada em preocupação pública. Logo que a passou à esfera pública, a sociedade assumiu o disfarce de uma organização de proprietários que, ao invés de se arrogarem acesso à esfera pública em virtude de sua riqueza, exigiram dela proteção para o acúmulo de mais riqueza (p.78).

Naquele momento histórico, as suprarreconfigurações realçaram porosidades das fronteiras entre estado, mercado, sociedade e indivíduos, e, portanto, entre as esferas pública e privada, diluindo a compreensão de teorias políticas clássicas de que as necessidades humanas se resolvem na esfera privada e, por oposição, a sua liberdade, na esfera pública.

46 Para Arendt (2009, p. 59), a esfera pública seria o espaço comum a todos, em que “tudo o que vem a público pode ser visto e ouvido por todos e tem a maior divulgação possível”, conformando em si o fenômeno da política. Já a esfera privada refere-se ao espaço da intimidade, na qual o que quer que o sujeito “faça permanece sem importância ou consequência para os outros, e o que tem importância para ele é desprovido de interesse para os outros” (op.cit.,p.78).

Apesar de o mapeamento das fronteiras⁴ entre os termos público e privado esbarrar, historicamente, em ambiguidades, Dupas (2003, p. 17) nos lembra que

na teoria política clássica, incorporada ao inconsciente coletivo das sociedades, o espaço público era equivalente ao espaço da liberdade dos cidadãos, no qual estes exerciam sua capacidade de participação crítica na

4. As fronteiras do cotidiano formam aquilo que Geertz (1989) chama de “contextos híbridos”, “rede de contextos”, nos quais os sujeitos negociam significações e constroem sentidos, tornando a vida possível. Alguns teóricos da globalização, tais como Lévy (2001), afirmam que vivenciamos o fim das fronteiras (de todas as fronteiras), mas, conforme elucida Santos (2000), a experiência da história presente é a do mundo do globalitarismo, em que globalizadores e globalizados estão em permanente disputa, em condições extremamente desiguais e perversas; onde as fronteiras tendem a se dissolver para uns e a se endurecer para outros.

gestão dos assuntos comuns, sob o princípio da deliberação; um espaço que se opunha, portanto, ao espaço privado regido pela dominação do poder.

Ouseja, esses espaços podiam ser identificados com razoável racionalidade. O autor, ainda, esclarece que “para os gregos, uma vida na privacidade – sem participação na esfera pública – constituía a privação das faculdades humanas mais valiosas, assim como só poderia ser um bom político quem, na esfera privada, fosse ético, moral, digno” (Dupas, 2003, p. 28).

Mas cabe lembrar que, na antiguidade grega, somente alguns grupos, especificamente os homens que possuíam propriedade, participavam da esfera pública, ou seja, de discussões e deliberações sobre os interesses comuns. A isonomia, entendida como a igual participação de todos os cidadãos no exercício do poder, caracterizava a “comunidade política” e, portanto, a cidadania grega. Os cidadãos eram exatamente esses grupos que, por serem considerados iguais, exerciam a sua liberdade na esfera pública. É significativo analisar, tal como Arendt (2009), que liberdade, propriedade e igualdade formavam uma tríade que caracterizava a democracia grega.

A ampliação das possibilidades para a participação de indivíduos e grupos diversificados e diferenciados na esfera pública ocorre, a partir do século XVIII, impulsionada por lutas concretas e simbólicas pela invenção, pelo reconhecimento e/ou pela garantia de determinados direitos individuais/civis e políticos. No entanto, ao lado disso, ocorre a ampliação do sentido do privado na vida das pessoas, na medida em que este irá ser, progressivamente, inventado como o espaço da satisfação plena do sujeito moderno, portanto, das suas necessidades e da sua liberdade. Configuram-se, então, tensões que irão atravessar radicalmente a constituição do sujeito moderno e de sua vida moderna. Considerando-se tais tensões, cabe questionar: qual foi o papel da política na produção da esfera pública nessa modernidade? Quais cidadanias foram possíveis de serem produzidas nessa modernidade? Quais são as diferenças entre a democracia grega e a moderna?

47

De acordo com Oliveira (2005),

qualquer que tenha sido a transmissão da idéia de democracia dos gregos para o Ocidente que se tornava capitalista – e o colonialismo tornou-a um sistema mundial – a democracia moderna desde logo já não correspondia

exatamente ao governo de todos. O caráter intrinsecamente concentrador do novo sistema propõe imediatamente uma assimetria de poder entre os cidadãos que dificilmente traduz um governo de todos. E a separação que o liberalismo operou entre o poder político e o poder econômico, revolucionária para um mundo saído do feudalismo, cria um poder privado, o econômico, cuja gestão é retirada do cidadão comum (p. 13).

Arendt (2009), em sua produção intelectual sobre a constituição do sujeito e da vida política na modernidade, busca compreender se a sociedade, nesse contexto, foi reduzida a uma “massa” cuja “única coisa [...] em comum são os seus interesses privados” (p.79). Interessa observar que, se, na democracia grega, a esfera pública era imediatamente política, já na modernidade ela irá se reduzir em esfera social. Para a autora, op.cit (2009), a própria esfera privada, também, se reduziu a esta última

48

[...] pois sabemos que a contradição entre o privado e o público, típica dos estágios iniciais da era moderna, foi um fenômeno temporário que trouxe a completa extinção da própria diferença entre as esferas privada e pública, a submersão de ambas na esfera do social. Pela mesma razão, estamos em posição bem melhor para compreendermos as consequências, para a existência humana, do desaparecimento de ambas estas esferas da vida – a esfera pública porque se tornou função da esfera privada, e a esfera privada porque se tornou a única preocupação comum que sobreviveu (p. 79).

Habermas (1984) discorre que, a partir do século XIX, a prática da liberdade dissocia-se progressivamente da ideia de compromisso do sujeito com a sua sociedade e o seu meio cultural, gerando o esgarçamento da cidadania e das possibilidades de sua constituição na modernidade.

Nesse sentido, o século XX foi atravessado por um profundo mal-estar, pois, conforme constata Dupas (2003),

tanto os dominados como os dominantes haviam sido considerados cidadãos ante a legislação do Estado ou, coletivamente, como povo ante a constituição. A razão universal, formal e abstrata, criara entre o indivíduo – com sua consciência subjetiva – e o mundo objetivo uma oposição que era mediada pelo espaço da política. [...] Na verdade, a pós-modernidade não mais produziu uma identidade coletiva; o sentido dessa identidade

não foi mais percebido, nem via cultura nem por meio de uma ideologia de legitimação associada ao poder e a uma comunidade política (p. 12).

Consideramos que as tensões sugeridas acima atravessam o século XX gerando profundas contradições nas democracias emergentes e/ou em fortalecimento na pós-modernidade. Se as fronteiras entre o público e o privado tornaram-se mais frágeis, talvez, ao ponto de se diluírem, quais democracias são possíveis na pós-modernidade? Em que medida os sujeitos individuais e coletivos participam da sua construção? Como os sujeitos individuais e coletivos estão criando democracias?

No Brasil, discorre Chauí (2005):

a cidadania é definida pelos direitos civis e a democracia se reduz a um regime político eficaz, baseado na idéia da cidadania organizada em partidos políticos, e se manifesta no processo eleitoral de escolha dos representantes, na rotatividade dos governantes e nas soluções técnicas para os problemas econômicos e sociais. Essa concepção da democracia enfatiza a idéia de representação, ora entendida como delegação de poderes, ora como “governo de poucos sobre muitos”, no dizer de Stuart Mill. [...] O pensamento de esquerda, no entanto, justamente porque fundado na compreensão do social como divisão interna das classes a partir da exploração econômica e, portanto, como luta de classes, redefiniu a democracia recusando considerá-la apenas um regime político, afirmando, então, a idéia de sociedade democrática. Em outras palavras, as lutas dos trabalhadores no correr dos séculos XIX e XX ampliaram a concepção dos direitos que o liberalismo definia como civis ou políticos, introduzindo a idéia de direitos econômicos e sociais. Na concepção de esquerda, a ênfase recai sobre a idéia e a prática da participação, ora entendida como intervenção direta nas ações políticas, ora como interlocução social que determina, orienta e controla a ação dos representantes (pp. 23-24).

49

Nesse sentido, constata-se, na história presente, por um lado, movimentos de privatização da *polis*⁵ e, por outro lado, lutas pela publicização, entendida, aqui, como a ação para tornar algo público, de interesses sociais. Continuamos, portanto, frente a uma das dialéticas formatadas na modernidade e radicalizadas na pós-modernidade. Frente

5. Segundo Rousseau (1973), no clássico *Do Contrato Social*, na cidade o sujeito aprende a distinguir entre os seus interesses privados e os seus interesses públicos.

às contradições produzidas por essa dialética, cabe, ainda, questionar sobre a gênese da vida pública e, de forma correlacionada, qual é o valor atribuído a ela nas democracias, no final do século XX e início do XXI.

Sousa Santos (2006) reconhece a força da metáfora dos “contratos sociais” como categorias fundantes das racionalidades sociais e políticas da modernidade ocidental, os quais expressam uma “tensão dialética entre vontade individual e vontade geral, coletiva, entre o interesse particular e o bem comum” (p. 317). O autor (op. cit, 2007), acrescenta que os “contratos sociais” como mecanismos de regulação entre a conformação social e a emancipação social estão em crise na pósmodernidade, pois novos movimentos surgem para reinventar a própria noção e possibilidades de emancipação social e recriação da vida pública. Nesse sentido, problematiza em que medida os “contratos sociais”, formatados na modernidade e formadores dessa modernidade, ainda, se sustentam.

No Brasil, constatamos que

50

a sociedade civil brasileira, profundamente marcada pela experiência autoritária do regime militar instalado em 1964, experimenta, a partir da década de 70, um significativo ressurgimento. [...] o avanço do processo de construção democrática contribuiu para explicitar os diferentes projetos políticos que se definiam, expressando visões diferenciadas inclusive quanto aos rumos desse processo, tornando assim mais clara a própria heterogeneidade da sociedade civil (Dagnino, 2002, pp. 9-10).

Nesse cenário, ressurgem eleições, livre organização político-partidária, liberdade de imprensa e de manifestações populares, entre outras mudanças e delineiam-se e/ou se fortalecem mecanismos denominados de democráticos (orçamentos participativos, planos diretores municipais, conferências temáticas, conselhos de políticas públicas, entre outros)⁶. Sujeitos individuais e coletivos se mobilizam pela invenção e/ou garantia de direitos no país, cujas mobilizações se traduzem em formas variáveis de participação no âmbito de espaços, também, variados. A ideia da participação se fortalece enquanto elemento fundante da cidadania e, portanto, de projetos de “democracia participativa”.

6. Para uma análise sobre esses mecanismos, consultar Avritzer e Pereira (2005) e Dagnino (2002).

Esse processo demonstrou (e vem demonstrando) que a própria noção de democracia é um projeto em disputa, além de ter contribuído para fortalecer a visão de que a luta pela democracia localiza-se, também, no âmbito da sociedade civil e não apenas do estado.

3. DEMOCRACIAS E PARTICIPAÇÃO: ALGUNS ELEMENTOS PARA DISCUSSÃO

“Mais uma vez os homens, desafiados pela dramaticidade da hora atual, se propõem a si mesmos como problema. Descubrem que pouco sabem de si... Estará, aliás, no movimento de seu pouco saber de si uma das razões desta procura. Ao se instalarem na quase, senão trágica descoberta de seu pouco saber de si, se fazem problema a eles mesmos. Indagam. Respondem, e suas respostas os levam a novas perguntas” (Paulo Freire, 1987).

Há projetos de democracia convivendo, muitas vezes nada harmonicamente, no Brasil contemporâneo. De um modo geral, a “democracia representativa” comporta a possibilidade de a sociedade civil escolher seus representantes junto ao estado, autorizando-os, via eleições, a decidir em seu nome sobre assuntos da vida pública. A experimentação deste projeto no Brasil vem demonstrando que, necessariamente, não está implicado na autorização de um representante o seu compromisso com o fortalecimento da esfera pública. As tensões geradas por tal constatação vêm produzindo, dentre outras coisas, debates intensos sobre a ideia de “democracia participativa”.

As discussões sobre a “democracia participativa”, em geral, acordam que tal projeto encerra a possibilidade de a sociedade civil participar junto ao estado de decisões sobre assuntos de interesse público, especialmente no que concerne ao ciclo das políticas públicas (delineamento, formulação, implantação/implementação; monitoramento e avaliação). Nesse bojo, acentua-se, no cerne das reivindicações de atores coletivos quanto à implementação efetiva de direitos individuais, políticos, sociais, econômicos, dentre outros, a disseminação e a elasticização do termo participação, o qual tem sido reconstruído por pesquisadores, governos, militantes políticos e sociais.

Identificamos, na produção intelectual da área, os conceitos de “participação política”, “participação comunitária”, “participação social”, “participação popular” e “participação cidadã”.

De uma forma geral, a “participação política” refere-se às práticas orientadas para a política. Tal como enfatizamos, na antiguidade grega, as atividades empreendidas no espaço da esfera pública, da política, constituíam propriamente esse tipo de participação. A modernidade demarca alterações sobre essa participação, a qual irá ser progressivamente entendida como as práticas desenvolvidas por cidadãos, porque portadores de determinados direitos e deveres regulados por um marco regulatório, e orientadas para a eleição de seus representantes junto ao estado. Conforme se pode constatar, tal ideia de participação está circunscrita ao projeto de “democracia representativa”.

52 O conceito de “participação comunitária” é trabalhado por Cunill-Grau (1998) e Teixeira (2000), citados por Oliveira (2009), os quais a entendem como o conjunto de práticas desenvolvidas por sujeitos no âmbito de associações comunitárias, com o objetivo de promover a melhoria de vida de sua comunidade por meio da provisão de serviços públicos. Segundo os autores, balanços críticos dessa forma de participação enunciam diversos problemas e limites, como a possibilidade de cooptação das entidades ou do estabelecimento de relações tradicionais clientelistas. Para os autores, a noção de “participação comunitária” aponta para as relações da sociedade civil com o estado em um caráter restrito e assistencial.

Outro termo presente no vocabulário sociopolítico é o de “participação social” que, também, é discutido por esses autores, os quais destacam a dimensão organizativa e mobilizatória da sociedade civil como aspecto que essa noção privilegia. A “participação social” é caracterizada por Cunill-Grau (1998), citado por Oliveira (2009), como a participação dos sujeitos em organizações da sociedade civil voltada para a defesa de interesses sociais. Teixeira (2002), citado por Oliveira (2009), amplia tal noção e define a “participação social” a partir de sua inscrição nos diversos processos de organização e mobilização societários.

É também Teixeira (2002) que procura delinear a noção de “participação popular”, entendida como a ação desenvolvida pelos movimentos (grande parte reivindicativos), visando ao atendimento de demandas ou realização de protestos. Para a autora, dois elementos podem ser destacados na cunhagem do conceito de “participação popular”: a marcação de um posicionamento antiestado e a sua circunscrição aos segmentos sociais historicamente explorados.

Já a “participação cidadã”, nos termos de Sousa Santos (1998, p. 115), refere-se às práticas produzidas pela sociedade no âmbito de espaços de tomada de decisão referentes a interesses comuns. Para o autor, pode ser definida “como possibilidade de intervir nas decisões relativas às escolhas de políticas públicas, independente do caráter convencional ou não convencional”, podendo ter seu curso nos espaços públicos e nas instâncias de interlocução entre o poder público e a sociedade.

Conforme já sinalizado, vem se acentuando a institucionalização no país de espaços para a participação da sociedade civil em processos de tomada de decisão sobre assuntos de interesse público. Contudo, como há variabilidade participativa, porque essa está circunscrita por interesses muitas vezes contraditórios, visto que diferentes investimentos estão em disputa, questionamos sobre os tipos de participação presentes nesses espaços e, portanto, em que medida tais participações reforçam ou restringem um projeto de “democracia participativa”.

De acordo com Avritzer e Pereira (2005), esses espaços podem se diferenciar significativamente em termos de sua gênese, pois podem surgir a partir de iniciativas populares ou pela iniciativa do próprio estado, pelo escopo dos atores incorporados e pelas relações neles engendradas e, portanto, podem se articular a diferentes dimensões de conflitos sociais. Acerca da qualidade dessa participação, Avritzer (2008, p. 44) considera que ela é potencializada por, pelo menos, três aspectos: (i) na maneira como a participação se organiza; (ii) na maneira como o estado se relaciona com a participação e (iii) na maneira como a legislação exige ou não do governo a incorporação da participação em sua estrutura organizacional. Pensamos que esses aspectos, possivelmente, condicionam, em termos de possibilidades e restrições políticas, o tipo de participação possível nesses espaços.

O autor (op.cit, 2008), acrescenta que,

se analisarmos de forma detalhada os três tipos de arranjos participativos podemos diferenciá-los a partir de três variáveis: iniciativa na preocupação do desenho, organização da sociedade civil na área em questão e vontade política do governo em implementar a participação (p. 46).

Assim sendo, consideramos que é importante atentar para as condições concretas e simbólicas que sustentam a participação ocorrente nesses espaços. Sua existência, possivelmente, reforça um determinado “modelo” democrático.

Considerando que assuntos relacionados a políticas públicas tramitam de alguma forma por essas instâncias, cabe atentar, por exemplo, para a regularidade da presença e da ausência de temas em suas agendas e como esses são tratados em seu âmbito, ou seja, o que é considerado legítimo em termos de agenda e de adesão dos seus participantes.

54

Objetivando contribuir para a compreensão de como a participação ocorre em tais espaços, propomos alguns aspectos para verificação de condições concretas e simbólicas que subsidiam esta participação, os quais formam o *Roteiro para verificação de condições para a participação em espaços participativos institucionalizados* (Quadro N.º.1). Destacamos que o potencial metodológico do roteiro reside na sua utilização com os diversos e diferenciados atores partícipes da estrutura organizacional do espaço, bem como com os sujeitos diretamente interessados e impactados pelas ações circunscritas a ele. Afinal, é a análise do diverso que possibilita a comparação e é a comparação que possibilita o encontro do comum. O roteiro sugerido pode ser utilizado no âmbito de diferentes procedimentos investigativos, em entrevistas a grupos focais, por exemplo.

Quadro Nº. 1 – Roteiro para verificação de condições para a participação em espaços participativos institucionalizados

DIMENSÕES A SEREM CONSIDERADAS	ASPECTOS A SEREM VERIFICADOS	QUESTÕES ORIENTADORAS
A. Constituição do canal	1. Marco jurídico-regulatório.	1.1. Como o marco jurídico-regulatório foi criado? 1.2. Quais são as suas características? 1.3. Quem e por que participou da sua criação?
B. Implantação do canal	2. Desenho administrativo.	2.1. Como se delineou e se formatou o desenho administrativo adotado? 2.2. Quais são suas características? 2.3. Qual é a sua composição?
C. Funcionamento do canal	3. Política de inserção.	3.1. Qual é a política de inserção no canal?
D. Resultados das ações através do canal	4. Política de participação.	4.1. Qual é a política de participação no canal? 4.2. Como se dão os arranjos participativos no canal e para além dele?
	5. Política de formação.	5.1. Há uma política oficial de formação dos participantes do canal? 5.2. Como ela ocorre? 5.3. Como se dá a troca de ideias e experiências entre os participantes no canal e para além dele?
	6. Política de comunicação.	6.1. Há uma política oficial de comunicação do canal? 6.2. Quais são suas características? 6.3. Quais os impactos esperados e produzidos?
	7. Condições de instalação.	7.1. Quais são as condições de instalação do canal em termos de espaço físico para o seu funcionamento?
	8. Equipamentos.	8.1. Quais são os equipamentos existentes e disponíveis para uso dos participantes do canal?
	9. Finanças e prestação de contas.	9.1. Quais são os recursos financeiros disponíveis para uso no canal? 9.2. Quais agentes disponibilizam recursos financeiros para o canal? 9.3. Quais agentes utilizam os recursos financeiros do canal? 9.4. Como os recursos financeiros são utilizados pelos participantes do canal? 9.5. Há prestação de contas desses recursos financeiros? Como ela ocorre?
	10. Definição de agenda.	10.1. Quais são os processos e procedimentos para a definição de agenda e elaboração da suas pautas? 10.2. Quem participa? 10.3. Como participa?
	11. Relações interinstitucionais e com movimentos sociais	11.1. Como ocorrem, ou não, as relações interinstitucionais e com movimentos sociais? 11.2. Quem são os sujeitos envolvidos diretamente? 11.3. Quais os impactos esperados e produzidos?
	12. Decisões politicamente implementadas	12.1. As decisões tomadas pelos participantes do canal são politicamente implementadas? Caso sim, quais? Caso não, por quê?
	13. Impactos sociais das decisões politicamente implementadas	13.1. Quais são os impactos sociais resultantes das decisões tomadas pelos participantes do canal? 13.2. Quais são os impactos políticos resultantes das decisões tomadas pelos participantes do canal

Tais dimensões e aspectos podem servir como guias para as nossas reflexões e posteriores investigações empíricas. Se estamos interessados em desvelar a potencialidade democratizante destes espaços, entendemos que os possíveis tipos de participação identificados devam ser analisados considerando-se suas possibilidades para o fortalecimento ou restrição da esfera pública.

Afinal, a participação entendida como a presença de um sujeito no quadro organizacional do espaço não denota em si a sua “participação cidadã”. Nesse sentido, pensamos que uma proposta de fortalecimento da “democracia participativa” deve estar em sintonia com um projeto de “democracia deliberativa”, tal como defendido por Sousa Santos em sua obra: há de “democratizar a democracia”.

Concluimos estas breves reflexões apostando que: se, por um lado, na história presente, estão implicados os eventos e repertórios de participação possíveis até então em nossa experiência democrática, por outro lado, é nesta história que podemos encontrar possibilidades alternativas para outros fluxos e refluxos da política e, portanto, da própria História.

56

Por fim, esperamos que a análise traçada nesse estudo, as sugestões metodológicas dela derivadas e as contradições discutidas possam contribuir com os estudiosos, os pesquisadores e demais interessados em desvelar alguns dos discursos e práticas acerca da constituição da vida pública em uma das instâncias eleitas para tal em nossa construção democrática.

Referências

Arendt, Hannah. (2009). *A condição humana* (Tradução de Roberto Raposo). (10 ed.). Rio de Janeiro: Forense-Universitária.

Avritzer, Leonardo e Pereira, Maria de Lourdes. (2005). Democracia, participação e instituições híbridas. *Teoria e Sociedade*. Número Especial.

Avritzer, Leonardo. (jun/2008). Instituições participativas e desenho

institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*. Campinas/SP, 14,(1), 43-64.

Bobbio, Norberto. (1987). *Estado, governo, sociedade – Para uma teoria geral da política* (14 ed.). Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil-1988*, Brasília: Centro Gráfico.

Bresser-Pereira, Luiz Carlos. (11-ago/1995). *Exposições de motivos para a Reforma do Estado*. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

Castro Santos, Maria Helena de. (1997). Governabilidade, Governança e Democracia: criação da capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil pós-constituente. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, 40, (3), 335-376.

Chauí, Marilena. (2005). Considerações sobre a democracia e os obstáculos à sua concretização. In Teixeira, Ana Cláudia Chaves (Orgs.). *Os sentidos da democracia e da participação* (pp. 23-30). São Paulo: Instituto Pólis.

57

Cunill-Grau, Nuria.(1998). *Repensando o público através da sociedade: novas formas de gestão pública e representação social*. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: Enap.

Dagnino, Evelina. (2002). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. In: Dagnino, Evelina. (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil* (pp. 9-15). São Paulo: Paz e Terra.

Dupas, Gilberto. (2003). *Tensões contemporâneas entre o público e o privado*. São Paulo: Paz e Terra.

Freire, Paulo. (1987). *Pedagogia do Oprimido* (28 ed.). Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Geertz, Clifford. (1989). *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: LTC.

Habermas, Jurgen. (1984). *A mudança estrutural na esfera pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

Lévy, Pierre. (2001). *A Conexão Planetária: o mercado, o ciberespaço, a consciência*. São Paulo: Editora 34.

Oliveira, Francisco. (2005). O capital contra a democracia. In: Teixeira, Ana Cláudia Chaves (Org.). *Os sentidos da democracia e da participação* (pp. 13-21.). São Paulo: Instituto Pólis .

Oliveira, Teresinha Rodrigues de. (jan-jun/2009). Participação cidadã e políticas sociais: nexos, potencialidades e desafios. *Perspectivas em Políticas Públicas*. Belo Horizonte, 2, (3), 116-145.

Rousseau, Jean-Jacques. (1973). *Do Contrato Social*. Rio de Janeiro: Hemus.

Santos, Milton. (2000). *Por uma outra globalização – do pensamento único à consciência universal*. São Paulo: Record.

Sousa Santos, Boaventura de. (1998). A reinvenção solidária e participativa do Estado e sociedade. In: *Seminário Internacional Sociedade e Reforma do Estado - Anais* (pp. 109-125). Brasília: Maré.

58

Sousa Santos, Boaventura de. (2006). *A gramática do tempo*. São Paulo: Cortez.

Sousa Santos, Boaventura de. (2007). *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social* (Tradução de Mouzar Bedito). São Paulo: Bomtempo.

Teixeira, Ana Claudia Chaves. (2002). Atuação das organizações não governamentais: entre o Estado e a sociedade. In: Dagnino, Evelina(Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil* (pp.105-142). São Paulo: Paz e Terra.

Teixeira, Elenaldo. (2000). *Sociedade civil e participação cidadã no poder local*. Salvador: UFBA.