

NOTA EDITORIAL TEMÁTICA

Dossiê: participação, movimentos sociais e políticas públicas

Os textos aqui apresentados são fruto dos trabalhos elaborados pelos alunos da disciplina “Participação, movimentos sociais e políticas públicas”, ministrada por mim no terceiro quadrimestre de 2017, uma disciplina obrigatória do quarto ano do curso de Bacharelado em Políticas Públicas da Universidade Federal do ABC.

Participação é tema central no âmbito da história política brasileira. Surgido com força durante os anos do processo de redemocratização como uma reivindicação central de movimentos e atores coletivos engajados na reconstrução da democracia brasileira, através dessa “palavra-mito”¹ a intenção era evocar e impulsionar uma nova concepção de democracia, fundamentada sobre a participação direta da sociedade civil organizada na construção do Estado democrático. Os movimentos protagonistas das lutas pela redemocratização do país afirmavam que para construir a democracia não bastava ter eleições livres. Era preciso ir além da tradicional democracia representativa e reinventar o sistema democrático garantindo ao povo organizado o acesso direto às instâncias de decisão, através de mecanismos de democracia participativa que permitissem o exercício de uma cidadania ativa (Benevides, 1991). Assim, ao termo participação era agregado o adjetivo “popular”: o povo em movimento (Singer e Brant, 1980) reivindicava sua participativa ativa e direta na construção do Estado democrático, através de instâncias de elaboração e controle de políticas públicas que garantam os direitos dos cidadãos. Os trabalhos das câmeras temáticas na discussão da carta constitucional (1988), as sucessivas mobilizações para aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e da Lei Orgânica de Assistência Social (1993) foram momentos importantes para a afirmação do princípio da participação popular, introduzido na Constituição Federal no inciso II do artigo 204 que afirma como diretriz da definição das políticas de assistência social a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”.

¹ "É amplamente sabido que a capacidade evocativa e simbólica das palavras-mito é inversamente proporcional à sua rigorosa delimitação conceptual e empírica." (COTTA, 1979:194).

A institucionalização de Conselhos gestores, Conselhos paritários deliberativos para elaboração de políticas públicas setoriais (os Conselhos de Direito da Criança e do Adolescente, dentre outros) e sucessivamente as experiências de Orçamento Participativo que se espalharam pelo país a partir de alguns municípios administrados pelo Partido dos Trabalhadores (o primeiro foi o município de Diadema, no ABC paulista) foram instrumentos importantes para viabilizar a participação, que se tornaram referência inclusive no cenário internacional (cf. a vasta produção científica sobre as experiências de participação do sociólogo português Boaventura de Souza Santos e dos cientistas políticos brasileiros Evelina Dagnino e Leonardo Avritzer).

O tema da participação entrou também na agenda dos organismos multilaterais, especificamente do Banco Mundial, que o transformaram num elemento central das estratégias e ações voltadas a tornar mais eficaz e eficiente a máquina governamental, especificamente no âmbito do “combate à pobreza”. Serviu às políticas neoliberais que procuraram diminuir os gastos públicos, enxugando a máquina estatal e repassando para a sociedade civil o ônus da gestão de serviços e projetos. De ponta de lança de uma nova concepção de democracia a participação se tornou, assim, um instrumento de desresponsabilização do Estado com respeito à garantia dos direitos dos cidadãos.

A participação é, portanto, uma prática com múltiplos e contrastantes significados, que evidenciam a natureza polissêmica do termo. A apropriação dessa gramática por parte da filantropia empresarial, que se tornou um ator importante do cenário político brasileiro no âmbito das políticas neoliberais adotadas pelos governos pós redemocratização, contribuiu a alimentar a ambiguidade do termo e as práticas de “participação” passaram a se referir não mais à elaboração e ao controle das políticas públicas, mas à implementação e gestão dessas políticas.

Foi esse cenário que procurei traçar para os alunos do curso, para que eles pudessem sentir tanto a atmosfera de entusiasmo que dava sentido ao termo e acompanhava as reivindicações à participação nos anos da redemocratização (através, inclusive, de meus relatos em primeira mão) quanto as apropriações, contradições e ambiguidades que cercaram as práticas e redefiniram os sentidos nos anos seguintes. Para isso, o conceito de “confluência perversa” elaborado por Evelina Dagnino (Dagnino, 2004) serviu como guia de leitura e enquadre analítico, inclusive para compreender as experiências atuais que os alunos foram observar e estudar; muitos deles, inclusive, trabalhando como estagiários da Prefeitura de São Paulo mergulhavam diretamente na gestão dessas práticas.

Muitos encontraram espaços de participação esvaziados (como o Conselho Municipal de Educação de Santo André) ou desvirtuados. Outros se tornaram fortes defensores do princípio da participação popular na prática de seus trabalhos administrativos. Elaboraram e apresentaram trabalhos de conclusão com entusiasmo e dedicação, desenhando um leque muito variado de experiências. Pensamos, portanto, que era importante registrar e divulgar pelo menos em parte essas observações, contribuindo para a reflexão a respeito das práticas de democratização do Estado brasileiro.

Os textos publicados nesse dossiê são bastante representativos da variedade das práticas de participação atuais, tanto das mais tradicionais (associações de bairros, movimentos sociais setoriais) como das mais recentes que contam com a participação do setor privado, mostrando suas contradições e ambiguidades, mas também as potencialidades e potências.

Fernando Marques se apaixonou por uma realidade presente no território do município de São Bernardo do Campo muito distante da vivência de um jovem morador de um bairro privilegiado: a Colônia de pescadores Z-17 “Orlando Feliciano”, uma associação de bairro e, ao mesmo tempo, de categoria que procura “tapar os buracos” da ausência do Estado nessa localidade situada à margem da represa Billings e defender os direitos de seu moradores. A existência dessa realidade, caracterizada pela ausência de serviços básicos como transporte, escolas, serviços médicos, num território marcado pela presença de indústrias modernas e equipamentos educativos de ponta (como a própria UFABC) testemunha das grandes contradições históricas do processo de modernização e democratização da sociedade brasileira, da desigualdade que marca tão fortemente essa sociedade colocando-se atualmente como um obstáculo inclusive à existência da democracia.

Isis Mustafá de Assis faz um relato em primeira mão, já que ela mesma é militante do movimento de mulheres objeto do estudo, da experiência de gestão de um equipamento público resultado das reivindicações e das práticas de gestão compartilhada entre o movimento de mulheres Olga Benário e a Prefeitura da cidade de Mauá. Apontando dificuldades e potencialidades desse tipo de parceria na gestão de um serviço de atenção às mulheres vítimas de violência, mostra por um lado a maturidade do movimento de mulheres que, recolhendo a herança das experiências passadas, toma conta da gestão de um serviço público mas está bem atento a não desresponsabilizar o Estado e, ao contrário, exigir que ele opere efetivamente em benefício das mulheres cidadãs.

Luis Fernando Oliveira, por outro lado, percorre o histórico das lutas pelo transporte público, um dos setores-chaves para o enfrentamento da questão urbana no Brasil. Historicamente, a não existência de transportes públicos adequados às necessidades da população, em particular dos moradores das periferias, tem motivado lutas e mobilizações. Nesse âmbito, a natureza patrimonialista da sociedade brasileira se manifesta com força até os dias de hoje.

Por fim, Scarlett Rodrigues relata uma experiência bastante distinta das precedentes, que pode ser considerada paradigmática das novas formas de atuação do setor privado no Brasil que se apropria de temas, práticas, formas de atuação historicamente patrimônio dos movimentos sociais dando novos contornos e sentidos a essas práticas. Assim, uma nova gramática reconfigura o espaço da política, despolitizando o debate e ampliando o alcance do mercado sobre a sociedade e os interesses cidadãos.

No momento histórico atual de enormes retrocessos no campo político e social, tanto no Brasil como no exterior, publicar esses exercícios de pesquisa e escrita acadêmica de nossos alunos sobre um tema tão relevante para a democracia, descortinando diferentes sentidos da participação da sociedade civil na construção de políticas públicas, permite refletir sobre nossa história, sobre as contradições da nossa democracia e, ao mesmo tempo, preservar a memória de experiências importantes para nosso futuro como sociedade democrática.

Livia De Tommasi

Professora Doutora do curso de graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do ABC.²

Julho 2018

² E-mail: livia.tommasi@ufabc.edu.br

Referências Bibliográficas

BENEVIDES, Maria Vitoria. **A cidadania ativa**. São Paulo: Atica, 1991.

COTTA, Maurizio. Il concetto di partecipazione politica : linee di un inquadramento teorico. **Rivista Italiana di Scienza Politica**. Bologna, n. 9, 1979, p. 193-227.

DAGNINO, Evelina Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: Daniel Mato (coord.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, pp. 95-110.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entram em cena**. São Paulo: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Orgs). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SINGER, Paul & BRANT, Vinicius Caldeira. **São Paulo: o Povo em Movimento**. São Paulo: Vozes, 1980.