

Conselhos Funcionam?

Marcos Ortiz

Markus Brose

Sílvia Pompéia

Um dos principais instrumentos de gestão social proposto para as políticas de proteção ambiental tem sido a formação e atuação de órgãos colegiados – conselhos, comitês, comissões, câmaras técnicas, etc.

Aliás, desde a Constituição de 1988 esses espaços de participação vêm sendo sistematicamente adotados por vários setores como uma oportunidade para o envolvimento do cidadão na elaboração, implantação, gestão e avaliação de políticas públicas.

Especialmente quanto à questão ambiental, essa tendência se origina na constatação de que a sustentabilidade econômica, social e ambiental dos projetos da sociedade depende de negociações que levem em consideração as informações que os diferentes setores e atores sociais são capazes de trazer. E não só as informações, mas os diferentes valores, vontades, interesses de diversos grupos sociais envolvidos nos processos.

Sem haver negociação e consensos por objetivos maiores, os interesses particulares sobrepõem-se. Necessitamos globalmente, porém, que decisões complexas sejam tomadas de modo mais inteligente, aumentando a eficácia dos projetos e a convergência dos esforços para que os resultados alcancem a todos. A natureza faz questão de nos lembrar que somos todos da mesma teia da vida e que a biosfera existe independente do ser humano. Pensar e agir além do próprio umbigo individual e institucional é o aprendizado que devemos trilhar para assumirmos racionalmente o compromisso com a vida planetária, inclusive a da própria espécie.

A questão, no entanto, é a seguinte: Esses colegiados funcionam? Poderiam de fato funcionar? De que isso depende?

Com o fim do regime militar em 1985, uma euforia quanto às possibilidades da participação percorreu a sociedade brasileira. Contudo, o aprendizado dos movimentos

sociais e das organizações da sociedade civil já indicava que o Estado, por si só, na correlação de forças econômicas e políticas, não incluiria por benesse setores da sociedade com pouco poder dentro da democracia representativa, mesmo que isso fosse estratégico para as tomadas de decisão.

O discurso oficial, desde o período da Assembléia Constituinte, vem recheado de alusões à ampliação dos mecanismos de participação popular e da expansão do controle social. Raros foram os planos e projetos que se apresentavam sem o adjetivo de que deveriam ser participativos.

Se de um lado, com todas as trocas de governos do sistema representativo, podemos referir à participação mais como discurso do que como um avanço consolidado da democracia cidadã, de outro lado, está cada vez mais nítido para o crescente saber social que o Brasil se desenvolverá com sustentabilidade somente se as práticas clientelistas e tecnocráticas forem substituídas por uma concreta inclusão social nos processos de tomada de decisão, implantação e controle das políticas públicas por parte das populações envolvidas.

Muitas foram as iniciativas implementadas ao longo dos anos 90 que testaram e operacionalizaram, na prática, o que significa promover a participação e que resgataram aos poucos os reais significados do envolvimento cidadão.

Adicionalmente, a criação de mais de 6.000 conselhos gestores em todo o país, a criação do Ministério Público e a ampliação da defesa dos interesses difusos na sociedade, a criação de ouvidorias em órgãos públicos e a Lei de Responsabilidade Fiscal com a obrigação de publicação das contas públicas na Internet, favoreceram um ambiente propício à participação e à transparência como nunca antes experimentado na sociedade brasileira.

Na iniciativa privada, também, as práticas participativas ganharam nos últimos tempos importância crescente, nos processos de gestão, avaliação e planejamento estratégico empresarial.

Diante deste contexto, na virada do século, o conceito da participação voltou a merecer crédito, tornou-se um novo paradigma na gestão pública brasileira e passou a integrar os esforços de muitas organizações da sociedade civil.

A “radicalização da democracia” tornou-se o objetivo de movimentos sociais que antes tinham como utopia a alternativa revolucionária da sociedade. Com o debate sobre o orçamento participativo e a criação do Fórum Social Mundial, o Brasil se tornou referência internacional no debate sobre utopias sociais e good government.

Gato por lebre

Apesar da visibilidade conferida aos conceitos da participação e da transparência, o seu significado operacional continua sendo visto de modo bastante distorcido por muitos dos gestores públicos, empresariais e do terceiro setor. Assiste-se ou a um descaso ou a debates filosóficos e conceituais sobre o “verdadeiro” significado da participação e da transparência. Ainda é pouco para desfazer a confusão existente. Até pesquisas de opinião vêm sendo apregoadas como instrumento participativo.

É muito difícil se contentar e acreditar que nós somos tão pouco criativos para ficarmos somente à mercê de um sistema político representativo que tem empregado cada vez mais a energia do dinheiro público para se manter como pólo de poder do que para servir à sociedade que o mantém.

Neste cenário, multiplicam-se práticas bem intencionadas que se fundamentam no achismo, oferecem-se consultorias obscuras, florescem metodologias que se dizem milagrosas e divulgam-se meias-verdades em estilo jornalístico sobre a práxis da participação. Enfim, vende-se gato por lebre.

Como fazer para dar mais qualidade à participação cidadã?

Os conselhos devem nascer cultivando valores sociais fundamentais, assim como investimos na educação moral da infância para termos adultos íntegros.

Na área ambiental, os colegiados e conselhos são a chance de trazer a sociedade ao encontro da necessidade de se estabelecer uma outra relação com a natureza e seus

recursos. Precisamos investir no aprendizado da participação para que os conselhos funcionem muito além de teatros, comédias e tragédias, ou de espaço de manipulação.

Nos currículos dos raros cursos de gestão pública ou de gestão do terceiro setor no país ainda não foi incorporado o enfoque participativo como essencial e, quando isto ocorre, a disciplina é ministrada de forma teórica.

Os cursos superiores que mais formam gestores públicos no país – economia, agronomia, medicina, engenharia e assistência social – não incluíram ainda em seus currículos o enfoque participativo, colocando no mercado profissionais que assumirão cargos de chefia e terão que aprender depois, no cotidiano, o que significa promover a participação e a transparência em seu âmbito de ação, assim como saber negociar decisões coletivas num órgão colegiado interno ou externo à sua organização.

Nesse momento, é altamente relevante saber que muitos processos participativos realmente eficazes ocorreram e estão ocorrendo no Brasil, especialmente em conselhos e outros colegiados. A diferença se deve a vários fatores, predominando a presença de pessoas que, tendo uma experiência ampla no tema, gerado não só pelo aprofundamento conceitual e histórico-filosófico mas, principalmente, por uma prática consistente ao longo de muitos anos, orientam e colocam esse saber à disposição dos atores sociais que empreendem tais processos.

O desafio

Coloca-se, portanto, um grande desafio àqueles que reúnem as condições para responder à demanda crescente por orientação de processos participativos: como colocar seus conhecimentos teóricos e prático à disposição de um conjunto cada vez mais ampliado de agentes que necessitam deles?

Qualquer resposta bem fundamentada à demanda pela profissionalização na facilitação e gestão de conselhos ou de projetos participativos deve ser bem-vinda e estimulada.