

# **Os Sentidos da Democracia e da Participação**

Esta publicação é fruto do Seminário "Os Sentidos da Democracia e da Participação" que ocorreu no Instituto Pólis, em São Paulo / SP, durante os dias 1 a 3 de julho de 2004.

O Instituto Pólis conta com o apoio solidário de:

Action Aid  
CCFD  
EED  
FPH  
Frères des Hommes  
Fundação Ford  
Fundação Friedrich Ebert – ILDES  
IDRC  
NOVIB  
OXFAM

Publicações Pólis  
ISSN - 0104-2335

---

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO DO INSTITUTO PÓLIS

---

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves, (Org.)

Os sentidos da democracia e da participação. São Paulo: Instituto, Pólis, 2005.  
128 pp.

(Publicações Pólis, 47)

Anais do Seminário "Os Sentidos da Democracia e da Participação"; São Paulo,  
Julho de 2004

1. Democracia. 2. Participação Cidadã. 3. Gestão Participativa. 4. Políticas Sociais.  
4. Avaliação de Gestão. 5. Gestão Lula. 6. Conselhos Gestores de Políticas  
Públicas. I. Título. II. Série.

---

Fonte: Vocabulário Instituto Pólis/CDI

**Pólis 47**

**Coordenação:** Ana Claudia Chaves Teixeira

**Assistente de Coordenação:** Tatiana de Amorim Maranhão

**Coordenação Editorial:** Iara Rolnik e Paula Santoro

**Edição e revisão de textos:** José Sacchett

**Capa:** Sílvia Amstalden Franco

**Ilustrações e Editoração:** Sílvia Amstalden Franco

Também colaboraram para a edição dessa revista: Daniel Renaud Ho, Nilde Balcão,  
Pedro Pontual e José César Magalhães Jr.





# Sumário

<b>Apresentação</b>	<b>07</b>
<b>Os sentidos da democracia e da participação</b>	<b>11</b>
Francisco de Oliveira	13
Marilena Chauí	23
<b>Democracia e participação: atores, práticas e discursos</b>	<b>31</b>
Silvio Caccia Bava	33
Orlando Alves dos Santos Jr.	41
Plínio de Arruda Sampaio	47
Lílian Celiberti	51
<b>Debate I: A participação no governo lula</b>	<b>59</b>
Moderador: Mário Sérgio Cortella	
Cândido Grybowski	
Antônia de Pádua	
Chico Menezes	
Maria Elizabeth Barros Diniz	
José Antônio Moroni	
José Arnaldo de Oliveira	
<b>Debate II: Diálogo e controvérsia entre governo e sociedade civil</b>	<b>91</b>
Moderadora: Moema Miranda	
Sérgio Haddad	
Beto Cury	
Josefa de Lima	
Jorge Viana	
<b>Agenda de questões</b>	<b>119</b>



# Apresentação

Nos dias de hoje, os termos "participação" e "democracia" têm sido amplamente utilizados pelos mais variados setores sociais. É possível encontrar a defesa desses conceitos nos programas de governo de praticamente todos os partidos políticos. Se podemos considerar esse fato um avanço, dada a tradição autoritária presente na história brasileira, por outro lado, ao avaliarmos os discursos e as práticas efetivas, podemos perceber que, apesar da apropriação dos termos, os significados e suas implicações políticas e culturais estão amplamente em disputa. Por isso, cada vez mais, faz-se necessário debater e explicitar melhor o sentido que atribuímos àquelas palavras.

A difusão dos termos "participação" e "democracia" pode ser considerada uma vitória de um setor da sociedade civil brasileira, que lutou para que houvesse a inclusão de segmentos sociais tradicionalmente marginalizados das decisões sociais e políticas. Como resultado de todo esse processo, o direito à participação foi elevado a princípio constitucional em 1988. Inúmeras experiências participativas foram realizadas em gestões governamentais, não apenas aquelas determinadas pela Constituição Federal e por outras leis de âmbito da União, como também as realizadas de forma criativa, por meio de iniciativas de governos e/ou da sociedade civil local, consolidando o que ficaria conhecido como "democracia participativa".

Passados mais de 15 anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, a vivência de várias experiências participativas – muitas vezes realizadas de forma desarticulada e pouco cumulativa – nos conduziu ao desafio de aprofundar a reflexão sobre o que conquistamos até agora com a participação, sobre a "arquitetura" da participação no Brasil hoje e os desafios para os próximos anos, visando aprofundar a experiência democrática brasileira.

Durante o ano de 2003, algumas iniciativas de redes e ONGs foram se consolidando, todas elas apontando a necessidade de um debate aprofundado e qualificado sobre quais os sentidos da participação e da democracia que buscamos construir e consolidar na atualidade. Uma das principais motivações para este debate estava relacionada ao início do governo Lula e à abertura de novos canais de participação, como as consultas à sociedade civil nos Estados

sobre o Plano Plurianual Federal (PPA), a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional ou as Conferências das Cidades nos planos municipal, estadual e nacional. O desafio é compreender – e saber dialogar com – o modo de fazer política do governo federal. Sabemos que este modo de agir não é unívoco e que, certamente, teve impacto sobre os movimentos e organizações da sociedade civil, bem como sobre as experiências governamentais municipais e estaduais.

O Fórum Nacional de Participação Popular, articulação de organizações existente desde 1990, ao realizar seu planejamento em novembro de 2003 e avaliar a conjuntura nacional e dos municípios, apontou como uma de suas metas a realização de um Seminário, em 2004, para aprofundar quais os sentidos da participação.

O Projeto de Monitoramento Ativo da Participação da Sociedade (MAPAS), coordenado pelo IBASE, com o apoio da Fundação Ford e da Action Aid, e cujo objetivo é monitorar a participação ativa da sociedade no governo Lula, programou a realização de um Seminário de lançamento público dos primeiros dados de pesquisa, para o final do primeiro semestre de 2004.

A Inter-Redes, articulação de redes e fóruns brasileiros, em seu planejamento de setembro de 2003, criou vários Grupos de Trabalho. Um deles foi o GT de Participação, que apontou a necessidade de avaliar as políticas participativas do governo Lula, consolidando este processo com um Seminário específico sobre o tema.

A ABONG realizaria em período próximo ao do Seminário uma avaliação da sua inserção como associação nos vários espaços institucionais, como os conselhos de políticas públicas. Os debates mais amplos sobre a participação e a democracia poderiam ser uma das bases para esta discussão estratégica da associação.

Por fim, o ano de 2004 seria um ano de eleições municipais. Reconhecendo a pertinência do momento, o Fórum Paulista de Participação Popular, articulação de movimentos, parlamentares, equipes de participação de prefeituras e ONGs, existente desde 1999, decidiu redigir e divulgar uma carta aos candidatos ao Executivo e ao Legislativo dos municípios, sobre a necessidade de estabelecer compromisso efetivo com a participação cidadã.

Essas foram algumas das iniciativas que apontavam para a necessidade de aprofundar e avaliar criticamente as práticas participativas presentes no cenário brasileiro.

O Instituto Pólis, como parte destas múltiplas articulações e procurando o diálogo entre elas, tomou a iniciativa de propor a realização do Seminário denominado "Os Sentidos da Democracia e da Participação". O evento aconteceu na cidade de São Paulo, entre os dias 1 e 3 de julho de 2004. Esta publicação é fruto dos debates e reflexões ocorridos durante o Seminário.

Durante a preparação para o evento, foram feitas reuniões e consultas permanentes, por telefone ou via eletrônica, a todos os organizadores envolvidos. Várias pessoas e instituições contribuíram significativamente com seu tempo



– entrando em contato com palestrantes, mobilizando participantes, preparando oficinas, etc. – e recursos financeiros. Alguns apoiadores foram essenciais para realização do Seminário: a CESE, a Intermón-OXFAM e a OXFAM.

O Seminário "Os Sentidos da Democracia e da Participação" foi organizado em seis momentos. A conferência de abertura contou com a presença dos professores Francisco de Oliveira e Marilena Chauí, e a coordenação de Guacira Oliveira, do Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA), da Articulação de Mulheres Brasileiras e da Inter-Redes.

A segunda mesa, denominada "Democracia e Participação: atores, práticas e discursos", foi formada por Silvio Caccia Bava, do Instituto Pólis e do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Orlando Alves dos Santos Júnior, da FASE, do Fórum Nacional de Reforma Urbana e do Conselho Nacional de Cidades; Plínio de Arruda Sampaio, da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA) e ex-deputado constituinte; e Lilian Celiberti, do Cotidiano Mujer (Uruguai) e do Comitê Internacional do Fórum Social Mundial. Essa mesa foi coordenada por Taciana Gouveia, da SOS Corpo e da ABONG.

No terceiro momento do encontro foram realizadas oficinas simultâneas em torno do eixo temático "Balanço crítico da participação: o que as experiências participativas do Brasil nos ensinam". Os temas das oficinas foram governabilidade e participação, representação e representatividade nos espaços participativos, gestão e participação comunitária, cooptação *versus* autonomia: fortalecimento da sociedade civil e a constituição de sujeitos coletivos, novas dinâmicas e novas formas de fazer política, e os impactos da participação na redistribuição da riqueza.

O quarto momento do Seminário foi marcado pelo debate sobre a participação no governo Lula. Não se realizou uma mesa tradicional, mas sim um debate moderado por Mário Sérgio Cortella, da PUC-SP. Deste debate participaram Antônia de Pádua, do Movimento de Moradia de Belo Horizonte / MG; Francisco Menezes, do Conselho Nacional de Segurança Alimentar; Maria Elizabeth Barros Dinis, consultora em políticas de saúde; José Antonio Moroni, do INESC, da ABONG e do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social; e José Arnaldo de Oliveira, do Grupo de Trabalho Amazônico. Ao início deste debate, Cândido Grzybowski, do IBASE e coordenador do projeto MAPAS, apresentou algumas questões sobre o tema.

O quinto momento do Seminário seguiu a mesma dinâmica de debate, com a moderação de Moema Miranda, do IBASE. Participaram Beto Cury, sub-secretário de Articulação Social, da Secretaria Geral da Presidência; Sérgio Haddad, da Ação Educativa e da ABONG; Jorge Viana, governador do Estado do Acre; e Josefa de Lima, da Federação de Associações de Moradores do Piauí.

No sexto e último momento, foram apresentadas as sínteses das oficinas, coordenadas por Evanildo Barbosa da Silva (FASE) e Tatiana Maranhão (Pólis), e uma agenda da participação para os próximos anos, que foi elaborada durante o Seminário por Pedro Pontual (Pólis) e Laudicéia Araújo (CENTRAC).

Esta publicação recupera cinco desses momentos. Os participantes das conferências e das mesas elaboraram seus textos para esta publicação. Em alguns casos, transcrevemos as falas e depois as transformamos em textos. Optamos por transcrever e editar a discussão dos dois debates com moderação para que o leitor não perdesse a riqueza dos diálogos e das controvérsias. Por motivo de espaço, não publicamos os relatórios das oficinas, que se encontram na íntegra no sítio [www.polis.org.br/seminario](http://www.polis.org.br/seminario).

O envolvimento do conjunto de atores que prepararam este evento fez com que o Seminário não fosse o começo nem o final de um processo, mas sim a oportunidade de encontro de vários processos que têm ocorrido em pontos diferentes do Brasil, de forma simultânea. Esperamos que esta publicação seja mais do que o registro do Seminário, e que contribua para o debate sobre o sentido que queremos dar para a democracia e a participação em nosso país.

# Os Sentidos da Democracia e da Participação



# O capital contra a democracia

Francisco de Oliveira

Professor titular (aposentado) do Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP e coordenador-executivo do Centro de Estudos dos Direitos da Cidadania (CENEDIC) da USP.

## Do liberalismo à social-democracia: a desprivatização da democracia

Qualquer que tenha sido a transmissão da idéia de democracia dos gregos para o Ocidente que se tornava capitalista – e o colonialismo tornou-o 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. É verdade que ainda se pode encontrar reverberações da concepção democrática da igualdade nos fundamentos do liberalismo econômico: por exemplo, a concorrência perfeita, o modelo mais resistente na história da teoria econômica – dissemos “modelo” – construiu-se sob o princípio de que nenhum dos atores teria influência sobre os preços a ponto de ter poder de mercado suficiente para afastar os demais competidores.

Mas a compra e uso da força-de-trabalho ao bel prazer do comprador – o uso de seu valor-de-uso – constituiu-se, desde logo, numa transgressão da regra democrática da liberdade dos cidadãos, a não ser que uma delirante concepção veja exercício da liberdade nas longas e extenuantes jornadas da Inglaterra descritas por Dickens e Engels.

Assinale-se, também e preventivamente, que a convivência da democracia com o capitalismo tem sido gravemente conflituosa. Tirando o caso inglês, em que não se nota um conflito de gravidade – mesmo na II Guerra Mundial, com Londres sob bombardeio, o regime democrático logrou resistir aos não poucos apelos autoritários, diz-se inclusive com a adesão do então Príncipe de Gales,

que teria sido o rei não fosse seu casamento com a divorciada Wally Simpson. Todas as demais tombaram alguma vez sob a pressão dos interesses econômicos engolfados em estratégias imperialistas. Mesmo os EUA passaram pela terrível Guerra de Secessão, depois da qual a democracia norte-americana manteve-se não sem graves problemas de baixa adesão popular. Há muitos "Tiros em Columbine" que revelam a gravidade desses conflitos. A história européia, com a solene e já mencionada exclusão da Inglaterra, mostrou a incapacidade do sistema democrático fazer frente às conjunturas excepcionalmente tensas.

A democracia é o sistema de governo da maioria, em que são assegurados os direitos da minoria, mesmo porque na Grécia de Péricles essas posições podiam mudar, dependendo do assunto tratado, e não convinha ofender os direitos dos cidadãos das minorias, porque isto representaria uma desqualificação para participarem do governo da cidadania. O sistema foi concebido exatamente na perspectiva de mudanças de posições, sem o que não faria o menor sentido: congeladas, fixas e imutáveis maioria e minorias, dificilmente se poderia falar em democracia. A democracia moderna colocou no lugar dessas mudanças a rotatividade dos mandatos para criar a possibilidade de novas maiorias e minorias, e a alternância no poder.

A nova estruturação da sociedade em classes virtualmente impede as mudanças de lugares entre maiorias e minorias, porque cria lugares fixos na estrutura social cujos interesses dificilmente podem formatar-se em consensos habermasianos, isto é, na pressuposição da boa intenção e do terreno comum que cria a possibilidade da comunicação. A invenção democrática da tradição ocidental criou mecanismos que procuraram escapar a essas restrições/transgressões: a representação como substituto da democracia direta, os partidos políticos como aglutinação de vontades e veiculação de interesses, em suma, a política como possibilidade de correção das assimetrias de poder criadas pelo modo capitalista de produção. Pelas mãos de Gramsci, já adiantado o século XX, formulações originárias de Maquiavel indicaram a formação de consensos fundamentados no dissenso: a hegemonia é essa figura contraditória da dominação que torna os interesses de algumas classes o terreno sobre o qual se produz o consentimento. Inspirado na obra "A Ideologia Alemã", a correção operada pelo "pequeno grande sardo" tem a originalidade de abrir para as contra-hegemonias, não decretando a imutabilidade da ordem constituída, exatamente através de suas contradições.

Como já se assinalou, o liberalismo separou as instâncias do poder econômico e do poder político numa operação de alta sofisticação, pela qual se evitava justamente a concentração de poderes característica do feudalismo. Um enorme avanço revolucionário. Mas ao mesmo tempo *et pour cause* retirou da arena pública os negócios privados: a teorização econômica pelas mãos de Smith, Ricardo, Mill, Bentham e todos seus sucessores, Weber mui posteriormente no terreno da sociologia, criou esferas autônomas de interesses, que se regularam a partir de seus próprios pressupostos. A cisão das ciências morais, das quais

nasceu a economia política, apartou, desde o início, os procedimentos privados como pertencendo à esfera exclusiva dos próprios interessados, separando-os dos assuntos públicos. Uma contradição em termos, posto que o emprego da mão-de-obra publiciza imediatamente, pois que tem a ver com a liberdade do outro. Mas a ciência econômica asséptica proclamou a imunidade dos negócios privados ao olhar público e a impunidade das transgressões.

A construção das organizações dos trabalhadores, seus sindicatos e seus partidos políticos, opôs-se à ditadura da empresa e à não-publicização do conflito de interesses entre o capital e os trabalhadores, reinventando a democracia. Não à toa, os partidos nascidos da classe trabalhadora denominaram-se, desde o princípio, social-democratas, e somente depois da obra de auto-construção dos próprios trabalhadores – o *making* do título da obra clássica de Thompson – estes se propuseram seus próprios objetivos, o socialismo e o comunismo. Apenas com a criação dos partidos da classe trabalhadora o princípio da alternância no poder, o equivalente da formação *ad hoc* das maiorias e minorias da Ágora grega, chegou a ser real na política do Ocidente capitalista. Pode-se dizer sem nenhum sectarismo, que a democracia, tal como a conhecemos, foi praticamente reinventada pela luta de classes em sua forma política.

Mas foi preciso a maior crise da história do capitalismo, a Grande Depressão da década de 1930, para que a publicização dos conflitos, até então assunto privado na relação capital-trabalho – inclusive na acepção de Marx, pois os trabalhadores são donos de sua força-de-trabalho – formasse uma nova arena pública de conflitos e transitasse para as instituições democráticas do Estado contemporâneo. O canal exclusivo do privado tornou-se insuficiente para processar a enorme contradição da formidável destruição de capital, e a publicização tornou-se estrutural à sua produção e reprodução. A regulação dos salários deixou de ser um atributo do mercado, mesmo que nele estivessem incluídos os sindicatos de trabalhadores, para constituir-se no principal objetivo das políticas econômicas do Estado moderno, e num trânsito ainda mais radical, elemento dessa regulação, as carências transformaram-se em direitos (François Ewald), desmercantilizando parcialmente o estatuto real da força-de-trabalho. Foi o ponto mais avançado da democratização alcançado nas sociedades capitalistas, tanto as do núcleo central quanto das periferias, estas ainda guardando marcas muito fortes de uma ainda não total mercantilização da força-de-trabalho, o que restringia a cidadania. A centralidade do trabalho nestas sociedades alargou o âmbito dessa democratização, ampliando o leque dos direitos. Então, as políticas ligadas ao trabalho universalizaram-se e projetaram-se para o conjunto das populações.

## Da social-democracia ao neoliberalismo: a reprivatização da democracia

O movimento dialético que fundou o anti-valor como negação da mercadoria ampliou a força da organização dos trabalhadores até o ponto de disputar a destinação do excedente no capitalismo, medido pelos coeficientes da despesa social pública sobre o Produto Interno Bruto (PIB). Hayek já havia antevisto esse momento em suas perorações de *Mont Pélérin* e no seu "O Caminho da Servidão". Este foi o ponto de inflexão do conflito que, talvez por ironia da história, tenha começado também na Inglaterra. Mas como Marx havia dito *De Te Fabula Narratur*, a reversão espalhou-se por todo o sistema capitalista. Entrava em ação um movimento de re-privatização da democracia. Mrs. Thatcher guarda para si o duvidoso galardão de ter inaugurado esse período. Qual é a dinâmica desse movimento, de onde ele extrai sua força? Certamente ela não se deve ao estilo bolo-de-noiva dos trajes e penteados da Dama de Ferro, clone, aliás, de Sua Majestade.

Mas a formação do fundo público liberou o capital dos constrangimentos que lhe impunha a força-de-trabalho como mercadoria, e soltou as forças da Caixa de Pandora da nova potência de acumulação. Pela negatividade, caía por terra definitivamente a teoria ricardiana do valor-trabalho, em que este comparece como um custo de capital. Uma acumulação de capital poderosa entrou em ação, a partir da combinação "virtuosa" das políticas anti-valor com a riqueza pública transformada em pressuposto da produção de valor. Os "Trinta Anos Gloriosos" foram a onda mais larga de expansão do capital, se quisermos usar por analogia os termos de Kondratiev. As formas técnicas da acumulação de capital ultrapassaram a materialidade das coisas para transformarem-se numa coisificação virtual, cujo poder de plasmar a vida humana ultrapassa todos os limites. É, ao mesmo tempo, um limite nunca antes alcançado do fetiche da mercadoria e da possibilidade de sua anulação. Trata-se de um conflito de classes de dimensões planetárias. Sua primeira expressão é de intensa regressividade e sua segunda dimensão depende inteiramente da capacidade que as classes sociais revelarem de apropriarem-se de sua potência, qual novo Prometeu.

A regressividade aparece radicalmente na dissolução da dimensão do tempo e leva de cambulhada o contrato mercantil como temporalidade, uma das bases para o estabelecimento do estatuto da mercadoria; para Marx, o valor é em primeiro lugar a quantidade de tempo de uso da mercadoria força-de-trabalho. A temporalidade é substituída por uma estrutura atomística do trabalho: trabalho em redes, trabalho em células, trabalho abstrato virtual levando ao paroxismo a intercambialidade entre os mônadas que carregam sua força-de-trabalho. Um poderoso aumento da produtividade do trabalho, multiplicado pelas novas formas técnicas da acumulação de capital, no centro, não tanto suprime o emprego assalariado – estes são ainda a maioria – mas modifica-lhes



o processo de trabalho. O outro lado dessa medalha é a dissolução de todas as identidades formadoras das classes, realizando o programa de Mrs. Thatcher: não há sociedade, somente indivíduos. Ultrapassando a Dama de Ferro: tampouco há indivíduos, apenas células simples, átomos de valor que, como no modelo atomístico, são recombináveis.

Deve ser dito, não apenas de passagem, mas como elemento coetâneo e constitutivo dessa transformação, que a assimetria de poderes na democracia contemporânea exponenciou-se por uma potência "n<sup>2</sup>". Em primeiro lugar, enquanto para os trabalhadores a estruturação atomística lhes diminui, anula e mesmo elimina suas organizações que um dia puderam contra-arrestar a assimetria originária, para o capital as empresas agigantaram-se e operam também em redes, mundializaram-se. Os processos de concentração do capital estão no centro dessa tendência, enquanto a centralização opera a globalização. A relação de forças entre uma empresa como a Microsoft e seus trabalhadores não cabe em nenhum paralelograma; mesmo em relação aos Estados Nacionais a assimetria tornou-se quase irreparável. Neste momento, a Microsoft desenvolve uma luta contra governos de Estados Nacionais que ousaram utilizar sistemas livres de *software*, como o Linux, e até o Estado norte-americano enfrenta dificuldades para enquadrá-la nos termos das leis de proteção à concorrência.

O poder de classe das empresas aumentou, de novo é obrigatório repetir, de forma exponencial: elas controlam milhares de trabalhadores em todo o globo e, medido pelo critério da distribuição funcional da renda, entre 60 a 70% do PIB é renda do capital (lucros + juros), enquanto a era de ouro do *welfare* a havia reduzido a menos de 50% fazendo a renda do trabalho alcançar mesmo 70% do PIB, nos poucos casos dos países nórdicos.

Então a assimetria das relações entre o poder econômico e o poder político ampliou-se extraordinariamente, tornando quase caduca a separação das esferas. Com algum exagero, e esta é a forma de dizer-se o que a ciência ainda não sabe medir, provavelmente estamos de volta à concentração de poderes feudais: o econômico, o militar, o político, o social. Mais: as empresas são, agora, o poder político e, na clássica divisão de poderes entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, assaltam e preenchem todos os lugares. Dois processos em curso, a desterritorialização da política e a juridificação da mercadoria, transformam as empresas nesse novo Senhor Feudal. Transcendem as fronteiras nacionais e mais: colocam-se no lugar dos poderes nacionais. Fundo Monetário Internacional (FMI) e Organização Mundial do Comércio (OMC) são os símbolos dessa desterritorialização. A empresa Monsanto e sua posse das sementes transgênicas é o emblema da mercadoria que carrega consigo sua própria lei.

Transformam-se em operadores do social: aviso às ONGs que promovem este evento. Não por trás, mas à vista de todos, imprime-se aos programas e políticas sociais a marca do mercado. As ONGs que surgiram para vocalizar conflitos que um sistema petrificado não tinha como enunciá-los, são clonadas em organizações empresariais cujo objetivo é reducionista. Mesmo o mais bem

intencionado programa tem como divisa o mercado: o pai que não mandar o filho à escola, tendo recebido uma bolsa-escola, perderá a bolsa. Ou a vida? Um juiz em São Paulo, nos dias que correm, ordenou ao Unibanco que arme sua própria milícia para cuidar das terras que são ocupadas pelo Movimento dos Sem-Terra (MST), e justificou que o Estado não tem recursos para tanto.

No terreno da cultura, então, é quase covardia falar. Não há praticamente nenhuma atividade cultural que não seja patrocinada, e o patrocínio transforma-se em marca. O McDonald's, como sempre, está à frente: seu mais recente bordão publicitário é "Amo muito tudo isso", mas não é a comida o objeto do amor, que franceses, italianos, brasileiros, não somente entenderiam, como concordariam: é a marca esse não-obsuro objeto do desejo, na interpretação de Buñuel-Isleide Fontenelle. Sem nenhum reproche: onde não há Banco do Brasil e Petrobrás, não há cultura.

A hegemonia, processo pelo qual o dissenso era um elemento insubstituível da estrutura do consenso, tornou-se transparente: a empresa assumiu esse lugar, tornou-se hegeliana. Ela "é" a sociedade civil. A empresa faz política e a grande empresa "é a política". Que o digam todos os financiamentos de campanhas políticas e de políticos. Que o digam todos os conselhos onde só se assentam "representantes" das classes "produtoras". No Comitê de Política Monetária do Banco Central (COPOM) estão banqueiros, e sequer um simulacro de "representação" de trabalhadores. Como diz Paulo Arantes, já não há nem ideologia: o vício já não necessita render homenagens à virtude.

As consequências para a democracia são devastadoras. Se na tradição do Ocidente capitalista esta padeceu, desde seus primórdios, da contradição entre a maioria da pólis e a minoria do poder econômico, este subtraído às decisões da maioria e rigorosamente privatizado, esta contradição agigantou-se de modo a sufocar a democracia e quase anular a política. Aqui não se trata apenas da dimensão quantitativa dessa assimetria, em si importante. Mas da nova qualidade dos processos da acumulação de capital. Esta suprime o outro do capital, o trabalho. Como mercadoria dimensionável, uma não-forma, apenas uma virtualidade.

As "afinidades eletivas" do trabalho são eliminadas e em seu lugar restam apenas as propriedades dos elementos atomísticos, recombináveis. A democracia, por certo modernamente ancorada na materialidade da divisão social do trabalho e na sua centralidade, é uma escolha ética. Por extensão, a sociedade já desapareceria nesse andamento, mas há mais: o capital, na forma da empresa, ocupa todos os lugares sociais, e então chega-se ao paradoxo da "sociedade anônima". Não há mais sociedade, só há mercado. Este é a política e esta é o mercado. A pólis supõe uma forma, e o mercado é a não-forma. Ele é, por definição, a descartabilidade em ato, e antagônico, por isso, à institucionalização das formas. Sem o que não há política. E sem esta não há democracia. É do fundo do seu processo que o capital se coloca contra a democracia.

Todo esse processo gera o oposto do desencantamento do mundo à *la* Weber. As relações entre as classes parecem desaparecer, sublinhado, tornando impos-

sível, na pista do mestre de Weimar, a ação racional com sentido. As relações tornam-se opacas, intransparentes. O fetiche alcança sua máxima expressão: é um mundo que opera com signos, sem contacto com o real. A política, neste caso, torna-se, necessariamente, um espetáculo, e deixa de ser operada pelos cidadãos. Não é de individualismo que se trata, mas da atomização. As classes sociais desfazem-se na bruma espessa das recombinações que parecem aleatórias, mas são, na verdade, dirigidas pelo "piloto automático" do capital.

## O outro do falso: a democracia no Brasil

Todas as poderosas tendências interpretadas abatem-se com fúria nas periferias capitalistas, e o Brasil está profundamente imerso nelas. Tendo como lastro de sua atualização uma herança pesadamente anti-democrática, a sociedade brasileira é jogada no novo turbilhão por uma aceleração sem precedentes da acumulação de capital à escala mundial. Mundializando-se agora para tentar crescer economicamente, inviabiliza-se como nação, como economia e como sociedade. O tempo *prestisimo* do capitalismo mundial já havia obrigado a uma compactação formidável de tempos, desde os anos 30. Em 50 anos de industrialização, 35 anos de regimes despóticos em que a correlação entre mundialização e regimes de exceção não necessita ser exagerada: taxas de crescimento de 8% ao ano. A dívida externa é a prova que não falta: a de que, nesta aceleração, a capacidade interna de acumulação será sempre insuficiente. O suplício de Sísifo é permanente, já que partimos da democracia grega: quanto mais tentarmos crescer, tanto mais deveremos. Nestas condições, a soberania é trocada, atualizando-se a história de Esaú, por um prato de celulares: 9% do PIB como pagamento de juros da dívida externa. A combinação do aumento da produtividade do trabalho e a financeirização, expressa pelas altas porcentagens das dívidas externa e interna sobre as despesas estatais e o PIB, mostram que em se fazendo um enorme esforço para seu pagamento, não aumentam nem o investimento nem o emprego. Então, a desterritorialização da política afirma-se taxativa e implacavelmente: as políticas são impostas pelas entidades supranacionais, e retiradas do âmbito da cidadania; 145 bilhões de reais para pagamento dos juros da dívida interna, isto é, cerca de 10% do PIB para um coeficiente de investimento que não chega a 20%; este serviço da dívida corresponde a uns 30% das despesas orçamentárias e é igual à soma de todos os gastos com políticas sociais!

Da plataforma da desigualdade histórica, anti-republicana e anti-democrática, uma nova e intransponível desigualdade se "alevanta" (desculpe Camões, por utilizar seu belo e arcaico verbo): 60% da população economicamente ativa (PEA) se ocupa de tarefas "informais" – agora o substantivo não engana: destituído de formalidade, pelo bom Aurélio, sem-forma – onde sequer o contrato mercantil existe. Não juridificável, enquanto no ano de 2003 cresceu em 5% o número de novos milionários, sobre uma taxa de crescimento global da economia

brasileira de -0,2. Reclame para o bispo, dizia-se na sociedade colonial. E agora? Uma mercadoria não-juridificável: o que é? O narcotráfico. Como se cobra uma dívida injuridificável? Pela violência física, Rocinha e Casa de Custódia.

A mundialização passou como um trator pelas relações penosamente construídas. Categorias inteiras sumiram e outras foram reduzidas à impotência, pela combinação da mundialização e da reestruturação produtiva. Os novos processos de trabalho, redes e células, des-socializaram as categorias reformatadas, para as quais o sindicato como organismo de classe simplesmente não existe. Cerca de 20% de desempregados na maior cidade se desalentam na longa espera. Que classe social pode resistir à essa devastação?

A política se desfez como relação entre classes, antes que como institucionalidade: esta vai bem, dizem os otimistas, pois a ditadura saiu de cena há exatos 20 anos e, desde então, quatro eleições diretas para a Presidência da República se sucederam, sem tropeços nem espasmos. Mas que resta da política como "reivindicação da parte dos que não têm parte", como ensinou Rancière?

Um Estado de Exceção. Todas as políticas do Estado são de exceção: Bolsa-Família, por reconhecer que o salário é insuficiente, mas não pode ser aumentado; Vale-Gás, por reconhecer que o gás de cozinha é insubstituível, mas não se tem dinheiro para comprá-lo; Bolsa-Escola, para melhorar o salário insuficiente e lograr evitar a evasão escolar, que ao mesmo tempo pode punir o pai que não manda o filho à escola; Fome-Zero, por reconhecer que não se pode zerar a fome. Vale-Transporte já vem de longe. E o salário-mínimo não pode aumentar porque arromba as contas da Previdência.

As relações entre as classes se esbatem contra o muro da enorme desigualdade. Nestes dias, a "Folha de São Paulo" noticiou algo sobre a casa de conhecido banqueiro, no Morumbi, cuja obra está sendo embargada pela Justiça, por demanda de um vizinho. Metragem da obra sob embargo: 7.500 m<sup>2</sup>, equivalente a 200 casas/apartamentos populares de 37,5 m<sup>2</sup>. Não muito longe dali, outro poderoso Midas tem casa com teatro/cinema para 100 convidados. O que há de comum entre esses cidadãos, que pode fazê-los habitantes da mesma pólis? Nada, Péricles.

A ameaça à democracia no Brasil não vem da falta de institucionalização, da permanente tutela das Forças Armadas que foi um longo pesadelo talvez afastado para sempre, de insurreições e rebeliões, de partidos e formações políticas autoritárias, à esquerda como à direita – neste caso sempre foi a direita vivandeira de quartéis, à frente a triste UDN. Agora ela provém do núcleo mais duro do capitalismo globalizado com sua incoercível tendência a avassalar o Estado, a dilapidar as relações entre as classes, a tornar intransponível a desigualdade, retirando o terreno comum de interesses e aspirações capaz de construir a comunicação e o consenso pelo dissenso; no passado, muitas das crises e das impossibilidades da democracia no Brasil deveu-se à disputa de sentido e da hegemonia sobre o projeto nacional. Agora, as burguesias abandonaram a utopia de uma nação e, portanto, já não disputam nada com as

classes dominadas: apenas deixam à incapacidade do Estado exercer o último de seus atributos, o poder de polícia, mesmo este fortemente abalado pela crise financeira do Estado, entre Rocinhas e Casas de Custódia. Parte importante das classes dominadas, sobretudo o operariado assalariado, devastado pelo desemprego e pela reestruturação produtiva, deixou apagar-se o fogo que roubou nas décadas da ditadura: agora contenta-se com diretorias de estatais e de fundos de pensão; o imenso exército "informal" não contesta as classes dominantes: trabalha na aparência de que seus adversários são os consumidores. Com o abandono da política pelas classes dominantes, os dominados são, paradoxalmente, enclausurados no âmbito da política institucional, dos partidos, e aprendem os malabarismos recorrentes da dominação. Mas a política "policial", no dizer de Rancière, é irrelevante.

A política rola sem atritos, numa funda indeterminação de classes dado o terremoto do período neoliberal. Desta vez, tem-se tudo para falar-se propriamente de populismo, não como uma autoritária inclusão da classe operária na política, mas como sua exclusão. As lideranças populares mais eminentes vêm-se obrigadas a saltar os muros das organizações partidárias, que já não representam nada, e falar diretamente ao povo: é este tipicamente o caso da Venezuela, mas as experiências brasileira e argentina não estão muito longe disso: as políticas estatais de exceção são a impotência da política e a concretude do populismo como forma na ausência de formas. Um exercício do poder que não afeta em nada os interesses dominantes: brincam de política, ou de "fazer casinhas" na expressão de Vera da Silva Telles.

Esta fala talvez contenha muito pessimismo e argumentação economicista. Mas a política e a democracia não são a negação do domínio do econômico, não se constituíram assim na história do último século? Perdão: aqui do que se trata é que a dinâmica do capitalismo globalizado anulou a autonomia das esferas. Além disso, na minha tradição teórica, a economia política é a anatomia da sociedade. Se quisermos fazer uma ciência social *à la* americana, sem determinações recíprocas entre as diversas esferas, poderemos até ver virtude numa "sociedade civil" que institui "segurança" nos morros do Rio e nas imensas Heliópolis – veja-se o sarcasmo da denominação grega – de São Paulo. Não é o meu caso; chamem Duda Mendonça. A obrigação da ciência social é perscrutar, com a paciência – e a indignação – de Sherlock Holmes a quem interessa essa desolação. Esse Pedro Páramo da democracia. Obrigado, Rulfo.



# Considerações sobre a democracia e os obstáculos à sua concretização

**Marilena Chauí**

Professora do Departamento de Filosofia da USP. É conselheira do Conselho Nacional de Educação (CNE), na Câmara de Educação Superior.

Estamos acostumados a aceitar a definição liberal da democracia como regime da lei e da ordem para a garantia das liberdades individuais.

Visto que o pensamento e a prática liberais identificam liberdade e competição, essa definição da democracia significa, em primeiro lugar, que a liberdade tende a reduzir-se, de um lado, ao chamado direito de ir e vir e, de outro, à competição econômica da chamada livre iniciativa e à competição política entre partidos que disputam eleições; em segundo, que há uma redução da lei à potência judiciária para limitar o poder político, defendendo a sociedade contra a tirania, pois a lei garante os governos escolhidos pela vontade da maioria; em terceiro, que há uma identificação entre a ordem e a potência dos poderes Executivo e Judiciário para conter os conflitos sociais, estabelecendo limites (tanto jurídicos como policiais e repressivos) para impedir sua explicitação e desenvolvimento completos; em quarto lugar, que, embora a democracia apareça justificada como valor ou como bem, é encarada, de fato, pelo critério da eficácia, medida, no plano legislativo, pela ação dos representantes, entendidos como políticos profissionais, e, no plano do Executivo, pela atividade de uma elite de técnicos competentes aos quais cabe a direção do Estado.

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.

Na concepção liberal, a figura principal é a do indivíduo como portador da cidadania civil ou política, vivendo na sociedade civil, determinada pelas relações de mercado; na concepção de esquerda, a figura principal é a das formas de organização associativa das classes e grupos sociais (sindicatos, movimentos sociais e populares).

Tomando a perspectiva de esquerda, podemos, em traços breves e gerais, caracterizar a democracia ultrapassando a idéia de um regime político identificado à forma do governo, tomando-a como forma geral de uma sociedade e, assim, considerá-la como:

1. Forma geral da existência social em que uma sociedade, dividida internamente em classes, estabelece as relações sociais, os valores, os símbolos e o poder político a partir da determinação do justo e do injusto, do legal e do ilegal, do legítimo e do ilegítimo, do verdadeiro e do falso, do bom e do mau, do possível e do necessário, da liberdade e da coerção;

2. Forma sociopolítica definida pelo princípio da isonomia (igualdade dos cidadãos perante a lei) e da isegoria (direito de expor em público suas opiniões, vê-las discutidas, aceitas ou recusadas), tendo como base a afirmação de que todos são iguais porque livres, isto é, ninguém está sob o poder de um outro porque todos obedecem às mesmas leis das quais todos são autores (autores diretamente, numa democracia participativa; indiretamente, numa democracia representativa). Donde o maior problema da democracia numa sociedade de classes ser o da manutenção de seus princípios - igualdade e liberdade - sob os efeitos da desigualdade real;

3. Forma política na qual, ao contrário de todas as outras, o conflito é considerado legítimo e necessário, buscando mediações institucionais para que possa exprimir-se. A democracia não é o regime do consenso, mas do trabalho dos e sobre os conflitos. Donde uma outra dificuldade democrática nas sociedades de classes: como operar com os conflitos quando estes possuem a forma da contradição e não a da mera oposição? Ou seja, a oposição significa que o conflito se resolve sem modificação da estrutura da sociedade, mas uma contradição só se resolve com a mudança estrutural da sociedade;

4. Forma sociopolítica que busca enfrentar as dificuldades acima apontadas conciliando o princípio da igualdade e da liberdade e a existência real das desigualdades, bem como o princípio da legitimidade do conflito e a existência de contradições materiais fazendo com que os direitos civis sejam sobredeterminados por direitos econômicos e sociais. Isso significa que a democracia não se limita a garantir direitos, mas tem como característica principal a criação de direitos novos, postos pelas condições históricas e pelas lutas sociopolíticas. Por



esse motivo, a democracia é o único regime político realmente aberto às mudanças temporais, uma vez que faz surgir o novo como parte de sua existência e, conseqüentemente, a temporalidade é constitutiva de seu modo de ser;

5. Única forma sociopolítica na qual o caráter popular do poder e das lutas tende a evidenciar-se nas sociedades de classes, na medida em que os direitos só ampliam seu alcance ou só surgem como novos pela ação das classes populares contra a cristalização jurídico-política, que favorece a classe dominante. Em outras palavras, a marca da democracia moderna, permitindo sua passagem de democracia liberal a democracia social, encontra-se no fato de que somente as classes populares e os excluídos concebem a exigência de reivindicar direitos e criar novos direitos. Isso significa, portanto, que a cidadania se constitui pela e na criação de espaços sociais de lutas (os movimentos sociais, os movimentos populares, os movimentos sindicais) e pela instituição de formas políticas de expressão permanente (partidos políticos, Estado de direito, políticas econômicas e sociais) que criem, reconheçam e garantam direitos.

6. Forma política na qual a distinção entre o poder e o governante é garantida não só pela presença de leis e pela divisão de várias esferas de autoridade, mas também pela existência das eleições, pois estas não significam mera alternância no poder, mas assinalam que o poder está sempre vazio, que seu detentor é a sociedade e que o governante apenas o ocupa por haver recebido um mandato temporário para isso. Em outras palavras, os sujeitos políticos não são simples votantes, mas eleitores. Eleger, como já dizia a política romana, significa exercer o poder de "dar aquilo que se possui, porque ninguém pode dar o que não tem", isto é, eleger é afirmar-se soberano para escolher ocupantes temporários do governo.

Dizemos, então, que uma sociedade é democrática quando institui algo mais profundo, que é condição do próprio regime político, ou seja, quando institui direitos e que essa instituição é uma criação social, de tal maneira que a atividade democrática social realiza-se como luta social e, politicamente, como um contra-poder social que determina, dirige, controla, limita e modifica a ação estatal e o poder dos governantes.

Fundada na noção de direitos, a democracia está apta a diferenciá-los de privilégios e carências. Um privilégio é, por definição, algo particular que não pode generalizar-se nem universalizar-se sem deixar de ser privilégio. Uma carência é uma falta também particular ou específica que desemboca numa demanda também particular ou específica, não conseguindo generalizar-se nem universalizar-se. Um direito, ao contrário de carências e privilégios, não é particular e específico, mas geral e universal seja porque é o mesmo e válido para todos os indivíduos, grupos e classes sociais, seja porque embora diferenciado é reconhecido por todos (como é caso dos chamados direitos das minorias).

Uma das práticas mais importantes da política democrática consiste justamente em propiciar ações capazes de unificar a dispersão e a particularidade das carências em interesses comuns e, graças a essa generalidade, fazê-las alcançar

a esfera universal dos direitos. Em outras palavras, privilégios e carências determinam a desigualdade econômica, social e política, contrariando o princípio democrático da igualdade, de sorte que a passagem das carências dispersas em interesse comuns e destes aos direitos é a luta pela igualdade. Avaliamos o alcance da cidadania popular quando tem força para desfazer privilégios, seja porque os faz passar a interesses comuns, seja porque os faz perder a legitimidade diante dos direitos e também quando tem força para fazer carências passarem à condição de interesses comuns e, destes, a direitos universais.

Diante dessas considerações, podemos assinalar alguns obstáculos para a cidadania e a democracia no Brasil. De fato, consideremos os traços principais da sociedade brasileira:

Estruturada segundo o modelo do núcleo familiar, nela se impõe a recusa tácita, e às vezes explícita, para fazer operar o mero princípio liberal da igualdade formal e a dificuldade para lutar pelo princípio socialista da igualdade real. As desigualdades são afirmadas como tais e as diferenças são vistas como desigualdades e, estas são consideradas inferioridade natural (no caso das mulheres, dos trabalhadores, dos negros, índios, migrantes, idosos) ou como monstruosidade (no caso dos homossexuais). As relações sociais são hierárquicas ou verticais, norteadas pelas idéias de mando e obediência (as relações sociais são sempre praticadas como subordinação de um inferior a um superior) e sustentadas pelas instituições sociais (família, escola, religião, trabalho), que alimentam, reforçam e reproduzem nas classes populares o sentimento de serem subalternas.

Disso resulta a naturalização das desigualdades econômicas e sociais, do mesmo modo que há naturalização das diferenças étnicas, postas como desigualdades raciais entre superiores e inferiores, das diferenças religiosas e de gênero, bem como naturalização de todas formas visíveis e invisíveis de violência. Essas condições sociais determinam relações políticas também hierárquicas ou verticais, que se realizam sob a forma do favor, da clientela ou da tutela, bloqueando tanto a prática da representação como a da participação.

Estruturada a partir das relações familiares de mando e obediência, nela se impõe a recusa tácita, e às vezes explícita, de operar com o mero princípio liberal da igualdade jurídica e a dificuldade para lutar contra formas de opressão social e econômica. Para os grandes, a lei é privilégio; para as camadas populares, repressão. A lei não deve figurar e não figura o pólo público do poder e da regulação dos conflitos, nunca definindo direitos e deveres dos cidadãos porque a tarefa da lei é a conservação de privilégios e o exercício da repressão. Por esse motivo, as leis aparecem como inócuas, inúteis ou incompreensíveis, feitas para serem transgredidas e não para serem transformadas. O poder Judiciário é claramente percebido como distante, secreto, representante dos privilégios das oligarquias e não dos direitos da generalidade social.

Tem na indistinção entre o público e o privado a forma de realização da vida social e da política: não há percepção dos fundos públicos como bem comum e porque a política é oligárquica, a corrupção praticada pelos governantes e par-

lamentares é considerada natural (ainda que eticamente seja tida como imoral, embora nunca seja percebida como anti-republicana e anti-democrática, isto é, nunca é percebida politicamente). Também não há percepção social de uma esfera pública das opiniões, da sociabilidade coletiva, da rua como espaço comum, assim como não há a percepção dos direitos à privacidade e à intimidade.

Essa indistinção é reforçada pela indústria política, com o emprego dos procedimentos da sociedade de consumo e de espetáculo e que, para vender a imagem do político e reduzir o cidadão à figura privada do consumidor, produz a imagem do político enquanto pessoa privada, apresentando suas características corporais, preferências sexuais, culinárias, literárias, esportivas, hábitos cotidianos, vida em família, bichos de estimação.

Dispõe de formas para impedir o trabalho dos conflitos e contradições sociais, econômicas e políticas enquanto tais: a naturalização das desigualdades e da violência permite, de um lado, a afirmação de sua imagem como boa sociedade indivisa, pacífica, generosa e ordeira, e, de outro, considerar perigosas e violentas as práticas dos grupos, dos movimentos sociais e populares e das classes sociais, ou seja, as ações da sociedade auto-organizada e mobilizada por direitos. Por esse motivo, conflitos, contradições e lutas são caracterizados como crise e esta é entendida como perigo e desordem.

Dispõe de meios para bloquear a esfera pública da opinião como expressão dos interesses e dos direitos de grupos e classes sociais diferenciados e/ou antagônicos. Esse bloqueio não é um vazio ou uma ausência, mas um conjunto de ações determinadas que se traduzem numa maneira determinada de lidar com a esfera da opinião para impedir a emergência de um espaço aberto de produção e circulação da informação. Essas ações fazem prevalecer a informação de mão-única, veiculada pelos meios de comunicação de massa, que universalizam para todas as classes sociais os interesses e privilégios da classe dominante, operando como contra-informação, alimentando e reforçando o processo de alienação social e política das demais classes sociais, identificadas com valores, idéias, comportamentos e interesses dos dominantes.

Esses obstáculos à cidadania e à democracia fincam suas raízes nas condições materiais de existência e, portanto, naquilo que é a marca da sociedade brasileira: a desigualdade econômica e social, a exclusão política e cultural e a violência como forma natural das relações econômicas e sociais. Essa desigualdade se exprime na polarização da sociedade entre o privilégio e a carência, polarização que tende a transformar-se em abismo sob os efeitos da economia e da política neoliberais, bloqueando a passagem à esfera universal dos direitos pela mediação da generalidade dos interesses.

A esses obstáculos locais cabe acrescentar a presença de um fenômeno de escala mundial, qual seja, a despolitização causada pelo neoliberalismo e que vem se legitimar em três versões da ideologia contemporânea: a ideologia da competência, a ideologia da sociedade do conhecimento e a ideologia pós-moderna.

**Ideologia da competência.** No capitalismo da segunda metade do século XX, a organização industrial do trabalho, sob o comando da chamada gerência científica, foi feita a partir de uma divisão social nova: a separação entre dirigentes e executantes. Os primeiros, que recebem educação científica e tecnológica, são considerados portadores de saberes que os tornam competentes e por isso com poder de mando. Os executantes são aqueles que não possuem conhecimentos tecnológicos e científicos, mas apenas sabem executar tarefas, sem conhecer as razões e as finalidades de sua ação. São por isso considerados incompetentes e destinados a obedecer.

Essa divisão se espalha por todas as instituições sociais sob a forma de uma ideologia, a ideologia da competência, segundo a qual, os que possuem determinados conhecimentos têm o direito natural de mandar e comandar os demais em todas as esferas da existência, de sorte que a divisão social das classes aparece sobredeterminada pela divisão entre os especialistas competentes, que mandam, e os demais, incompetentes, que executam ordens ou aceitam os efeitos das ações dos especialistas. Isso significa que a política é considerada assunto de especialistas e que as decisões são de natureza técnica, via de regra secretas ou, quando publicadas, são em linguagem perfeitamente incompreensível para a maioria da sociedade. Dessa maneira, as decisões escapam inteiramente dos cidadãos, consolidando o fenômeno da despolitização da sociedade.

**Sociedade do conhecimento.** Essa expressão pretende explicitar a constatação de que a sociedade contemporânea não se funda mais sobre o trabalho produtivo e sim sobre o trabalho intelectual, ou seja, sobre a ciência e a informação. Sendo a informação um direito democrático fundamental, essa ideologia afirma que a sociedade do conhecimento é propícia à sociedade democrática e, dessa maneira, oculta o essencial, isto é, que o conhecimento e a informação – ou seja, a ciência e a tecnologia – tornaram-se forças produtivas, passando a integrar o próprio capital, o qual passa a depender deles.

Visto que o poder econômico se baseia na posse e na propriedade privada dos conhecimentos e das informações, estes se tornaram secretos e constituem um campo de competição econômica e militar sem precedentes e, conseqüentemente, bloqueiam ações e poderes democráticos, fundados na exigência da publicidade da informação. Em outras palavras, a nova ideologia oculta que a sociedade do conhecimento aumenta a exclusão social, política e cultural, impede o conhecimento e a informação e, portanto, não é propícia nem favorável à sociedade democrática.

**Ideologia pós-moderna.** Na fase industrial, o capital induzira o aparecimento das grandes fábricas, nas quais se tornavam visíveis as divisões sociais, a organização das classes e a luta de classes, e ancorara-se na prática de controle de todas as etapas da produção, da extração da matéria prima à distribuição do produto no mercado de consumo, bem como nas idéias de qualidade e durabilidade dos produtos do trabalho, levando, por exemplo, à formação de grandes estoques para a travessia dos anos.

Em contrapartida, na fase dita pós-industrial ou da acumulação flexível do capital, imperam a fragmentação e dispersão da produção econômica (incidindo diretamente sobre a classe trabalhadora, que perde seus referenciais de identidade, de organização e de luta), a hegemonia do capital financeiro, a rotatividade extrema da mão-de-obra, os produtos descartáveis (com o fim das idéias de durabilidade, qualidade e estocagem), a obsolescência vertiginosa das qualificações para o trabalho em decorrência do surgimento incessante de novas tecnologias. Os aspectos econômicos e sociais da nova forma do capital são inseparáveis de uma transformação sem precedentes na experiência do espaço e do tempo ou a compressão espaço-temporal<sup>1</sup>, isto é, o fato de que a fragmentação e a globalização da produção econômica engendram dois fenômenos contrários e simultâneos.

1 David Harvey. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1992.

De um lado, a fragmentação e dispersão espacial e temporal e, de outro, sob os efeitos das tecnologias eletrônicas e de informação, a compressão do espaço – tudo se passa aqui, sem distâncias, diferenças nem fronteiras – e a compressão do tempo – tudo se passa agora, sem passado e sem futuro. Por outro lado, a fragmentação e a dispersão do espaço e do tempo condicionam sua reunificação sob um espaço indiferenciado e um tempo efêmero, ou sob um espaço que se reduz a uma superfície plana de imagens e sob um tempo que perdeu a profundidade e se reduz ao movimento de imagens velozes e fugazes. Pode-se falar em acronia e atopia<sup>2</sup>, ou na desaparecimento das unidades sensíveis do tempo e do espaço topológico da percepção sob os efeitos da revolução eletrônica e informática.

2 Paul Virillo. *O espaço crítico*. Rio de Janeiro: Editora 34, 1993.

A profundidade do tempo e seu poder diferenciador desaparecem sob o poder do instantâneo. Por seu turno, a profundidade de campo, que define o espaço topológico, desaparece sob o poder de uma localidade sem lugar e das tecnologias de sobrevôo. Vivemos sob o signo da telepresença e da teleobservação<sup>3</sup>, que impossibilitam diferenciar entre a aparência e o sentido, o virtual e o real, pois tudo nos é imediatamente dado sob a forma da transparência temporal e espacial das aparências, apresentadas como evidências.

3 Idem.

Ora a ideologia pós-moderna é a comemoração entusiasmada dessa dispersão e fragmentação do espaço e do tempo, dessa impossibilidade de distinguir entre aparência e sentido, imagem e realidade, do caráter efêmero e volátil de nossas experiências. Ela comemora o que designa de "fim da narrativa", ou seja, dos fundamentos do conhecimento moderno ou a afirmação moderna de idéias como as de racionalidade, identidade, causalidade, finalidade, necessidade, totalidade e verdade, e afirma ser um mito a idéia da história como movimento de contradições e de mediações em direção à emancipação. Em outras palavras, toma a fragmentação econômica e social como um dado positivo e último; toma a ausência de sentido temporal como elogio da contingência e do acaso; transforma a privatização da existência em elogio da intimidade e do desejo e reforça a despolitização da sociedade.

Estamos, portanto, diante de duas séries de obstáculos à democracia social no Brasil: aquela decorrente da estrutura autoritária da sociedade brasileira,

que bloqueia a participação e a criação de direitos, e aquela decorrente das novas ideologias que reforçam a despolitização provocada, de um lado, pela fragmentação e dispersão das classes populares (sob os efeitos da economia neoliberal sobre a divisão e organização sociais do trabalho) e, de outro, pelo encolhimento do espaço público e alargamento do espaço privado pela ação das três ideologias contemporâneas, que reforma a ação privatizadora do Estado neoliberal.

A prática democrática participativa é, portanto, um desafio e uma conquista. É o tólos de um processo e não o seu ponto de partida, ainda que possamos mencionar inúmeros exemplos de experiências participativas, sobretudo no plano do poder municipal.

Queremos, porém, deixar aqui uma pergunta para reflexão: os anos 1970-1980, no Brasil, viram o surgimento de um sujeito político novo, o sujeito coletivo dos movimentos sociais e populares; os anos 1990, com a implantação do modelo neoliberal, retirou todos os suportes dos movimentos (desde a identidade, definida pela economia, até a ação, definida pelos direitos) e, em seu lugar, temos visto o surgimento das ONGs.

Sabemos que duas dificuldades palmilharam o caminho dos movimentos sociais: de um lado, a prioridade das carências sobre os direitos, isto é, do particular e específico sobre o universal; de outro, a duração efêmera, um movimento cessando de existir depois de solucionada a carência. Entretanto, essas dificuldades tendiam a ser suplantadas por duas vias principais: a primeira era dada pelo fato de que, embora dispersos, os movimentos sociais em seu conjunto ofereciam a figura de um sujeito político coletivo; a segunda, pelo fato de que a permanência de um movimento social articulava-se à sua inserção num partido político, desde que este desse prioridade à prática da participação.

A pergunta que deixamos aqui é: as ONGs são a retomada dos movimentos sociais em novos termos, em consonância com as novas condições históricas, ou são a substituição dos movimentos e, tornando-se interlocutoras exclusivas do poder público e canalizadoras exclusivas dos fundos públicos, estão comprometidas com a despolitização contemporânea? São um obstáculo real à participação e à democracia?

# **Democracia e participação: atores, práticas e discursos**





# Democracia e participação

**Silvio Caccia Bava**

Sociólogo, diretor do Instituto Polis e membro do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA).

A grande riqueza deste encontro é a capacidade de elaboração coletiva que temos. O próprio desenho do Seminário deposita grande expectativa nas oficinas que vêm depois. Então, me disponho a problematizar algumas coisas, quem sabe complicar um pouco mais, e a pontuar algumas questões.

A base para que se comece a fazer o raciocínio é um diagnóstico que está sendo desenhado a múltiplas vozes sobre o momento que estamos vivendo no Brasil, e de que governo é esse que temos em nível federal. Alguns pontos começam a se tornar consenso em nosso campo. Penso que é deles que deveremos partir para discutir as possibilidades, as práticas e a repercussão dos movimentos nessa conjuntura.

A primeira questão é que, independente de toda a trajetória de lutas sociais, organização sindical, organização dos movimentos sociais, de toda experiência de combate dos 30 anos da história mais recente do país, contraditoriamente, este governo está capturado pela lógica do pensamento único. Por que digo isso? Porque a política praticada por esse governo, no sentido de "P" maiúsculo, quer dizer, olhando para a macroeconomia, para as estratégias, é uma política de aprofundamento da estratégia anterior neoliberal, com todas as repercussões que conhecemos. Isso define um cenário. O ciclo de financeirização dessa política, o compromisso de pagamento do serviço da dívida, o compromisso com a rentabilidade do setor financeiro, estão sendo as âncoras de organização das políticas federais, e elas geram conseqüências. E estamos tratando só das conseqüências. Não estamos tratando de considerar, analisar, aprofundar a nossa reflexão sobre o núcleo duro dessa política.

Essa política neoliberal, praticada desde o início dos anos 1990, fragilizou a capacidade de intervenção do Estado pela via das privatizações, das terceirizações. E eu não diria que isto se deu só em nível federal. Ocorreu também em níveis estadual e municipal. Hoje em dia uma série de políticas de serviços que antes eram exercidas diretamente pelos governos municipais, pelos governos estaduais, foram terceirizadas, foram valorizadas como mercadoria e desvalorizadas como bens e serviços de interesse comum. Essas mudanças ocorreram também pela reduzida capacidade de controle do Estado sobre as empresas contratadas e pela falta de compromisso com a qualidade dessas políticas.

Neste diagnóstico também é preciso considerar um processo que foi importante no princípio da década de 1990, de descentralização da gestão das políticas sociais para os Estados e municípios, mas que foi interrompido em 1994. A partir de então, o que se vê é a reconcentração da receita pública, em esfera federal. É uma reconcentração de poderes.

Uma trajetória anterior de mobilização social, impulsionada pela elaboração da atual Constituição Federal – e que se expressa em vários momentos como força da sociedade civil organizada, do campo político democrático e popular, criando novas institucionalidades – esse movimento é arrestado a partir de meados dos anos 1990 por uma política que vai na contramão da construção dos direitos, na contramão de um processo de redistribuição de riqueza, e que restringe os espaços de participação.

Se este cenário é um ponto do qual podemos partir como referência, existem algumas questões que são diretamente referidas aos setores organizados da sociedade civil, ou seja, diretamente referidas a nós. Como operamos neste cenário e que conseqüências trouxe este novo governo, em que muitos dos que lá estão estiveram conosco em mobilizações sociais, lado a lado, como companheiros?

O atual governo tem uma presença forte de representação sindical nos Ministérios, tem uma presença forte de lideranças populares, tem uma presença marcante de dirigentes do Partido dos Trabalhadores (PT), tem todo um conjunto de identidades que estão sendo desafiadas, na sua compreensão, pela continuidade das políticas a que me referi.

Um dos temas que entendo ser da maior importância é o da autonomia e dependência dessas entidades, dessas representações, desses movimentos, frente ao governo. Na questão da autonomia e da dependência, a nova conjuntura tem duas novidades, que são elementos de problematização da nossa situação e dos desafios que ela nos coloca.

A primeira delas é que durante o processo de redemocratização do país, o Partido dos Trabalhadores foi uma espécie de vocalização política das demandas dos movimentos sociais, uma espécie de intérprete na esfera da política – nas Câmaras Municipais, nas Assembléias Legislativas, no Congresso Nacional – do que são as demandas, as posições, as proposições dos movimentos e deste campo político popular e democrático. E hoje estamos assistindo a uma adesão, uma colagem do partido ao governo, no sentido de que ele não defende e não expressa uma política diferenciada daquela praticada pelo governo. Isso é um problema, porque uma das mediações importantes para transformar as questões sociais em proposições no campo das políticas públicas, para democratizar a gestão, desapareceu.

O problema traz também uma discussão mais ampla, questiona as formas de representação democrática do nosso regime político, a sua própria legitimidade. Nele os partidos têm papel importante e, nesse caso, nesse momento, estamos assistindo a um processo no qual essa vocalização das demandas sociais – desde

o tema do salário mínimo até muitos outros – está sendo bloqueada por um alinhamento do PT e seus aliados com o governo.

A segunda questão é o questionamento do papel que hoje desempenham as centrais sindicais, especialmente a Central Única dos Trabalhadores (CUT). Há que se reconhecer uma relação estreita entre dirigentes sindicais e quadros de primeiro escalão do governo. Não estarão essas centrais capturadas pela lógica de apoio ao governo? Não estaremos assistindo a uma perda da sua independência, da sua autonomia, frente ao governo?

Num cenário como este, a vocalização das demandas sociais, das perspectivas de mudança social, dos posicionamentos a que estou chamando de campo político democrático e popular, serão feitas por quem? Me parece que elas se transferem para um conjunto de organizações mais difusas. Penso que vamos assistir à uma valorização crescente do papel das redes e dos fóruns que se organizam em defesa da cidadania, na perspectiva da politização do social e da socialização da política. Redes e fóruns que são um fenômeno recente e se mostraram espaços importantes que congregam o diverso, o plural, o diferenciado, mas que se organizam em torno de plataformas sociopolíticas.

Vejam, por exemplo, o Fórum Nacional da Reforma Urbana. Ele reúne movimentos, federações de associações comunitárias, associações profissionais, sindicatos, ONGs. Em vários momentos, o FNRU teve uma expressão muito importante na cena política. Tomando como referência os últimos acontecimentos, teve papel destacado na aprovação do Estatuto da Cidade, na criação do Ministério das Cidades, nas conferências municipais, estaduais e nacional das cidades, na formação do Conselho Nacional das Cidades, na aprovação pelo Congresso do Fundo Nacional de Moradia Popular. Outros fóruns e redes tiveram igualmente papel central nos últimos acontecimentos. O Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional participou da formulação do Programa Fome Zero, da 2ª Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional e da composição do atual Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA).

Uma das primeiras vezes em que fui impactado pelo significado dessas redes e fóruns foi durante a Rio-92, quando a sociedade civil foi capaz de apresentar um diagnóstico das condições ambientais do Brasil melhor do que o do governo, mais técnico, mais competente, e com um direcionamento político mais identificado com as aspirações democráticas. Isso foi uma demonstração de que, apesar de toda a fragilidade, esse campo de articulação em redes permite um processo de elaboração social, um conjunto de formulações que permitam a construção não de uma identidade no sentido de que todos sejam iguais, mas de plataformas de ação comum num mundo que é muito diverso, se reconhece como diverso e se valoriza como diverso.

Nesse novo cenário, fico pensando em todo o esforço, do qual participamos, de criação de novas esferas públicas orientadas para intervir nas políticas e na gestão pública. Refiro-me aos Conselhos de Gestão de Políticas Públicas, ao Orçamento Participativo. Eu penso que o fato de existirem hoje cerca de 27 mil

conselhos de gestão paritários e deliberativos, principalmente em nível municipal, é uma construção democrática, sem dúvida uma conquista da sociedade civil. Precisamos valorizar esses espaços enquanto resultado de lutas e conquistas, espaços construídos para a participação da cidadania. Eles surgiram porque o sistema político não foi capaz de absorver os novos atores coletivos da sociedade civil que demandavam sua entrada na cena pública com mais força.

Mas cometemos um erro de interpretação, se podemos chamar assim. Ignoramos que esses espaços têm uma dimensão de disputa. Acreditamos que fortalecendo esses espaços de participação, esses novos espaços públicos, já estaríamos contribuindo para a democratização das políticas e universalização dos direitos. Digo que cometemos um erro porque, sendo espaço de disputa, é preciso ter cacife para entrar no jogo e fazer a disputa. Deixamos para segundo plano o fortalecimento das entidades, dos movimentos, das formas de representação junto aos bairros, às comunidades, para que aquele conselheiro lá presente tivesse capacidade de mobilização que o "empoderasse" naquele espaço de disputa.

Tenho a impressão de que uma avaliação como esta traz implicações, não de uma volta às bases como regressão, volta ao passado, mas como aprendizado que estamos vivendo com esse novo governo, de que a mudança não vem só pelo voto, a mudança não vem só pela afirmação dos novos espaços públicos de disputa, ou pela presença no Parlamento. A mudança vem desde que a sociedade seja capaz de se mobilizar e garantir que nesses espaços passem as decisões sobre as políticas públicas, passem as decisões sobre os recursos públicos, sobre as estratégias que vão orientar a ação do Estado.

Esta postura questiona um Estado que nós não queremos mais mínimo para tratar das questões sociais. Queremos um Estado forte, regulador e democrático, muito diferente do atual, que trata as demandas sociais de uma perspectiva assistencialista e transfere para a lógica do mercado, para as empresas, e para um, assim chamado, terceiro setor, o enfrentamento das questões sociais. Nossa visão é de valorização do Estado como regulador, como interveniente direto nas políticas públicas, como instrumento de redistribuição da riqueza e contenção da voracidade do capital.

Não podemos dissociar a questão da participação cidadã das instituições democráticas que nosso sistema possui. É tão importante agir no Parlamento e lançar mão dos instrumentos jurídicos à nossa disposição quanto ocupar os espaços dos conselhos de gestão. Poucas vezes lançamos mão de uma ação civil pública para questionar uma política, uma alocação de recursos. Há instrumentos à nossa disposição que nós não usamos. Se essa omissão expressa o entendimento de que recusamos a disputa democrática no plano do Judiciário, eu diria que isso é um erro. Se isso expressa, ainda, inexperiência em exercer cidadania nesse espaço, então temos que nos capacitar para isso.

Da mesma forma, me surpreendeu, por exemplo, a rapidez com que a Associação Nacional de Transportes Públicos conseguiu constituir uma bancada

parlamentar multipartidária em defesa do transporte público, assim como existe uma bancada em defesa dos direitos da criança e do adolescente e de vários outros temas que se colocam no Congresso Nacional, e que são vocalizados por parlamentares que, procurados por representações da sociedade civil, se identificam com aquela causa e se dispõem a fazer a defesa dos projetos de lei, das alocações de recursos durante a definição do orçamento. Há aí uma sinalização de que a participação não pode estar contida, restrita, limitada, às novas esferas públicas.

Um outro desafio é a fragmentação provocada pela multiplicidade dos espaços de participação. A arquitetura atual destas novas institucionalidades criadas para a participação fragmenta nossa visão do conjunto e nossa possibilidade de intervenção coletiva. Se não me engano, a Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG) foi convidada para estar em 17 Conselhos Nacionais, até da área de turismo. Como é que vamos nos articular frente a essa fragmentação? Existem municípios que têm 34 conselhos de gestão, alguns deles criados por força de leis federais, outros criados pela lei orgânica municipal. Está na moda criar conselhos. Eles dão a imagem democrática ao governo, mas não limitam sua capacidade de decisão. Porque nesses conselhos não estão passando as decisões, não está passando o orçamento. Então, de novo, quero declarar que considero a criação dos conselhos uma conquista, mas eles precisam ser transformados no lugar da disputa, e não conheço governo que abra mão do seu poder sem ser interpelado pela sociedade civil. Não podemos atribuir aos governantes uma tarefa que é da sociedade civil.

Quero ainda, nesse ponto, fazer um comentário. É a segunda vez, aqui em São Paulo, que ocorre uma situação como essa. Lembro quando a Luiza Erundina ganhou as eleições para a prefeitura municipal. Os movimentos populares, as ONGs, todo um conjunto de forças que era a base de sustentação da sua candidatura e eleição parou para ver o governo fazer. "Agora nós já estamos lá", diziam. "Agora eles que façam, agora nós vamos nos beneficiar disso".

De alguma maneira, isso ocorre hoje outra vez, na relação com o governo federal. E é justamente o que não deveríamos fazer. Porque a definição das linhas de ação do governo é a resultante de um conjunto de disputas. Se este é um jogo de forças, no momento em que o campo político popular e democrático paralisa, o espaço para influenciar no desenho das políticas é ocupado pelos setores conservadores. Essa omissão reforça as políticas que identificamos como políticas de exclusão social, de aumento da desigualdade.

O raciocínio do qual precisamos lançar mão talvez seja o contrário: para garantir que este governo seja coerente com a sua plataforma eleitoral e possa operar as mudanças e as rupturas necessárias para que haja uma democratização da democracia e uma redistribuição da riqueza, não podemos deixá-lo só. É preciso ter presença firme, contínua, das representações coletivas que defendem essas mudanças sociais na nossa sociedade, nas disputas pela orientação estratégica das ações de governo. Não se trata de uma discussão de cooptação

ou de oposição, mas sim de reconhecer que nesse campo de disputas, em que se medem forças, o acúmulo depende da capacidade do campo político democrático e popular defender mudanças e ser capaz de se mobilizar para isso.

Quero ainda mencionar dois pontos. Nos parece cada vez mais fundamental tratar o núcleo duro das políticas do governo, as questões econômicas. Se no modelo neoliberal existe dissociação entre a economia e o social, entre a política e a economia, exercer a crítica sobre esse modelo significa também questionar o inquestionável.

Vocês leram o jornal ontem e hoje e está sinalizado um aumento nas tarifas dos telefones que é da ordem de 16%. Se observarmos a curva de elevação dos preços da energia elétrica, do gás de cozinha, do telefone, enfim, de coisas que são essenciais no mundo urbano, vamos verificar que essa curva é muito superior à elevação da inflação. Isso ocorre porque essas empresas privatizadas fizeram contratos no momento da privatização que lhes asseguram rentabilidade, em dólar, dos seus investimentos. Essas empresas não correm risco algum em seus investimentos aqui no Brasil. Elas estão avalizadas pelo governo e autorizadas a aprofundar a desigualdade social praticando preços que a grande maioria, nesse momento de desemprego e recessão, não tem como responder. É quando o cidadão mais precisa das políticas públicas. Isso precisa ser questionado.

Tocar o núcleo duro da economia significa, por exemplo, entrar na discussão da dívida externa, que considero uma questão essencial. Temos alguns exemplos no mundo, Índia, China, agora a Argentina, que não se submeteram às imposições do Fundo Monetário Internacional (FMI). Recusaram que esta fosse a única alternativa. Acredito que tenhamos pela frente um cenário que, cada vez mais, sinalize para esse movimento de questionar o que estou chamando de inquestionável. Como é que se compôs essa dívida externa? Por que esse montante de pagamento do seu serviço? Se não estancarmos a evasão desses recursos para fora do país, não há alternativa de desenvolvimento. Não é à toa que esse governo ainda não apresentou um projeto de desenvolvimento. Não há recurso para isso nesse modelo.

O que estou querendo sinalizar é que, ao tocar na questão do núcleo duro, surgem campanhas que me parecem importantes. Por exemplo, a questão da auditoria da dívida externa. É preciso tornar públicas as posturas críticas a esse governo e apresentar alternativas. Como o próprio Chico de Oliveira enuncia em carta aberta ao Presidente da República divulgada nos jornais há pouco tempo, em que ele diz: "Senhor Presidente, reduza o superávit primário a 2% do PIB e, com o excedente – porque o superávit primário hoje já passa dos 5% –, invista no social, invista no desenvolvimento, invista na criação de um mercado interno, invista, enfim, no brasileiro". Essas são questões que nós também não nos acostumamos a questionar.

Devemos começar a discutir o papel das agências reguladoras de serviços públicos, porque elas, de alguma maneira, estão capturadas pelos interesses das grandes corporações que compraram as empresas públicas. E, de novo, eu acho

que precisamos olhar em volta. Há mais de dez anos, o Uruguai organizou um plebiscito que deveria decidir se as empresas públicas uruguaias deveriam ser privatizadas ou não. Nesse plebiscito a população do Uruguai disse "não, nós não vamos privatizar as empresas que nos garantem os serviços essenciais". E, naquela época, o Uruguai não privatizou. O que demonstrou a possibilidade de se tomar uma decisão dessa ordem.

Ficaremos passivos frente ao aumento exorbitante das tarifas dos serviços públicos, muito superiores à inflação, ou nos mobilizaremos, por exemplo, para indexar estes aumentos ao aumento do salário mínimo?

Há questões também que dizem respeito ao cumprimento das nossas regras democráticas. Digo isso em referência à execução orçamentária da União. No Congresso Nacional, o Orçamento Geral da União (OGU) é debatido durante meses. Aí se estabelecem as pressões, os jogos de interesse, a defesa das verbas para as políticas públicas. E depois de muito debate, muitos acordos, finalmente é aprovado o OGU do ano seguinte. Depois assistimos, escandalizados muitas vezes, que as verbas asseguradas para políticas públicas essenciais não foram liberadas pelo governo. O que significa ter se empenhado tanto no desenho desse orçamento?

Novamente, surge o questionamento do inquestionável. O orçamento tem que ser mandatório, ele não pode ser apenas indicativo. Um orçamento mandatório quer dizer que uma vez definidos os montantes para cada política, ele deve ser executado naquele valor, o que transforma a discussão do orçamento numa discussão de disputa democrática de recursos, que hoje não ocorre por causa dessa grande liberdade que o Banco Central tem, que o Ministério da Fazenda tem, de contingenciar as verbas das políticas.

Para finalizar, quero entrar no tema da educação para a cidadania. Mais uma vez o Chico de Oliveira nos ensina o caminho quando diz: "precisamos nos multiplicar enquanto atores que defendem esse campo político popular e democrático; se não nos multiplicarmos, não teremos peso para influir nas mudanças que é preciso acontecer".

Essa multiplicação passa por esforços que vão desde introduzir na educação primária matérias em torno do significado da cidadania e dos direitos que nós não temos, até desenvolver atividades de formação com a juventude, com as entidades, associações, com os atores coletivos, com os conselheiros, com os movimentos, que permitam ir desconstruindo essas verdades intocáveis às quais eu me referi, e permitam abrir um debate público sobre quais alternativas são as melhores para que o governo consiga redistribuir a riqueza e universalizar direitos.

Não sei se todos têm isso presente, mas as nossas bandeiras, por exemplo, de universalizar uma política de saúde de qualidade, ou de garantir educação de qualidade para todos, ou de erradicar a fome em nosso país, essas bandeiras são impossíveis de serem alcançadas neste atual modelo de desenvolvimento. São bandeiras que normalmente usamos, mas é preciso que tenhamos a ciência de que numa política para poucos, num orçamento orientado para atender,

principalmente, o que o Helio Gaspari chama "andar de cima", essas políticas não se universalizam. Então, ter ciência de que essas políticas não se universalizam neste modelo atual significa que, ao demandarmos esses direitos, demandamos mudança do modelo, demandamos a criação de um novo projeto de desenvolvimento para garantir essa possibilidade da universalização.

Finalmente, queria dizer o seguinte: tenho sensação de que depois de um ano e meio de governo, ou pouco mais, muitos atores da sociedade civil estão se perguntando "e agora, o que faremos? como enfrentamos essa nova situação?" De alguma maneira, começamos a perceber algumas sinalizações de que essa paralisia vai sumindo. Começam a ocorrer manifestações no campo do funcionalismo público, ocupações rurais e urbanas, greves nas universidades. Estamos começando a ter manifestações de várias ordens, que dizem da possibilidade de uma retomada das mobilizações.

Penso, inclusive, que existe todo um esforço, uma produção intelectual, de análises, por parte dos setores conservadores, que buscam desqualificar as capacidades do campo político popular e democrático atuar na conjuntura. Em seus argumentos, esses pensadores destacam a fragmentação dos movimentos, sua dificuldade em se articular, se expressar politicamente. Seus comentários demandam dos movimentos sociais uma unicidade e uma capacidade de mobilização que nunca existiu.

Uma leitura atenta de vários momentos da história universal e brasileira registra que há momentos em que certa demanda, certa campanha, certo tipo de enfrentamento, de conflito, um momento eleitoral, é capaz de galvanizar, aglutinar, somar o que é diferente.

O próprio momento das últimas eleições presidenciais no Brasil foi expressão de força da cidadania. Outro momento recente foi o das greves do início dos anos 1980, que mudaram o cenário político brasileiro. Se observarmos os países à nossa volta, Argentina, Bolívia, Peru, Venezuela, veremos a força da cidadania modificando o cenário político e abrindo novas perspectivas, muitas delas frustradas depois.

Acredito que estejamos superando o imobilismo e abrindo caminho para novas mobilizações. Mas elas correm o risco de serem apenas grandes tremores, se não tivermos claro quais são os objetivos, os pontos programáticos, o que precisamos conquistar nesse processo. Falo da importância de produzir uma análise crítica de nossa realidade, gerar propostas de novas políticas e interpretar corretamente os sinais de insatisfação e de mobilização.



# Dilemas e desafios da governança democrática

Orlando Alves dos Santos Jr.

Sociólogo, doutor em Planejamento Urbano, diretor da Ong FASE-Solidariedade e Educação, integrante da coordenação do programa Observatório das Metrôpoles - FASE/IPPUR/UFRJ.

No que se refere à democracia e à participação, é preciso reconhecer novas e velhas práticas. À primeira vista, parece possível afirmar que se desenvolve no Brasil uma nova cultura, vinculada tanto à dimensão dos direitos sociais inscritos na Constituição Federal de 1988, como à participação de uma pluralidade de atores sociais com presença na cena pública. Desde a década de 1990, o papel exercido pelo poder público e a atuação dos novos atores sociais vêm reconfigurando os mecanismos e os processos de tomada de decisões. Isso faz emergir um novo regime de ação pública, descentralizado, no qual são criadas novas formas de interação entre o poder público e a sociedade, através de canais e mecanismos de participação social, principalmente em torno dos conselhos de gestão.

Constata-se a emergência, sobretudo no plano local, de novas formas de interação entre governo e sociedade, o que permite identificar nos municípios brasileiros a adoção de padrões de governo, pelo menos do ponto de vista formal e institucional, baseados na governança democrática. Mas, de fato, assistimos em todos os níveis de governo a abertura de canais que ampliam a participação cívica da sociedade. Assim, queremos nesse artigo discutir algumas idéias sobre a democracia e a participação na perspectiva da emergência desse novo padrão de governo, denominado aqui de governança democrática.

É importante começar definindo o que entendemos por democracia. Partimos da concepção na qual um regime democrático tem duas dimensões fundamentais<sup>1</sup>. Primeiro, é um regime representativo de governo em que o único procedimento de acesso às principais posições de governo ocorre por meio de eleições competitivas, o que implica nos direitos de votar e ser votado garantidos a todos os indivíduos. Segundo, é um regime em que o sistema legal garante algumas liberdades e direitos fundamentais que definem a cidadania política – com base na constituição de agentes –, que também é parte constitutiva da cidadania civil e social atribuída pelo mesmo sistema legal. A própria atribuição

<sup>1</sup> Nossa definição está baseada em O'DONNELL, Guillermo. "Teoria Democrática e Política Comparada". In: *Dados - Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, p. 577-654, 1999.

dessas liberdades e a definição da cidadania política geram esferas públicas cujas bases são as associações e organizações da sociedade civil que, na interação com o poder constituído, produzem a legitimidade para o exercício do poder.

Nossa concepção de democracia permite afirmar que a efetividade da dinâmica democrática – na forma da competição institucionalizada pelo poder (eleições para ocupação dos cargos de governo) e da garantia dos direitos de cidadania política (liberdades associadas) – depende de pelo menos dois aspectos: condições de exercício efetivo dos direitos de cidadania (grau de inclusão social e existência de cultura cívica) e conformação de esferas públicas de interação entre governo e sociedade (grau de participação cívica).

A ampla inclusão e a alta participação são processos que dizem respeito às condições de funcionamento – ou seja, a efetividade – da dinâmica democrática e envolvem uma grande subjetividade na sua definição porque estão ligados à visão substantiva da democracia. Aliás, essa indeterminação e a disputa simbólica em torno dessa definição fazem parte da própria dinâmica democrática.

Se podemos constatar, sob o ponto de vista institucional, a existência de um novo modelo da governança, podemos afirmar que o grau de desigualdades sociais que marca a sociedade brasileira é gerador de situações que bloqueiam ou dificultam as possibilidades de ampla habilitação/inclusão social requeridas para a instituição de governos baseados nesse modelo de governança. Assim, entendemos que o enfrentamento das desigualdades sociais é condição fundamental para a participação e para a efetividade da democracia no Brasil.

Além disso, como já dissemos, a concepção de democracia à qual nos referimos requer um contexto social de esferas públicas mobilizadas, expresso em uma sociedade civil autônoma e na participação cívica interagindo com as instituições de governo. Desta forma, gostaríamos de levantar algumas considerações em relação às práticas governamentais e à dinâmica associativa brasileira.

Em relação às instituições governamentais, percebemos que apesar de todos os avanços a cultura que predomina no Poder Executivo e no Poder Legislativo ainda constitui enorme obstáculo à democratização da gestão pública. Nesse plano, parece possível afirmar que os maiores avanços estão concentrados nos governos municipais, onde identificamos o surgimento de inúmeras experiências de participação, em que se destacam os conselhos municipais, as experiências de orçamento participativo e os congressos das cidades.

Em relação ao governo federal, a questão parece mais complexa. O governo Lula, tal qual o governo Fernando Henrique Cardoso, adota no seu discurso e na sua ação a perversa divisão entre a esfera econômica e a esfera social. Nas áreas relacionadas à política econômica, observam-se a inexistência de canais de participação da sociedade e a resistência em discutir outras diretrizes que alterem o atual modelo, de clara inspiração neoliberal. O único canal de diálogo com a sociedade em torno da política econômica é o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), de caráter consultivo, no qual estão presentes os

atores empresariais, sobre-representados, e os atores sindicais, sem incorporar na sua composição representante do movimento popular.

O mais grave é que a política econômica é considerada o centro de todas as ações do governo, detendo a última palavra em termos do que pode ou não ser feito nas demais políticas. No que concerne às políticas sociais – no sentido amplo, que envolve política urbana, política de educação, de saúde, da assistência social e do meio ambiente, entre outras – as ações do governo Lula apontam no sentido de aprofundar os canais de participação da sociedade, sobretudo através dos conselhos e das conferências nacionais, restringindo, no entanto, as atribuições deliberativas desses canais.

Com efeito, a concepção de participação que predomina no âmbito do governo Lula parece ser o resultado dessa contradição. Assim, a subordinação do Brasil à doutrina neoliberal e ao capital financeiro internacional molda uma democracia que é restrita às áreas sociais e controlada no seu alcance, esvaziando os canais de participação no âmbito federal de seu caráter deliberativo.

Há que se destacar que o caráter contraditório dessa concepção deixa brechas, no interior do governo, para outras concepções mais avançadas de participação, desde que não se contraponham à política econômica. Esse parece ser o caso do Ministério das Cidades, que instituiu um espaço dinâmico e renovado de participação no Conselho das Cidades. De fato, o Conselho das Cidades tem se constituído em um espaço de representação dos diferentes segmentos sociais em torno da política urbana, conseguindo trazer para o debate as principais polêmicas e questões relacionadas às políticas habitacional, de saneamento ambiental e de mobilidade e trânsito.

Os Conselhos de Gestão são canais institucionais com potencial de se tornarem arenas de interação entre o governo e a sociedade, por meio da expressão dos interesses coletivos, da mediação de conflitos e da construção de consensos. No entanto, para exercer esse potencial é necessário romper com essa perversa dicotomia entre a política econômica e a política social. Além disso, esse modelo participativo requer o investimento na cultura associativa, tendo em vista que, concretamente, apenas pequena parcela da população tem vínculo com associações civis. Isso impõe limites à possibilidade dos conselhos expressarem os diferentes interesses sociais presentes na sociedade.

Aqui entramos na questão da participação e do associativismo. De fato, constatamos uma participação restrita a poucos segmentos sociais com capacidade de organização e expressão política, cujo risco é exatamente reforçar o círculo vicioso de produção e reprodução das enormes desigualdades já existentes, em razão da crescente dificuldade de organização e expressão política dos segmentos sociais em situação de vulnerabilidade ou exclusão social. Tomando como parâmetro as regiões metropolitanas, constatamos que apenas 27% da população, segundo dados do IBGE, têm vínculo associativo. Além disso, percebe-se que quanto maiores os níveis de instrução e renda,

maiores são os níveis de filiação ou associação a organizações associativas, bem como de participação político-social. Da mesma forma, também se observa a relação entre o nível de escolaridade e a utilização de jornais e revistas como fonte de informação política.

Apesar de todas as transformações no mundo do trabalho, com a consequente flexibilização das relações trabalhistas, a dimensão sindical, basicamente formada pela filiação a sindicatos, ainda representa a principal forma associativa nas regiões metropolitanas. E em geral, verificam-se diferenças significativas no associativismo intrametropolitano, entre a capital e as suas periferias, em relação tanto ao maior percentual da população com vínculo associativo, quanto ao maior grau de informação política.

Tanto nossa experiência de trabalho quanto os dados disponíveis sobre associativismo indicam que o tecido associativo brasileiro passa por grandes mudanças. Até os anos 1980, podemos identificar dois formatos de organização predominantes: um relacionado ao mundo do trabalho, os sindicatos e associações profissionais, e outro, ligado ao bairro, através das associações de moradores e de amigos de bairro. O final da década de 1980 e o início da década de 1990 foram marcados pela reconfiguração do tecido associativo, no sentido da sua diversificação e complexidade. Multiplicaram-se as organizações sociais, cresceram as organizações religiosas, surgiram novos sujeitos articulados em torno do movimento feminista, do movimento ambiental e de movimentos culturais, e se constituíram diferentes redes e fóruns de articulação desses atores. Desde então, o tecido associativo brasileiro é marcado pela ausência de centralidade, em um movimento de permanente reconfiguração, onde ganham destaque as redes e fóruns.

Afinal, o que podemos extrair dessa síntese, na perspectiva da nossa discussão sobre a democracia e a participação, requerida pelo modelo de governança democrática?

Inicialmente, é preciso constatar que existe uma rica e diversificada experiência de participação, mas imersa em enorme bolha de alienação e indiferença da população em geral. A parcela que vive a apatia política convive com aquela que assume a cidadania ativa, tanto nas relações de mercado como através de outros tipos de interação, e aqui pensamos, sobretudo, nas relações clientelistas, paternalistas, de negação dos direitos, no "jeitinho" de resolver conflitos e em tantas outras práticas não-convencionais, tão características do comportamento brasileiro.

Assim, podemos dizer que a sociedade brasileira alcançou dois requisitos básicos das sociedades democráticas: a acumulação econômica associada ao elevado grau de urbanização da sociedade e a expansão da participação eleitoral, que também se expressa na competitividade da dinâmica partidária. Por outro lado, esses aspectos parecem que não foram suficientes para garantir uma dinâmica democrática, por não incorporarem a maior parte da população na dinâmica social, econômica e política da sociedade.

Nossas tradições escravista e colonial tiveram grande peso no bloqueio às liberdades civis e políticas. Elas foram marcantes nas relações instituídas entre os cidadãos e os governantes – lembrando que em 1891, excluindo os menores de 21 anos, as mulheres, os analfabetos, os praças e os frades, restava mais ou menos 20% da população total, ou cerca de 100 mil pessoas, que podiam votar. A ausência de participação política era contrastada pela existência de um comportamento participativo comunitário da população em outras esferas, principalmente em torno das grandes festas, da religião e da assistência mútua, que reuniam ex-escravos, imigrantes, classe média e proletários em torno de uma esfera de reconhecimento que não estava sendo produzida no âmbito da política.

Não significa que no plano da política não tenha havido qualquer integração, mas que essa integração foi, sobretudo, resultado de arranjos clientelistas não-incorporados à ordem institucional e dinâmica democrática. A história social e política do Brasil parece ter deixado marcas e conformado a nossa cultura associativa, caracterizada por uma forte dificuldade em transformar a participação comunitária em participação política, fazendo com que, como lembra José Murilo de Carvalho, a cidade, a República e a cidadania continuem dissociadas, quando muito perversamente entrelaçadas. Ainda hoje, apesar do grau de urbanização da sociedade brasileira, temos cidades sem cidadãos plenos.

Diante desse quadro, é fundamental o desenvolvimento de programas e ações voltados para confrontar os limites e bloqueios da dinâmica democrática. Em nossa opinião, torna-se necessário investir: (i) na superação da perversa divisão entre a política econômica e a política social, de forma alterar o modelo econômico de corte neoliberal e favorecer a adoção de políticas públicas de enfrentamento das desigualdades sociais, com destaque para a universalização do acesso aos direitos sociais fundamentais para exercício da cidadania; isso requer inversão de prioridades na aplicação dos recursos historicamente destinados aos setores com mais capacidade de organização e maior presença na cena pública, as classes altas e médias; (ii) na ampliação da participação popular, sustentando e aprofundando a articulação entre democracia representativa e a democracia participativa, de forma a gerar o capital social e a cultura cívica requeridos pela dinâmica democrática; e (iii) na articulação entre os níveis locais de governo, com estruturas supralocais, em que se destacam a importância das instâncias metropolitanas, a possibilidade de parcerias e consórcios entre os municípios e mecanismos redistributivos no âmbito do Estado e do país.

Entre novas e velhas práticas, é preciso ocupar os espaços públicos de participação, mesmo que limitados pelas opções macropolíticas do atual governo, buscando produzir mudanças tanto no âmbito das políticas setoriais como na cultura de participação democrática. A nosso ver as possibilidades de essas mudanças ocorrerem dependem da capacidade de articulação dos sujeitos coletivos com presença na cena pública, fortalecendo a representatividade

das organizações sociais e sua interação com o governo através dos canais de governança democrática.

Portanto, é no campo da política que estarão sendo definidas as possibilidades da integração social constituir cidadãos e aprofundar nossa dinâmica democrática. Tendo em vista os fatores sociais, econômicos e políticos que envolvem o fortalecimento do Estado e o fortalecimento da sociedade civil, os desafios para a democratização da democracia brasileira estão diretamente relacionados a um novo projeto de cidades articulado e associado a um novo projeto de nação.

# Participação Popular

Plínio de Arruda Sampaio

Presidente da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA) e ex-deputado constituinte pelo Partido dos Trabalhadores.

Participar politicamente significa, fundamentalmente, tomar parte nas decisões sobre políticas públicas. Consiste em formar opinião sobre uma decisão do Estado; em expressar, pública e livremente, essa opinião; e em vê-la levada em consideração. Trata-se de uma meta ainda a ser atingida, pois nenhuma sociedade possibilitou, até hoje, a plena participação política de todos os seus cidadãos.

A participação popular na política requer o cumprimento de alguns requisitos. Deduzi-os a partir de dois exemplos históricos.

O primeiro deles é de um país em que a participação política era restrita a apenas uma parcela da população - um país que admitia a escravidão. Portanto, refiro-me apenas à participação dos cidadãos livres. É um exemplo meio manco, sem dúvida, mas que me permite ressaltar as condições da participação democrática. Refiro-me aos Estados Unidos da América do Norte, no período que vai do final da Guerra da Secessão até o governo do Presidente Woodrow Wilson.

Durante esse período, a democracia (dos brancos) era competitiva, dinâmica, progressista e abrigava um grande debate nacional. Christopher Lash descreve o sistema com detalhes e John dos Passos, na sua trilogia "USA", mostra como essa democracia "da planície" foi destruída pelo capitalismo monopolista.

Os elementos dessa participação eram vários.

O primeiro deles, era a vida na cidade. Naquele tempo, as cidades não eram tão imensas nem tão brutais. Até nas cidades grandes, como Nova York, havia bairros que reproduziam a vida das pequenas cidades, como vários filmes sobre as colônias italianas e irlandesas nos mostram. Nas pequenas cidades, o povo freqüentava a rua muito mais do que hoje. Hoje, andamos de carro, dentro de uma redoma. A democracia supõe a rua, a interlocução com os outros, inclusive com os desconhecidos, no espaço da cidade.

O outro elemento importante dessa participação democrática era a imprensa. Os jornais tomavam posição sobre as questões e em relação às várias propostas políticas. Hoje, o debate aberto e claro foi suprimido em nome de uma objetividade e de uma imparcialidade fictícias.

Havia ainda o comício. Quem não se lembra dos filmes em que o candidato discursa no último vagão do trem para o público aglomerado na estação? Jânio Quadros foi o último candidato que fez campanha desse modo. Qual de nós vai a comício hoje em dia? Acabou o comício.

Finalmente, havia o quadro geral da prosperidade econômica. O capitalismo norte-americano era então mais competitivo e menos desigual. A sociedade era menos complexa que a de hoje, menos gigantesca. Apesar das diferenças de renda, que sempre existiram (mas não eram tão enormes), as pessoas tinham consciência de sua cidadania, da sua liberdade, dos seus direitos. Participavam das disputas eleitorais e políticas em pé de igualdade com os mais ricos.

O segundo exemplo de participação democrática mais ampla é a Europa do pós-guerra. A sociedade era bem mais complexa do que os Estados Unidos da segunda metade do século XIX. O capitalismo europeu de então, embora já monopolista, não era ainda totalmente financeirizado como hoje.

Que fatores contribuíram para o maior grau de participação verificado nesse período?

Primeiro, um quadro de prosperidade econômica, proporcionado pelo Plano Marshall. Segundo, o elevado grau da luta de classes - expressão hoje ausente do nosso vocabulário. Na Itália, na França, na Alemanha, dos anos 50, 60, 70, havia luta de classes aberta: o operário tinha a consciência operária, o burguês, consciência burguesa. Luta de classes clara, com partidos ideológicos e sindicatos ideológicos.

A imprensa era abertamente partidária e ideológica. Na Itália, por exemplo, os canais de televisão cobriam todo o espectro político: a RAI-1 era da direita, a RAI-3 era do Partido Comunista Italiano, a RAI-2 era ali pelo meio. O debate de propostas culturais dava como resultado uma televisão estupendamente boa. Hoje não dá para assistir à TV italiana, que se tornou uma coisa inominável, uma ofensa à cultura da Itália.

Não se deve esquecer ainda um quarto fator: a presença da União Soviética no mundo. Com todos os defeitos e limitações, então já bastante visíveis, a União Soviética simbolizava a contestação do capitalismo e oferecia, muito concretamente, uma alternativa de alinhamento internacional dos países europeus. Para evitar a vitória dos partidos comunistas, a direita era obrigada a ceder às reivindicações populares.

Como Eric Hobsbawm observou, uma das grandes ironias da história é que, no final das contas, o papel do comunismo soviético consistiu em permitir que a democracia avançasse no Ocidente.

Na Europa daquele tempo, o homem comum do povo tinha maiores condições de entender o que estava acontecendo, porque havia um debate racional, aberto. Dispunha também lugares para expressar a sua opinião a respeito das questões políticas, porque havia o sindicato e o partido político.

Há hoje em dia toda uma literatura mundial extremamente preocupada com o declínio da participação. Dizer que o povo participa na democracia



norte-americana de hoje, é repetir um mito. Não participa de nada. O povo norte-americano é tangido pelas máquinas partidárias e publicitárias. O mesmo se pode dizer do povo europeu, talvez em grau um pouco menor.

O declínio da participação é fruto do declínio do Estado e da investida do capital contra o trabalho. Os dois aspectos são entrelaçados, porque o Estado é, na verdade, uma condensação da luta de classes. Quando o Estado perde força, a participação popular declina. No capitalismo, sindicato e Estado são os instrumentos de que dispõe a classe trabalhadora para se opor ao capital.

Eric Hobsbawm concluiu sua análise sobre o século XX com esta frase terrível: "as instituições coletivas da humanidade perderam o controle sobre as conseqüências coletivas das ações humanas". Um indivíduo, como George Soros, por exemplo, dá uma ordem telefônica para seu operador no Brasil: "Oh! Armínio, tira o dinheiro do Turquestão e põe na Argentina". É o bastante para levar à falência várias firmas no Turquestão; jogar centenas de trabalhadores no desemprego; e enriquecer umas tantas firmas na Patagônia. A sociedade não tem controle algum sobre isso. Obviamente, em um sistema econômico desse tipo, a participação popular vai a zero.

Este, contudo, é o mundo no qual estamos vivendo - o mundo que temos que revolucionar. Daí a importância imensa do Fórum Social Mundial. É lá que estamos construindo, num diálogo mundial, as formas de participação que irão quebrar o mundo do neoliberalismo triunfante e opressor.

No Brasil, o grande entrave à participação democrática é o nosso passado colonial, ainda não inteiramente exorcizado. Na cultura brasileira, a discordância beira à afronta. Por exemplo, creio que todos aqui já testemunharam o clima de estupor que se segue à objeção de alguém da platéia a uma afirmação do orador. Um escândalo! O atingido toma ares de ofendido; a platéia olha reprovativamente para o objetante; a turma do "deixa disso" entra imediatamente em ação. Toda uma complexa operação se desenvolve automaticamente para impedir o debate, o confronto de argumento contra argumento.

Por quê? Porque nós somos herdeiros de uma cultura autoritária. Autoritário era o senhor de terras, autoritária, a mulher dele, autoritário, o filho em relação aos empregados, o empregado mais categorizado em relação ao menos autoritário, e assim por diante.

A segunda dificuldade é a falta de informação para sustentar um debate objetivo. A imprensa distorce completamente a realidade. Um bom exemplo disso é a maneira pela qual o problema da violência é apresentado na mídia escrita, falada e televisiva. Tudo se resume na discussão das medidas repressivas. Mais policiamento, penas mais rigorosas; condições carcerárias mais restritas, etc.. Nada disso resolverá o problema. Mas as soluções efetivas - urbanização, moradia popular, emprego, salários adequados, escolas de qualidade - não são objeto do debate, porque afetam os interesses das elites dominantes do país.

O baixo nível da luta de classes constitui outro grande impecilho. O Orlando acaba de dizer 70% dos brasileiros não têm vinculação alguma com qualquer

entidade – sindicato, clube, igreja , etc.. A articulação social dessas pessoas é com sua família nuclear e talvez com algumas pessoas da sua vizinhança. Obviamente, pessoas assim “soltas” em uma sociedade complexa como a nossa não dispõem dos elementos mínimos para uma participação democrática efetiva.

Queria dizer uma última palavra sobre participação popular. Seguirei na linha da observação do Silvio Caccia Bava sobre a necessidade de formar redes de pessoas e entidades ligadas às lutas do povo. O grande veículo da participação popular, no Brasil de hoje, são as redes. Por várias razões, mas principalmente por duas: as redes baseiam-se em dois princípios, o da horizontalidade e o da informação plena de todos os integrantes. Nas redes, não há hierarquia de um grupo sobre outro; não há centralismo democrático; não se “filtra” a informação. Vale a força dos argumentos. Isto é um avanço em relação aos modelos de democracia do passado.

Construir redes de participação democrática do povo é o desafio que está posto para os que desejam transformar a nossa sociedade em uma nação justa, prospera e fraterna. Então, qual é o problema da participação popular aqui? O problema é o seguinte: o que é oferecido para o povo são questões falsas. De repente nós ficamos discutindo parlamentarismo. Isso é comer feijão com arroz. Ou soluções falsas. Vocês querem ver um exemplo típico de solução falsa? O problema da violência. O problema da violência é um problema real, mas todo debate da violência é falso, é para saber se põe mais repressão ou menos repressão, se a lei deve ser mais drástica ou menos drástica, se criminoso tem que trabalhar ou se criminoso vive uma vida de ócio na penitenciária. Coisas irrelevantes. Quando o problema real, que é o problema urbano, que é o problema urbanístico, que é o problema da moradia, que é o problema da escola, que é o problema da renda, que é o problema do trabalho, que são as causas reais da violência, não são equacionados.

# Atores, práticas e discursos da participação<sup>1</sup>

Lilian Celiberti

Integrante do Cotidiano Mujer (Uruguai) e do Comitê Internacional do Fórum Social Mundial.

A América Latina, como disse García Canclini, apresenta elementos de integração, signos comuns, identidades e histórias, metáforas de união e profundas segmentações; enfim, múltiplas particularidades. Coexistem em um mesmo ato aquilo que nos une e aquilo que nos segmenta e diferencia. A emergência da diversidade cultural, as vozes e os atores únicos que a expressam é um dos desafios do futuro político da região. Esta manifestação tem colocado no debate público as raízes racistas, machistas e classistas da construção social da região.

<sup>1</sup> Traduzido por Rafael Martins da Rede LogoLink América Latina.

Os últimos 25 anos na América Latina têm sido pautados pelos processos de reconstrução democrática depois das rupturas institucionais dos anos 1970. O esgotamento de regimes ditatoriais deixou, porém, profundas feridas sociais e políticas que ainda não foram fechadas.

Na América Central, as guerras revolucionárias e contra-revolucionárias abriram-se a processos de negociação e instauração democrática com instituições fracas e profundas devastações sociais em contextos de ajuste e globalização. A guerra na Colômbia, a pobreza e o autoritarismo no Haiti, a pobreza e a marginalização de milhões de pessoas, as populações indígenas historicamente deixadas para trás, o racismo e a discriminação dos afro-descendentes, dos desabrigados e migrantes, as desigualdades de gênero e a ausência de oportunidades para milhões de meninos e meninas denunciam o déficit democrático e de cidadania na região.

A América Latina deixou de ser um continente de regimes de supremacia militar – há 25 anos apenas três países viviam em democracia – para transitar em direção a sistemas de direitos e regimes pluralistas, mas que enfrentam profundos desafios políticos, culturais e econômicos. Cada vez mais as formas de vida social, a própria sociabilidade e o espaço de convivência cotidiana encontram-se oprimidos pela desesperança e a violência.

Os "sentidos da democracia" estabelecem-se no cenário latino-americano atual como o principal debate político. O recente trabalho "Em direção a uma democracia de cidadãos e cidadãs", do Programa das Nações Unidas para o

Desenvolvimento (PNUD) organiza-se em torno de três questões centrais: (a) qual é o estado da democracia na América Latina? (b) quais são as percepções e quão forte é o apoio de líderes e cidadãos à democracia? (c) quais seriam os principais temas para um debate orientado a conseguir maior avanço na democracia de cidadãos?

O crescente protagonismo de setores historicamente excluídos na realidade latino-americana, como as populações indígenas, os movimentos de afro-descendentes e mulheres, junto a outros múltiplos atores excluídos, no momento em que se interpela e questiona a democracia, contribui para a afirmação, no sentido comum, de cidadãos em torno dos princípios democráticos e da cidadania. "O direito de ter direitos" questiona e crê, nos sentidos atuais de democracia, na medida em que incorpora as pessoas concretas, que adquirem voz para demandar e criar novos sentidos.

No momento em que a globalização deteriora as potencialidades e competências dos Estados Nacionais, cresce o controle cidadão sobre eles e abrem-se novos espaços de participação local, municipal e nacional. Essas práticas e ações redefinem o conceito de cidadania e democracia.

A agenda latino-americana em torno da democracia abre novos debates das relações da economia com a política, o desenvolvimento e a sustentabilidade, os limites da desigualdade e da injustiça.

## **O momento político na América Latina**

Os processos de "modernização", as reformas e adaptação dos processos de globalização têm transitado pelos caminhos do ajuste estrutural e as fórmulas neoliberais, agravando os processos estruturais de desigualdade da região. A exclusão social de milhões, a marginalização e o atraso econômico e social das populações da América Latina constituem o principal obstáculo para a consolidação democrática. A pesquisa de opinião realizada para elaboração do mencionado Relatório do PNUD revela que: "a preferência dos cidadãos pela democracia é relativamente baixa. Grande parte dos latino-americanos e latino-americanas valoriza mais o desenvolvimento que a democracia e tiraria seu apoio a um governo democrático se este fora incapaz de resolver os problemas econômicos". Este ponto se converte no eixo principal do debate democrático da região. Como estabelecer novas dimensões de justiça econômica, social, cultural e política, e como estas dimensões se transformam em eixos diretores da política governamental, estatal e cidadã?

Os processos políticos contemporâneos na América Latina estão tomados por uma sensação de encruzilhada, dramática e patética em alguns momentos, e profundamente crucial para o nosso destino. Como expressam Gerardo Caetano e Ruben Pereira, "as últimas duas décadas foram muito pródigas e contrastantes em todo o continente: um tempo em que caíram ditaduras militares e produziram-se experiências importantes em vários países, na perspectiva de

uma nova institucionalização democrática, agravada por uma profunda crise econômica e social na região, com conseqüências devastadoras para os partidos governantes e para o funcionamento dos sistemas partidários e políticos em seu conjunto. A isso somou-se a aceleração das transformações na cena mundial, com efeitos gerais que não trouxeram benefício direto aos interesses dos países do continente. A refundação democrática na América Latina surgia, assim, em um contexto nutrido de dificuldades e desafios" (CAETANO, 2000).

No estudo do PNUD, afirma-se que hoje existem democracias eleitorais na região, com participação irregular, que ainda não conseguiram superar as barreiras que impedem a entrada de novos atores na competição eleitoral; representação baixa na população indígena e afro-descendentes, por exemplo.

Conforme o relatório: "ainda que se avance em relação ao funcionamento eleitoral, com benefícios em termos institucionais, persistem sérias deficiências em relação ao controle que os cidadãos poderiam exercer sobre a ação estatal. Os partidos políticos enfrentam um momento de alta desconfiança como agentes de representação, o que é um desafio chave para o desenvolvimento democrático".

O fortalecimento democrático, afirma o documento do PNUD, "passa por valorizar o conteúdo e a relevância da política (...) Para enfrentar os déficits de nossas democracias, faz falta o poder democrático. Isso é, capacidade de atuar de modo efetivo em relação aos problemas para expandir a cidadania. Para construir esse poder é indispensável a política. Mas é preciso que a política seja relevante, que proponha caminhos para abordar os temas centrais da sociedade, que sejam explorados com firmeza pelos líderes e cidadãos e sustente-os com a idoneidade dos instrumentos para a ação coletiva, entre os quais os partidos políticos são atores centrais, mas não os únicos".

## **Quem são os atores que podem construir o poder democrático?**

Uma das principais transformações das últimas décadas reside na eliminação dos limites da política que estabelecem uma reestruturação do campo político. A lacuna entre as instituições e as demandas crescentes de uma sociedade auto-reflexiva e individualizada, faz o político se apresentar para além das estruturas e hierarquias formais. O paralelo entre o político, a gestão estatal e de governo, e da política com o sistema político, contribuem para aprofundar a ausência de diálogo entre os diferentes atores do sistema democrático e, cada vez mais, cai no desencanto. Esse imaginário restringido da política (reduzida à gestão do Estado) evidencia-se hoje como uma das fragilidades da democracia.

Os temas que constituem a agenda social têm sido politizados por movimentos político-culturais que não somente pretendiam ampliar a agenda pública, disputar o espaço discursivo da política, como também ampliar e ressignificar a

mesma política. A política que cresce às margens da institucionalidade questiona e interpela a política institucional, como também a fortalece e reanima.

Os problemas ecológicos e ambientais, a divisão do público-privado, as relações de gênero, as formas de fazer política, a cultura de direitos, a diversidade, as relações de poder, mas também os acordos comerciais, o papel das instituições financeiras ou a dívida externa, tem sido politizado por atores sociais/políticos organizados ou não, à margem dos partidos ou em disputa com eles. A pergunta é onde e como definir uma agenda de debate que explore as contradições entre um imaginário político construído sobre a base da administração do Estado e uma sociedade que coloca seus medos e incertezas, suas necessidades de reconhecimento e justiça, como componentes da qualidade da democracia.

A qualidade da democracia está vinculada aos direitos econômicos, sociais, culturais e humanos, mas quais são os direitos dos excluídos? Como se abordam esses direitos no cenário democrático? Os conflitos sociais são inerentes à construção de poder democrático.

Em parte, o papel ativo da cidadania e a existência de múltiplos atores sociais têm contribuído para criar uma institucionalidade em permanente processo de mudança, simbolicamente rica (defensorias, orçamentos participativos, descentralização municipal e participação cidadã, leis de participação e controle social, etc.). Essa institucionalidade participativa coexiste com uma prática política empobrecida e auto-referenciada, incapaz de conduzir o debate acerca das restrições e condicionantes que a economia capitalista e a inserção da América Latina na economia global colocam à democracia.

Boaventura de Sousa Santos (SANTOS, 2002) propõe três teses para o fortalecimento da democracia participativa: fortalecimento da demodiversidade, que promove novas formas de articulação entre a participação multicultural e a democracia representativa; fortalecimento da articulação contra-hegemônica entre a experiência local e a global; ampliação do experimentalismo democrático, formas e experiências que inovam criativamente as formas de participação social e cidadã. Essas teses deveriam formar o corpo central da agenda política dos setores progressistas e governos democráticos de nossa região.

## **As novas agendas e sua inserção institucional**

No processo de legitimação das novas agendas cidadãs, as conferências temáticas da ONU têm exercido papel muito importante, como a Eco-92, a dos Direitos Humanos/Conferência de Viena, a de Cidade e Desenvolvimento, a da Mulher. São eventos que converteram-se em atores da agenda do novo milênio, possibilitando a inserção dessas temáticas nas políticas públicas dos Estados nacionais e gerando novas visões de políticas e alianças com atores institucionais. A incorporação de leis de proteção ambiental –mesmo que haja controvérsia

quanto à utilidade do mecanismo –, leis contra a violência doméstica gestadas na Conferência de Belém do Pará, ou a criação de mecanismos de elevação social das mulheres nos países da região comprovam essa importância.

A riqueza da vida social e cultural se expressa na arena política como a ponta de um *iceberg*, e "devemos começar a considerar o social verdadeiramente como 'a outra cara da moeda', como aquela parte de nossa vida comum que pressiona constantemente para sair à luz e que nos lembra dos limites de nosso mecanismo de representação e de nossos processos decisórios" (MELUCCI, 2001). A democracia vista deste ângulo é medida precisamente por sua capacidade de fazer aflorar os conflitos, para torná-los públicos e coletivos.

Segundo o relatório do PNUD, "os sistemas de partidos tendem a ser instrumentais e operacionais, enquanto que o que se necessita é fortalecê-los para ampliar a eficácia, a transparência e a responsabilidade. Esta é, na opinião do relatório, a melhor maneira de reafirmar o papel indispensável de representação da sociedade que eles expressam. Nesse sentido, os partidos políticos teriam que compreender melhor as mudanças nas sociedades contemporâneas, propor novos projetos de sociedade e promover debates públicos".

Quais debates os partidos deveriam promover? Que novos projetos de sociedade precisamos para fortalecer a democracia e a participação cidadã?

Compartilhando desse diagnóstico, talvez devêssemos colocar ênfase na ação política como patrimônio de múltiplos atores e nesta dinâmica que se estabelece entre o existente e o desejável. Tem se repetido que a atual globalização econômica diminui a ação dos Estados Nacionais e suas capacidades de exercício de soberania, como afirma Held "a globalização econômica de nenhuma maneira se traduz necessariamente em uma diminuição do Estado, mas está transformando as condições sob as quais o poder do Estado é exercido". Entretanto, temos que reconhecer que os novos padrões de mudança regional e global estão transformando o contexto da ação política, criando um sistema de centros de poder múltiplo e esferas de autoridade sobrepostas, uma ordem pós-Westfália (HELD, 1999, p. 441).

A luta dos atores para ampliar o debate democrático, mesmo quando surge no espaço global, baseia-se em experiências de organização e disputa nacionais e combina-se criativamente em uma pluralidade de marcos de significados da ação e em diferentes contextos políticos, sejam eles globais, nacionais e locais.

## Contexto de múltiplos atores

Quanto mais se expande o espaço da experiência social, mais se multiplicam os significados. Essa pluralização do sentido e da riqueza é um dos componentes mais instigantes das geografias atuais.

Como expressa Judith Butler, "diferentemente de uma visão que forja a operação de poder no campo político exclusivamente em termos de elementos separados, que competem entre si pelo controle das questões políticas, a he-

gemonia coloca ênfase nas maneiras em que opera o poder para formar nossa compreensão cotidiana das relações sociais, e para orquestrar as maneiras em que consentimos (e reproduzimos) essas relações tácitas e dissimuladas do poder. (...) a transformação social ocorre simplesmente por uma concentração maciça a favor de uma causa, sem precisamente, por meio das formas em que as relações sociais cotidianas são rearticuladas e novos horizontes conceituais são abertos por práticas anômalas e subversivas" (2003, p. 20).

Essa visão da hegemonia definida por Butler é um dos campos do debate entre os diversos atores. Parece claro que a participação não se reduz a uma reunião ao redor de uma mesa ou uma coalização de atores a partir da negociação de agendas. A participação é uma forma de viver a democracia e ela abarca as práticas anômalas e subversivas que vivem no plano subjetivo e pessoal, aquelas coisas que fazem as formas de sentir e amar, a formas de viver e criar comunidade. Nesse sentido, a participação democrática abarca a sociedade em seu conjunto, as meninas e os meninos nos centros educativos, em seus domicílios e na sociedade, os adolescentes e os jovens, as mulheres, os gays, as lésbicas, os transsexuais, os transgêneros, os atores políticos e sociais, mas também a quem constrói cultura, poesia e arte.

Nesse sentido não existe "uma agenda unificada de lutas", senão múltiplos atores políticos que legitimam a multiplicidade de agendas das pessoas e coletivos, como sujeitos políticos das mudanças.

A partir dessa percepção da participação é que valorizamos o Fórum Social Mundial como um espaço de prática do diálogo e encontro entre as diversas visões, estratégias e agendas. Romper as dicotomias entre economia, sociedade e natureza, reinventar um mapa emancipatório que se construa a partir das lutas e identidades particulares, não contra elas, reinventar um imaginário social pleno, capaz de competir com o consenso neoliberal (BUTLER, LACLAU, ZIZEK, 2003, p. 306) e o pensamento único, convocando a diversidade e a pluralidade de sujeit@s e ator@s, parece o caminho mais difícil e sem dúvida mais desafiante.

A democracia representativa, a democracia eleitoral, tal como existe, é incapaz de sustentar a democracia como sistema, senão articulada com uma forte participação cidadã e, portanto, com uma democracia participativa que amplie o debate sobre as prioridades e urgências da agenda social e econômica dos cidadãos e cidadãs.

Entre os diferentes movimentos sociais e entre diferentes atores políticos, existe ainda baixo reconhecimento mútuo. O reconhecimento do outro/outra como ator da construção de um espaço democrático não está fora de relações hierárquicas de poder construídas socialmente, nem da tensão inerente à definição de nós-outros.

A criação de identidades políticas com os cidadãos depende de uma forma coletiva de identificação entre as exigências democráticas que se encontra em uma variedade de movimentos: mulheres, negros, trabalhadores, identidades



sexuais, ecologistas. A construção de um "nós" com encadeamento de semelhanças em suas demandas, como disse Chantal Mouffe, supõe reconhecer que um conceito de democracia inclusiva deve articular esta diversidade de subjetividades sem fazer predominar uma sobre as outras.

Não se trata de uma mera aliança entre diferentes interesses, mas sim de como modificar a própria identidade dos movimentos. Esta possibilidade de interação, negociação e diálogo dependem também do clima democrático da sociedade, da afirmação e exercício de direitos, dos debates e da crítica, da reflexão e das ações de controle social, do desafio constante de abrir novos espaços de participação.

A democracia de cidadãos e cidadãos requer o fortalecimento da sociedade civil em todas as suas expressões e formas de organização, para reconhecer, como disse Boaventura de Souza, "um caminho de debate, de confluência de experiências e de reconhecimento das novas formas de sociabilidade, de novas subjetividades emancipatórias, de novas culturas políticas para poder 'reinventar um mapa emancipatório que não se converta gradualmente em um novo mapa regulatório' e reinventar uma subjetividade individual e coletiva capaz de usar e querer usar esse mapa" como "o caminho para delinear um trajeto progressista através de uma dupla transição, epistemológica por um lado e social por outro" (SANTOS, 2000).

Ao definir a teoria da tradução, Souza Santos propõe um procedimento que não atribui a nenhum conjunto de experiências o estatuto de totalidade e de homogeneidade, e concebe o trabalho político como a possibilidade de estabelecer novas relações no diálogo, sem "canibalização" de umas práticas sobre as outras, de uns sujeitos sobre os outros.

Democratizar a democracia é uma tarefa que requer milhares de iniciativas que vão desde os âmbitos de reprodução e afetividade à comunidade e à arquitetura internacional. As novas subjetividades colocam também novas exigências democráticas, tanto no plano institucional como no político e social. Realimentam paradigmas em que a classe, a etnia, o gênero, a idade e muitas outras categorias sejam eixos válidos e reconhecíveis de diferenciação, mas não de desigualdade, entrando em intersecção e interação entre si para construir novas subjetividades e novas culturas democráticas. E estas supõem, tanto hoje como ontem, intolerância à injustiça, à exclusão e à discriminação, seja de ordem econômica, social, racial, de gênero ou cultural.

## Bibliografía consultada

BUTLER, Judith. *El Género en disputa*. Piados – Programa Universitario de estudios de Género UNAM, PUEG.

BUTLER Judith & LACLAU, Ernesto & ZIZEK, Slavoj. *Contingencia, hegemonía, universalidad. Diálogos contemporáneos en la izquierda*. Fondo de Cultura Económica, 2003.

CELIBERTI, Lilian. "El movimiento Feminista y los nuevos espacios regionales y globales." In: *Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*. Buenos Aires: E. Jelín compiladora, Libros del Zorzal. 2003.

GERARDO, Caetano & PEREIRA, Ruben. *Mercosur y Parlamentos*. Montevideú: CLAEH-OEA, 2000.

HELD, David. *La democracia y el orden global*. Piados, 1997.

JELIN, Elizabeth. "Los movimientos sociales y los actores culturales en el escenario regional: El caso Mercosur". In: SIERRA, Gerónimo de (org.), *Los Rostros del MERCOSUR: El Difícil Camino de lo Comercial a lo Societal*. Buenos Aires: CLACSO, 2001.

MELUCCI, Alberto. *Vivencia y convivencia, teoría social para una era de la información*. Madrid: Editorial Trotta, 2001.

MOUFFE, Chantal. *El retorno de lo político*. Barcelona: Piados, 1999.

LECHNER, Norbert. "Los desafíos políticos del cambio cultural". In: *Nueva Sociedad*, n.184. Caracas: 2003.

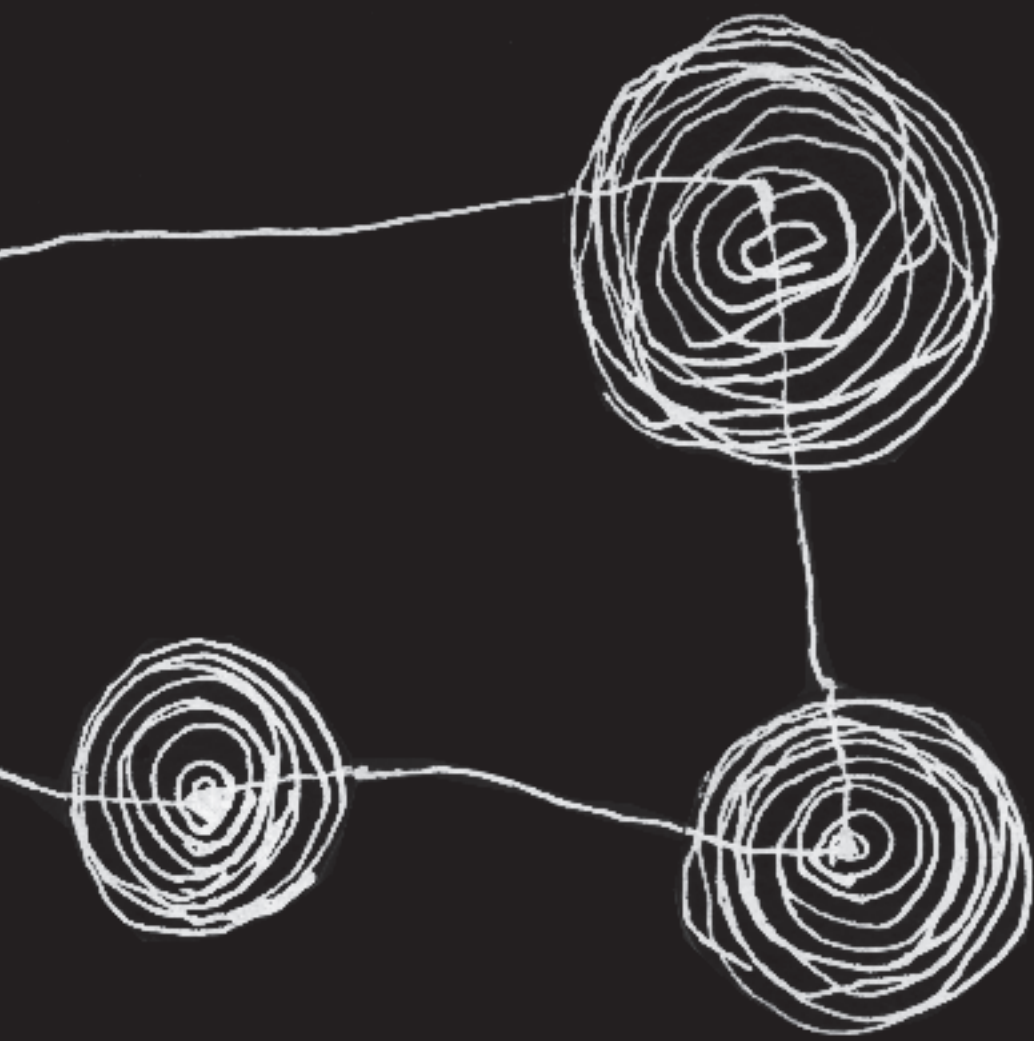
PNUD. *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. 2004. Retirado do sitio [www.democracia.uddp.org](http://www.democracia.uddp.org).

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Democratizar a democracia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Editora Cortez, 2000.

VARGAS, Virginia. *Los nuevos derroteros de los feminismos latinoamericanos en lo global: las disputas feministas por una globalización alternativa*. Documento de trabalho, 2001.

# **Debate I: A participação no Governo Lula – Visões da Sociedade Civil**



**Moderador: Mário Sérgio Cortella – PUC/SP**

**Participantes:**

**Antônia de Pádua – Movimento de Moradia de Belo Horizonte/MG**

**Maria Elisabeth Barros Diniz – Consultora em políticas de Saúde**

**Cândido Grzybowski – IBASE – Cord. projeto MAPAS**

**Francisco Menezes – Conselho Nacional de Segurança Alimentar**

**José Antônio Moroni – NESC, ABONG, Cons. de Des. Econômico e Social**

**José Arnaldo de Oliveira – Grupo de Trabalho Amazônico**

**Mário Sérgio Cortella** Faremos aqui uma reflexão em torno do tema da participação no governo Lula, com uma abertura a ser conduzida pelo Cândido Grzybowski, do Monitoramento Ativo de Participação da Sociedade (MAPAS), que irá situar o debate na atualidade. Depois iniciaremos uma mesa-redonda constituída por seis pessoas, eu incluso. Num primeiro momento, a conversa se dará entre os componentes da mesa, movida por algumas questões que irei formular. Após o intervalo, a discussão será aberta a toda a audiência, para os pontos de debate que surgirem.

Assim, na primeira parte, serão 15 minutos de exposição do Cândido. Na sequência, haverá uma conversa entre os palestrantes à mesa, com audiência participativa. Tal como em um jogo, ou concerto de música, você não toca mas participa. Você está ativamente ali, pensando e refletindo. E depois do intervalo, abre-se uma conversa entre a mesa e os participantes do Seminário.

**Cândido Grzybowski** Inicialmente, quero contar o que é o projeto MAPAS, sigla de Monitoramento Ativo de Participação da Sociedade. O trabalho começou a ser montado bem no início do governo Lula, apostando que seria um governo que radicalizaria a democracia pelo lado de participação. A idéia era "acompanhar o acontecer deste governo". Para isso, montamos o projeto e uma rede de entidades. Somos o IBASE e mais 12 organizações, cobrindo todo o país. Nessa primeira etapa, fizemos um levantamento dos atores e dos conflitos, tentando mapear as iniciativas, as conferências e os conselhos, como o Conselho de Desenvolvimento Econômico Social (CDES) e o processo de consulta voltado à elaboração do Plano Plurianual (PPA). O esforço do MAPAS é criar argumentos de qualidade que nos fortaleçam enquanto atores nesse processo. O próprio projeto é um ator.

Queria falar dos impasses. Na verdade, o acontecido não era o esperado. Então, o projeto teve que se readaptar. Estivemos dois dias reunidos previamente ao Seminário – porque temos nossos Seminários internos de etapa, previstos para ocorrer de seis em seis meses. Estivemos reunidos, antes de iniciar aqui, para avaliar onde estamos e calibrar nosso olhar. Pessoalmente, trabalho com a idéia do conjunto, tentando entender e ir além. Porque nós, diferentemente de alguns que ouvimos aqui, não podemos apenas constatar.

Estamos metidos com a mão na massa e temos que ver o que fazer, e fazer de maneira positiva, apesar de tudo. Somos obrigados a tentar entender, com o sentido de intervir, para que as coisas avancem para um lado. Estamos encurralados, como eu digo. Temos que saber como sair desse encurralamento, desse curral que nos colocaram. A gente caiu numa espécie de arapuca. Daí, quando estamos numa situação assim, o jeito é pensar. Nada como um Seminário para a gente pensar.

Pontos de ruptura sempre existem. A experiência passada da história nos mostra, mesmo aqui no Brasil, que sempre achamos como fazer. Só que temos que colocar a cuca pra funcionar, para entender as contradições e os movimentos. No projeto, voltamos a aprofundar os conflitos, tentando encontrar aqueles que são portadores de uma nova agenda. Uma agenda que parte mais da sociedade que do governo, porque nós não vamos mais esperar.

Como não aderimos à idéia de que a história acabou, temos que voltar ao ponto de partida. Nosso esforço está sendo fazer uma análise mais fina da correlação de forças nesse governo, para saber onde incidir, saber onde podem existir pontos de ruptura e, nesse sentido, saber que iniciativas a sociedade poderia tomar. É um pouco o esforço que nós vamos fazer na nova etapa do projeto. Os materiais da primeira etapa só estarão completos dentro de dois ou três meses, porque a perplexidade nos atrasou, digamos assim. Canalizamos para um lado e tivemos que nos adaptar para o outro.

Pensando em termos de correlação de forças no governo Lula, o que precisamos é tentar ver os grupos em disputa no centro do poder, e como isso se irradia sobre outras esferas políticas, e sobre a própria sociedade. Não são exatamente as tendências internas do PT e suas disputas o nosso problema. Nem são elas que explicam a complexidade do que estamos assistindo. Digamos que o aspecto interno do PT dá vida e colorido a esse partido. Mas temos que entender a hegemonia que se constituiu com a vitória eleitoral.

Como Chico de Oliveira diz, "os 30% mais os outros que se agregaram". Eu até uso uma expressão forte: uma transgenia política pode estar mudando o DNA do PT. E nós somos contra os transgênicos – mas aconteceu. Vejo a disputa entre uma visão tucana e uma visão petista do processo. As duas visões são problemáticas mas, enfim, só soubemos agora que as duas são problemáticas. Achávamos que era uma só e que a havíamos derrotado.

Temos no centro do debate brasileiro os desenvolvimentistas. São setores que defendem um papel ativo e indutor do Estado sobre a economia. Isso engloba tanto os profissionais, as grandes corporações de engenheiros, administradores e economistas e militares, como as empresas estatais que ainda restam. Incorpora também, sobretudo, o lado sindical petista, predominantemente desenvolvimentista por natureza. Enfim, essa "nova classe", como diz Chico, que não sei se dá pra chegar a tanto, mas há um setor emergente com um papel muito importante nesse governo.

Temos um bloco de setores privados, empresariais, que sempre estiveram aliados, ou sempre dependeram do papel indutor do Estado. Temos um segundo bloco,

dos globalistas, que têm nas forças do mercado a visão do motor da economia e pensam o poder político como criador de ambiente favorável às empresas, ao capital financeiro e ao mercado.

Nesse segundo bloco, podemos incluir empresas nacionais com estratégia global – vou falar de uma só para a gente entender, a Sadia, do nosso ministro Furlan – banqueiros e empresários, esses todos que se beneficiaram das privatizações das últimas décadas, os exportadores do agronegócio, os que vivem dos papéis da dívida. São grandes propulsores do neoliberalismo e da globalização econômico-financeira.

Temos o grupo de ativistas populares, radicalmente democráticos – é sobre nós mesmos que estamos falando. E temos o bloco dos conservadores, que são a força dominante na história brasileira, na história política, e que desenvolveram a cultura clientelista do favor e a privatização da coisa pública como suas marcas. Hoje eles não têm condições de disputa da hegemonia na sociedade. Mas mesmo de forma subalterna, são os que acabam influenciando em vários governos de forma quase decisiva. Têm uma clara origem latifundiária e oligárquica, mas têm grande penetração em áreas urbanas, estratos médios, endinheirados, chamemos assim os grupos emergentes. A esses, podíamos dizer, juntam-se os corporativistas de sempre, os oportunistas de todo tipo, grupos que explicam essa grande passagem pós-eleição de um partido a outro, como um trocar de camisa. Desses nós temos muitos, mas só contam na hora de votar. E contam. Esse é o problema.

Nesse quadro, como vejo o tucanato? Os tucanos são uma combinação de setores democráticos liberais do bloco desenvolvimentista, especialmente profissionais e intelectuais, com os globalistas. Sob a hegemonia dos globalistas. No Brasil, com os tucanos do PSDB, forja-se uma espécie de globalização neoliberal com feições um pouco mais democráticas do que em qualquer outro país da América Latina, em função dessa combinação de Fernando Henrique com os apregoadores do livre mercado. Seus oito anos de domínio tiveram exatamente essa expressão.

O petismo se constitui na aliança entre desenvolvimentistas, especialmente o segmento social desenvolvimentista, os fundos de pensão, com os ativistas populares. A hegemonia no interior do PT, não preciso entrar em maiores detalhes, é dos sindicalistas desenvolvimentistas. Não é por nada que estamos quase assistindo a uma idéia de que voltamos aos anos 1970, em termos de modelo de desenvolvimento: selvagem, mas desde que crie emprego.

Os setores ativistas populares são essenciais para o PT, mas não são hegemônicos no partido. Essa aliança não é gratuita, diferentemente dos tucanos, que têm os globalistas como parte de seu DNA. Os petistas, para ganharem o poder, tiveram que se aliar aos globalistas, a um setor ao qual estou chamando de globalista. Os petistas fazem uma espécie de engenharia genética, aliam-se aos globalistas e mudam um pouco no interior de suas forças. Criam tensão no que é historicamente o PT. O que estamos dizendo é que o partido mudou. Ainda não sabemos se mudou para valer, mas na prática mudou.

Tendo essa tese como hipótese de trabalho no projeto MAPAS, poderíamos tentar ver como se compõe esse governo. Você vai ter Meirelles, Furlan, Rodrigues,

etc. que, juntamente com o cobertor – Palocci significa isso –, constituem o lado globalista do governo. Você tem Dirceu, Mercadante, Dutra na Petrobrás, a Dilma, o Mantega, o Luis Paulo no Congresso, o Professor Luizinho, etc. Todo um setor que são os desenvolvimentistas, responsáveis por essa aliança com os globalistas. E você tem o setor popular, cuja expressão máxima talvez seja a Marina, mas poderíamos incluir o Rosseto, o Olívio Dutra e outros no governo. Também toda a nossa envergonhada esquerda no Congresso Nacional.

Aí poderíamos entender o que aconteceu, as iniciativas que temos. Não estamos diante de um governo cujo modo de governar é participativo. Só que temos "n" iniciativas de participação, mais do que em qualquer outro governo, porque há um setor pró-participação como nunca houve antes no governo federal, e que é promotor dessas iniciativas. Elas surgem da Secretaria da Presidência, do Ministério das Cidades, da Marina ou do CONSEA. Mas é o setor minoritário do governo que aposta em participação. E é limitada a participação. E é frustrante a participação, porque ela não se faz no centro da política, da reconstrução política.

A questão que nos resta é: como resgatar esse governo? O Chico fala em "seqüestro do governo por forças que não sabe". Eu diria que nós estamos sendo seqüestrados hoje pra dentro de casa, esse é o problema. Então, existe possibilidade de expulsá-los de dentro? Provavelmente o torne ingovernável, ao menos no quadro constituído. Existem possibilidades de avançar certas teses que limitam o poder de destruição, porque existe destruição nisso.

Lembro da questão indígena, ou da questão ambiental. Estamos ameaçados como não estivemos durante o período de governo tucano. Sejam realistas nesse ponto. Mata-se índio como não se matava mais. A questão das terras indígenas hoje está sob ameaça. Parecia uma questão resolvida. Para nós, era só demarcar terras. Agora estão dizendo: "quem sabe a gente usa a terra para mineradora, quem sabe". Essa é uma agenda do nosso governo. Então, estamos com um problema sim. Como atuar nesse quadro? A proposta do projeto MAPAS é voltarmos a fazer aquilo que sabemos, voltarmos para a rua. A democracia se faz na rua.

**Mário Sérgio Cortella** Agora abriremos nossa mesa de reflexão em torno da participação no governo Lula. Faremos uma conversa entre os debatedores a partir de algumas questões que colocarei. Acho curioso, no bom sentido, o que o Cândido aqui coloca. Afinal de contas, tive uma experiência muito especial. Fui governo e também fazia parte dos movimentos. Durante o governo da Luiza Erundina, fui secretário da Educação do município de São Paulo, nos dois últimos anos da administração. Paulo Freire foi o secretário nos dois primeiros anos, quando eu era seu adjunto. Essa reflexão aparecia também no nosso cotidiano. Lembrei, em função do que disse o Cândido, de uma frase do grande médico e escritor mineiro Guimarães Rosa: "não convém fazer escândalo de começo; só aos poucos que o escuro é claro".

O Cândido levanta um ponto para esclarecermos, para buscarmos maior clareza, já que a finalidade de um Seminário que reflete sobre um governo de origem histórica popular é fazer uma biópsia. Muita gente faz avaliação de governos,



especialmente quando é ligado às suas próprias forças. Em vez de fazer biópsia, faz autópsia. Busca identificar apenas a *causa mortis*. Por isso, a expressão usada pelo Cândido é recuperar, revitalizar, ou seja, fazer uma biópsia. E a intenção desta mesa é fazer a biópsia em torno do tema da participação popular no governo Lula. Enxergar o organismo vivo, que precisa ser pensado. Afinal de contas, não é autópsia, mas biópsia, porque é revitalizar.

Aqui há duas cadeiras vermelhas para as mulheres. São duas mulheres à nossa mesa. Está aqui a Antônia de Pádua, da direção da Central de Movimentos Populares e da União Nacional dos Movimentos de Moradia de Minas Gerais. Para dialogar com ela, Maria Elizabeth Diniz Barros, a Beth Barros, como é conhecida. Ela é socióloga, consultora de políticas de saúde e acompanha em todo o país a implantação do Sistema Único de Saúde (SUS), as Conferências de Saúde e o Conselho de Saúde em nível nacional.

Temos em nossa mesa também o José Arnaldo de Oliveira, do Grupo de Trabalho Amazônico (GTA), que integra entre outros comitês a Comissão Nacional de Biodiversidade (CONABIO). Temos o Chico Menezes, do IBASE, e presidente do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA). E temos o José Antônio Moroni, do Instituto de Estudos Sócioeconômicos (INESC). O Moroni é da diretoria da Associação Brasileira da ONGs (ABONG), participa do chamado "conselhão" de Desenvolvimento Econômico Social (CDES) e coordenou o processo de consulta destinado a elaborar o Plano Plurianual do governo federal.

Começamos com a Beth Barros, porque ela é socióloga e eu filósofo, e não gostamos de sociólogos. Porque sociólogos lidam com realidade, coisa que nós filósofos não fazemos. Lidamos com o mundo da imaginação, que é mais gostoso. Mais apreciável. Beth Barros, você está na área de saúde. Está estudando isso, vendo os Conselhos, as plenárias, etc. Como você avalia a participação da cidadania, nesse campo específico, no governo Lula?

**Beth Barros** A saúde tem uma situação diferente das outras áreas de políticas públicas. O projeto de reorganização do Sistema Único de Saúde, que começa a ser implementado no início da década de 1990, como decorrência das mudanças constitucionais, já inscrevia a participação como questão central na área de saúde. A gente chama de controle social, o exercício do controle social. Na verdade, o Conselho de Saúde existe no Brasil desde a década de 1930, tem uma história própria, uma história diferente. O que percebo é uma disposição maior para a escuta neste governo, no Ministério da Saúde concretamente. Não estou falando do governo como um todo, falo do Ministério da Saúde, que é a gestão direta da política.

Os conflitos que surgem, do ponto de vista da condução da política, e o des-caso pela posição da sociedade em certas definições, no âmbito do governo federal, eu diria que não mudou. Todos devem acompanhar pela mídia, não estou falando nenhuma novidade. As formas de burla utilizadas para reduzir o financiamento da saúde – visando ampliar o superávit fiscal – são praticadas pelo governo Lula da mesma maneira que o foram por outros governos. Eu diria até que com maior explicitude.

**Mário Sérgio Cortella** Antônia, como você vê essa mesma questão, ou seja, os espaços públicos institucionais que já existiam ou que foram criados no governo Lula? Como está hoje a participação da cidadania dentro desses mecanismos institucionais já existentes, por exemplo os conselhos?

**Antônia de Pádua** Havia alguns espaços já constituídos. Por exemplo, no governo FHC já existia a Conferência das Cidades. Uma coisa nova foi o Ministério das Cidades, criado no primeiro dia do governo Lula. Teve a Conferência das Cidades, na qual cerca de cinco mil municípios participaram das discussões de suas demandas. Foi um momento rico de participação. E teve a discussão do Projeto de Lei n. 2.710, no Ministério, que abriu uma discussão maior sobre o fundo de moradia, tema que, para nós, era essencial. Houve a discussão dos Conselhos das Cidades – era um sonho fazer essa discussão em nível nacional – e a Conferência das Mulheres, na qual está sendo feito um debate de baixo pra cima. Acreditamos que irão nascer coisas boas dessa Conferência.

O Secretariado de Direitos Humanos, do Ministério de Direitos Humanos, onde também temos participação, consegue colocar o dedo nesse Ministério. Anteriormente, era com muita dificuldade que tínhamos essa participação. A posse do presidente foi o momento de democracia riquíssimo, em que você viu o Brasil todo naquele gramado. Tomou conta do gramado de Brasília. Para nós dos movimentos, foi muito rico ter passado 12 anos de caravana em caravana, com muita dificuldade de entrar no espaço de Brasília. E quando chegamos em Brasília no dia da posse, veio um coronel em um ônibus, entrou, colocou as mãos para trás e falou: "Sejam bem-vindos à Brasília". Foi um momento bacana.

**Mário Sérgio Cortella** Continuou assim ou isso foi só na posse? O coronel continua recebendo vocês?

**Antônia de Pádua** Não. No decorrer, as maneiras mudaram. Acho que ele foi adquirindo o poder. Mas acho que foi bacana, sim.

**Mário Sérgio Cortella** Moroni, você está no Conselhão, o Conselho de Desenvolvimento Econômico Social (CDES), talvez o mais representativo daquilo que seria a presença da sociedade civil em um canal institucional de participação. Como é que você avalia hoje, no governo Lula, essa participação?

**José Antônio Moroni** Não dá para avaliar só do ponto de vista do Conselho de Desenvolvimento Econômico Social, mas eu acho que a questão da participação no governo Lula está muito complicada. Vejo, em certo sentido, algumas perdas. Houve no governo Lula, com certeza, uma multiplicação desses espaços que são chamados de participação, seja por meio de consulta, conselho, grupo de trabalho e tal, mas com uma característica diferente daquela que os movimentos e a sociedade civil organizada sempre trabalharam. Houve algumas conquistas.

No entanto, a questão do caráter deliberativo desses espaços, a questão da paridade, que sempre foi uma luta constante nossa, a questão da autonomia

da sociedade civil na escolha dos seus representantes e a condição dessas representações serem institucionais. Isso nós perdemos no governo Lula.

Até agora, houve um retrocesso, e um retrocesso significativo. Todos os espaços criados no governo Lula não são espaços deliberativos, são espaços consultivos. A maioria deles não enfrenta a questão da paridade. Com exceção do conselho das Cidades, que foi escolhido na Conferência e é uma representação das instituições eleita pela sociedade civil, os outros espaços e conselhos não foram criados assim. Em muitos deles, o decreto que cria o Conselho nomeia as organizações que participam. Em outros casos nomeia pessoas, como os membros do Conselho de Desenvolvimento Econômico Social, que não tem caráter consultivo, mas de assessoria ao Presidente da República.

Há uma perda significativa do que estávamos construindo. E por que isso? Porque há uma concepção diferente desses espaços. Enquanto trabalhamos na sociedade civil como movimentos, entendemos esses espaços na perspectiva do controle social, quer dizer, do controle público do Estado. É isso o controle social. O governo Lula trabalha esses espaços como se fossem espaços de interlocução. Se é um espaço de controle social, você entende porque têm que ser paritário, porque têm que ser deliberativo e porque a sociedade tem que ter autonomia para escolher seus representantes.

**Mário Sérgio Cortella** Nós vamos voltar a essa questão depois, Moroni, porque ela é muito importante para ser pensada, em relação à própria identidade.

Eu queria perguntar ao Arnaldo, que é um antropólogo que lida no campo da biossegurança, biodiversidade e patrimônio genético, sua visão sobre os canais institucionais no governo Lula. Qual a sua avaliação sobre a participação nesses canais?

**José Arnaldo de Oliveira** Tradicionalmente, todos os setores que lidam com as questões das áreas florestais ou dos ecossistemas sempre tiveram no Ministério do Meio Ambiente um espaço um pouco mais amplo de participação do que ocorre em outros ministérios. Aparentemente ocorreu o seguinte: houve uma inversão de leituras e os espaços passaram a ser mais disputados, mesmo internamente. Então os espaços estão sendo conquistados na rua, ou, no caso, nos rios e na floresta, porque nem sempre tem rua... Mas há alguns pontos positivos. Particularmente em relação à biopirataria, tema com o qual estivemos envolvidos de forma intensa em 2003 – com um caso simbólico, de defesa dos direitos ao cupuaçu, que serviu para denunciar outras questões. Nesse processo acompanhamos um aumento de democracia no Conselho de Gestão de Patrimônio Genético, coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente. A sociedade civil passou a participar mais. Também na Comissão Nacional de Biodiversidade se colocaram propostas um pouco mais amplas, com grande peso dos setores de pesquisa e ambientalista. O povo está mais presente nos espaços. Ao mesmo tempo, isso conflui com o aumento de pressão interna de direita, em um contexto mais amplo, contra essas mesmas representações. Principalmente a questão indígena é um exemplo de pressões de refluxo muito fortes.

Na questão ambiental, a proposta da nova Lei de Biossegurança foi ao Congresso Nacional e também deve ser encaminhada a proposta da Lei de Acesso a Recursos Genéticos e Repartição de Benefícios, setor onde vigora uma medida provisória desde 2000, esses passos deveriam deixar claras as regras de direitos para pessoas, comunidades e atores envolvidos, enfim, das relações no país. Tudo está sofrendo essa pressão imensa de transnacionais de biotecnologia. Seria parte de um setor globalista, como disse o Cândido muito bem, associado a setores agrário-exportadores. Dentro desse globalismo, o Brasil corre o risco de retroceder posições, o seu papel no mundo, voltando a um modelo agrário-exportador, no caso dos grãos, e dependente no caso da biotecnologia.

Nesse contexto há alguns espaços menores, como por exemplo o Ministério do Meio Ambiente e as secretarias como de Direitos Humanos, de Igualdade Racial ou de Mulheres, que apesar de pequenos são importantes por estarem firmando novos campos. Há uma disputa desigual. Avanços como a Conferência Nacional do Meio Ambiente não tiveram suas conclusões encampadas. As experiências que estão avançando na questão da sustentabilidade, como na Amazônia, dependem de muita pressão social. Um exemplo é a rodovia que vai de Cuiabá a Santarém, a BR-163. Foi criado um fórum social ali, depois vários encontros fantásticos em sua diversidade e na superação de adversidades, puxados principalmente pelos movimentos sociais e ambientais. Foi ampliado um canal de diálogo que está, nesta semana, em processo de audiências públicas em diversas cidades. Se esse modelo funcionar, poderá ser um padrão, mas é uma conquista cotidiana.

**Mário Sérgio Cortella** Não é dádiva.

**José Arnaldo de Oliveira** Não, está vindo.

**Mário Sérgio Cortella** Chico Menezes, que preside o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), uma área que desde o início do governo ficou sob o foco das forças mais conservadoras. Como você vê a questão da participação em uma democracia como a nossa?

**Chico Menezes** O CONSEA surge primeiro por uma proposta que vem da sociedade e que restaura, é interessante ver isso, algo que já tinha sido experimentado durante o período do governo Itamar Franco, por proposta do então governo paralelo, que tinha o Partido dos Trabalhadores à frente, como vocês se lembram. Na verdade, o governo trabalhava sobretudo com a idéia do Fome-Zero que era – digo era, porque está ocorrendo um processo intenso de transformações, e é bom que seja assim – um conjunto de políticas em que a participação da sociedade era vista em seu lado filantrópico, alguma coisa que tinha sido praticada em décadas anteriores e não absorvia a possibilidade de participação da sociedade, com força para construir propostas de políticas junto com o governo. Falo isso com tranquilidade porque critiquei muito, a partir do Fórum Brasileiro. Represento o Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e ele fazia essa crítica. O primeiro ano do Conselho foi um ano difícil que apresentou resultados a partir da insistência, sobretudo de alguns conselheiros da sociedade civil. Es-

teve ontem aqui o Plínio de Arruda Sampaio, que levantou propostas, desde o primeiro momento, e ressaltou a urgência dessas propostas, como conselheiro da sociedade civil que era. Conseguiu-se, à base de muita luta, efetivar algumas dessas propostas. Mas havia uma certa resistência.

Independente da tendência de admitirem a participação, quando chegam ao governo têm como que uma tentação ao pragmatismo em que processos com muita discussão podem ser vistos como atravancadores. A gente do lado de fora vê isso como um grande equívoco. Na pressa em mostrar realizações e cumprir uma determinada agenda, surge esse ponto de tensão entre governo e sociedade. Tanto governo como sociedade têm que aprender o caminho da participação nos tempos de cada um, tempos de governo e tempos de sociedade, e pensar que tipo de convergência pode ser feito.

**Mário Sérgio Cortella** No tempo em que fui governo (é claro, um governo de esquerda, assim se entendeu, assim se pretendeu), depois que nos tornamos governo, aqueles que éramos daquilo que apelidávamos de MAS – que era o Movimento Social Avançado – em um determinado momento deixamos de ser MAS para virar EPB – que era o Estado Pequeno Burguês – e aí se tinha o famoso conflito EPB *versus* MAS. O curioso é que eram as mesmas pessoas em ambos os lados.

E isso traz algo que eu quero retomar com o Moroni, para caracterizar melhor aquela questão que você apontou, em relação à qual é a natureza que hoje se entende desses espaços de participação, para falarmos um pouco sobre essa temática.

**José Antônio Moroni** Para responder a essas perguntas eu posso pedir ajuda às cartas?

**Mário Sérgio Cortella** Claro! Você só não pode pedir aos “universitários”! O Chico vai te dar uma cesta básica depois.

**José Antônio Moroni** Acho legal colocar as premissas de nossa avaliação. No Conselho de Desenvolvimento Econômico Social, o peso maior é do movimento sindical e dos empresários. Daí tem um pessoal ligado à intelectualidade e tem três ongueiros, que sou eu, o Sérgio Haddad, que também está aqui, e a Sueli Carneiro. Porque na estratégia do governo, na criação do Conselho, que era a construção do novo pacto, do novo contrato social de reconhecimento de ator, o sujeito político era a relação capital-trabalho. A maioria é o empresariado. Os trabalhadores que estão organizados no movimento sindical não chegam a 60% dos que estão no mercado informal. A nós coube o campo da interlocução entre a sociedade civil e o governo. Eu brinco que a gente é visto como confuso e difuso porque eles não entendem, não têm uma central que junte a todos nós, que possa conversar com dois, três e resolver a questão.

**Mário Sérgio Cortella** Todos nós quem, Moroni?

**José Antônio Moroni** Esse campo da sociedade civil organizada que envolve movimentos, envolve organizações não-governamentais, que se coloca uma perspectiva do novo projeto de sociedade. Esse campo da sociedade que ao

longo desses anos todos, desde o processo de redemocratização do país – já anterior também – está numa perspectiva de radicalização da democracia, de resgatar a política como elemento essencial na vida da sociedade.

**Mário Sérgio Cortella** Antônia, você vê do mesmo modo que o Moroni? Por exemplo, você falava àquela hora das caravanas que foram feitas em momentos anteriores, e eu brinquei contigo se essas caravanas continuaram. O Moroni falava da dificuldade do Estado ou do governo entender com quem está dialogando e qual a natureza do diálogo. É a mesma coisa no campo da habitação, das cidades?

**Antônia de Pádua** Eu penso que no primeiro momento os movimentos deixaram as caravanas e disseram: "Agora pronto. Elegemos o Lula. A gente pode ir para casa quietinho e as coisas vão acontecer". Ficamos meio encantados. A cada vez que o Lula aparecia, a gente dizia: "Ah! Oh!". Mas o tempo passou e dissemos: "Ué?! Cadê a aprovação do Fundo? Cadê o Conselho que foi prometido na Conferência?". As coisas não aconteciam e então dissemos: "Vamos ter que nos juntar para cobrar as coisas que queremos. Já se passou um ano e a gente não viu as coisas acontecerem".

Aí, sim, começamos a perceber que não era tão fácil. Era muito mais difícil do que anteriormente, porque havia um sentimento pessoal muito grande de que é o nosso governo, e você não pode bater, não pode mais fazer caravana. E tinha coisas concretas pelas quais lutou o tempo todo e queria que acontecesse. Então, enquanto movimento, nos unimos, pelo menos os quatro maiores movimentos nacionais, e dissemos: "Vamos cobrar". Marcamos manifestações, ocupações e fomos para a rua. Aí, sim, a gente começou a ser ouvido nesse governo. Até um ano atrás, a gente era ouvido sim, conversava, falava, fazia propostas e as coisas não aconteciam. Foi só a partir da mobilização e da pressão política que as coisas começaram a acontecer.

**Mário Sérgio Cortella** Beth Barros, na área da saúde a esquerda, os movimentos progressistas sempre tiveram participação muito efetiva. A própria Conferência Nacional de Saúde, lá dos anos 1980, a proposta do SUS, etc. Você enxerga um avanço nessa questão hoje ou, tal como a Antônia acaba de descrever, houve uma certa estupefação inicial e ela talvez tenha paralisado uma parcela dos movimentos?

**Beth Barros** Não tenho a menor dúvida de que aconteceu isso, até porque quem ocupou cargos no Ministério eram os nossos amigos, aqueles que estavam conosco desde o início, no Movimento pela Reforma Sanitária. Acho que, de um modo geral, criou-se um "vamos esperar", se bem que já nos últimos anos o movimento popular esteve em posição de relativa desmobilização, mesmo antes do governo Lula. Só nas crises é que você tinha as pessoas se juntando, como na questão do financiamento, a que mais mobilizava. A saúde tinha um espaço que correspondia a uma espécie de fórum de entidades – a Plenária Nacional de Saúde – e que parou de funcionar na década de 1990, na medida em que houve descentralização. A sensação que tenho é que o pessoal pen-

sou: "As coisas agora estão andando". E a questão da saúde deixou de entrar na agenda das organizações com a mesma força que entrava antes. Isso teve conseqüências e continua tendo.

Agora a postura continua sendo a mesma. Mobiliza-se, neste momento, em torno da regulamentação da emenda constitucional que vincula recursos para a saúde porque está em risco a vinculação. Há uma proposta do governo de reduzir o montante vinculado à saúde, o que tínhamos conseguido a duras penas no governo Fernando Henrique.

**Mário Sérgio Cortella** Chico, a partir do que disse a Beth Barros e o Moroni, você acha que os passos institucionais, criados pelo governo Lula ou já existentes, são espaços de democratização efetiva ou apenas instâncias de gestão de conflitos?

**Chico Menezes** O risco de ser algo apenas formal, nem sequer gestão de conflitos, é muito grave. Queria recuperar um ponto que o Moroni disse, que acho importante identificar, e que vivenciamos em relação à segurança alimentar, o campo em que atuo. Encontrávamos no governo anterior uma absoluta falta de disposição, ou uma disposição para converter qualquer possibilidade de participação, aí sim, em mera formalidade. Vivenciamos isso várias vezes. É importante ver que a reivindicação de realizar conferências foi uma tecla em que batemos durante oito anos e não tivemos nenhuma escuta. No primeiro ano do governo Lula vimos um ciclo de conferências, todas elas cercadas de muitos conflitos, mas ocorrendo.

Um ponto importante a ver, também, é que o governo está longe de ser um todo homogêneo. Se fosse definir esse governo, diria que ele existe por ser essa diversidade de campos, às vezes até opostos e em conflito. Nesse sentido, não sei se a linha mais correta de discussão dessas possibilidades de participação, e da postura frente à participação, é simplesmente colocar governo de um lado e sociedade de outro. Vamos ter que olhar o que ocorre dentro do governo e o que ocorre na sociedade. Existem setores no governo muito receptivos e desejosos do funcionamento efetivo das instâncias de participação. Mas não existe ainda no país uma cultura de participação, nem no governo, nem na sociedade. E essa é uma construção longa e difícil.

**Mário Sérgio Cortella** Arnaldo, enquanto o Chico falava, você concordava, balançava a cabeça em concordância.

**José Arnaldo de Oliveira** É muito bacana isso que o Chico diz porque vai levar a uma outra etapa dessa análise, que é a questão da heterogeneidade. Usemos o caso do Conselho Nacional de Segurança Alimentar. Uma das questões que esse conselho permitiu foi o encontro de vários atores diferentes, inclusive de todas as regiões do Brasil. Uma das idéias em debate é a cesta básica deixar de ser política assistencialista, tornando-se uma política pró-ativa através de sua composição de produtos. Tornando-se uma política de intervenção, por exemplo, na produção agrícola extrativista e ecológica do país. É uma idéia revolucionária. São milhões de cestas básicas e você mexeria ainda com setores muito amplos da produção familiar. Mas a aplicação de uma idéia transformadora passa por

um série de questões que envolvem a adequação de normas, e você vai ter que lidar com outros atores. Quer dizer, essa heterogeneidade é uma tensão presente o tempo todo - e o espaço para uma intervenção concreta, em certos momentos do processo, exige muita clareza.

Um exemplo foi o debate sobre a o projeto da lei de florestas públicas no país, de regularização da extração da madeira que é a principal causa de destruição de florestas hoje. Existe uma lei atual de concessão de florestas públicas, mas na Amazônia metade da floresta é terra pública e a maioria está invadida, grilada com documentos falsos e comunidades tradicionais expulsas. Isso foi discutido rapidamente no ano passado. Pretendia-se rapidamente chegar a um projeto que fosse encaminhado ao Congresso. Em uma das reuniões que se pretendia como definitiva, o movimento social colocou que a análise na poderia ser dessa forma. A participação não é um delegado ou dez delegados que falam em nome de milhares de movimentos e de pessoas.

A crítica foi aceita, criando um processo em que foram reunidas perto de mil entidades ao longo do processo, revisando todo o projeto. Inclusive retirando-se dele aspectos que beneficiavam grileiros, etc. Quer dizer, aprendizado e participação também são coisas que estão ficando um pouco mais claras. Como fazer uma discussão realmente participativa, sobretudo com amplos setores que possuem pouca estrutura de comunicação e de articulação? Como você aumenta a densidade dessa participação? Vai ser participatório ou participativo? Essas questões são muitíssimo interessantes.

Estou vendo na platéia outro grande batalhador da região, o Mattheus Oterloo, que tem uma linha de atuação muito ligada com essa discussão. Creio que todos temos conflitos com desenvolvimentistas que simplesmente retomam uma visão das décadas de 50 ou 60 em relação a questões como geração de energia, barragens nos rios, impactos de grandes projetos... E temos ainda a questão mundial, , onde se os governos têm uma ponta globalista também temos hoje o contraponto no movimento social. Vide o Fórum Social Mundial, vide outras articulações. Alguns confrontos estão acontecendo nesse nível.

Como exemplo deste , vou citar dois casos. Uma ação do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais, ao questionar um empréstimo do Banco Mundial para o grupo do Blairo Maggi, no Mato Grosso, referente à expansão da área de soja e seus impactos. Outro, também ligado a financiamentos internacionais, é o questionamento em relação ao aspecto participativo do zoneamento ecológico proposto pelo Pará. Por meio do movimento organizado pode-se paralisar ou alterar processos internacionais de empréstimos. Isso quer dizer que a participação precisa se dar hoje em diversos níveis diferentes.

**Mário Sérgio Cortella** Beth, como você vê a correlação de forças no governo? Você acha que a maioria, tal como o Cândido colocou no início, é a favor da participação, ou seja, há um movimento mais forte dentro do governo pela participação dos movimentos sociais?

**Beth Barros** Não sei se dá para dizer que haja maior disposição para participação. Acho que a gente tinha até que entrar no conceito. A distinção que foi feita



entre interlocução e participação é uma questão preliminar. Com certeza, há mais disposição para interlocução. As pessoas estão mais disponíveis para ouvir. Hordas de pessoas participam de oficinas, Seminários, reuniões. A gente brinca, é um reunionismo como nunca se viu. Agora, se a gente pensa em participação como compartilhamento efetivo de processos decisórios, não sei se houve grande avanço. Não percebo isso. Pelo contrário, vejo que, mesmo em setores como a saúde, que tradicionalmente tem um Conselho com caráter deliberativo – embora nem sempre consiga deliberar – há discussões assim: “Será que não devia ser só consultivo?”. Eu fico arrepiada, porque o compartilhamento da decisão pressupõe o respeito à autoridade, respeito à adversidade, aos tipos de interesses.

Em alguns momentos, tenho ouvido dizer que se trata “só de um espaço de resolução de conflito”. Como se fosse uma coisa negativa. Não. Um espaço, se for representativo, se tiver legitimidade nessas representações, será sempre espaço de resolução de conflito. A sociedade tem interesses diversos. Então, ali vai ser o lugar da negociação, da pactuação. Não vejo nada de negativo nisso. É da essência de uma instância dessa natureza. Agora, o problema é se essa negociação se dá em torno da escolha de prioridades. Ou seja, há um compartilhamento em relação à decisão, ou é só um espaço de discussão das diferenças. Ai a decisão se coloca num outro plano. Tenho percebido que há muita discussão. Não tenho percebido avanço em relação ao compartilhar.

**Mário Sérgio Cortella** Chico, dá pra identificar grupos, forças, Ministérios que são favoráveis à participação e outros menos animados com essa questão?

**Chico Menezes** Vocês estão querendo que a gente dê nomes. Circulo, talvez, em um campo ainda limitado, embora esteja em um Conselho que reúne 17 Ministérios e secretarias. Acho que aí se vê claramente a Secretaria Geral da Presidência, por intermédio do ministro Luiz Dulci. Acho que em diversos Ministérios, inclusive o Ministério do Desenvolvimento Social, do Ministro Patrus Ananias, houve avanço na abertura em relação ao tema da participação. E poderíamos citar vários outros. O Jacques Vagner, no Conselhão agora, o Ministro da Saúde, temos tido uma boa interlocução com ele nesse sentido, Olívio Dutra, Marina então, nem pensar de tanta abertura. Mas além dos nomes, o que existe é um sentimento, retomando uma questão que tinha dito inicialmente, de que conviver com a participação, quando se é governo, não é algo necessariamente confortável.

O governo, tomado de tantos problemas, de tantos conflitos, corre riscos de, nesses espaços de participação, verem esses conflitos se explicitarem. Há um desconforto nesse aspecto. E acho que as movimentações, mesmo daqueles que são mais convictos em termos da participação, podem ficar prejudicadas em função disso que se tem que aprender a viver.

Acho fundamental que a gente traga uma discussão sobre essa tensão entre democracia representativa e democracia participativa no país. Não significa que uma tenha que substituir a outra, e a difícil convivência está aí.

**Mário Sérgio Cortella** Moroni, como você pensa essa questão? Será que há forças extremamente avançadas nesse tema e outras mais refratárias? É possível

identificar? O Cândido fez aqui, logo no início, usando o estudo do MAPAS, o mapeamento disso. O quê você pensa?

**José Antônio Moroni** Não percebo tanta diferença nesse sentido. Mesmo em relação a esses grupos dentro do governo que estariam mais abertos à participação, acho que a gente não está falando do mesmo conceito de participação. Esses grupos que estão abertos a isso enxergam na sociedade muito mais o mecanismo de legitimação das suas decisões, suporte e apoio político para se manter onde estão, do que propriamente uma participação. Se estivéssemos conseguindo isso, - resolução dos conflitos, eu estaria no paraíso!

A questão é mais profunda. Mesmo em relação a esses grupos dentro do governo que se propõem estarem abertos à participação, não é participação. Posso citar "n" exemplos. Como o INESC está em Brasília, atua como ponto de algumas organizações e redes. A gente tem um acompanhamento direto do Executivo e do Legislativo. Por exemplo, no caso do processo do PPA, aquelas audiências todas que a ABONG/Inter-redes coordenou, mobilizou, de todos os acordos feitos naquele processo nenhum foi cumprido. Nenhum! Nenhum! Todos aqueles acordos.

Os acordos se originam nas conferências, a Antônia mencionou isso, e só se retomam quando se vai para a rua ou para a floresta, dependendo do lugar onde se está. A máquina e o governo não se mexem. Pode ter um problema de desenho institucional, que é outra coisa. Mas eu acho que há umas perdas que são muito significativas e que não ocorrem por acaso. Por exemplo, está sendo discutida a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) no Congresso, encaminhada pelo Executivo. Nos seus artigos 29, 30 e 31, a proposta acaba com o sistema descentralizado de assistência social, retira o repasse de recursos de Fundo a Fundo como é hoje. Além disso, a gente brinca, ressuscita as falecidas Legião Brasileira de Assistência (LBA) e Centro Brasileiro para à Infância e Adolescência (CBIA), porque traz de volta a possibilidade de convênio direto da União com as organizações, com as entidades.

Volta o balcão e rompe com a luta de quem está na assistência, para se constituir enquanto política pública. Volta atrás na questão da benesse, da filantropia, da caridade, e coloca a política da assistência no balcão do fisiologismo. Além disso, retira a questão do co-financiamento, porque o mecanismo que existia para os Estados e municípios aportarem recursos na política da assistência era a contrapartida desse sistema que está proposto na LDO. Coloca a organização e torna a questão social como responsabilidade civil, e não do Estado. Isso é de uma gravidade que, se passar no Congresso, vai repercutir nas demais políticas, como na questão da saúde e da mercantilização das políticas sociais.

**José Arnaldo de Oliveira** Esse tema envolve a redefinição das relações do Estado com a sociedade civil. Existe uma orquestração de fatos e de atitudes reativas voltadas para "desempoderar", ou reduzir as atuações de organizações não governamentais, por exemplo, que é toda essa iniciativa de uma frente no Congresso Nacional liderada pela direita do PFL. Algumas discussões em nome da Segurança Nacional, no caso de organizações que trabalham com povos indígenas, ou mesmo retomando idéias de complô internacional no caso de

ONGs questionando o ciclo da soja, que são argumentos extremamente preocupantes. Estou extrapolando um pouco o governo, buscando um reflexo do processo político que vivemos hoje.

As discussões participativas parecem não chegar aos núcleos do poder. A política econômica não é uma discussão democrática. O planejamento do governo ainda carece de mecanismo de incorporação das discussões democráticas dos ministérios que promovem o debate. Quer dizer, muitas contribuições não são incorporadas no planejamento central do governo. Ainda estamos longe disso e, ao mesmo tempo, vê-se uma redefinição. Queria passar a palavra para a Beth, para que ela fale sobre a retirada de organizações civis de assistência médica aos indígenas.

**Beth Barros** Tenho uma preocupação muito forte com a visão de Estado do núcleo duro do atual governo.

**Mário Sérgio Cortella** Qual núcleo duro?

**Beth Barros** – O núcleo central. Digamos, quem em última instância toma as decisões relevantes para a política. Existe uma visão que localizo como originária do sindicalismo brasileiro, acostumado a pensar o Estado como "pai dos pobres". E que vê política estatal como política compensatória sempre. A gente vê o pessoal falando de política de saúde como compensatória. Para nós, é uma política central, um direito social fundamental, um direito humano fundamental. O Lula falava daquela forma já na campanha, e continua falando: "O Estado tem que fazer um bom serviço na área de saúde para quem não pode pagar". É uma visão de política compensatória, não de direito universal. Esse é um primeiro problema.

A segunda questão é, em decorrência disso, como se relacionar com a sociedade civil. E aí, no caso da população indígena, para voltar à sua pergunta, houve no governo anterior decisão de transferir a operação da política para as entidades da sociedade civil, sem nenhuma forma de garantir direção dessa política, sem preocupação com a condução da política. A qualidade do atendimento ao indígena passou a depender de quem fazia o convênio. Houve problemas inclusive na forma de operacionalização. Essa decisão agora buscou recuperar o comando da política e, talvez, num segundo momento, voltar a fazer parceria em outro patamar. E não apenas transferir o dinheiro e depois ficar sabendo o que aconteceu.

**Mário Sérgio Cortella** Aí não é autonomia. É desleixo.

**Beth Barros** É abdicar do papel do Estado.

**Mário Sérgio Cortella** Antônia, queria começar essa rodada final perguntando a você o seguinte: o governo abre vários espaços, vários canais, você acha que a sociedade civil está preparada para participar deles? Porque não se tem um governo tão animado com a participação nem uma sociedade civil tão preparada. Para não usar um termo científico, nós estamos perdidos!

**Antônia de Pádua** A sociedade civil, os movimentos sociais, nesse período, conseguiram fazer faculdade, graduação e estão fazendo pós-graduação e doutorado

nesse período de quatro anos. Nós temos uma formação. O que falta é que os espaços sejam mais abertos. Por exemplo, o Conselho da Cidade nasceu com a perspectiva de ser deliberativo e que todas as coisas passassem por lá. Depois de várias discussões para dizer se deveríamos participar desse Conselho, nos perguntaram: "Quanto esse movimento aí representa politicamente para participar do Conselho? Se não representar muita coisa, deixa pra lá. Vamos fazer um Conselho com menos participação popular".

Quando estamos dentro desses espaços democráticos de participação, conseguimos fazer uma participação muito ativa. E sabemos que se está lidando com grandes interesses. Sabemos disso pelas coisas concretas que vivemos. Não queremos dizer: "Ah, não vamos participar de mais nada, agora só vamos para o embate político, para as ruas, para as ocupações". Não, estamos com dupla jornada. Temos que fazer ocupação, temos que mobilizar as pessoas e dizer a elas o que está acontecendo. E também temos que participar nesses conselhos, nesses espaços, nesses Seminários que são abertos. E precisamos dar retorno, principalmente nos espaços de conselhos.

No último Conselho da Cidade, os empresários queriam garantir que ficaríamos com a construção de casas em torno de 500 metros quadrados. Nós falamos: "Tá, nós não queremos tirar seus 500 metros quadrados, a mordomia que vocês adquiriram nesse período todo, mas nós queremos uma contrapartida disso, queremos que 5%, 2% disso, venha para nós, para construirmos casas populares. Vocês podem morar lá nas suas mansões, nos condomínios fechados, mas nós queremos participar disso". Temos que estar preparados para participar desses espaços e continuar a preparação. Temos que fazer os dois lados: continuar nos preparando e participar.

**Mário Sérgio Cortella** Chico Menezes, você está nessa dupla jornada também? Tanto trabalho no IBASE, com toda a sua história nessa direção, e hoje no CONSEA?

**Chico Menezes** É uma dupla jornada que vale a pena. Há uns pontos dos quais queria falar, a partir da sua pergunta. De início, falar em sociedade civil. Há uma dificuldade de definir de quê exatamente estamos tratando. Eu tenho impressão – e aí talvez haja uma idéia para o MAPAS, o projeto que está estudando o tema da participação – de que, se fôssemos consultar a sociedade não-organizada sobre o movimento de participação em Conselhos e em diferentes fóruns, a gente teria um pronunciamento bastante favorável. Acho que isso não está enraizado na sociedade, como um todo. Além disso, essa mesma sociedade organizada aparece de forma bastante diferenciada, justamente porque o Brasil não se reduz mais a empresários de um lado e trabalhadores de outro. Há um espaço em que a diversidade se expressa muito fortemente. Indo talvez um pouco além do que o Moroni estava dizendo sobre espaços de controle social, acho que interessam sobretudo os espaços de construção de políticas.

Para construir políticas dentro da diversidade tem que fazer pactuação, tem que aprender a fazer acordos, acordos diferentes. É um exercício em que estamos bem no limiar. Precisamos saber separar nossa movimentação nas ruas e

a movimentação nesse espaço, nunca as vendo como opostas. Pelo contrário, a movimentação das ruas pode em muito contribuir para que se construam esses espaços. Mas é preciso saber que, principalmente os conselhos que hoje existem, são instâncias em que a capacidade de saber formular, e formular bem, e disputar argumentos com aqueles que estão no governo ou na sociedade com posições diversas, é absolutamente necessária, para fazer valer alguma coisa.

**Mário Sérgio Cortella** Arnaldo, nessa mesma linha – o Chico falava da participação das pessoas na rua, dos povos da floresta, das pessoas dos rios – hoje tem uma sociedade civil que envolve classe média, empresários. Você vai dizer que antes também era assim, mas hoje tem uma participação na qual eles também são chamados. Como isso envolve o seu campo de ação? Com a presença desses novos grupos, que antes não tinham atividade tão contínua, a sociedade civil está preparada para a efetividade na participação?

**José Arnaldo de Oliveira** Há algumas coisas que vão se cristalizando como ideais. Uma delas é que a sociedade civil aprendeu a não ter o representante como uma figura auto-suficiente. O trabalho em rede, hoje, é um diferencial em relação ao período anterior. Analisa-se que é sempre insuficiente, quer dizer, há sempre barreiras de comunicação e não há espaço, em diversos tipos de mídia, para assuntos de desenvolvimento social. Às vezes muita gente não acessa a informação e não pode compartilhar o que está sendo discutido. Mas nesse ponto acho que a sociedade está muito mais capacitada. Como citei em exemplo anterior, muitas vezes um representante, hoje, nota que existem momentos em que não pode tomar uma decisão em nome de um coletivo tão grande. Há necessidade de apoio para esses processos mais amplos, mais deliberativos, mais legítimos. Existem inúmeros exemplos. É um amadurecimento, inclusive de lideranças que estão vindo a ocupar lugar de muitos que foram cooptados pelo governo. Houve uma renovação automática de parte do movimento social como talvez nunca antes em nossa história. A partir do momento em que uma série de lideranças passou a ser Estado, passou a ser EPB, o estado. Então, o MAS, o movimento social, está se renovando e a busca por seu fortalecimento precisa considerar esse aspecto. É um fenômeno muito interessante.

**Mário Sérgio Cortella** Beth, a sociedade civil está preparada, está aproveitando os espaços? O governo, às vezes, parece que titubeia. E aí, nós que não somos governo estamos a postos para assumir o que nos cabe, o que é nosso direito?

**Beth Barros** Acho difícil falar em sociedade civil preparada. Nós temos ilhas. Em alguns temas, em algumas questões, já existe amadurecimento, nessa perspectiva que o Chico coloca de construção de política. Há amadurecimento em relação a caminhos, a propostas. E aí a interlocução fica mais complexa, mas também mais produtiva.

Eu queria reforçar a questão que o Chico observa de não haver contradição. Diria que não só não há contradição, como também que é absolutamente indispensável para que a gente possa, enquanto representação de algum segmento,

ter o mínimo de densidade política nesses fóruns. Se isso não ocorrer colado a uma articulação forte com as bases, a gente não tem poder. As pessoas ficam preocupadas com as paridades, achando que a votação e a decisão se dão a respeito de uma decisão numérica. Não é assim que opera. Quem tem poder de convencer na formulação de política é quem tem densidade política, enquanto segmento. E é isso que a gente tem que buscar construir. Quer dizer, a gente tem se preocupado muito em discutir a presença no fórum e muito pouco em construir força externa que possa fazer com que, aquele que senta lá no fórum, seja ouvido. Esse é o nosso desafio.

**Mário Sérgio Cortella** Moroni, tu és o último nessa rodada, e a questão é a mesma para você: há preparação da sociedade civil? Ela está disposta, entendida na sua múltipla face, a levar adiante um processo que eventualmente não ganha todo o fôlego por parte do poder público e do Estado?

**José Antônio Moroni** É difícil dizer "tá preparado, não tá preparado", porque a maioria das pessoas participa de um processo. E numa perspectiva de processo, as questões vão surgindo e você também se prepara com as questões que estão surgindo. A preparação na sociedade civil me coloca um outro aspecto, que é o discurso que está no Fernando Henrique, que está no governo Lula, quando a gente questiona e cobra a questão da abertura do sistema da execução orçamentária.

O discurso é o seguinte: "Não adianta abirmos, porque vocês não vão entender. Vocês têm que se preparar para entender". Então, essa coisa da preparação, se nós estamos preparados ou não estamos, também serve ao outro lado. As coisas servem para o bem, mas também servem para o mal. Tenho uma preocupação a respeito disso. Isso Beth coloca, o Chico também. Para mim, quando se trabalha com conceito de controle social, dentro dele está a questão da construção de políticas. Da construção da política pública, que não é domínio do governo, do Estado, é da sociedade, ela é pública.

Tem que definir papéis. Há uma grande confusão acerca dos papéis. Cada vez mais se atribui a essa sociedade civil confusa e difusa o papel da execução das políticas. É um pouco o que a Beth dizia. Essa execução está muito presente no caráter da questão da compensação. Pega o documento da Casa Civil que apresenta a concepção de política social do governo Lula. A questão não aparece nem uma vez; isso em um documento que se refere à universalização de direitos e fala em mobilizar a sociedade civil para a questão dos recursos.

Temos que analisar os nossos limites. A questão não é estarmos preparados ou não, mas sim quais são os nossos limites. Nós temos uma concepção muito autoritária das coisas. Achamos que criamos esses espaços, conselhos, fóruns, e que eles se bastam. Às vezes, esses espaços são clubes de amigos, ou clube de inimigos, que têm interesses comuns e permanecem naqueles espaços por isso. É preciso pensar nos mecanismos desses espaços de participação, não só de comunicação com a sociedade, de maneira geral, mas também de como se tem a representatividade, a legitimidade. Como vão se construindo posições? Como se relacionam?

Pensa-se o Conselho como espaço de reunião. Estão o governo e a sociedade civil sentados, discutindo não sei o quê. Às vezes, a sociedade civil que está lá não tem noção do que está se passando no conjunto da sociedade. É preciso criar mecanismos para que isso ocorra, como as conferências, mas elas não são o suficiente. A questão da participação tem que ser vista em um sentido mais amplo, de como esses espaços têm participação da sociedade.

**Mário Sérgio Cortella** A ideia desse Seminário é exatamente plantar algumas ideias, semear. Portanto, trazer à tona coisas que são fundamentais para construirmos e fortalecermos a nossa cidadania ativa e real.

## Respostas às perguntas dos participantes no Seminário

**Mário Sérgio Cortella** Vamos pegar as questões que são mais abertas. A dinâmica será a seguinte: tenho algumas questões gerais, e vou deixá-las mais para adiante. Vamos fazer duas rodadas. As perguntas estão nas mãos dos debatedores. Eles selecionam o tema central em cada rodada, uma ou duas perguntas em cada rodada. Vou começar agora essa conversa. Quem está aqui pronto para a fala é o Arnaldo. É sua a primeira das questões, para a qual terá que sintetizar uma resposta.

**José Arnaldo de Oliveira** Tenho duas perguntas aqui. Do Joaquim, da Central de Movimentos Populares, e do Matheus, da FASE Amazônia. As duas se complementam. A do Joaquim é mais relativa à luta dos povos indígenas de Roraima e a do Matheus é sobre a situação da sociedade civil, se está havendo conquistas efetivas ou diversão com migalhas. Em ambas, temos um processo de luta que é bem mais complicado do que se esperaria em um governo democrático popular de fato.

A situação dos povos indígenas piorou em alguns aspectos. Particularmente em Roraima houve um retrocesso com essa aliança entre latifundiários e a doutrina de segurança nacional resgatada dos anos 70 para esse uso. Isso ao lado da questão da soja, que retoma o modelo agrário exportador. A sociedade está se articulando diante dessas questões. Uma frente de defesa dos povos indígenas foi criada recentemente, e a questão da soja tem várias frentes, na discussão de impactos e de controle social. Um recente episódio com a China, de devolução de carregamentos, mostrou que os produtores também são divididos e colocam em risco o mercado ao menosprezarem cuidados com qualidade e origem.

Não temos essa resposta, ainda não está totalmente claro que temos conquistas ou apenas migalhas participativas. Existe uma luta hoje. Não há indício de lado vencedor definitivo num processo. A floresta e a cultura são um patrimônio que está cada vez mais reconhecido pelos brasileiros que estão cuidando da questão política disso. Então, a resposta é que a luta continua, não temos uma situação clara.

**Chico Menezes** Eu tenho quatro questões e vou tentar respondê-las. Uma primeira pergunta fala do CONSEA, ligado a um Ministério, e pergunta, considerando que a segurança alimentar é um tema intersetorial que diz respeito ao conjunto, se isso não atrapalhou muito.

Vamos esclarecer. O CONSEA não está ligado ao Ministério, o CONSEA está ligado diretamente à Presidência da República. Tem um Ministério hoje, o de Desenvolvimento Social, que ocupa a secretaria do Conselho. Mas ele tem, no conjunto, 17 Ministérios. A pessoa que fez essa pergunta deve saber que foi uma grande batalha que tivemos, no ano passado, porque, por equívoco, se pensou a questão da segurança alimentar. O Ministério se chamava inclusive Ministério de Segurança Alimentar, como se houvesse exclusividade de um determinado campo. Isso causava prejuízos grandes, porque outras áreas do governo se eximiam de participar. A área da saúde, por exemplo, eu diria que é absolutamente vital ter participação, e também a área de educação, ou não podemos pensar em segurança alimentar. De alguma maneira, esse equívoco foi corrigido e já não existe esse Ministério.

Queria aproveitar para falar de uma coisa que não falamos antes. Alguns espaços de participação propiciam a oportunidade de se praticar o que a gente chama da intersetorialidade. É um outro campo que merece discussão, porque também não faz parte da nossa cultura, não faz parte da cultura de governos. O que tenho assistido não é um problema só desse governo, talvez em outros fosse até mais grave. Vê-se algo absolutamente compartimentado. Cada um procura trabalhar e se safar dos seus problemas, sem explorar a potencialidade de ações articuladas. Os Conselhos provocam essa potencialidade, quando têm natureza intersetorial. Esse é um aspecto que deveria ser valorizado.

Vou contemplar outra pergunta. Diz assim: "Naturalmente, nosso debate sobre participação está centrado na participação da sociedade civil organizada. Não faria sentido ampliar esse debate para a inclusão dos cidadãos comuns e individuais nesse processo? Ainda é cedo para isso?"

Faz todo sentido preocupar-se com a participação da sociedade não-organizada. Apenas não façamos fantasias sobre isso. O IBASE fez em determinado momento uma pesquisa sobre os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, nos quais tinha-se contato com uma sociedade menos organizada que, às vezes, tinha até acesso aos Conselhos, mas somente para legitimar a ocupação de espaços por prefeitos, prefeituras, o que gerava situações. Recordo que pesquisava no Estado do Espírito Santo o funcionamento de um Conselho. Existia a situação em que a sociedade civil organizada sequer tinha dinheiro para pagar condução para ir à reunião. A participação, então, não vai se medir por distâncias e fóruns, nem sequer pelo aparente livre acesso a essa participação, porque pode ser enganador. Um aspecto para construção da participação em que devemos insistir é a efetividade dessa participação. Instâncias que hoje existem e que, na realidade, estão servindo somente para criar a imagem de pseudo-participação, seria melhor que não existissem.



**Mário Sérgio Cortella** Antônia, das questões que você tem, como agrupá-las para nos auxiliar a pensar sobre o tema?

**Antônia de Pádua** Tem algumas aqui que perguntam como está o diálogo com a sociedade civil em nível local, e também como isso está repercutindo na mídia, que não tem ajudado muito, que tem colocado coisas que não ajudam a pensar.

Eu diria que os movimentos, em nível municipal, estão se rearticulando, estão arrumando novas formas de se encontrar e, principalmente, voltando àqueles grupos de base nos bairros e igrejas, querem discutir e achar uma saída, pensar o que acontece em nível nacional. Como disse no início, tinha-se idéia de que elegendo o Lula nossos problemas se resolveriam, como se houvesse uma varinha de condão. Hoje, as pessoas têm se voltado para buscar, discutir e entender o que está acontecendo. Em relação à mídia, o que está escrito e o que está sendo dito não nos ajuda, porque apesar do governo ter alguns problemas, tem coisas bacanas acontecendo. A mídia não faz os dois lados, faz um lado só. Fica muito complicado contar com esse papel da mídia. Como se vê, por exemplo, o Projeto de Lei n. 2710, sobre linhas de financiamento do Crédito Solidário, demorou treze anos e só agora foi aprovado.

**Mário Sérgio Cortella** Ele trata do quê?

**Antônia de Pádua** É um projeto que trata do Conselho Nacional de Moradia Popular e do Fundo Nacional de Moradia Popular, levado em 1991 para o Congresso Nacional. Coletaram-se mais de um milhão de assinaturas mas o projeto ficou parado. Este ano, com muita pressão, a gente conseguiu que fosse aprovado. O Crédito Solidário é um programa direto em conjunto com os movimentos, as associações e as cooperativas. O dinheiro é repassado diretamente do governo federal para essas associações. Aí, localmente se faz parceria com as prefeituras, em relação ao terreno e outras coisas. É um projeto que queríamos muito e que agora está acontecendo, viabilizando uma proposta de construir vinte mil casas nesse ano.

Levando em conta nosso público, que tem renda de três a cinco salários mínimos, enfrentamos alguns problemas com o Crédito Solidário. Por exemplo, a Caixa Econômica Federal não aceita algumas coisas. A pessoa faz o contrato e, depois de um mês, tem que começar a pagar, sem carência. Fizemos consultas tentando resolver essa questão. E a Caixa diz que não vai resolver, porque não tem garantia nenhuma, etc. É uma Caixa Econômica para um público que ainda não assimilou as mudanças que estão acontecendo. Tudo que pode emperrar, emperra. Ainda está se resolvendo o que fazer, porque já dissemos que desse jeito não vamos querer. A pessoa que ganha até três salários mínimos não tem condições de pagar aluguel e construir sua casa, que vai demorar 12 meses, e ainda pagar R\$ 80,00 de financiamento. Dissemos: "devolve isso e não vamos querer esse negócio não". Então, está para se resolver.

**Mário Sérgio Cortella** Beth, como você agrupa as várias questões que tem?

**Beth Barros** Eu tenho cinco questões. Vou tentar responder em dois blocos de comentários, um mais relacionado à alteração dos Conselhos e o outro falando da política de saúde. Na questão relacionada aos Conselhos, não vou individualizar as respostas. Vou tentar fazer um comentário geral que contemple o conjunto de questões.

A primeira coisa é a seguinte: quando a gente fala de Conselho de Saúde, está falando de uma rede que existe em quatro mil, oitocentos e tantos municípios, em todos os Estados e na esfera federal. Então, está se falando de um universo muito heterogêneo, porque obviamente as condições de participação, de organização e operação desses Conselhos de alguma forma reproduzem as condições gerais da cultura política local, das diferentes capacidades de organização da população. Temos, então, um universo bastante diferenciado.

Em alguns lugares os Conselhos têm conseguido operar de forma mais próxima da expectativa, interferindo na direção da política, propondo questões. Em outros lugares, temos a reprodução da política clientelista, na qual o prefeito escolhe seu amigo para fazer parte do Conselho. Isso é da nossa realidade. Se a gente pensar nisso como um processo de construção, não podemos nos assustar. É assim mesmo que vai acontecer, até que se consiga reduzir a desigualdade, em termos da capacidade de articulação política.

A outra questão relacionada a isso é que em alguns lugares o Conselho tem tido dificuldades maiores, até por conta do primeiro aspecto. E aí tem a questão da homologação e de como fazer cumprir as deliberações do Conselho. Esse é um outro problema. O Conselho é deliberativo no texto da lei. Na realidade, as deliberações são pontualmente atendidas quando há convergência de interesses entre a deliberação do Conselho e o gestor. Aí o Conselho tem sua deliberação cumprida. Quando não há, como existe a figura da homologação – porque para virar uma ação governamental ela tem que estar inscrita na agenda governamental e a forma é uma portaria que homologa –, simplesmente o gestor “senta em cima” e essa portaria não vai sair nunca. Ele nem enfrenta o Conselho. Deixa sair a deliberação mas não homologa.

Na esfera federal, temos casos que ficam um ano, dois anos no gabinete do ministro esperando que ele assine. Nesse ponto volto para a questão da densidade política dos que estão representando o Conselho. O que acontece? Se o Conselho decide, delibera, e isso é engavetado, o que eu esperaria de um Conselho? Que as entidades que o integram se articulassem politicamente, fossem fazer pressão, fossem para as ruas ou fossem para o Congresso, ou fossem articular seus recursos de poder para fazer cumprir. Isso eu chamo de densidade política da instância. E tem a ver com a densidade política de quem representa. Claro que se as pessoas que estão lá são pensadas ao acaso dentro das organizações. Se essas questões não estão escritas nas agendas das organizações como relevantes, as entidades não vão discutir, não vão levar o tema para seu cotidiano de luta política. Esta é uma ação central em relação à efetividade da ação dos conselhos.

**Mário Sérgio Cortella** Nós voltamos contigo depois. Moroni.

**José Antônio Moroni** Primeiramente vou agrupar as questões em quatro blocos.

Tem uma geral, que diz respeito à questão que eu colocaria em termos de projetos de sociedade; outra sobre o processo do PPA; outra sobre o Conselho de Desenvolvimento Econômico Social e uma outra sobre o que está sendo feito.

O bloco sobre projetos da sociedade basicamente se resume na seguinte questão: A gente ocupa esses espaços de participação por ocupar ou para manter o sistema, ou a gente pode ocupar esse espaço para romper os próprios entraves do sistema? Acho que só faz sentido ocupar esses espaços se for para romper. Romper para mim o que significa? Ampliar a democracia e os processos democráticos. O nosso campo não pode ocupar esses espaços respeitando as regras dadas. Temos que atuar para ampliar esse processo, senão não faz sentido.

Tem uma questão que pergunta se não há uma forma de administrar a crise do capitalismo. Eu sou partidário, principalmente porque acho que o projeto sociedade que defendo – e acho que a maioria das pessoas aqui defende – é incompatível com o sistema capitalista. Temos que pensar em outra coisa, em termos de valores. É a própria questão da democracia. Em sua fala, o Plínio diz que o capitalismo destruiu a democracia norte-americana. Para mim, é incompatível, porque democracia não é aquela coisa do capitalismo, de suposta igualdade de oportunidade. Para mim, democracia é outra coisa. Só vale a pena atuar nos espaços se for para ampliar os limites da própria democracia.

Outra pergunta menciona o processo do PPA. Muita gente aqui se envolveu, no ano passado, no processo do PPA – aqueles fóruns de participação social que ocorreram em todos os Estados, nos quais a ABONG e a Inter-Redes assumiram papel de coordenação, com a formação dos Comitês Estaduais. Foi uma decisão correta tomada por aquelas entidades. E foi um processo extremamente tenso. Várias pessoas que estão aqui, como a Guacira e a Ana Cláudia, acompanharam as reuniões todo o tempo. Foi extremamente tenso com a Secretaria Geral, com o governo, no sentido do objeto da consulta, com a discussão dos mega-objetivos e da estratégia, e que não descia para a questão dos programas, que era onde teriam materialidade aqueles mega-objetivos.

Uma crítica ao processo do PPA é que as falas tinham pesos muito diferentes. Na parte da manhã, praticamente só o governo falava. O fato é que entramos nisso sabendo de tudo, da questão do tempo e tudo o mais. Mas tínhamos um acordo político de dar continuidade ao processo que envolvia a garantia de revisão do PPA para incorporar o que foi aprovado. Sabíamos que não seria incorporado tudo. Não é isso. Mas, pelo menos, que tenha um espaço público para fazer a negociação. Que seja claro, porque senão é “lobby”, no mau sentido. Então, a ação desse espaço público, a questão da revisão do PPA, da garantia de revisão, da participação da sociedade na construção do monitoramento e da avaliação, eram outro acordo que tínhamos. O acesso às informações que envolviam acesso ao Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFE), ao processo orçamentário e não sei o que mais, nada disso foi cumprido. Nada, nada. Nem foi encaminhado. Nada!

Faz uns três meses que a Inter-Redes, da qual a ABONG faz parte, mandou uma carta para o presidente da República, para a Casa Civil, para a Secretaria Geral e todos os ministros que participaram dessas audiências, apresentando os acordos feitos e cobrando. Tivemos respostas dos ministros que participaram como: "Isso é da competência da Secretaria Geral". Teve secretário-executivo de Ministério que me ligou para saber por que mandamos a carta para lá. Diziam que estava sendo encaminhada para a Secretaria Geral.

Não houve pronunciamento da Secretaria Geral sobre a primeira carta. Em maio, aconteceu uma reunião da Inter-Redes em que tomamos posição. Estamos elaborando uma carta em que dizemos que é um processo longo e, como tem muitos atores, é uma coisa que o governo não entende. Como há muitos atores envolvidos nesse processo, há um tempo para construir suas posições. Não pode acontecer de cinco ou seis pessoas tomarem posição e acharem que têm com o que dialogar. O que estamos fazendo é conversar com as outras redes, com os Comitês Estaduais que se formaram, e também com as organizações que tiveram papel de coordenação nos Estados.

A posição da Inter-Redes é de não participarmos mais daquele processo. Rompemos. Aceitamos conversar sobre outro processo e o primeiro item da pauta é acertar as regras do jogo. E o que isso significa? Agenda com conteúdo, definição de que espaço público é esse, de como se dará publicidade a esse espaço, quem são os atores. Tudo que dizemos ser preliminar para se entrar em um processo de participação. Há conflito e qual é o espaço público existente para resolver esse conflito? Estamos concluindo esse processo de consulta para enviar uma carta ao governo. A Secretaria Geral já sabe disso.

**Mário Sérgio Cortella** Chico, agora é a sua última presença nessas questões.

**Chico Menezes** Uma pergunta questiona até que ponto a democracia pode ser de fato participativa se o governo não faz a sua parte, não contribui com o poder que tem para atender aos anseios, às necessidades da sociedade civil?

Evidentemente, essa pergunta traz a questão mais geral que deve ter sido bastante discutida nesses dias. Eu só a colocaria como provocação. Se não for para discussão aqui, pelo menos para a gente pensar. Esse governo foi eleito em um quadro de democracia representativa. É isso que se pretendia, a partir de determinadas afirmações. Tinha o histórico do partido que lidera essa frente, com uma forte associação ou, pelo menos, com a compreensão da importância da participação da sociedade. Na realidade, há todo um processo a construir em que, dentro desse mesmo governo, a idéia de democracia participativa está longe de ser unanimidade.

Eu acho que está muito ligado ao aspecto da inexistência de um aspecto nacional. Na realidade, na esteira da democracia representativa que temos hoje, de um processo eleitoral como se dá – vamos verificar isso nas próximas eleições municipais –, o espaço para unificação em torno de projetos praticamente não existe. Essa inexistência faz com que a prática do processo participativo seja desesperada de defesa de interesses específicos, sem convergirem para algo que aponte para um projeto articulado.

Um aspecto que se vê é que os diferentes canais de participação hoje existentes na sociedade, como os Conselhos – no âmbito da União há 18 Conselhos funcionando –, não têm sequer a prática da comunicação. Um Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social pressupõe que se está falando de uma agenda de desenvolvimento que esteja em plena interlocução com os demais Conselhos e outras instâncias de participação. Na realidade, ainda há uma dificuldade muito grande de se colocar isso em prática.

**Antônia de Pádua** Tenho mais uma pergunta: “Após o momento de paralisia, como você acha que os movimentos se articulam?”

Deu um salto de qualidade. Por exemplo, aqui se juntaram quatro movimentos urbanos – a Central de Movimentos Populares (CMP), a União Nacional por Moradia Popular (UNMP), a Confederação Nacional de Associações de Moradores (CONAM) e o Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN) – articulados no Fórum Nacional de Reforma Urbana para fazer pressão no Conselho Nacional da Cidade e garantir que as políticas de seu interesse realmente conseguissem sair. A CMP fez uma caravana no dia três do mês passado à Brasília com uma pauta extensa de reivindicações, entre elas a aprovação do Fundo, que ocorreu na Câmara dos Deputados justamente naquele dia.

Tem uma pergunta aqui: “...Então o Fundo não está aprovado no Senado, o presidente da República ainda deu...” Não deu, não. Mas para nós a aprovação na Câmara é um momento fundamental. A gente sabe que, se aprovou ali, os outros campos ficam mais fáceis.

E aí pergunta se os movimentos são só os de moradia. Eu falo do movimento de moradia e, para além dele, me refiro a outros movimentos, como os que têm articulado a questão do transporte urbano e do saneamento. Temos entrado nesses outros campos e começado a participar. A partir do nosso movimento, temos feito uma participação de aprendiz, posso dizer assim, nesses outros movimentos. Inclusive, estamos participando de um encontro nacional sobre saneamento, que vai ser aqui em São Paulo. Os movimentos nacionais, esses que mencionei, foram convidados e têm uma quota de participação nesse encontro. É uma forma de entender o que está acontecendo, de não olhar só para o nosso umbigo, mas sim ter uma visão geral.

**Beth Barros** Tenho aqui duas outras questões que tratam da condução da política e da capacidade de influir sobre ela. Uma delas diz que falta um projeto nacional. Acho que vai na direção do que o Chico dizia, se existiria isso para a saúde, um projeto nacional.

A proposta do Sistema Único de Saúde (SUS), que nasce no movimento social, foi durante muito tempo o projeto nacional da área de saúde. Vejo com certa preocupação o fato de que, nos últimos anos, as questões de operação do sistema acabaram escondendo o debate e os posicionamentos sobre aspectos fundamentais na direção da política. A questão da universalidade, da integralidade e dos princípios sustentadores do desenho desse sistema de saúde começou a perder espaço. Com a entrada de um

conjunto de novos atores, na medida que o sistema se implementou, os novos secretários de saúde municipais, que são pessoas que não vinham do movimento sanitário, mas das realidades locais, nunca tinham ouvido falar daquilo. Não conhecem a legislação do sistema, nunca tinham ouvido falar nessa base doutrinária do sistema. A questão se despolitizou.

Hoje talvez tenhamos que fazer um esforço no sentido de resgatar o debate do direito à saúde como direito fundamental. Temos que fazer um debate maior sobre a importância da direcionalidade da política. Como várias outras políticas públicas nos últimos tempos, eu diria que em nenhum momento o SUS foi tomado como horizonte. Mas a administração de conjuntura se sobrepõe, e aí as pessoas ficam tomando decisões fragmentadas que nem sempre nos direcionam para o objetivo de constituir um sistema universal. Um sistema que seja capaz de garantir o direito à saúde. Temos aí um desafio muito grande, que é resgatar esse debate, reposicioná-lo na atual conjuntura e desenhar algumas estratégias que possam nos mostrar um horizonte orientador da política.

**José Arnaldo de Oliveira** É muito bom lembrar dessa diretriz da universalização, inclusive como instrumento de análise de certos acordos que se tornam necessários na democracia representativa. Tem uma pergunta aqui: "Como você vê o grupo de gestores das APAs, já que estão envolvidos em questão de ética e biodiversidade, mas também em questões sociais?"

Cabe esclarecer que APAs são Áreas de Proteção Ambiental. As APAs são uma espécie de patinho feio do Sistema Nacional de Conservação, porque não são exatamente unidades, com gestão e limites definidos. Mas representam uma conquista como as outras categorias do sistema, aprovado em 2000, depois de oito anos de tramitação. Foi a mesma lei que reconheceu as reservas extrativistas como unidades de conservação ambiental, onde vivem seringueiros, castanheiros ou pescadores. Recentemente surgiu a primeira reserva extrativista em São Paulo (de Mandira, no município de Cananéia). Foi idéia do Chico Mendes, de que pessoas podem conviver com a natureza, principalmente garantindo direitos de comunidades tradicionais.

As áreas de proteção ambiental são uma derivação desse processo. Mas é criada sobre um território, às vezes um município ou vários municípios, e baseia-se em princípios gerais, tendo um conselho gestor. O problema é que não envolve a população de forma intensa e sobrepõe-se a outras instâncias de governo locais e regionais. Sua meta é o desenvolvimento sustentável, mas a categoria ainda carece de procedimentos mais claros.

Assim como a democracia não pode ser só política, tem que ser econômica também, tem que ser cultural, também a sustentabilidade não pode ser só ambiental, tem que ser social, política, cultural. Esse é o desafio da proposta das APAs, como outras iniciativas semelhantes. Essa questão está ligada à definição do que acontece hoje na política ambiental do Brasil, suas idas e vindas.

Neste momento, deveria ter ocorrido nesta segunda e terça uma reunião com o governo, convocada por várias organizações a partir de um compromisso assumido na reunião da Convenção da Diversidade Biológica na Malásia, sobre

um fórum nacional de áreas protegidas. A idéia é pensar área protegida não só como área ambiental, mas também territórios quilombolas, indígenas, ribeirinhos. São as populações que estão lá, posseiros que muitas vezes não têm direito à terra, mas que estão há muitos anos vivendo nessas regiões, que mantêm o meio ambiente e também uma cultura. É às vezes uma parte da nossa alma, podemos dizer assim, que estamos perdendo.

Essa discussão recuou. Foi adiada a reunião, porque certas situações abrem espaço para participação e, ao avançar, assustam o governo. Então espera-se o governo pensar melhor no assunto, porque o tema está andando muito rápido, deixa adiar um pouco, jogar mais para a frente, coisa e tal. São os espaços onde o novo tenta se afirmar e é onde resiste a esperança, eu acho, nesse governo.

Essa coisa de APA está nesse processo, é para aprofundarmos totalmente. Se a gente começar a comprar madeira e souber que vem de um lugar que beneficiou uma comunidade e que respeitou o meio ambiente, a coisa pode mudar. A Amazônia precisa de São Paulo e vice versa. Todos precisam dos outros. É uma casa, a gente mora numa ecosfera, uma casa viva. É só isso que é a realidade, o resto é blá, blá, blá...

Essa concepção de conservação entende como área protegida, por exemplo, a agricultura que na luta que acontece na Amazônia e pode se estender pelo país propõe uma política que, além do crédito, ofereça estímulo financeiro para preservar a água, o solo, as florestas. Ele tem que receber por isso, pelo serviço que está prestando. Ele está seqüestrando carbono da atmosfera e evitando cenários como os ampliados no filme "O Dia Depois de Amanhã". Está preservando a biodiversidade, o solo, a água. Esse é o entendimento no caso do Proambiente.

Não podemos caminhar para só um tipo de semente imposta por uma grande indústria, mas recuperar e ampliar as pequenas sementinhas híbridas que têm tanto valor e só exista em um tal lugarzinho. É o caso do milho vermelho dos Krahô, do Tocantins, que rebrota (algo impressionante) e tem mais proteínas que variedade comerciais. Daí é o seguinte: biodiversidade é cultura. E proteger nossa cultura é proteger nosso povo. O direito dos cidadãos passa por essa revisão do que é política ambiental, do que é participação dentro dela incorporando as várias dimensões dentro dela.

Essa reflexão responde um pouco à pergunta sobre a APA, que como uma unidade menos definida do sistema brasileiro de conservação deveria ser uma espécie de piloto de tudo isso. Digo porque, inclusive, sou nascido em uma APA e estou preocupadíssimo. Aqui do lado de São Paulo, a Serra do Japi, que eu ajudei a tombar, e que é Mata Atlântica... e a pressão imobiliária é muito forte. Ali está o Belô, da SOS Mata Atlântica, que não me deixa mentir... é uma luta em que a gente precisa mesmo renovar sempre os conceitos.

**José Antônio Moroni** Vou me deter nas perguntas que dizem respeito ao que está sendo feito. Eu não sou partidário daqueles que falam da apatia da chamada sociedade civil. Não sou partidário desse grupo, não. Acho que tem muita coisa acontecendo e sendo feita. Claro que não é o suficiente. Mas não sou partidário

da gente que diz que se está apático. Há um processo muito grande de mudança interna nossa. Nós também estamos saindo do nosso chamado específico, dos nossos guetos, e conseguindo olhar além deles.

Tradicionalmente, em nossas organizações, geralmente constituídas por homens brancos e urbanos, não havia um olhar para a questão indígena e das populações quilombolas. Hoje essa agenda é nossa. Isso é um ganho muito grande. Tem um processo de mudança ocorrendo na sociedade civil em relação, por exemplo, à questão de gênero, à perspectiva de gênero em todas as organizações. Então, tem mudança também na sociedade civil. Sobre o que está sendo feito, aqui falamos da construção de sujeitos coletivos, políticos e tal. Tem uma experiência super legal da Inter-Redes, que articula mais de 40 fóruns e redes de organizações do Brasil inteiro.

É um processo que está se constituindo. Não é uma coisa já consolidada, mas que se coloca nessa perspectiva, não só de agendas comuns, não só de saber o que os outros estão fazendo, mas também numa perspectiva de construir um espaço mais amplo que possa romper nossos próprios limites. Acho isso importante. A Inter-Redes está organizando um Seminário que vai retomar a questão das redes, da maior representação das redes, dos grupos locais também, do envolvimento dos comitês estaduais do PPA para discutir o chamado modelo de desenvolvimento – denominação equivocada – que é onde podemos exercer um pouco essa intersectorialidade.

Tem esse espaço da Inter-Redes, que justamente se coloca numa perspectiva de construção de sujeitos políticos coletivos e envolve uma revisão das nossas organizações, dos nossos movimentos, dos nossos próprios valores. É uma coisa importante de ser colocada.

Outro aspecto a respeito do que está sendo feito, é muito normal que as organizações, como todo mundo, tenham certo momento de esperar para ver o que vai ocorrer. Dependendo do que ocorre, a gente monta as nossas estratégias. Estamos, desde o ano passado, tendo capacidade rápida de reorganizar nossas estratégias. Hoje a gente está colocando isso.

Por exemplo, todos os Seminários dos quais participo têm boa participação. As pessoas estão vindo para discutir, todos têm participação numérica e de grande qualidade. Os processos das conferências – apesar de todos os limites, o processo do PPA também – estão tendo vitalidade. É de uma riqueza imensa. Se formos analisar outras experiências de partidos do campo da esquerda que assumem o poder, assumem o Estado, veremos que a sociedade civil acaba sendo cooptada, ou se anulando.

Aqui no Brasil a gente está conseguindo manter nossa especificidade. Uma delas é a questão da crítica, do olhar crítico, porque nosso projeto não se esgota de maneira nenhuma em ganhar uma eleição para ter um governo. Nosso projeto vai mais além disso. Tem muita coisa sendo feita. Não concordo com a ideia de que há apatia. São outros olhares. A gente está conseguindo reinventar umas coisas.



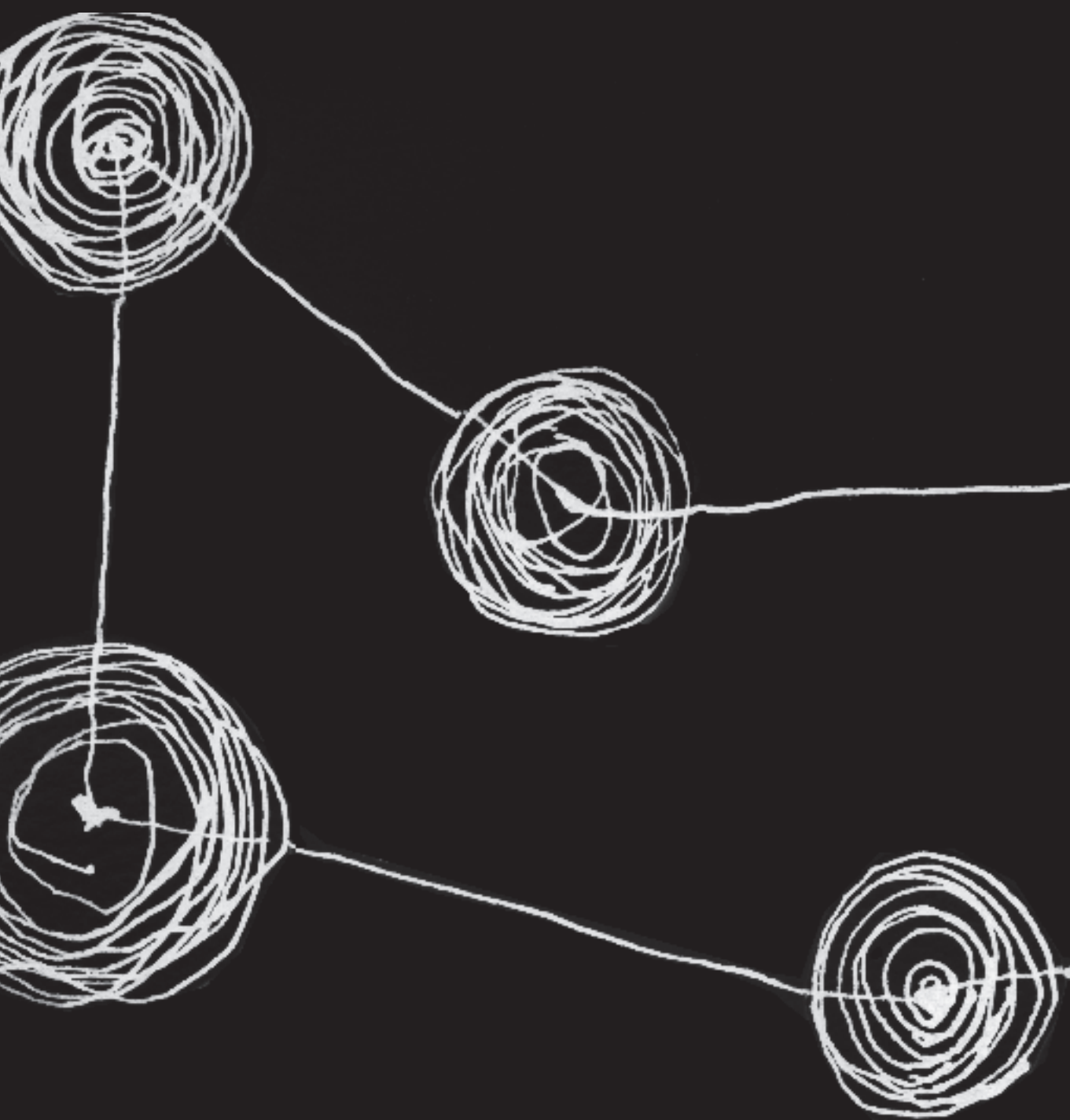
**Mário Sérgio Cortella** É. Esse Seminário traz exatamente essa possibilidade. Eu dizia, logo no início, da necessidade da gente fazer biópsia das coisas para mantê-las vivas, e não fazer necrópsia e simplesmente apontar falecimentos. Eu quero concluir com uma idéia que é muito importante. Eu vou dizê-la. Não é minha, mas me inspira bastante no dia-a-dia. É uma idéia de um grande pensador beneditino do século XVI que vários conhecem, um grande escritor da Renascença francesa chamado François Rabelais, que escreveu Gargântua, Pantagruel. Ele tem uma frase terrível, que nos ilumina e nos assusta o tempo todo. Vou dizê-la duas vezes pela profundidade que carrega.

Diz Rabelais: "Conheço muitos que não puderam quando deviam, porque não quiseram quando podiam." Repito: "Conheço muitos que não puderam quando deviam, porque não quiseram quando podiam."

Agradeço aos homens e mulheres aqui presentes à possibilidade dessa reflexão para dar mais sustentabilidade à nossa vida coletiva. Obrigado!



# **Debate II: Diálogo e Controvérsia entre Governo e Sociedade Civil**



**Moderador: Moema Miranda – IBASE**

**Participantes:**

**Sérgio Haddad – Ação Educativa e ABONG**

**Beto Cury – Secretaria Geral da Presidência da República**

**Josefa de Lima – Federação de Associação de Moradores do Piauí**

**Jorge Viana – Governador do Estado do Acre**

**Moema Miranda** Começaremos agora a parte final do debate, na última etapa do nosso Seminário, que tem sido desde o início muito instigante, provocativo e intenso em reflexão. É um Seminário organizado pela sociedade civil, em que a própria sociedade civil está aprofundando os temas da participação e da democracia. Temos nesta parte da tarde a mesa "Diálogo e Controvérsia", com o sentido de aprofundar e dar passos adiante nesse processo de compreensão e debate fraterno com representantes do governo federal – incluindo um governador que é do Partido dos Trabalhadores. Esta mesa, portanto, tem por objetivo aprofundar esse diálogo que começou entre nós, da sociedade civil, e o governo, que está do outro lado, mas apresenta uma trajetória de articulação e ação política.

Temos aqui um passado comum de lutas, envolvimento e compromissos com causas e princípios. Os desafios que temos, portanto, também são comuns, embora, evidentemente, nos coloquem às vezes em posições e em situações um pouco diferenciadas.

Vamos iniciar essa conversa, que tem o nome "Diálogo e Controvérsia" justamente porque não precisamos chegar a um ponto comum; estamos aprendendo a ter uma cultura participativa que nos permita tratar das diferenças de maneira positiva e construtiva. Portanto, não é preciso chegar a um consenso. Estimulamos a divergência. E a democracia é, como estamos vendo aqui, essa possibilidade de que a diferença e a divergência se encontrem de maneira mais positiva.

Teremos a participação do Sérgio Haddad, da Ação Educativa e da Associação Brasileira de ONGs, a ABONG; do Beto Cury, da Assessoria da Presidência da República; do Jorge Viana, governador do Acre; e da Zefinha, Josefa de Lima, que é da Federação de Associação de Moradores do Piauí. Na primeira rodada, cada um deles falará sobre uma questão que será apresentada por nós. Depois, haverá uma conversa entre os participantes e, ao longo desse período, recolhemos as questões formuladas pelo público, que serão, então, respondidas. A idéia é que tenhamos, efetivamente, um diálogo que permita a identificação de convergências e divergências.

A primeira questão é a das expectativas, perspectivas e frustrações. Quando o PT chegou ao governo, vindo de uma trajetória de prefeituras e governos estaduais, tínhamos, como sociedade, a expectativa de que nossa participação seria a principal forma de fazer política no governo Lula. Seria uma nova forma

de relação entre governo e sociedade. Mas temos visto que não é exatamente assim, ou que não é tanto quanto gostaríamos. Nesses dois dias e meio aqui, vimos que, efetivamente, existem espaços novos de participação, mas que ao mesmo tempo existem refluxos. Então, as contradições nessa forma de fazer política com participação são muito maiores do que as expectativas iniciais que nós tínhamos. Essa é a primeira questão. Quais são os limites, as dificuldades? Quem são os atores da sociedade civil chamados ao diálogo? Que sentido de participação política ainda é possível esperar? Tanto a experiência do Beto, de administração em prefeitura, quanto a experiência do Jorge, no governo do Estado, podem nos ajudar a encontrar as respostas a essas perguntas. Primeiro falará o Sérgio, depois o Beto, a Zefinha e o Jorge.

**Sérgio Haddad** Eu me vi aqui na difícil tarefa de ter que fazer uma síntese interpretativa do que nós debatemos, de maneira que não seja um pensamento próprio, mas combinado com as questões levantadas durante esses dois dias de debate. Vou levantar alguns pontos que acho importantes para que possamos entender esse debate dentro de um contexto histórico, na conjuntura que estamos vivendo.

A questão da participação não é um tema novo e tem um vínculo histórico com o processo que estamos vivendo no Brasil. Todos nós recordamos da luta histórica para construir a democratização nesse país que, de certa forma, se realiza em várias faces desse processo participativo. Se nós olhamos ao longo da história, um desses processos é o próprio debate que a sociedade civil cria entre ela: um debate de luta e disputa de hegemonia de pensamento sobre processos democráticos, sobre modelos de desenvolvimentos, sobre imagem de futuro da sociedade. Quer dizer, esse é um campo específico de luta que se dá no âmbito da própria sociedade, que diz respeito à forma de participação – e que muitas vezes esteve subsumido nesse debate.

Uma segunda forma é a luta direta, que se fazia e que se faz através dos movimentos sociais e populares, com setores da sociedade ou com o governo, na disputa por construção de direitos, com os quais as ONGs, os movimentos sociais, os movimentos populares e os sindicatos vieram tratando.

Um terceiro nível de participação é, talvez, aquele sobre o qual mais nos debruçamos – reforçado, de maneira geral, pela Constituição de 88 – e que se reflete em formas institucionalizadas de participação: nos conselhos, nas conferências, em tipos de modelo de participação menos utilizados, como nos plebiscitos, referendos populares, enfim, tudo isso que está na carta e que nós aprofundamos e procuramos debater com mais intensidade nesses dois dias.

E, finalmente, temos esses modelos novos e articulados de participação – como o orçamento participativo – que dizem respeito à própria forma de operação executiva de governos em aliança com setores da sociedade civil. Enfim, nós poderíamos tratar de vários modelos de relação entre Estado e sociedade.

Bom, evidentemente, em paralelo a esse modelo de democratização e de luta por direitos, vimos trabalhando nos últimos 20 anos com um modelo econômico e de desenvolvimento caracterizado pela inserção no mercado internacional

e pelas políticas neoliberais, modelo que caminha no limite oposto a esse processo de participação. Ou seja, há um forte movimento de esvaziamento do papel do Estado em decorrência do mercado. Esse movimento tem consequências graves sob o ponto de vista social, do direito, da empregabilidade e, conseqüentemente, sobre tudo que esse movimento de democratização da sociedade vinha pleiteando.

Então, acho que essa é a primeira contradição importante que tem que ficar clara. Esses processos de participação, como vínhamos fazendo, estão resultando num desenvolvimento histórico de desconstituição de direitos, portanto, num processo econômico que não ajuda a luta histórica. Essa democracia participativa, num contexto de uma economia excludente, é possível? Essa é uma questão que está colocada para nós. Por quê? Porque esse processo econômico avança contra a idéia de universalidade de direito, contra a idéia de políticas universais para formas de políticas compensatórias. Avança para a terceirização, para formas de despoliticização dos temas sociais, para uma lógica mais técnica, mais produtivista.

Muito bem. O que ocorre no contexto do governo Lula e que se reflete nos governos locais, estaduais, nos próprios governos do PT e em outros governos com identidade de esquerda, progressista? O que percebemos é que, sob o ponto de vista dos processos participativos, houve um avanço na idéia de participação geral – no âmbito dos conselhos, das conferências –, mas com o seu sentido de realização limitado. Vou explicar isso um pouco mais à frente. Sob o ponto de vista de outras ações, esse deslocamento efetuado pelo PT – que nasceu e da sociedade civil e ganha status de governo e, portanto, passa para o âmbito institucional como Executivo – traz consequências para a sociedade civil naquelas lutas históricas. Por exemplo: muitas das lutas diretas passam a ser mediadas, porque grande parte desses atores sociais está no poder público e, portanto, acaba realizando uma mediação entre essas lutas, que tradicionalmente se davam de maneira direta. Muito do embate da sociedade civil entre setores conservadores e progressistas deixa de ocorrer na relação entre sociedade civil e Estado. Ou seja, nós vínhamos tendo dificuldade de realizar essa luta direta no âmbito da sociedade civil, e acho que é importante continuá-la. O âmbito dos conselhos e das conferências é o espaço em que vimos debatendo e sentindo as dificuldades. Como é que ele vem se dando?

E encerro com isso. Eu senti pelas conversas que, apesar de tudo, o discurso participativo vem se realizando de forma muito desigual, o que se dá por diversos motivos. Primeiro, porque no âmbito do Estado, se você discute com a Secretaria Geral da Presidência, que é o espaço de diálogo com a sociedade civil e faz parte do núcleo duro de governo, os limites e o debate político se dão nesse núcleo duro de poder e, portanto, há muito mais limites sob a forma de avanço. Essa é uma contradição, porque justamente o espaço de debate no âmbito da sociedade civil é aquele de maior controle. Isso quer dizer que no outro âmbito, a negociação pode se dar de maneira mais fluida, mas os seus limites são colocados no momento seguinte.

E segundo, é que há, portanto, avanços diferenciados, dependendo do Ministério e da parte do Executivo com o qual você trabalha, dependendo da aliança

que você tece e, como bem disse o Cândido, dos grupos de poder que estão dentro dessa aliança de governo, que podem ter maior ou menor diálogo com a sociedade civil.

E finalmente o plano econômico, que é um espaço impermeável, no qual não há diálogo para o qual a sociedade civil não está convocada. Uma parte da sociedade civil, muito ligada ao mercado e que mantém com ele um diálogo muito forte, realiza os seus direitos. As conseqüências disso são os limites colocados nesse diálogo, como os que nós vimos aqui: limites da democracia participativa, limites de conselhos que passam a ser meramente consultivos, não participativos e que, por isso, não avançam, limites de conselhos que não são paritários, limites de conselhos no qual a participação é definida pelo Estado e não pela sociedade, limites de acordo de compromissos que não são cumpridos, limites em relação ao acesso à informação e, finalmente, limites devido ao fato que essa participação não opera com recursos e, conseqüentemente, não opera com a política propriamente dita.

**Beto Cury** Eu acho que a vitória do presidente Lula em 2002, com uma coalizão de partidos à esquerda do espectro político brasileiro, aliados a partidos do centro – e pela própria trajetória do Presidente Lula –, libera uma energia ético-política extremamente positiva na sociedade brasileira. Entre os vários desafios colocados a esse governo, eu estabeleceria quatro grandes dimensões, aprofundando mais a quarta.

Uma primeira dimensão, econômica, seria de recuperação da estabilidade perdida, e de retomada de crescimento econômico com geração de emprego, renda e distribuição de riqueza.

Uma segunda dimensão, mais política, seria a de uma construção da governabilidade, na medida em que, apesar de mais de 50 milhões de cidadãos brasileiros terem votado no presidente Lula, essa expressiva votação não acontece no mesmo nível na instância do Legislativo. O PT elegeu 90 e poucos deputados, e passou a ter naquele momento 14 senadores. Elegemos três governadores, dos quais um deles está aqui conosco. Nós precisávamos conquistar uma governabilidade político-partidária para que tivéssemos melhores condições de aprovação dos nossos projetos, das nossas políticas encaminhadas ao congresso.

A terceira seria uma dimensão de soberania, uma presença mais ativa do Brasil no mundo, mais soberana do ponto de vista comercial e diplomático. E eu entendo que essas três dimensões, de uma forma ou de outra, vêm sendo cumpridas.

E uma quarta dimensão, que eu pretendo aprofundar nessa primeira parte da conversa, é a democrática, é a da ampliação dos espaços de participação e controle democrático da sociedade sobre as políticas públicas, que é para o governo um desafio significativo.

Essas quatro dimensões não têm uma hierarquia; para mim elas estão no mesmo plano de necessidade para que um governo dê certo. Eu posso dizer a vocês, com uma série de contradições – o Sérgio apontou algumas delas –, que nunca houve no Brasil um governo que estivesse tão disposto ao diálogo como o governo Lula. Eu posso citar alguns exemplos concretos. Essa semana foi anunciada a



política de agricultura familiar; foram liberados 7 bilhões, no ano passado já houve um recorde de liberação de recursos: 5,4 bilhões, dos quais 4,5 chegaram à ponta. O recorde anterior era de 2 bilhões. Isso é fruto de um processo amplo de diálogo com as entidades que trabalham na luta pela terra e pelos direitos dos pequenos proprietários. Se formos recuperar o último período, tivemos movimentos de luta pela terra que foram criminalizados. Nunca houve um processo de diálogo, em que o presidente e os ministros recebessem, dialogassem. Muito dessa proposta lançada na semana passada, o Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), é fruto de um processo de debate que envolve o Ministério do Desenvolvimento Agrário, coordenado pelo ministro Miguel Rosseto, a área política do governo e a Secretaria Geral, através do ministro Luiz Dulci, que teve uma participação fundamental e decisiva para que se chegasse a esse patamar de recursos, com liberação direta – que nunca houve – para as mulheres e os jovens. Isso foi fruto de diálogo com os movimentos.

Ano passado, o presidente recebeu a União Nacional dos Estudantes, que há dez anos não entrava no palácio. Recebeu para tratar de algumas questões específicas, como a discussão da reforma universitária. E uma proposta que a UNE levou ao presidente, que está sendo implementada e deve ser retomada no início do ano que vem, de um novo projeto Rondon. Esse processo vem sido amadurecido por diversos ministérios coordenados pelo Ministério da Defesa, mas envolve Também o MEC, o Ministério da Saúde e a Secretaria Geral.

Tivemos recentemente, um movimento de atingidos por barragens, que estão num processo e há muitos anos não conseguiam nem serem recebidos. Estabelecemos uma ponte de diálogo com eles, envolvendo o Ministério de Minas e Energia, coordenado por nós na Secretaria Geral, onde grande parte de suas reivindicações foi atendida.

Podemos citar também a visita da ABONG, em que o Sérgio estava presente. A ABONG chegou junto ao presidente, em setembro passado, e uma das demandas era a constituição de um novo marco regulatório das ONGs. Há um grupo de trabalho cuidando dessa demanda.

Portanto, há inúmeros processos de diálogo, tirando os tradicionais que já aconteciam; conferências de meio ambiente, de saúde, e alguns novos que aconteceram, como os das cidades, agora os das mulheres, a conferência dos direitos humanos. Quer dizer, inúmeros processos que o governo tem estabelecido como necessários para o nosso projeto. Eu diria que há projetos abertos e ativos, e há problemas em alguns lugares. Nós temos uma tradição muito autoritária e o nosso desafio é mudar essa cultura autoritária que predominou ao longo das décadas, do século de existência da nossa República. E nesses 18 meses, se nós temos a tranquilidade de dizer que não é tudo mil maravilhas, não queremos em momento algum ter avaliações ufanistas. Nós podemos dizer que é muito, muito além do que foi no passado, e temos a consciência de que é preciso aperfeiçoar esses espaços existentes e ampliá-los, constituindo novos canais, novos mecanismos que possibilitem de forma efetiva o exercício da democracia participativa.

**Josefa de Lima** Primeiro, seria interessante falar um pouco sobre a expectativa – na pergunta que foi colocada pela mesa – dos movimentos sociais com a construção e a eleição do governo Lula.

Eu acho que é uma construção que não começou a partir da eleição. Acho que os movimentos sociais já tinham toda uma história, uma trajetória dentro da discussão desse projeto político, que era um anseio da sociedade, inclusive apontando saídas para uma sociedade democrática e participativa.

Uma das nossas primeiras angústias foi logo no início do governo Lula, desde a composição até as decisões e o andamento do governo. Eu acho que os parceiros verdadeiros do governo Lula deveriam ser os movimentos sociais, a sociedade civil organizada, para interferir nesse processo, para ajudar na construção de todo esse processo. Isso não aconteceu no início do governo, os movimentos sociais não foram convidados a fazer parte dessa discussão e dessa composição.

Os espaços de participação na sociedade foram ampliados, eu concordo. A conferência das cidades, que teve toda uma organização no nível dos estados. Teve a participação da sociedade civil, claro que com muitas limitações. E acho que, dentro desse espaço aberto, a nossa participação como sociedade, além das conferências, se dá pelos conselhos, que são os conselhos institucionais e de gestão, que representam uma participação da sociedade, mas têm muitos limites para a participação popular.

Muitas vezes a nossa participação se dá até o momento do não questionamento de algumas ações do governo, ou da forma como está montado o governo, como estão sendo conduzidas as políticas públicas no governo. Nós sonhávamos que fosse um governo democrático e participativo.

A nossa participação tem se dado dentro de ações. A nossa participação tem se dado muito pontualmente em alguns momentos de decisão do governo.

Há outros setores que estão sendo chamados pelo governo, que não é o setor da sociedade civil organizada, dessa construção que citei no início de minha fala. Eu acho que tem o setor mais empresarial, o SEBRAE, outros movimentos no nível nacional que também são titulados como setores da sociedade civil que estão participando do governo.

Talvez, essa nossa discussão, ontem e hoje, apontou muito para essas questões, da definição do nosso papel como sociedade e sobre como vai se dar essa relação entre o governo e a sociedade civil. Foram apontados vários canais, várias pistas sobre como podemos melhorar essa relação. Um dos espaços é esse que nós estamos fazendo aqui. Toda essa reflexão vai enriquecer muito o nosso dia-a-dia, as nossas ações, para que possamos ter uma intervenção mais qualificada.

E quanto aos movimentos sociais, apareceu muito essa questão de que houve um congelamento, de que num certo momento houve um recuo, porque muita gente da sociedade foi para o governo, nós não tivemos uma ação articulada, uma mobilização nacional para que os companheiros que fossem para o governo fossem pessoas respaldadas pelo seu movimento e fizessem essa

relação mais articulada, mais pensada em termos de movimento. Precisamos refletir aqui sobre esses pontos, na hora em que formos preparar essa agenda da nossa atuação.

**Jorge Viana** Eu quero que seja levado em conta que eu não estou falando de conceitos teóricos, mas eles estão muito vinculados aos erros e acertos que tivemos no Acre.

Por que alguns de nós estamos nos sentindo frustrados? Ou alguns questionando a própria esperança?

Um ponto desse dilema é o que foi apontado pelo Beto: ninguém tem condições de dizer, quando se trata de participação, que não tivemos avanços no governo Lula. Não tem como negar isso. Isso não é o problema. Às vezes estamos chateados com uma coisa ou outra e podemos aprofundar essa crítica, mas temos que reconhecer que muitos avanços aconteceram nesse período. O grande desafio para responder a esse questionamento é entender o que é movimento e o que é governo, senão nós sempre vamos ficar nos sentindo meio frustrados. Eu acho que esse é o ponto que falta tentarmos esclarecer.

O que uma ONG tem, o que os movimentos sociais têm? Têm o espírito da sociedade de convivência melhor, de ser feliz. Nós resolvemos trocar a coisa do administrar por cuidar. Administrar é uma coisa fria, cuidar é uma coisa quente. Eu acho que esses espíritos que saem da sociedade civil e vão pra dentro do governo são coisas muito positivas. Estamos trabalhando no Acre um pouco assim: nos emocionamos, comemoramos, quando tem uma conquista vibramos.

Agora, voltando ao problema. Eu acho que isso está muito mal resolvido, e eu consigo identificar um choque entre o sonho que tínhamos – e que devemos ter – com a realidade do governo Lula. Se não resolvermos esse problema dentro da gente, vai ser uma frustração até o último dia do nosso governo federal. Eu já resolvi boa parte disso porque vivo uma experiência dentro do governo. Mas não é fácil. Sabe por quê? Porque demorou pra chegarmos lá. Nós fomos construindo como é que vai ser o governo Lula. Talvez o que acumulou tenha sido a esperança, a expectativa. O nosso despreparo é quase o mesmo de alguns anos atrás. O nosso núcleo de poder são companheiros comprometidos, têm uma história, têm uma biografia de luta, mas estão pela primeira vez pegando o rojão de governar um país do tamanho do Brasil, com as dimensões que tem, com os problemas que tem. Nós estamos toda hora colocando em choque o sonho que temos, como deveria ser o governo Lula, com a realidade do Presidente Lula. Se fizermos isso assim, gratuitamente, o Lula vai perder todas. Quem é que ganha do sonho? Agora, não podemos também colocar o sonho de lado, de jeito nenhum. Só temos é que tentar pôr dentro de nós, dividir um pouco isso. E entender que o sonho está se realizando.

Quem sabe de quantos anos vamos precisar para que as mudanças na educação e na saúde do governo Lula aconteçam? Se não resolvermos isso, vamos ter um problemão. Como é que os movimentos, as ONGs, como vamos estabelecer um diálogo, uma relação com o governo, com o poder, para poder fazer algo de positivo?

Uma vez em que o Plínio de Arruda Sampaio foi falou uma frase que me marcou muito: "uma das melhores maneiras de fazer a inclusão social é sendo governo". Tem gente que fica tão angustiado que diz: "rapaz, foi errado estar no governo, era melhor não estar". Não, amigo, errado é não estar no governo, eu concordo plenamente com Plínio.

O que nós temos que resolver é como vamos pegar uma experiência vivida de um movimento social, com todo o acúmulo que tem, e fazer com que ela sirva de avanço para o governo, que tem uma relação estratégica de aliança conosco. Ou como um governo que chega pode se apegar aos movimentos sociais, às ONGs, e daí extrair coisas que possam potencializá-lo. E eu acho que incorremos num outro erro: às vezes, ficamos sempre buscando a perfeição da participação popular, discutimos o mecanismo. E, obviamente, por ser governo e sociedade civil, as distâncias são gritantes. Pode ocorrer uma situação em que talvez se passe quatro anos discutindo sem chegar a ponto nenhum.

Então, para mim, o foco deveria ser o seguinte: primeiro, existe o governo, que está aberto para nós, e nós também somos responsáveis por ele. Então, como é que fazemos para avançar? Porque governo não vive da opinião, vive do que faz, tem que tomar atitude.

Como é que dá para fazer mudanças, como as que gente está fazendo na educação lá no Acre, que chegaram num ponto que eu acho ideal, depois de seis anos? No primeiro ano, teve muita frustração, no segundo, mais ainda, porque o segundo ano é o pior de todos. O terceiro começou, uma virada, que eu acredito que vá acontecer também no governo Lula. Acredito sinceramente que podemos resolver esse impasse nos associando para fazer, e não nos associando para discutir como é que vamos participar. Às vezes, as ONGs, tem vergonha de serem governo. O que tem que acertar direitinho é em que ponto vamos fazer juntos, que resultado queremos na nossa ação juntos?

**Moema Miranda** Eu acho que a idéia é exatamente tentarmos encontrar esse caminho. No resultado desses dois dias aqui, ninguém diz que o governo Lula é igual ao interior, seria uma loucura, ninguém diz que é pior, mas certamente é muito pior do que esperávamos. É importante termos isso como uma avaliação presente entre nós, para darmos um passo adiante, quer dizer, no modo como lidamos com as frustrações, com as expectativas e com a realidade concreta.

Indiscutivelmente, os espaços estão abertos, mas também, indiscutivelmente, existem áreas que são intocáveis, que são indiscutíveis, que não estão colocadas para participação. É disso que estamos falando, quer dizer, estamos mais falando dos problemas do que dos pontos em que já avançamos, porque nesses pontos estamos juntos.

O Sérgio pediu a palavra agora para fazer uma pergunta.

**Sérgio Haddad** Na verdade, é uma pergunta, é também um comentário. Eu acho que não há problema de reconhecimento dessa vontade de participação. Um fator significativo e simbólico muito importante que temos de reconhecer é a não criminalização dos movimentos sociais, uma marca extremamente importante

nesse governo. Mas qual é o limite dessa participação, de que maneira essa participação vem se dando? Não é só o fato de que em alguns setores essa participação não ocorre, como é o caso do setor econômico. Mas de que maneira estamos construindo, efetivamente, uma participação que é uma democracia participativa? Ou ela é uma participação regulada, ou é controlada. Esse é o limite. Eu não sou dos frustrados, sou provavelmente dos mais realistas que estão nesse plenário, sei dos limites e das possibilidades. Mas a minha questão é: de que maneira esse governo está usando a participação como uma força social de mudança? Eu pergunto isso dando um exemplo. Nós, ABONG, Inte-redes, uma série de movimentos sociais, nos envolvemos fortemente com o processo da PPA. Esse processo gerou debates em todos os Estados; nós mobilizamos a sociedade para isso e chegamos a certos acordos. No final, esses acordos não foram cumpridos. Esses acordos poderiam de fato avançar sobre o processo de pressão, de participação de uma democracia efetiva, em que os setores sociais poderiam manter o controle e a pressão sobre o Estado. São acordos básicos, de formação de grupos de trabalho paritário, de construção de parcerias com a sociedade civil nos monitoramentos, na revisão anual, acordos de acesso a informações, de elaboração de indicadores de agregados por gênero, raça, etnia, certos acordos que nós fechamos, que não foram encaminhados e que não movem as coisas para que essa democracia participativa possa avançar.

Então, a minha questão é: até que ponto esse limite vai se dar? Quer dizer, a nossa demanda é para avançar, para usar a força social como força de mudança, e não a participação regulada e controlada.

**Beto Cury** Acho que a coisa que a gente precisa compreender é que os movimentos trabalham com um ideal, e isso é correto. Eu sou de um dos movimentos, do movimento sindical, e governo com o possível. O desafio de um governo democrático popular é fazer esse possível avançar ao máximo para se aproximar do ideal. Agora, isso é processo.

Quando a Moema diz que esse governo avançou em relação aos outros, mas está muito aquém do que se esperava dele, primeiro, precisamos compreender que estamos com 18 meses de governo. Eu gostaria – o Presidente já falou isso – que esse governo fosse julgado ao final dos seus quatro anos de mandato. Com certeza nós chegaremos ao final do mandato com muitos avanços, mas com a nossa tarefa inconcluída. Porque é impossível resolver os problemas que o Brasil tem em quatro anos de governo. Alguém imaginar isso é muita ingenuidade, eu sei que aqui ninguém imagina isso. O que podemos fazer nesses quatro anos para fazer o possível chegar mais próximo do ideal?

Com relação ao PPA – que fomos nós que coordenamos junto com a ABONG – testemunho, publicamente, que a participação da ABONG foi muito, muito importante, além de outras entidades, Inter-redes, INESC, que participaram de forma muito decisiva. Nós tínhamos uma contradição no ano passado. O PPA é elaborado no primeiro ano de governo, vale para os três últimos, e para o primeiro ano do governo seguinte. Portanto, tínhamos que elaborar o PPA com prazos estabelecidos; até agosto tínhamos que mandar a peça para o

Congresso, sendo que iniciamos o processo dia trinta de maio, lá em Manaus. E o último foi dia 4 de agosto em Brasília. Eu diria o seguinte: nós conseguimos fazer o resultado daquele diálogo com 2.170 entidades, conseguimos incidir na orientação estratégica do governo, nas diretrizes, nos desafios. Os desafios eram 21, viraram 24; 19 foram alterados; as diretrizes eram 218, viraram 308. Então houve incidência.

O problema é que, paralelamente a isso – e aí eu concordo com o Sérgio – os Ministérios estavam elaborando o seu PPA setorial, porque não havia tempo hábil para fazer o processo. Isso realmente acabou gerando algumas contradições. E depois desse primeiro momento, agora nesse segundo ano, nós já estamos caminhando no sentido de enfrentar alguma dessas contradições. Por exemplo, no Plano da Amazônia Sustentável (PLASU) será feito um processo, acertado entre os ministros Marina, Ciro e Dulci, neste segundo semestre, e é um dos pontos de conflito que existe no PPA. Em algumas obras de infra-estrutura que há no PPA, em que há resistência sobre a lógica do impacto ambiental que elas possam causar, nós vamos fazer um processo de diálogo com a sociedade; isso é desdobramento do PPA. Em relação à BR 163, ontem, foi feito o primeiro processo de diálogo com a sociedade em Santarém. Isso é continuidade do PPA também.

O que nós precisamos – e aí é um passo que eu aceito, uma cobrança crítica propositiva que o Sérgio faz – é avançar em algumas coisas. Por exemplo, precisamos estabelecer um mecanismo de monitoramento de avaliação do PPA. A pouco, eu estava chegando aqui e falava ao Dulci, pelo telefone, que essa é uma das coisas que temos batalhado dentro do governo. E eu posso dizer pra você, isso vai sair, se não sair o Dulci vem aqui para vocês fazerem autocrítica. Mas é uma das coisas que o Dulci está assumindo como compromisso; ele dialogou isso com o Presidente da República. E nos próximos dias haverá uma reunião envolvendo os ministros Ciro, Guido, Dulci e Marina com o presidente da República, em que um dos pontos será o desdobramento do PPA.

Falando muito francamente, nós estamos aqui entre companheiros e companheiras de lutas democráticas, não necessariamente dos mesmos partidos, mas são todos companheiros de luta pela democracia. A Secretaria Geral tem a titularidade sobre o diálogo com a sociedade, mas ela não tem a titularidade sobre as áreas fins do governo. Então esse é um processo de construção, de convencimento permanente, que nós temos que fazer internamente no governo, e é o que nós estamos procurando fazer.

Então, posso afirmar a você, Sérgio, e a vocês – e muitos de vocês que estão aqui participaram do PPA, ajudaram a organizá-lo – que aquele processo bonito que nós fizemos em dois meses, envolvendo mais de 2 mil entidades, terá continuidade. Se não tiver, nós viremos aqui humildemente fazer autocrítica, dizer que não conseguimos fazer avançar dentro do governo, mas que estamos trabalhando para isso e que há toda uma receptividade por parte do presidente da República para que avancemos nesse processo.

**Josefa de Lima** Vou fazer um comentário e depois uma pergunta ao Jorge. Eu acho que dentro dessa relação entre governo e movimento, a discussão tem esbarrado

muito na questão da governabilidade. Isso tem sido colocado pelo governo e também em experiências no meu Estado, o Piauí, em que o governo é do PT. Eu queria saber, no governo do Acre – você falou de vários canais que foram abertos para essa participação popular – como é que se deu essa discussão com a sociedade, as ONGs e os movimentos sociais, no sentido de estar melhorando a relação, ou unificando a luta dentro das ações do governo?

**Jorge Viana** Não é fácil. A Zefinha colocou a parte mais complicada dessa história. O pessoal sempre cobra um maior diálogo, ou maior participação, ou uma satisfação quando se trata da política econômica. É verdade, devemos perguntar isso, mas eu colocaria, também, sobre a política. Porque, quem é que manda em quem? Estamos discutindo isso faz tempo: se é a política que manda no econômico ou o econômico que manda na política. Nessas duas áreas é muito complicado. É preciso ter um pouco de cuidado quando se vai fazer algumas cobranças. Eu fui eleito Prefeito de Rio Branco, que tinha um vereador do PT. O pessoal votou em mim para prefeito e esqueceu de votar em quem garantiria minimamente a nossa administração. Problemas, que às vezes, nós mesmos negligenciamos. Estamos fazendo uma luta institucional e fazemos só um pedaço, não fazemos tudo. Esse é um problema que os partidos não resolvem: e aí é um nó porque você não pode rasgar a Constituição. Eu dou para o arranjo político a mesma importância que deveria ser dada pro arranjo econômico que o país enfrenta, porque são amarras complicadas de sair.

Para complicar mais ainda o que a Zefinha colocou, eu vou lembrar do governo da nossa querida companheira Luiza Erundina. Erundina ganhou a Prefeitura de São Paulo, encheu a gente de esperança de mudar o Brasil, montou um ministério para governar São Paulo. Marilena Chauí era secretária de cultura, Paulo Freire era secretário de educação, Paul Singer, secretário de planejamento. Vocês que são daqui e conhecem melhor a equipe, era um timaço. E o que nós tivemos? Depois de quatro anos, uma derrota. O que tivemos depois com os arranjos, com os avanços daquele período importante do governo da Erundina? Um problema para ela, para o PT, e eu acho que também para os movimentos sociais de São Paulo, que passaram por momentos de grandes conflitos. Parece que todo mundo perdeu naquele jogo. Porque foi uma situação mal resolvida, e a gente levou a disputa para dentro da prefeitura, para o meio da rua, isso teve um reflexo muito grande na cidade de São Paulo, porque depois da Erundina veio o Maluf. Eu não sei se o desarranjo ficou pior do que estava antes dos nossos quatro anos, mas o certo é que ele se perdeu e que os avanços que tínhamos foram destruídos.

O Presidente Lula foi eleito. O PT tem pouco mais de 90 dos 500 deputados; elegemos 90; dos 81 senadores elegemos 14. É muito difícil atender a uma expectativa criada, à solicitação dos companheiros e das companheiras dos movimentos das entidades, quando a nossa capacidade de promover mudanças nas casas que fazem as leis é quase nada. E aí tem dois caminhos: um é se entregar, fazer uma maioria de qualquer jeito, retalhar o governo e tocar adiante. Lá no Acre, vivemos uma experiência interessante: tentamos fazer uma ação do governo para ganhar a sociedade e não fizemos o confronto nas

casas legislativas. Procuramos fazer um diálogo com o conjunto da sociedade, e acumular um pouco mais de poder no começo, inclusive com a elite. Depois que acumulamos um pouco, que o pessoal estava achando que íamos fazer um bom governo, começamos a fazer o que nós sonhávamos, com mudanças estruturais, tendo a educação como a base de todo o processo de mudança. E assim conseguimos chegar até hoje. Cada lugar tem que encontrar uma forma. No governo brasileiro nós temos um problema: a governabilidade é pequena, há necessidade de se ter um diálogo, um acerto.

Pra encerrar essa parte: eu acho que esta questão tem que ser bem resolvida e não adianta dizer "eu quero participar da discussão da área econômica"; isso pra mim é um nó. Porque você foi avisado antes, teve a carta de princípios, e deve-se cumprir o que foi assinado. Eu sou favorável a isso. Agora, sou daqueles que acha que nós temos a obrigação de tentar procurar um caminho novo na área econômica e também na área política. Não está errado o que foi feito, era necessário ser feito, não tinha saída. O nosso governo é a expectativa de promover mudanças. O orçamento é uma coisa muito perversa, é cheio de cartas marcadas. Quando fizemos o PPA – conduzido tão bem pelo nosso ministro, pelo envolvimento de todo mundo –, houve, de fato, algo muito concreto para promover essa mudança, que vai se refletir no orçamento. Agora, leva um tempo para isso. E o que me deixa preocupado é que não recuemos na confiança no Presidente, na confiança no governo, porque tudo o que a elite do congresso quer é ganhar mais força, é fazer com que o governo fique ainda mais dependente dela.

No primeiro ano, o governante tem todo crédito e pouca cobrança. No segundo ano, ele tem muita cobrança e ainda não deu tempo de fazer o que você quer. Aí você vai lá para baixo. No terceiro ano, as mudanças que você quer fazer começam a acontecer fortemente, começam a vir de várias áreas, e muita gente desiste de cobrar, fala: "ah, não adianta, é tudo igual". Neste momento vão dizer que governo é tudo igual e o governo recupera o fôlego.

Por isso eu sou otimista, acho possível, desde que encontremos esse caminho. Quando alguém pergunta "o que é que o governo Lula vai fazer para que a participação popular possa acontecer?", eu acho que também os movimentos sindicais e sociais devem encontrar outro jeito de lidar.

No Acre, o movimento social está mais forte. Temos muitos problemas de participação, mas temos mecanismos eficientes, temos resultados muito bons, e ficaram fortes o governo, a sociedade e os movimentos sociais, e a sociedade ganha com isso. Porém, trabalhar isso em um prazo de um ano e 18 meses é mais difícil do que em seis anos, como no caso do Acre.

**Moema Miranda** O nosso segundo tema do debate talvez englobe alguma dessas questões, que é exatamente o que tínhamos chamado de "Agenda Seletiva de Participação". Você tem o chamamento da sociedade, mais de alguns setores do que de outros. Evidentemente, temos que colocar os limites e as possibilidades de ser governo em um mundo globalizado, em um país periférico, com limites cada vez maiores. Por outro lado, se é impossível alterar, se não importa quem



esteja no governo, porque a política é sempre definida de fora, não tem sentido lutarmos tanto para ganhar o governo. Essa questão, que de uma certa forma o Jorge coloca, é meio essencial, quer dizer, adianta ganhar o governo de um Estado que é periférico em um mundo globalizado? Para quê? Para fazer o quê? Quais são as possibilidades que, efetivamente, temos para fazer mudança? Porque simplesmente ocupar, ganhar, ter esse esforço que tivemos de chegar lá, para dizer: "olha, sinto muito, mas tem 500 anos de dominação, tem o FMI, tem os EUA, então, lamentavelmente, um ano é pouco, cinco também não deu", não adianta. Então, ou através do Estado, ganhando o governo, é possível avançar na luta de enfrentamento à desigualdade, à exclusão social, ou então, o Partido dos Trabalhadores não tem porque se empenhar nisso. Se tem, como é que avançamos daqui por diante?

A falta de experiência também é relativa. Estamos há 20 anos nessa história, tentando chegar lá. Tem que ter um projeto. Tem um projeto? Qual é? Como ele se confronta com a realidade das dificuldades que também não são novas? Porque já sabíamos que havia 500 anos de dominação, que a globalização estava avançando, que o FMI é de lascar. Então, como é caminhamos daqui para frente, como é que identificamos essas questões e tratamos o que chamamos de "o núcleo duro" dos desafios e das dificuldades?

**Sérgio Haddad** Como vocês sabem faço parte do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES). É lá, talvez, o espaço em que o diálogo com os setores do capital e trabalho mais fortemente se realiza. Ele foi concebido para ser um diálogo com esses setores, deixando a Secretaria Geral como um canal de diálogo com a sociedade civil e o conselho o espaço de debate mais geral. Evidentemente que os setores mais representativos de uma parte da sociedade civil – o MST, algumas ONGs, alguns movimentos e sindicatos – têm uma participação muito pequena do ponto de vista da pressão, da possibilidade de expressão das suas demandas e das suas tradicionais bandeiras de lutas. Muitas vezes eu sinto, olhando e participando do conselho – e de outros conselhos na relação direta com o governo –, que a preocupação com os setores produtivos é muito maior. O medo de fazer, essa necessidade de construir governabilidade, acaba torcendo a curvatura da vara para um setor que, tradicionalmente, deveria, ao contrário, estar muito mais a serviço desse governo do que propriamente administrando-o sob o ponto de vista da sua autonomia. E a reflexão que fazemos, é que, muitas vezes, isso se revela no plano da política econômica.

Na verdade, eu queria tocar, de novo, no assunto desse Seminário. Ouvindo um pouco o Jorge e o próprio Beto, volto a perguntar para eles, sob o ponto de vista da nossa lógica e sob o ponto de vista da lógica de quem está no poder do Estado – e acho que essa diferença é importante perceber – sobre temas que, por exemplo, se revelam em algumas coisas que o Jorge comentou aqui. Eu fico um pouco incomodado com a sua posição de que os movimentos não devem reivindicar mais, porque agora é o mesmo governo, é o governo dos movimentos e, portanto, eu fico um pouco temeroso com essa idéia de compreensão. Evidentemente que a gente compreende, mas uma postura passiva, de concordância, é uma postura que, do ponto de vista da sociedade civil e da

nossa análise, ajuda pouco o governo, sob o ponto de vista da pressão. Você disse assim: "Bom, se o movimento vai lá pressionar junto à Assembléia Legislativa, à Câmara, ou ao Congresso, aumenta muito o preço da negociação". Mas, afinal, como é essa força política do movimento, como um governo democrático e popular pode usá-la? É calando-se, não reivindicando, ou é pressionando? Como um gestor público, como você, percebe isso? Evidentemente que o movimento social não está fazendo luta política, ele está tentando empurrar o governo. O movimento social está tentando resgatar o governo para uma luta histórica popular, , etc.. e, nesse sentido, quem está comprometido – e eu acredito que tanto você, quanto o Beto e esse governo estão comprometidos com as condições de mudança – vê essa participação de que maneira? Como se utiliza isso a serviço dessa mudança e não como uma forma apenas de acuamento? Essa é a questão que eu gostaria que vocês tratassem.

**Jorge Viana** Eu queria, primeiro, esclarecer algo. Eu posso, nessa corrida contra o relógio, ter deixado uma coisa, pelo que eu estou vendo, muito mal entendida. Eu acho que seria um equívoco para o governo do Presidente Lula, para o meu, se o movimento deixasse de reivindicar. Isso não pode acontecer nunca. O problema é que temos que resolver um dilema. Não está ali um governo igual aos outros. Agora é o momento em que a reivindicação vem acompanhada de um diálogo sobre como vamos fazer para que aquele desejo, aquela necessidade ou aquele tema que está levantado possa mudar para que possamos avançar nele. Esse é o ponto, e eu vou pegar um tema bem claro. O MST, que, para mim, talvez seja o movimento social mais legítimo que nós temos no nosso país, após um ano do nosso governo diz o seguinte: "nós vamos bater todos os recordes de invasões nesse governo". Isso, para mim, não é reivindicar. Isso pode estar sendo um erro político de avaliação. Porque é preciso pressionar, reivindicar, aumentar o orçamento da reforma agrária, agilizar esse processo de liberação de recursos e de participação do próprio MST na execução da reforma agrária. Mas acho que esse caminho é ruim, porque ele desgasta o nosso governo federal, mesmo não sendo essa a intenção do movimento, e eu acredito que não é. É uma ação política de tentar apressar o processo da reforma agrária em um governo que dá espaço para isso. Então, é super legítimo, tanto é que não pode ser criminalizado, não pode ter nenhum tipo de ação que vá com a polícia lá. Não pode. Nós nunca botamos polícia no Acre nesses 6 anos para resolver problemas que sempre são do nosso campo. Diálogo, greve, ou coisa parecida. Não pode. Agora, eu acho que um jeito de avançar era mostrar, que com o Lula, a reforma agrária vai sair mais rápido. Com o Lula vai sair sem os conflitos de sempre. Então, nós temos que dar resposta para isso. Nós temos que sentar e dialogar: "vamos fazer, você traz a pauta, vamos tornar público, vamos sentar e trabalhar, quando, em que tempo nós vamos atender isso, etc.". Então, entra um novo componente, porque, agora, o presidente recebe o MST na sala dele. Senão, fica, em alguns aspectos, igual ao outro governo. É só esse ponto que eu estou levantando.

**Moema Miranda** Mas, Jorge, não é só uma questão entre o governo e o MST. Tem o governo, o MST e as outras forças que estão pressionando também: a do agronegócio e todas as outras que estão lá. De repente, só as formas de ação do movimento é que parecem contrárias ao governo. Efetivamente, o que a gente está discutindo aqui é: quais são os canais de ampliação da participação dos movimentos populares? Porque as elites e suas forças tradicionais e os empresários continuam participando? Como é essa mediação entre esses três pólos?

**Jorge Viana** O que estou questionando é o recorde de invasões em um governo que também quer fazer reforma agrária.

O que eu queria colocar é o seguinte: não seria o momento de aumentarmos o orçamento, agilizarmos o processo, e promovermos mudança na qualidade da reforma agrária? Neste governo, além de a pressão ter que continuar, você tem a possibilidade concreta de avançar com a mudança. Sabe como nós estamos tentando fazer a reforma agrária agora, no Acre? Diferentemente do que acontece no Brasil, em que ocorre o seguinte: aonde tem uma área disponível de grande latifúndio? Lá nos cafundós do Judas. Desapropria aquela área e põe pequenos produtores lá, no fim do mundo. Isso não vai dar certo nem aqui nem nunca. E era assim que os outros governos faziam reforma agrária. Nós estamos achando que a reforma agrária tem que estar na beira das estradas construídas com dinheiro público, onde tem eletrificação rural que passa na porta, que custa caro e, por isso, requer um enfrentamento político. Se essa luta de fazer a reforma agrária adequada não for feita conjuntamente, eu acho que podemos, daqui a quatro anos, ter um governo que não é o nosso, e dar um passo para trás. É só esse o ponto. Quer dizer, o diálogo tem que ser mais objetivo entre a gente. O movimento não tem que deixar de ser movimento, não tem que deixar de reivindicar, mas temos que, além de dizer "nossa pauta é essa, o que você acha dela?", passar dessa fase, para dizer o seguinte: "nós vamos continuar cobrando, vocês vão continuar dando desculpa, mas eu quero saber o seguinte: o que é que nós vamos fazer esse ano? Qual é o avanço concreto? Qual é a pauta que nós vamos executar? Quantos mil hectares e qual é a qualidade desses mil hectares desapropriados?", que é para poder ter a inversão de valores, a inversão conceitual de poder, e fazer, de fato, o enfrentamento do latifúndio. Lá no Acre, eles estavam fazendo as desapropriações quase na Bolívia e no Peru. Eu falei que aquilo não tinha viabilidade. No primeiro ano de governo do presidente Lula, nós não desapropriamos nenhum hectare de terra no Acre. Eu não tenho nenhum acampado lá, mas temos problemas. Nesse segundo ano, estamos avançando enormemente. Eu estava há três anos no cargo e não dialogava nem com o superintendente do INCRA. E olha que eu tinha trânsito em Brasília, com todo mundo. É uma coisa meio contraditória.

No último ano do presidente Fernando Henrique Cardoso, nós conseguimos, em Brasília, sem lobista, sem nada, levar para o Acre um pouco de operação de crédito junto ao BNDES, 40 e poucos milhões, e o resto, no orçamento, com o apoio da bancada, que também era minoritária, 160 milhões de reais para nos ajudar. Quer dizer, o governo federal, do Fernando Henrique Cardoso, pondo

dinheiro lá em parceria com o governo do Estado. Sabe quanto eu consegui no ano passado? 80 milhões. A metade. Como é que eu traduzo isso para o povo do Acre? Eles não vão entender nunca. Então era melhor o outro? Não era. É o primeiro ano. É muito complicado o primeiro ano. Esse ano, o resultado já está chegando perto do outro, que era o último ano do Fernando Henrique. Então, provavelmente, nesse ano, já alcançamos o sonho.

**Beto Cury** Três perguntas que me foram dirigidas têm a ver com a segunda parte do nosso diálogo, com relação à política econômica. De cara, quero pedir desculpas, porque algumas aqui eu não vou ter condição de responder por não ter elementos. Mas eu vou registrar todas, e algumas teremos condição de aprofundar um pouco.

Primeiro, a da Célia, um protesto com relação ao que ela afirma ser uma retórica de que o governo trabalha para fazer o possível. Eu estou registrando, respeito, mas discordo da opinião dela.

A Karina pergunta sobre a reforma universitária, se o governo não repete o mau exemplo da reforma de 1968. Eu não tenho muitos elementos, eu não conheço profundamente a proposta que o ministro Tarso, do MEC, está levando a debate, mas não é, com certeza, do jeito que a Karina está falando aqui, que é de cima para baixo. Está se tentando fazer, inclusive, um processo de diálogo envolvendo segmentos da comunidade acadêmica. O primeiro foi em Manaus. Infelizmente, ele teve diversas dificuldades para se realizar, em função de um setor ligado a organizações de esquerda que não quiseram deixar, dizendo claramente que foram lá para não ouvir e não falar. Isso não é democrático. Expressar as diferenças de opiniões é legítimo e perfeitamente justo na democracia. Entretanto, impedir que o processo de diálogo do governo com a sociedade aconteça, porque você não concorda com o princípio de se fazer a reforma – e não com o conteúdo dela –, acho extremamente equivocado. Eu preciso fazer uma autocrítica, e eu estou falando da esquerda, não das forças conservadoras: uma boa parcela da esquerda tem, muitas vezes, uma visão conservadora, que não admite discutir reformas ou o conteúdo delas. Eu acho que a reforma universitária no Brasil é extremamente necessária.

A Carla, da Casa de Acolhida, pergunta se quando o governo atual fala de mudanças de atitude autoritária, a questão não tem que ser trabalhada primeiramente dentro do próprio partido. Eu não tenho dúvida que sim. Essa cultura autoritária está muito presa na sociedade, inclusive nos partidos de esquerda e no nosso partido, o PT.

O Gustavo pergunta como será a participação popular nos contratos da Parceria Pública e Privada (PPP). Eu não sei como será esse processo. Quem o está coordenando mais diretamente é o Ministério do Planejamento, o ministro Guido Mantega, juntamente com outros ministérios. Eu não sei se terá um processo de diálogo específico para a PPP. O que eu acho é que a PPP é fundamental para fazer os investimentos necessários na infra-estrutura brasileira, estradas, etc. Somente com recursos públicos não teremos condições de fazer na intensidade e no volume que precisamos. Isso é fundamental para a retomada de um processo de crescimento econômico no Brasil.

A Rosângela me faz uma pergunta que sinceramente não sei responder. O PT avançou. Tem um projeto de habitação em que estão liberando 8 bilhões com prioridade para família de baixa renda, que ganha até três salários mínimos. Isso não havia no Brasil há muitos anos. Então, esse é um dos canais de recurso. Não é o único. Eu concordo com você, mas essa não é a única linha de crédito para habitação. Existem outras linhas para beneficiar famílias de baixa renda. São questões que têm que ser corrigidas; eu não tenho elementos para me aprofundar especificamente nisso, mas o governo liberou, recentemente, 8 bilhões com esse objetivo. É preciso superar esses empecilhos que, muitas vezes, a burocracia estabelece como dificuldade.

Alguém que não assina fala da austeridade no palácio, que era importante ter austeridade. Eu diria que temos de procurar ser austeros o máximo possível, inclusive com orientações em relação a viagens. É preciso evitar que se fique mais tempo do que o necessário, para não se gastar com diárias, fazer somente as viagens fundamentais. Temos procurado fazer. Era muito mais desmedido do que é hoje. Nós temos procurado segurar, na medida do possível.

Mirta diz que a saúde de São Paulo está na UTI, que era preciso o governo federal liberar um pouco mais de recursos. Tem liberado na medida do possível. A saúde é, com certeza, o maior orçamento da Esplanada, e sabemos que ainda é insuficiente para tudo o que precisa.

Rosângela, pergunta a respeito do governo não ter maioria no legislativo, e se o processo democrático não estaria perdido se o presidente elegeisse maioria no Congresso. Independentemente de elegermos ou não, é fundamental que o Executivo dispute e conquiste maioria no congresso. Se ele não elegeu, como foi o caso, tem que negociar. Isso é a regra, é o jogo da democracia, até porque, o executivo, para aprovar os seus projetos de lei, tem que votá-los no legislativo. Por isso, evidentemente, ele precisa conquistar essa maioria. Eu preferiria conquistar antes, acho que isso não estrangula a democracia. Até porque, quem conhece o PT, sabe o tanto que ele é briguento internamente. Recentemente, na votação do salário mínimo, o PT foi o terceiro partido em termos de fidelidade à proposta do governo federal. O partido mais fiel foi o PL, o segundo foi o PTB, que, hoje, estão disputando quem é o partido mais fiel. Eu preferiria antes, vou ser sincero com vocês. Evitaria, às vezes, ter que fazer muitas negociações que não legitimam a democracia. Uma coisa é você estar negociando emendas parlamentares, que é a coisa mais normal. Elas vão para os cidadãos, para obras, serviços, para investimentos na educação e na saúde. Mas tem um grau de cobrança muito grande, que, às vezes, envolve outras coisas que são possíveis de serem evitadas quando se elege uma maioria política ideologicamente identificada com o projeto do presidente, do governo. A negociação se dá em um outro patamar. Por isso, eu não considero que compromete a democracia.

A Maria do Carmo pergunta se a pressão social por direitos poderia ajudar o governo a largar o "possível" e não ficar preso aos tradicionais donos do poder. É fundamental ter a pressão. O Jorge já falou sobre isso. O governo trabalha

com o conceito da governabilidade ampliada, que envolve a governabilidade econômica, a governabilidade política, que é essa que nós estamos tratando agora, do parlamento, da relação com os outros índices federais, dos governadores, prefeitos, e a governabilidade social. É fundamental que haja mobilização e pressão política. Sem isso, o governo fica com dificuldade de avançar. Portanto é legítimo, tem que haver. Só que, os limites são importantes, também.

Vocês são dos movimentos sociais, eu, atualmente, estou do outro lado, como diz a Moema, estou no governo, mas não renego em momento nenhum as minhas raízes, pelo contrário, tenho muito orgulho delas, pois me ensinaram muito a estar onde estou hoje. Ser movimento social, cobrar as suas reivindicações, ser crítico propositivo, do ponto de vista republicano, não ficar preso apenas às suas reivindicações mais específicas – que devem ser mantidas –, mas pensar em um projeto de nação e, ao mesmo tempo, fazer avançar e fazer a defesa daquilo que o governo está tentando realizar. Não vamos ser ingênuos. A elite está aí, permanece. Nós ganhamos uma fatia do poder importante, necessária, que pode fazer avançar a luta por uma sociedade mais justa e democrática no Brasil, mas, evidentemente, têm muitas outras esferas de poder que não são do controle das forças democráticas e que podem ser usadas contra nós, e que, muitas vezes, são.

Finalmente, a questão da política econômica. Há três perguntas aqui, que são da Marta, da Guacira e do Sérgio. É possível radicalizar a democracia mantendo a ideologia neoliberal como norteadora da atuação macroeconômica? Enquanto a política econômica estiver promovendo a concentração de renda e as políticas sociais estiverem focalizadas para compensar a pobreza, o Estado não vai promover a justiça social.

Dentro do projeto de governo, é prioridade a universalização das políticas? Ao longo do Seminário, discutimos a necessidade fundamental da participação nos assuntos econômicos do país.

Quando o governo abrirá a discussão sobre essa questão na sociedade? Primeiro, eu acho que em boa parte das questões econômicas já há espaço de diálogo com a sociedade. Nós não podemos confundir os indicadores macroeconômicos – inflação, taxa de juros e superávit –, como se a política econômica se resumisse a isso. Há uma série de questões em que já existe o processo de diálogo. Por exemplo, está sendo lançado agora, depois de muito tempo sem uma política industrial do governo, um Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial, com participação de representação empresarial para dialogar sobre política industrial no Brasil.

Alguns outros exemplos: na política externa, pela primeira vez, na OMC, em Cancun, houve participação do movimento sindical, que, de certa forma já estava participando. É essa uma política econômica vital para o nosso país. A política macroeconômica tem uma lógica e esse é o ponto principal da angústia.

Nós trabalhamos com a idéia da transição com três momentos: o primeiro, da recuperação da governabilidade, que nós podemos dizer que está razoavelmente concluída. Se nós formos ver os indicadores macroeconômicos do início do ano passado, quando assumimos o governo, e o que temos hoje, percebemos clara-

mente que houve uma evolução. Eu até li uma entrevista do Jorge, da ABONG, na Teoria e Debate. Achei uma bela entrevista, concordo com a maioria das coisas que ele fala, mas discordo de algumas. Diz ele que a vulnerabilidade do Estado brasileiro não diminuiu. Isso não é verdade. Não é que ele esteja mentindo, é uma opinião da qual discordo. Por exemplo, nós ficamos um ano e meio sem ter reajuste de combustível, e isso é fruto da nossa política na Petrobrás, isso é diminuir o grau de vulnerabilidade que a economia brasileira tem. Por mais que as taxas ainda estejam altas, nós conseguimos reduzi-las em 10%, e pretendemos continuar em um processo gradual de redução. A margem de Risco Brasil, por mais que não queiramos, interfere diretamente na economia brasileira e na condição de vida do povo. Nós conseguimos reduzi-la, chegou a 400, está em torno de 600 agora, mas estava em 2.400 pontos. Por isso, o primeiro ponto, a recuperação da governabilidade macroeconômica é fundamental, porque, se nós a perdêssemos, com certeza perderíamos a governabilidade política do país.

Segundo ponto: mudanças iniciadas. Eu não concordo, Guacira, que nós estamos reproduzindo políticas neoliberais. Nós estamos recuperando a capacidade do Estado brasileiro, abrindo concurso em várias áreas do Estado, mudando o papel das agências reguladoras e modificando os investimentos prioritários. Eu citei aqui a agricultura familiar. Nunca se investiu tanto em agricultura familiar como nos últimos dois anos no Brasil. A própria política de focalização, a política de transferência de renda, no momento em que o país tem 44 milhões de excluídos, é necessária. Houve avanço em relação ao que havia no último ano do governo passado: ele tinha cinco programas e investiu 2 bilhões; nós fizemos a unificação desses programas, com um cadastro único – portanto, muito mais confiável, ainda não 100% confiável, mas muito mais confiável do que era antes – e já no primeiro ano investimos 4 bilhões e 300 milhões, e nesse segundo ano, 5 bilhões e 300 milhões. Já temos, hoje, 4 milhões e meio de famílias recebendo a Bolsa-Família. Eu não concordo que isso seja política neoliberal. Todo esse sacrifício que nós fizemos é para chegar a um grau de recuperação da estabilidade econômica brasileira, porque ela é vital para retomarmos o crescimento, para que tenhamos distribuição de renda. Para o governo com o perfil do Presidente Lula, e ele tem clareza disso, não basta chegar ao final do mandato, em 2006 – desse primeiro, e eu espero que de outros mais –, com estabilidade da moeda ou com baixa inflação. É preciso ter a retomada de crescimento com distribuição de renda e geração de emprego. Esse é o grande desafio. A economia e os indicadores começam a apontar para isso. Nós temos perspectiva de crescimento econômico esse ano de 3,5%, e há economistas, que não são do governo, que falam em 4%. Este mês foi o recorde de geração de postos de trabalho aqui em São Paulo: mais de 500 mil postos de trabalho são gerados. O que nós queremos é um processo que seja mais duradouro, e não uma bolha, apenas. Isso é um grande desafio. Se nós perdermos o controle da economia, nós perderemos a governabilidade política do país, porque voltarão aqueles velhos argumentos de que o presidente Lula não é capaz, que ele, por não ter curso superior, por ser do Nordeste, não é capaz de governar o Brasil; que por não ter experiência de executivo, como não tinha, é incapaz de governar, é inexperiente.

O terceiro momento, que acho o mais instigante, desafiante, é a superação da herança. E eu estou falando em superação, não em ruptura. Superação é processo. Na carta ao povo brasileiro, em junho de 2002, o então candidato Lula afirmou à sociedade brasileira os seus compromissos, que o grau de vulnerabilidade da nossa economia era tão grande que precisaríamos passar por um processo de transição. E é isso que nós estamos fazendo. É isso que nós estamos procurando fazer. Eu sei que esse é o nó da questão, é o que mais angustia, e angustia a nós também. Nós gostaríamos de estar com os juros muito mais baixos, de não ficarmos reféns de um risco Brasil que sangra, às vezes, a nossa possibilidade de negociação. Mas esse é o mundo globalizado em que nós estamos inseridos. Não adianta ficarmos chorando sobre isso. Nós temos que assegurar que o Brasil entre nesse processo da forma mais soberana possível. E aí estão diversas iniciativas, no plano interno e externo. Muitos desses aspectos estão sendo dialogados com a sociedade. Essa questão, especificamente, dos indicadores macroeconômicos, nós apresentamos à sociedade, no momento em que o presidente Lula era candidato, dizendo o que procuraríamos fazer com essa lógica, com esse rumo e com esses objetivos. Sabemos que é um caminho difícil, que exige sacrifícios do governo e da sociedade brasileira, mas temos nele a confiança de que retomaremos o crescimento, o processo de aquecimento da economia brasileira – que possibilitará fazer geração de emprego –, a distribuição de renda e, evidentemente, a construção do país dos nossos sonhos.

**Josefa de Lima** Eu acho que o nosso papel aqui, o meu e o do Sérgio, seria mais questionar, polemizando um pouco mais esse debate. Jorge, eu não entendo que a participação popular vai se dar no momento em que o Presidente da República, o governador, recebe as organizações sociais e os movimentos populares. Eu concordo quando você diz que o movimento não é mais só para reivindicar, mas para propor mudanças. Acho que não dá para discutirmos uma política econômica que venha beneficiar a população quando o governo apenas está apresentando programas que são a continuidade de uma política econômica dos governos que já passaram. Na área de moradia, por exemplo, o sonho é a proposta que sempre foi discutida pelos movimentos sociais: uma política de habitação que venha a suprir a necessidade, ou diminuir o déficit habitacional do país, que é muito grande. Nós sabemos que essa discussão ainda é muito tímida no governo. Enquanto isso, a gente sabe que há muitas famílias sem-teto no país, e esses programas de economia solidária talvez sejam um passo para avançarmos nessa discussão. Está diminuindo o déficit habitacional, mas com a preocupação de que a maioria das famílias que hoje são sem-teto não alcança três salários mínimos e, portanto, não consegue estar dentro desse padrão. Outra coisa é o PSH. Este é outro programa que o governo federal está colocando para os Estados, para ser discutido através das comunidades. Talvez seja um passo para avançarmos nessa discussão. O sonho seria uma política habitacional que suprisse as necessidades da população de baixa renda.

Aqui tem uma pergunta: nós vamos esperar que o governo construa os espaços da sociedade civil, os canais de participação, ou a população vai reagir com relação a isso? Eu acho que é um papel nosso, da sociedade, estar mobilizando



a sociedade para que a possamos avançar nesses espaços, ocupando os que já foram conquistados pelo movimento e buscando outros canais que possam vir a fortalecer a nossa participação. Isso é um papel da sociedade e precisa apenas ser fortalecido. Que consigamos levar para as ruas e elaborar propostas para que possamos sair desse impasse.

**Sérgio Haddad** A meu ver não há ninguém, a não ser um pequeno grupo da sociedade brasileira, que não reconheça a crise em que esse governo assumiu o poder e a necessidade de ter uma política que pudesse superar, com dados macroeconômicos, essa situação. A questão que se coloca é o tempo dessa política e o nível de profundidade e de conseqüências sociais que ela pode ter. Sobre esse ponto de vista, talvez seja essa a grande crítica que se coloca à política econômica que se faz. Quer dizer, ser mais duro do que a própria recomendação do FMI é gostar muito da política econômica, é não pensar nela como transição. É pensar nela como uma política de governo. Essa é uma dificuldade real. Eu digo isso porque, talvez a grande questão para nós, como pressão social, é quando chegaremos nessa tal transição. No limite, se você olha em relação às perspectivas de planejamento para os próximos dois anos, o superávit fiscal é o mesmo.

Eu fico feliz com o otimismo do Beto, e gostaria que fosse assim, efetivamente, mas não consigo ver aonde isso vem se realizando e de que maneira essa vulnerabilidade vem se dando. Você trouxe alguns dados, mas o índice de dependência externa é extremamente elevado, quer dizer, nós não conseguimos resolver um problema que é essencial sob o ponto de vista econômico.

Vocês estão aqui com a difícil missão de defender, e eu não queria estar no lugar de vocês, mas a verdade é que podemos perceber o seguinte: da mesma forma que na carta aos brasileiros se colocava certas missões e certos compromissos com a sociedade brasileira, o presidente Lula também fez compromissos de outra natureza. Falou em 10 milhões de empregos, em superação do analfabetismo em 20 milhões, falou em Bolsa-Família, falou em reforma agrária, em metas que são de ordem social. É preciso reconhecer que as metas da Bolsa-Família vão ser atingidas, aliás, vai se passar das metas estabelecidas, mas esse é o ponto de vista da política compensatória. Sem nenhum demérito, mas ao olharmos para uma política universal, como a educação, o problema do analfabetismo já não vai ser superado. Ou seja, os limites dados por meio da política econômica limitam as políticas universais. Não estão limitando as políticas compensatórias, ou seja, há uma intencionalidade de se jogar força nas políticas compensatórias. E aquelas que são de natureza macroestrutural, que é o crescimento do emprego, estão muito tímidas. Aliás, para chegar aos 10 milhões, vai ser preciso um esforço muito grande.

Quem defende o governo fala "são apenas 19 meses de governo", mas eu fico pensando sob o ponto de vista da sociedade civil. Já passou 40% do tempo do governo Lula. Então, 18 meses tudo bem, mas 40%... Eu penso "bom, está acabando", que compromissos sociais serão atingidos? Talvez, a grande questão, para nós, seja qual é a força dessa transição, que não conseguimos perceber e

nem é sinalizada pelo governo. Isso nos faria, de certa forma, ter o compromisso de ajudar nessa transição. Se o governo aponta as perspectivas de transição... Pelo contrário, o diálogo é de surdos. "Deixa que nós fazemos".

Sobre a questão da participação, volto a insistir, não é uma crítica ao processo de abertura e de diálogo da participação. A questão é a não utilização disso como força política de mudança. Nós esperávamos que um governo popular pudesse estender o seu lado da mão esquerda um pouco mais adiante do que o lado direito.

**Jorge Viana** O Sérgio trouxe questões que são centrais, mesmo. Ele traduziu muito bem isso. Foi corajoso ao dizer o seguinte: no fundo, entendemos que tem que ter uma fase dura, dolorida, de apertar aquilo que parecia que não tinha mais espaço para apertar. Eu concordo plenamente, está faltando esse diálogo. Eu sou favorável a ter uma carta agora, nesse segundo ano. Já conhecemos bem por dentro a situação, a história, a trajetória toda e o cenário sempre incerto do mundo. Talvez, num diálogo com a sociedade, a mão esquerda ia estar muito bem estendida, porque a conversa seria com um conjunto de forças que nos trouxe até aqui. Eu sou defensor disso. Por isso que é bom estar em um ambiente desse; porque tem sentimentos aqui. Todos nós queremos o melhor para o presidente, para o nosso governo, para o nosso país.

Antigamente, aqui na América Latina, antes dos governantes descobrirem os economistas, eles botavam gente para cuidar das finanças dos países e fazer os planos econômicos, que tinham uma missão: enganar, anestesiar o povo. Criavam um planinho aqui, outro ali, aquele fisiologismo puro, e não faziam nada para a realidade mudar. Era um desperdício, como anestesiar um paciente e não operá-lo. Depois eles descobriram os economistas, que entraram e começaram a operar sem anestesiar. Desce um plano, corta isso, tira, prende o dinheiro das pessoas. Ficou uma coisa muito terrível para todo mundo. Eu contei essa história para o Ministro Palocci e disse para ele – "agora, como você é médico, você sabe que, para anestesiar, só quando tem que operar, e não pode operar sem anestesiar. Então, quem sabe agora, achemos esse meio termo, o de fazer as mudanças e também levar em conta o paciente, que é o cidadão, são as pessoas, somos nós". Essa busca tem que ter. Para todos nós é surpreendente o superávit primário. O FMI, para mim, está com a validade vencida, mas ainda está aí colhendo os frutos das tragédias que promoveu. Por isso, falo dessa segunda carta, uma carta atual, que poderia apontar para isso. Mesmo que tivesse que assumir que em 4 anos não vai dar para fazer. Vamos ter que fazer um plano de mais 6 anos, ou mais 10 anos.

O pessoal fala da articulação com a Assembléia Legislativa. Eu não estou menosprezando a força social. Quem está no governo tem que fazer para o conjunto da sociedade, mesmo que esteja comprometido com parte dela, não tem problema, nenhum pecado. Eu acho que o grande aliado para poder enfrentar bem a tal governabilidade é o sucesso do governo. Tem que fazer sucesso do primeiro dia para frente. Quanto melhor você estiver, menos cobrança dos orgânicos fisiológicos você vai ter. Preocupa-me muito a queda de popularidade do governo. Está faltando alguma coisa, ou diálogo, ou medida que se possa

fazer. Quando se tem o planejamento bem pensado, estratégico, se atravessa as crises. Porque governar é um negócio meio no ar, você tem que ter andaimes. Vai andando para frente e construindo novos andaimes para segurar o governo, e o ideal é que ele vá sempre para cima. Eu sinto falta disso aqui em São Paulo, eu sinto falta no nosso governo federal. Tem um projeto em curso, mas talvez nós estejamos pecando. Quando o governo tem minoria na Assembléia, não adianta só chamar o povo para ir lá para frente e votar aquele projeto. A oposição não vai mudar de opinião só por conta da pressão. Você não tem que se entregar e nem pôr a oposição dentro do governo. Eu nunca fiz loteamento do governo, mas criamos um diálogo, depois colocamos o povo, todo mundo, demos uma legitimada neles, e eles foram saindo. Hoje, nós temos a grande maioria na Assembléia, porque a cada eleição fomos renovando. Mas foi um processo; não é feito da noite para o dia.

Sobre o planejamento, no meu governo, eu andava pessoalmente com a equipe, tinha envolvimento do pessoal, montamos um plano na prefeitura. Quando chegamos ao governo, fizemos isso, município por município. Não havia isso; construímos o plano, que nos guia, e tivemos mecanismos definidos com o conjunto da sociedade, quer dizer, garantindo a participação. É criar mecanismos para estar perto das pessoas que são indivíduos não-governamentais, para que possam participar também. Isso é muito legal e fácil de fazer, não é complicado. No meu caso é mais fácil ainda, são 22 municípios, e eu ando em todos eles, todo ano. Fui a todos, montamos um plano e estamos executando esse plano.

Moisés, Nobre, Olinda e Arnaldo perguntaram sobre os movimentos sociais na Amazônia, por conta dos governadores que negam a idéia do governo sustentável. Isso de fato é um complicador. O Acre tinha que estar vinculado ao meio ambiente. Nós não elegemos o Chico Mendes, em 1986. Eu era coordenador da campanha do Chico e perdemos por 100 votos, porque achávamos que se ele ganhasse o mandato poderíamos salvar a vida dele. Dois anos depois ele foi assassinado e parecia que era nossa derrota, nosso fim. Em 1990, eu fui candidato ao governo. Era um grupo pequeno, o PT teve 2% dos votos na eleição de 1986. Foi um vexame, ninguém queria ser candidato do PT ao governo e eu fui. Tive 60 mil votos. Foi a primeira vez que o PT foi para o segundo turno no Brasil. Em 1992, fui eleito prefeito. Em 1998, nós perdemos a sucessão de prefeitura porque estávamos arrogantes demais, muito donos da verdade e um pouco distantes dos movimentos sociais.

Aprendemos com isso. Em 1999 começamos um outro governo, sempre cultivando essa idéia de governar para todos, de ganhar confiança do conjunto, mas tendo claros a mudança e o projeto que queríamos. Hoje, defender o meio ambiente dá voto no Acre; mudamos o conceito de cidadania para florestania, porque cidadania parece coisa de cidade. Criamos o governo da floresta e hoje todo mundo está vendo que esse governo está fazendo as mais importantes mudanças estruturais no Estado.

A reivindicação do movimento social não pode parar, mas tem que levar em conta que agora é um governo um pouco diferente. Vou dar um exemplo:

Cristóvão Buarque, Governador de Brasília. Eu presenciei duas reuniões; uma perto da candidatura dele para reeleição, em que havia uma ameaça de greve dos professores de Brasília, que tinham o mais alto salário do Brasil na época, o melhor piso salarial, Bolsa-Escola e tudo mais. O Cristóvão fez, para mim, uma fala completamente equivocada, mesmo com todo respeito que tenho por ele. Ele falou: "movimento é para fazer isso mesmo, tem que ir lá fazer a greve e tal". Eu fiquei assistindo àquilo. Quatro meses depois eu estava sentado numa mesa com o Lula e o Vicentinho (Presidente da CUT), e o Cristóvão pedindo água, arrego, falou: "olha, vamos perder a eleição, não tem jeito, ficou radicalizado. Vicentinho, Lula, me ajudem a resolver essa greve". Perdemos o governo, Roriz assumiu e Brasília não é mais o Estado que paga o melhor salário da educação. Não é que não tinha que ter feito greve, eu não estou entrando nesse mérito do movimento. Mas tinha que entender que ali havia uma coisa diferente, um outro diálogo que seria possível para chegar ao mesmo ponto. Não encontramos, seja por erro do governo ou do movimento, e deu no que deu.

Eu quero dizer que quem paga o melhor salário de piso para professor é o governo do Acre. Nós pagamos – não é muito, mas são R\$ 1.200 para iniciar a carreira – mais do que Minas Gerais e o Distrito Federal, que tem mais dinheiro por conta da ajuda que o governo federal dá. Queria dizer também que na viagem que fiz agora para a China, com o Presidente Lula, sentei ao lado do Alckmin e do Aécio e conversamos muito. Eles estavam falando: "vamos ter uma greve de policiais federais, militares e civis quando voltarmos". Ficaram discutindo comigo e eu perguntei: "Aécio, quanto você paga para o teu policial militar lá?". Ele respondeu: "700 contos por mês". "Governador Alckmin, quanto é em São Paulo?". "900 reais". Eu falei: "No Acre, pagamos 1.200 reais". E o Estado é pobre. Quando eu assumi, era o Esquadrão da Morte – e a polícia civil que nós tínhamos lá dentro – que comandava a PM. Tivemos que prender 50 delegados, coronéis e um monte de gente, e fizemos um trabalho. Hoje temos um plano de cargo e salário e as greves no Acre não duram mais que dois ou três dias. Ainda falta muito tempo para terminar o governo, mas eu comemoro. Graças a Deus tem greve, tem conflito, mas demora dois ou três dias quando acontece; são pouquíssimas, e estamos avançando bastante.

Eu queria encerrar com um exemplo bem concreto, que foi a gestão da Educação. Saiu agora um relatório da UNESCO sobre a violência e o Acre tinha os piores indicadores de violência no Brasil. Graças a Deus, hoje tem os melhores indicadores da Região Norte. Esse é um país perverso, não faz guerra com ninguém, mas mais de 40 mil pessoas são assassinadas por ano: faz guerra consigo mesmo. Eu não entendo isso, um país de paz que não tem paz com os irmãos, com os amigos.

Na área da Educação, nós temos os piores indicadores do Brasil: 27º em tudo. Chegamos lá, pusemos o melhor salário, todo mundo para fazer o terceiro grau, nenhum professor leigo, e iniciamos um programa. A Educação tem dinheiro para fazer das escolas o seguinte: não pode ter escola pública pior que a privada, tem que ser melhor – tem dinheiro para gastar – em tudo: na beleza, no ambiente, no material, nos equipamentos, na localização. Iniciamos isso, fizemos as melhores escolas, equipamos melhor que as outras, criamos um

novo currículo, criamos, enfim, as condições para ter resultado, e nada. Mas é que o resultado vem com o tempo. A gestão na escola estava complicada. E aí tem um ponto de participação, de democracia. A primeira coisa que fizemos quando assumimos foi a eleição direta para diretor. Às vezes o pior professor ou a pessoa que não tinha nenhuma relação com a escola ganhava a eleição e dirigia uma escola. Tudo aquilo que construímos era dirigido de uma forma muito ruim. Por isso iniciamos um processo de discussão com o sindicato, com os deputados do nosso campo, e falamos o seguinte: "vamos mudar isso, mas juntos". E eu acho que essa foi a grande conquista que tivemos recentemente nesse mandato. De quatro a seis meses, foram mais de oito mil pessoas participando desse processo, para discutir como encontrar um mecanismo mais eficiente do que eleição direta para diretor, que pudesse traduzir as mudanças que tínhamos feito na Educação. Chegamos à conclusão coletiva, aprovamos uma lei por unanimidade na Assembléia. Agora é o seguinte: quem quiser ser diretor de escola tem que fazer um curso, ter um projeto e depois fazer uma prova após o curso. Se passar está habilitado a ser candidato. Essa mudança, com mais dinheiro na escola, com mais um processo de participação da comunidade, foi fundamental.

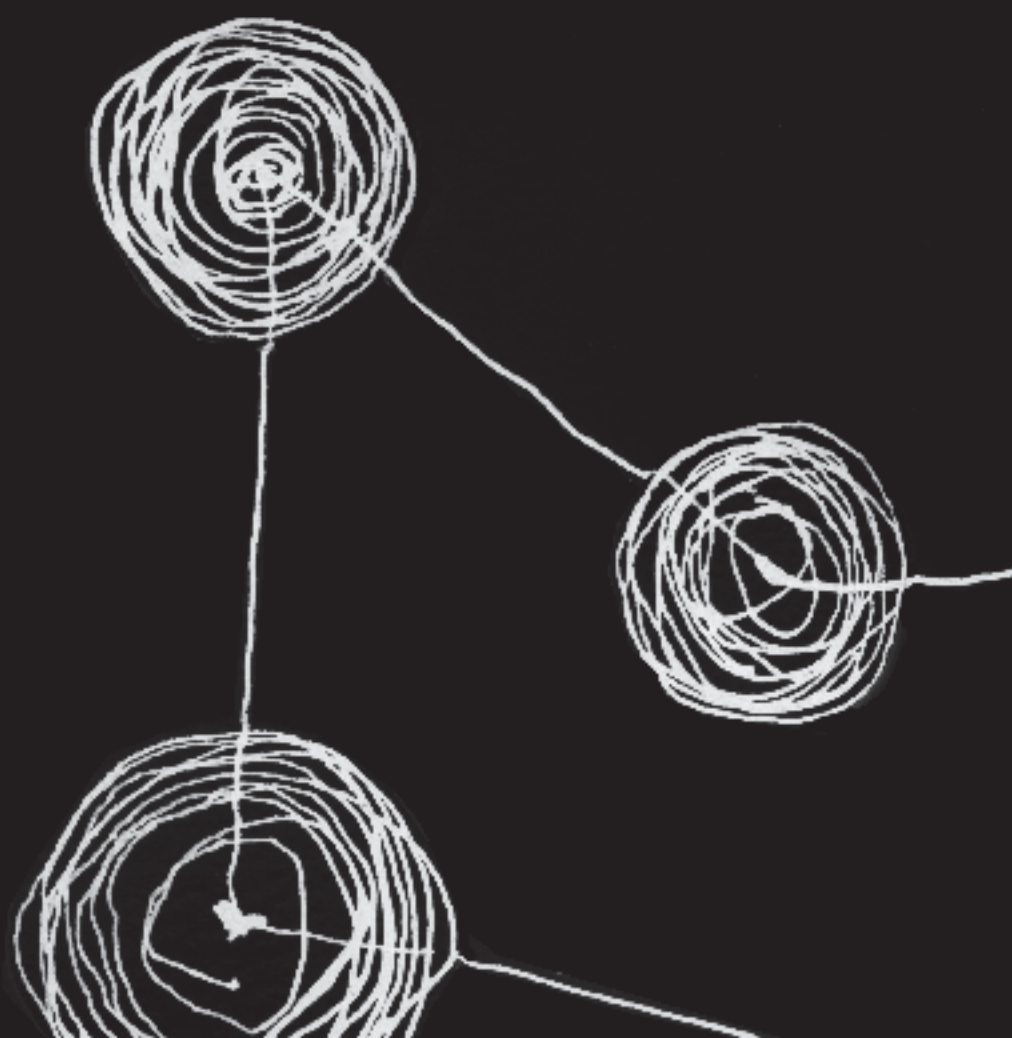
Observem as mudanças da educação no Acre. Nós já não estamos mais abaixo da média da Região Norte nem da Amazônia, estamos acima, já chegando à média brasileira, e, se Deus quiser – graças à participação popular – vamos consolidar um processo na educação que depois do nosso governo vai se manter, promovendo as mudanças de base que vêm essencialmente pela educação.

**Moema Miranda** Eu quero agradecer as presenças do Jorge, do Beto, do Sérgio e da Zefinha, que aceitaram esse desafio de estar aqui na frente após esses dois dias de debate. Somos, todos, companheiros e companheiras de esperança, de luta e de compromisso com um Brasil melhor.



# Uma agenda da participação popular para os próximos anos

Esta agenda é uma plataforma de ação elaborada por Pedro Pontual (Instituto Pólis) e Laudicéia Araújo (CENTRAC) durante o Seminário "Os Sentidos da Democracia e da Participação". No final do Seminário, foi apresentada a todos os participantes, que puderam colaborar com comentários e adendos.





## Ressignificar paradigmas e estratégias de atuação

- Partindo da constatação da existência de um movimento hegemônico de despolitização da sociedade, quais as possibilidades e espaços de construção de uma contra-hegemonia, capaz de repolitizar as relações sociais? As práticas da democracia participativa têm apontado nessa direção? Quais são os papéis dos movimentos e das ONGs neste processo?
- Na democracia, todos os órgãos, instituições e mandatos devem ser alvo de controle social. Por isso, não se pode deixar de discutir e implementar mecanismos de controle também sobre o Legislativo e o Judiciário. Não se deve deixar de utilizar os mecanismos já conquistados no arcabouço jurídico brasileiro, como as ações civis públicas, os referendos, os plebiscitos, as audiências públicas, etc. É preciso, portanto, discutir a temática das reformas políticas e dos instrumentos de controle social sobre o Estado.
- Destaca-se a necessidade de articulação das práticas participativas em nível local com os espaços supralocais.
- É preciso recusar as diversas práticas de cooptação para assegurar a autonomia da sociedade civil. É preciso também aprofundar a compreensão sobre a autonomia e sua distinção da independência. Uma organização pode ser formalmente independente do Estado e de partidos mas não ser autônoma, ou seja, não ter capacidade propositiva e de auto-sustentação.
- É importante retomar o debate sobre a luta de classes, superando leituras velhas do tema e agregando a dimensão da diversidade, aspecto que tornou bem mais complexa a apreensão deste processo.
- Partindo da compreensão da democracia como conflito de interesses, símbolos e sentidos, não se pode subestimar o papel da subjetividade na construção democrática. Trata-se de criar processos de legitimação de novas agendas cidadãs.
- É preciso reforçar a luta por Estados laicos e pela democratização dos Estados nacionais na América Latina.
- No estágio atual, existem fortes tensões entre o modo de implementação das ações de governabilidade e os critérios que norteiam as ações de participação. Há necessidade de aprofundar o debate sobre as várias compreensões de governabilidade.
- Destaca-se a necessidade de criar uma cultura de debate superando a herança colonial e autoritária, avessa a esse tipo de prática, tão importante para a construção democrática. Isso favoreceria a criação de plataformas de ações comuns, valorizando e nos identificando como diversos.

- Atualizar o debate que envolve a noção de parceria na relação Estado-sociedade. Sobretudo, distinguir o discurso da parceria na perspectiva neoliberal – que significa desresponsabilização do Estado em relação às políticas sociais –, da perspectiva democrática, que, sem recusar o papel do Estado, busca novas formas de relação com a sociedade civil.

## **Fortalecer os Conselhos**

- Fortalecer o caráter dos Conselhos como espaços efetivos de explicitação dos conflitos – inclusive dando nitidez ao conflito entre público e privado – e de decisão compartilhada sobre temas relevantes das políticas públicas.
- Fortalecer as representações nos Conselhos por meio da ampliação e do aprofundamento da organização autônoma da sociedade civil, de maneira a dar densidade política às suas representações. Como articular-se frente à fragmentação dos Conselhos para transformá-los em espaços efetivos de disputa das políticas?

## **Fortalecer a organização da sociedade civil**

- Valorizar crescentemente os fóruns e redes como espaços horizontais de repolitização do social e de socialização da política. No plano da articulação com os Conselhos, deve-se valorizar as Conferências como espaço de participação ampliada da sociedade civil.
- Combinar a capacidade de proposição com a mobilização e o protesto é condição para ampliar a força de incidência das organizações sociais sobre as políticas públicas. É preciso voltar às ruas, às florestas e aos rios para dar força à nossa intervenção nos espaços de negociação das políticas.
- Construir uma agenda comum entre os diversos segmentos da sociedade civil em torno de campanhas que possam alterar o rumo das políticas: auditoria da dívida, redução da meta de superávit e aplicação do excedente em políticas sociais, papel das agências reguladoras e controle sobre as tarifas públicas.
- Fortalecer uma mídia alternativa e democrática.

## **Ampliar e fortalecer espaços de educação popular**

- Socializar os saberes e a democratização do conhecimento, entendidos como dimensões necessárias da construção democrática.
- Estimular práticas de educação para a cidadania como ponto essencial na constituição de uma nova qualidade das democracias.
- Estimular e promover trocas de experiências e intercâmbio como condição para melhorar as práticas e multiplicar essas experiências.

## **Ampliar e qualificar nossa intervenção no governo Lula**

- Desenvolver a capacidade das práticas da democracia participativa incidirem sobre o núcleo duro das políticas públicas e sobre os processos de decisão da política econômica. Por exemplo, quem controla o Banco Central?
- Não aceitar a divisão entre o econômico e o social. É importante apontar a necessidade de mudança do modelo econômico, como condição para a possibilidade de universalização das políticas públicas.
- Partindo do reconhecimento de que o governo criou alguns espaços de participação e efetivou outros conquistados anteriormente pela sociedade civil, de que tem disposição para a escuta e de que, do lado da sociedade civil, está se saindo de um período de imobilismo para a ação; partindo ainda do diagnóstico de que nos espaços de participação predomina a prática da interlocução, e não do compartilhamento das decisões, surgem como pistas:
  - \* Retomar as mobilizações por parte dos movimentos sociais;
  - \* Criar fluxos mais intensos entre os representantes das organizações sociais nos espaços de participação e suas bases de origem, assim como com a sociedade em geral;
  - \* Qualificar os representantes das organizações nesses espaços de participação, sobretudo nos temas sobre os quais não se tem suficiente acúmulo de experiência;
  - \* Aprender a disputar argumentos, dialogar e fazer acordos com o diferente.



# PÓLIS

INSTITUTO DE ESTUDOS,  
FORMAÇÃO E ACESSORIA  
EM POLÍTICAS SOCIAIS

Rua Araújo, 124 - Centro - CEP 01220-020

São Paulo - SP - telefone: 0xx11 3258.6121

fax: 0xx11 3258.3260 - endereço eletrônico:

polis@polis.org.br - sítio na internet: www.polis.org.br

**Coordenadoria Executiva:** Jane Casella, José Carlos Vaz (coordenador geral),  
Sílvio Caccia Bava.

**Equipe Técnica:** Agnaldo dos Santos, Ana Claudia Teixeira, Anna Luiza Salles Souto, Christiane Costa, Edie Pinheiro, Eduardo de L. Caldas, Hamilton Faria, Jane Casella, João Nassif, Jorge Kayano, José Carlos Vaz, Juliana Sicoli, Karina Uzzo, Maria do Carmo Albuquerque, Maria Elisabeth Grimberg, Mariana Marques, Nelson Saule Jr., Osmar de Paula Leite, Othon Luiz Silveira Jr., Paula Pollini, Paula Santoro, Pedro Pontual, Renato Cymbalista, Ruth Simão Paulino, Sílvio Caccia Bava, Tatiana Maranhão, Veronika Paulics, Vilma Barban, Yamila Goldfarb.

**Equipe Administrativa:** Antonio Vicente de Amorim Filho, Benedita Aparecida Alegre de Oliveira, Fabiana da Silva, Gisele Balestra, João Carlos Ignácio, Maria Salete da Silva, Melânia Alves, Messias Pinto, Patrícia Gaturamo, Rosângela da Silva Gomes, Viviane Cosme Chaves, Wilson Alves Souza.

**Estagiários:** Clarissa de Oliveira, Cecília Kayano, Claudia Silveira, Daniel Ho, Fernanda Versolato, Iara Rolnik, Julia Giovanetti, Luis Eduardo de Almeida, Luiz Teixeira, Marina Colonelli, Rafael D'Almeida Martins, Tania Masseli, Thais Cattel, Thais Ricardo, Uiran Jebara, Weber Sutti.

**Colaboradores:** Gabriela Lotta, Mariana Levy, Paulo Romeiro, Patrícia Cardoso, Rita Canutti.

#### **Conselho Diretor e Fiscal:**

**Presidente:** Heloísa Helena Canto Nogueira.

**Vice-Presidente:** Tereza Belda.

**Conselheiros:** Ana Amélia da Silva, Ana Luiza Salles Souto, Aziz Ab'Saber, Francisco de Oliveira, Hamilton Faria, Heloisa Nogueira, Jane Casella, Jorge Kayano, José Carlos Vaz, Ladislau Dowbor, Marco Antonio de Almeida, Maria Elisabeth Grimberg, Marta Esteves de Almeida Gil, Nelson Saule Jr., Osmar de Paula Leite, Paulo Augusto de Oliveira Itacarambi, Peter Spink, Sílvio Caccia Bava, Vera da Silva Telles, Veronika Paulics, Tereza Belda.

O INSTITUTO PÓLIS é uma entidade civil, sem fins lucrativos, apartidária e pluralista fundada em junho de 1987. Seu objetivo é a reflexão sobre o urbano e a intervenção na esfera pública das cidades, contribuindo assim para a radicalização democrática da sociedade, a melhoria da qualidade de vida e a ampliação dos direitos de cidadania.

Sua linha de publicações visa contribuir para o debate sobre estudos e pesquisas sobre a questão urbana. Volta-se para o subsídio das ações e reflexões de múltiplos atores sociais que hoje produzem e pensam as cidades sob a ótica dos valores democráticos de igualdade, liberdade, justiça social e equilíbrio ecológico. Tem como público os movimentos e entidades populares, ONGs, entidades de defesa dos direitos humanos, meios acadêmicos, centros de estudos e pesquisas urbanas, sindicatos, prefeituras e órgãos formuladores de políticas sociais, parlamentares comprometidos com interesses populares.

A temática das publicações refere-se aos campos de conhecimento que o INSTITUTO PÓLIS definiu como prioritários em sua atuação:

**Desenvolvimento Local e Gestão Municipal** – democratização da gestão, descentralização política, reforma urbana, experiências de poder local, políticas públicas, estudos comparados de gestão, indicadores sociais.

**Democratização do Poder Local e Construção da Cidadania** – lutas sociais urbanas, conselhos populares, mecanismos juridico-institucionais de participação, direitos de cidadania.

**Sustentabilidade, Cultura e Qualidade de Vida** – desenvolvimento cultural, políticas culturais, programas de combate à fome, políticas de segurança alimentar, saneamento ambiental, políticas ambientais. Estes campos de conhecimento são trabalhados na dimensão local e apresentam três linhas de trabalho como referencial analítico: a discussão sobre a qualidade de vida, a busca de experiências inovadoras e a formulação de novos paradigmas para a abordagem da questão urbana e local.

Para isso, o INSTITUTO PÓLIS PÓLIS, além das publicações, realiza Seminários, cursos, workshops, debates, vídeos, pesquisas acadêmicas e aplicadas. Possui uma equipe de profissionais habilitados para responder às exigências técnicas e às demandas próprias para a formulação de um projeto democrático e sustentável de gestão pública.

## publicações pólis

- 01 Reforma Urbana e o Direito à Cidade (Esgotada)
- 02 Cortiços em São Paulo: o Problema e suas Alternativas (Esgotada)
- 03 Ambiente Urbano e Qualidade de Vida
- 04 Mutirão e Auto-Gestão em São Paulo: uma Experiência de Construção de Casas Populares
- 05 Lages: um jeito de governar
- 06 Prefeitura de Fortaleza: Administração Popular 1986/88
- 07 Moradores de Rua
- 08 Estudos de Gestão: Ronda Alta e São João do Triunfo
- 09 Experiências Inovadoras de Gestão Municipal
- 10 A Cidade faz a sua Constituição
- 11 Estudos de Gestão: Icapuí e Janduís
- 12 Experiências de Gestão Cultural Democrática
- 13 As Reivindicações Populares e a Constituição
- 14 A Participação Popular nos Governos Locais (Esgotada)
- 15 Urbanização de Favelas: Duas Experiências em Construção
- 16 O Futuro das Cidades (Esgotada)
- 17 Projeto Cultural para um Governo Sustentável (Esgotada)
- 18 Santos: O Desafio de Ser Governo
- 19 Revitalização de Centros Urbanos
- 20 Moradia e Cidadania: Um Debate em Movimento
- 21 Como Reconhecer um Bom Governo?
- 22 Cultura, Políticas Públicas e Desenvolvimento Humano (Esgotada)
- 23 São Paulo: Conflitos e Negociações na Disputa pela Cidade
- 24 50 Dicas . Idéias para a Ação Municipal (Esgotada)
- 25 Desenvolvimento Local . Geração de Emprego e Renda
- 26 São Paulo: a Cidade e seu Governo . O olhar do Cidadão
- 27 Políticas Públicas para o Manejo do Solo Urbano: Experiências e Possibilidades
- 28 Cidadania Cultural em São Paulo 1989/92: Leituras de uma Política Pública
- 29 Instrumentos Urbanísticos contra a Exclusão Social
- 30 Programas de Renda Mínima no Brasil: Impactos e Potencialidades
- 31 Coleta Seletiva: Reciclando Materiais, Reciclando Valores (Esgotada)
- 32 Regulação Urbanística e Exclusão Territorial
- 33 Desenvolver-se com Arte
- 34 Orçamento Participativo no ABC: Mauá, Ribeirão Pires e Santo André
- 35 Jovens: Políticas Públicas . Mercado de Trabalho
- 36 Desenvolvimento Cultural e Planos de Governo
- 37 Conselhos Gestores de Políticas Públicas
- 38 Diretrizes para uma Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional
- 39 Gênero e Raça nas Políticas Públicas
- 40 Aspectos Econômicos de Experiências de Desenvolvimento Local

- 41 O Reencantamento do Mundo: Arte e Identidade Cultural na Construção de um Mundo Solidário
- 42 Segurança Alimentar e Inclusão Social : A escola na promoção da saúde infantil
- 43 Fortalecimento da Sociedade Civil em Regiões de Extrema Pobreza
- 44 Controle Social do Orçamento
- 45 Fundos Públicos e Políticas Sociais
- 46 Aspectos Econômicos de Experiências de Desenvolvimento Local: um olhar sobre a articulação de atores

## **outras publicações**

Ordenamento Jurídico: Inimigo Declarado ou Aliado Incompreendido?

Alternativas Contra a Fome

Poder Local, Participação Popular e Construção da Cidadania

Para quê Participação Popular nos Governos Locais?

Democratização do Orçamento Público e os Desafios do Legislativo

Os Desafios da Gestão Municipal Democrática

Direito à Cidade e Meio Ambiente

Falas em Torno do Lixo

125 Dicas - Idéias para a Ação Municipal

Guia do Estatuto da Cidade

Novos Contornos da Gestão Local: Conceitos em Construção

Monitoramento e Avaliação do Empoderamento

A Situação dos Direitos Humanos das Comunidades Negras e Tradicionais de Alcântara

La Construcción Democrática desde Abajo en el Cono Sur

O Papel do Estado na Construção Democrática

Cadernos de Proposições para o Século XXI

Série Desafios da Gestão Municipal Democrática

Série Observatório dos Direitos do Cidadão

Cadernos Pólis

Pólis Paper

## **para adquirir esta e outras publicações do pólis**

Procure o Setor de Publicações do Instituto Pólis no telefone 55 11 3258 6121 ramal 256, pelo correio eletrônico: [publicacoes@polis.org.br](mailto:publicacoes@polis.org.br) ou visite o sítio na Internet [www.polis.org.br](http://www.polis.org.br).

Essa publicação foi editada em São Paulo,  
composta na tipologia Rotis Semi Sans e  
Impressa na gráfica Peres em papel Pólen Soft.