

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E AS LIÇÕES APRENDIDAS¹

O avanço das lutas democráticas no Brasil, que teve como ponto de partida a Constituição Federal de 1988, tem estimulado diferentes formas de participação nas políticas públicas dos segmentos organizados da sociedade civil.

O planejamento deve ser um processo de negociação permanente entre o estado e as instituições da sociedade. Observa-se que muitas instituições dos três níveis de governo estão transformando seu modelo de atuação com o objetivo de mobilizar os recursos latentes das comunidades locais e regionais, para incorporá-los na formulação e execução de programas e projetos de desenvolvimento.

Negociar é assumir as diferenças e reconhecer nos conflitos de interesses a essência da experiência e dos compromissos democráticos. As lutas, os conflitos e as dissidências são formas pelas quais a liberdade se converte em liberdades públicas, concretas. Desse modo, o compromisso democrático impõe a todas as etapas do processo de planejamento o fortalecimento de estruturas participativas e a negação de procedimentos autoritários, que inibem a criatividade e o espírito crítico.

Entretanto, a democracia participativa, mesmo sendo um grande avanço na legitimação do processo de tomada de decisão do setor público, não pode, nem deve ser considerada substituta da democracia representativa que precisa ser fortalecida e instrumentalizada. Em última instância, é na própria democracia representativa que os segmentos não-organizados da sociedade civil encontram espaço de interlocução e de expressão. É no Congresso nacional que são votadas as leis do país, decisivas para a implementação do desenvolvimento sustentável.

Não há a menor dúvida de que o processo de elaboração da Agenda 21 Brasileira é a mais ampla experiência de planejamento participativo desenvolvida no país no período posterior à Constituição Federal de 1988, embora haja o registro de encontros de grande consulta e participação, entre os quais destacam-se: Relatório Rio-92, Projeto Áridas, Agenda Positiva da Amazônia e Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia.

O significado dessa experiência se revela pela abrangência do público-alvo (de pequenas comunidades rurais às organizações empresariais mais expressivas do PIB brasileiro), pela amplitude geográfica (localidades, estados, micro e macro regiões) e pela abertura temática favorecida pelo conceito de sustentabilidade ampliada e progressiva.

¹ Fonte: Agenda 21 Brasileira.

Os resultados dessa experiência de planejamento participativo são relevantes, tanto em termos de mobilização dos grupos sociais que serão afetados pelas políticas de desenvolvimento sustentável, quanto em termos de volume de informações coletadas, processadas, analisadas e avaliadas na construção da Agenda 21 Brasileira. Essas informações serão essenciais para a formulação de processos de planejamento em diferentes níveis setoriais e espaciais.

Um processo de planejamento participativo com o porte do realizado durante a construção da Agenda 21, que continuará na fase seguinte, da implementação das ações, não pode limitar-se à consolidação de um documento sem conseqüências práticas para as políticas, programas e projetos de desenvolvimento sustentável indispensável á promoção das mudanças demandadas pela sociedade brasileira.

Concluída tão valiosa experiência, merecem destaque algumas lições positivas para futuras experiências de planejamento no país, tanto no que se refere à eficácia operacional como à pedagogia social:

- ◆ O processo organizado, sistematizado e recorrente de participação nas decisões será o meio de evitar que os programas e projetos se transformem em exercício de voluntarismo tecnocrático, ou em mobilização de esperanças desencontradas e dispersas quanto aos objetivos de médio e longo prazo, ou até mesmo, diretrizes isoladas de governo de uma única gestão administrativa;
- ◆ A pedagogia social da participação leva setores da comunidade, técnicos e líderes empresariais a se mobilizar para a execução de programas e projetos de desenvolvimento sustentável, o que atrai novas vontades, interesses e capitais intangíveis todos indispensáveis aos processos de mudança. Como conseqüência prática, são definidas as soluções mais próximas da realidade e dos meios que as organizações e as comunidades dispõem;
- ◆ Os inevitáveis conflitos dos programas e projetos, em torno de cada tema ou região, não serão obstáculos intransponíveis ao avanço de soluções adequadas; ao contrário, por meio da ação dialógica, das discussões e do debate, da negociação e da barganha, dos pactos e das coalizões, será possível garantir a canalização positiva desses conflitos de interesse na direção de soluções criativas e equânimes;
- ◆ As diferentes comunidades tendem a se envolver no processo de concepção e de implementação de cada programa ou projeto de desenvolvimento sustentável, de forma diferente, em função de suas características econômicas, sociais e culturais. É importante observar como se comportam no processo de participação, o que nem sempre ocorre de forma espontânea. As vezes torna-se necessário induzir o processo naquelas situações onde as

comunidades não dispõem de recursos de mobilização (especialmente sobre seus direitos de cidadãos) e de familiaridade com modelos de ação coletiva organizada, sem que se comprometa a autonomia político-institucional dessas comunidades.

- ◆ As políticas de desenvolvimento sustentável, promotoras do bem-estar social, são o caminho que os três níveis de governo devem utilizar para o reencontro e a articulação com os segmentos da sociedade civil nos seus processos de planejamento e tomada de decisão; esses programas e projetos têm elevado conteúdo redistributivo e passam a ter especial importância no contexto socioeconômico do país, quando se tenta atenuar o elevado grau de desigualdades sociais e de desequilíbrios regionais que poderão atingir situação politicamente intolerável.

Agenda 21 Brasileira