



O ESPAÇO PÚBLICO NO ÂMBITO DOS CONSELHOS E O NEOLIBERALISMO:

limites para efetivação do processo democrático

Vera Lucia Tieko Suguihiro¹
Valdir Anhucci²

Resumo: O modelo de gestão de políticas públicas assentado sobre a égide neoliberal apresenta dificuldades na efetivação de espaços públicos, já que o Estado concentra e centraliza as decisões, desconsiderando o processo decisório que envolve a população. O neoliberalismo tem sido eficiente em desestabilizar as diferentes formas de organização social que venham contribuir para a consolidação dos espaços democráticos. A sociedade civil se encontra fragilizada no que se refere a sua capacidade de interferência sobre a gestão de políticas públicas. Prevalece o individualismo, de forma que os interesses particulares imediatos sejam priorizados em detrimento da discussão em torno de projetos coletivos. A influência neoliberal vem fragilizando as disputas políticas empreendidas principalmente nos espaços públicos dos conselhos de direitos.

Palavras-chave: Conselhos de direitos, espaço público e neoliberalismo.

Abstract: The management model of public policies based on neoliberal auspices presents difficulties in the realization of public spaces, as the state concentrates and centralizes the decisions, disregarding the decision making process involving the population. Neoliberalism has been effective in destabilizing the different forms of social organization that may contribute to the consolidation of democratic spaces. Civil society is weak in relation to their ability to interfere on the management of public policies. The individualism prevails, so that the immediate interests are prioritized at the expense of debate on collective projects. The neo-liberal influence is weakening the political disputes undertaken mainly in the public spaces of the advice of rights.

Key words: Boards of rights, public space and neoliberalism.

¹ Doutora. Universidade Estadual de Londrina. E-mail: veras@sercomel.com.br

² Docente. Faculdade Estadual de Ciências Econômicas de Apucarana. E-mail: anhucci@yahoo.com.br



1 – INTRODUÇÃO

A organização social, política e econômica da sociedade brasileira foi marcada por posturas autoritárias que dificultaram o acesso, principalmente dos segmentos populares, aos mais diversos espaços de decisões políticas. Esta herança foi significativa no que diz respeito aos obstáculos a serem vencidos para a construção de uma cultura política democrática.

Neste aspecto, o Brasil conquistou avanços por meio da mobilização dos movimentos sociais e dos setores progressistas da sociedade, no final da década de 1970 e durante a década de 1980, em que o país foi palco de embates políticos que permitiram passos importantes no campo democrático. Um dos avanços conquistados trata-se da promulgação da Constituição Federal de 1988 que instituiu os conselhos gestores de políticas públicas, espaços de decisões políticas com a participação da sociedade civil.

O início da experiência dos conselhos em defesa de direitos no Brasil configurou-se como novidades no âmbito da gestão pública, haja vista que segundo Behring e Boschetti (2006, p. 178) “se vislumbrava uma perspectiva nítida de reforma, num país em que a democracia sempre foi mais exceção que regra”. Porém, como obstáculo à euforia democrática que se desenhava no país, logo após a promulgação da atual Constituição brasileira, os governos que se sucederem adotaram a cartilha neoliberal com a justificativa para superação da crise que o país enfrentava. Assim, o fato dos conselhos terem se espalhado por todo território nacional não significou que o Estado brasileiro efetivamente foi redemocratizado. Para Behring e Boschetti (2006, p. 184) “este é um processo em curso e em disputa, com potencialidades democráticas, mas também repleto de práticas antidemocráticas”.

O neoliberalismo tem se colocado como percalço a ser removido no que diz respeito à consolidação de espaços públicos democráticos. A fragilização da luta coletiva impõe a busca por estratégias capazes de enfrentar o individualismo e o egoísmo determinados pela lógica neoliberal, e, que tem se cristalizado nos dias atuais. Isso implica em desmascarar as posturas autoritárias presentes no modelo gerencial de políticas sociais defendidas por gestores que resistem em aceitar a construção de um processo democrático capaz de permitir o acesso ao poder dos segmentos populares.

Neste sentido, são grandes os desafios a serem superados na construção coletiva de um projeto social, em especial, àqueles gestados nos espaços dos conselhos como *lócus* da política. Por outro lado, há um campo de possibilidades de efetivação dos



conselhos enquanto instrumento de democratização da coisa pública, discussão que se propõe no presente trabalho.



2 – A INFLUÊNCIA NEOLIBERAL E SEU REBATIMENTO NO ESPAÇO PÚBLICO

A ideologia neoliberal tem interferido na dinâmica da efetivação de espaços de decisões políticas, particularmente, na construção dos conselhos como espaço público democrático. Com a crise do capital e do chamado *Welfare State* o mundo passou por diversas mudanças a partir da década de 1970. Iniciou-se um período em que os direitos sociais, conquistados pelos trabalhadores por meio de muitas lutas, passaram a ser mercantilizados. A saúde, educação, previdência e outros direitos passaram a ser adquiridos no mercado por aqueles que podiam comprar. Neste sentido, para Borón (1999, p.9), tais serviços deixavam de ser “[...] componentes inalienáveis dos direitos do cidadão e se transformavam em simples mercadorias intercambiadas entre ‘fornecedores’ e compradores à margem de toda estipulação política”.

Assim, segundo Anderson (1995), diante da crise capitalista que o mundo enfrentava no início da década de 1970, a intervenção anticíclica e redistribuição social defendida por Keynes chegava ao seu limite no que diz respeito à superação da crise. Para tanto, era preciso buscar uma alternativa e, no presente caso, o caminho proposto foi o neoliberalismo. Este surge logo após a Segunda Guerra Mundial como forma de reagir teórica e politicamente ao modelo de Estado intervencionista e de bem-estar.

Nesta perspectiva, o neoliberalismo foi vitorioso no aspecto ideológico-cultural, na medida em que convenceu líderes governistas a adotarem a cartilha neoliberal. Segundo Borón (1999, p. 11) “o neoliberalismo colheu uma importantíssima vitória no terreno da cultura e da ideologia ao convencer amplíssimos setores das sociedades capitalistas – e a quase totalidade de suas elites políticas – de que não existe outra alternativa”.

Na concepção de Behring (2003), a lógica do capitalismo contemporâneo não estaria completa sem uma caracterização da forte ofensiva ideológica e cultural. Para tanto, foi constituída uma falsa consciência, partindo de uma visão conservadora que eleva o mercado como utopia. A eficácia da ideologia está presente na garantia do consentimento de amplos segmentos e na ausência da radicalização de lutas de classes.

Na ótica neoliberal justifica-se a defesa da liberdade individual, de forma que cada um, conforme sua capacidade e competência busque satisfazer suas necessidades, aproveitando as oportunidades individuais. Prevalece a lógica do mercado, na medida em que o indivíduo é livre e autônomo para buscar oportunidades e lutar pelos seus interesses. Nesta perspectiva Duriguetto (2007, p. 89) afirma que “cada um, de acordo



com sua escolha, capacidade, aptidão e sorte, tem liberdade para aproveitar as oportunidades oferecidas no mercado”. Com isso as lutas coletivas são fragmentadas, em detrimento da opção individual na resolução dos problemas.

Ainda, na lógica do mercado, a esfera pública não deve ser caracterizada como espaço onde se manifestam as lutas, conflitos e contradições, ao contrário, é lugar para dar respostas aos conflitos de interesses e às demandas postas pela sociedade. Tal concepção tem desqualificado o espaço público enquanto *lócus* do fazer política, na medida em que desvaloriza o confronto de idéias e projetos capazes de possibilitar a construção de propostas coletivas.

Essa linha de análise possibilita o entendimento de que o projeto neoliberal tem dificultado a consolidação de espaços públicos democráticos, como os conselhos, legitimados pela Constituição Federal de 1988. Tais espaços têm se tornado lugar onde as disputas políticas democráticas são ausentes. O projeto neoliberal, ao instigar as liberdades individuais, despolitiza as relações sociais, em prejuízo dos demais poderes democráticos, o que dificulta a ação da sociedade civil na interferência e controle dos processos decisórios.

Na perspectiva do mercado, a democracia é vista como processo em que há a competição entre lideranças que sejam competentes para administrar a coisa pública, e a política fica restrita a um modelo administrativo eficaz, enquanto a democracia serve para proteger direitos de alguns grupos minoritários no âmbito da sociedade civil.

Segundo Diniz (1999), a eficiência governamental pressupõe a concentração, centralização e o fechamento do processo decisório, priorizando um modelo de gestão eficaz, mas que para isso seria necessário o isolamento burocrático, o que significa que o Estado necessariamente deve se isolar das pressões políticas e sociais. O cuidado constante daqueles que detém o poder está em manter a sociedade distante das decisões, dificultando o controle sobre a coisa pública por parte da população. No que diz respeito à relação entre Estado e sociedade, ambos são vistos como entidades polares, em que se desqualificam as estruturas e canais institucionais de mediação, priorizando a lógica concentradora e discricionária do poder estatal.

Desta forma, na concepção de Diniz (1999, p. 101) a consolidação do processo democrático tem sido duramente afetada, na medida em que há a concentração da “[...] capacidade decisória nas elites técnicas enclausuradas na cúpula burocrática que deliberam e formulam políticas de grande amplitude, protegidas pelo sigilo e pela neutralização das instâncias de controle”. Isso demonstra que a lógica posta pelo neoliberalismo está em desqualificar a contribuição das massas populares no que se refere



à gestão de políticas sociais. Trata-se de negar a consolidação do espaço público enquanto *locus* do fazer político, em detrimento de decisões tomadas sem um debate plural aprofundada, capaz de permitir a democratização do poder.

O que se pode verificar na estratégia neoliberal é o resgate de posturas conservadoras, ao não levar em consideração o papel de segmentos importantes da sociedade civil no processo de gestão pública. Trata-se de evitar que os diferentes segmentos da sociedade organizada possam fazer parte da disputa de interesses no âmbito público, dificultado a consolidação do processo democrático capaz de viabilizar a explicitação e o atendimento de demandas sociais postas por esta mesma sociedade.

Nesta perspectiva, o presente artigo aponta as dificuldades e os desafios enfrentados pelos Conselheiros de Direitos, no que diz respeito ao controle das decisões tomadas no âmbito do espaço público. Em especial, o estudo mostra os fatores determinantes que prejudicam o exercício das atribuições por parte dos conselheiros representados pela sociedade civil organizada. A pesquisa foi realizada junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA no município de Londrina – PR, entre 2005 e 2007. A metodologia de pesquisa adotada fundamentou-se na abordagem qualitativa, utilizando a técnica da observação participante e da análise de conteúdo. A coleta de dados da pesquisa foi realizada por meio de entrevista semi-estruturada, com a participação de conselheiros de direitos eleitos para o biênio 2003 – 2005 e 2005-2007, com representação governamental e não governamental.

Como resultado da pesquisa pode-se detectar que as discussões ficam submetidas ao domínio de um número restrito de conselheiros, correndo o risco de seguir as orientações daqueles que detêm as informações. Assim, o conselheiro, ao deliberar nestas condições, delega as decisões aos interesses de outro conselheiro, não argumentando ou questionando o que está posto.

Diante das dificuldades de se manifestar sobre um determinado tema em pauta, permite que o assunto seja discutido de maneira superficial, afiançando propostas individuais ou corporativas, em prejuízo da construção de propostas coletivas.

O exercício da participação da sociedade civil é fragilizado, não sendo capaz de superar a condição de passividade nas discussões feitas no âmbito do conselho, permitindo com que as prioridades sejam definidas pelo poder público. Neste aspecto, o espaço público fica prejudicado na medida em que não é ocupado por todos os conselheiros.



Na concepção de alguns conselheiros, os representantes do poder público, por terem um maior domínio sobre a legislação, por compreenderem melhor o funcionamento administrativo do Estado, tem uma maior capacidade de argumentação. Assim, os representantes da sociedade civil deixam de cumprir com suas obrigações no conselho, o que demonstra uma prevalência da visão de que as decisões devem ser pautadas única e exclusivamente no conhecimento técnico. Este comportamento tem permitido a primazia, por parte dos representantes governamentais, na condução e direção das ações dentro do conselho, tornando os demais membros reféns das informações trazidas pelo poder público. Isso demonstra que o aspecto técnico prevalece no âmbito do espaço público, em detrimento do aspecto político, dificultando aos diversos atores sociais a confrontação na disputa dos seus projetos.

Além disso, o processo decisório é delegado a um grupo restrito, na medida em que parcela significativa dos conselheiros, em especial os representantes da sociedade civil, tem dificuldades em ocupar o espaço público, fragilizando o conselho enquanto espaço de luta coletiva.

Outro aspecto identificado a partir da pesquisa é a indicação de que alguns conselheiros não compreendem o conselho como espaço de confronto, de dissenso, de contradição, acreditando que as propostas divergentes sejam um empecilho às deliberações. Nesta perspectiva, desqualifica-se a ação política, pondo em cheque o espaço contraditório do conselho.

A partir da observação participante, pode-se verificar que prevalece a cultura política da não valorização do espaço público enquanto instrumento para construção de propostas que atendam aos interesses de crianças e adolescentes. Assim, o conselho tem se resumido em um momento em que as pessoas se encontram para cumprir uma exigência legal, não sendo percebido enquanto um espaço público de deliberações.

É nítido o constante esvaziamento das reuniões, prejudicando discussões importantes, de forma que o debate sobre problemas que são prioridades eram prorrogados, em prejuízo da tomada de decisões que antecipassem as ações de emergência no município.

A postura assumida por vários conselheiros no exercício de suas atribuições, ao invés de responder aos interesses do segmento que representa, acaba por atender interesses particulares, individuais e corporativos. Além disso, ao não se constituir como espaço transparente, plural e democrático, o conselho tem o seu caráter público



prejudicado, quando os diferentes protagonistas sociais não influenciam na tomada de decisões.

Os conselheiros têm dificuldade de exercer suas funções com autonomia, comprometendo o espaço público democrático, na medida em que aceitam que as decisões venham de cima para baixo. Percebe-se que há dificuldade, por parte dos conselheiros, em compreenderem o conselho enquanto espaço de decisão compartilhada entre poder público constituído e a sociedade civil.

São inúmeros os limites que comprometem o processo de participação efetiva dos conselheiros. Na prática tem prevalecido o modelo tradicional centralizador na tomada de decisões no âmbito público, e, conseqüentemente, o conselho não é visto como importante ferramenta no processo de gestão pública democrática.



3 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A garantia na legislação brasileira de instrumentos que possibilitem a participação e o controle social sobre a coisa pública, não tem sido suficiente para que a sociedade civil tome decisões que interfira diretamente na vida de cada um. No momento em que o Brasil aderiu ao modelo neoliberal, prejudicou em grande medida os conselhos de direitos enquanto espaço de possibilidade para a construção e consolidação de políticas públicas de interesse coletivo. Isso pode ser comprovado pela letargia, no qual se encontra a população, resultado do seu distanciamento político.

O individualismo instigado pelo neoliberalismo e incorporado pela sociedade tem determinado a desmobilização em que se encontra a população, atingindo diretamente o exercício da deliberação. O projeto neoliberal tem sido eficiente em fragilizar o processo democrático, causando desinteresse por parte da população no que diz respeito às mais diversas formas de organizações sociais, o que tem corroborado para a desarticulação das organizações sociais.

Assim, têm se privilegiado soluções a partir de iniciativas individuais ou corporativas, enfraquecendo projetos coletivos. Nesta perspectiva, o espaço público tem perdido sua importância enquanto local de se fazer política e de contribuir para alterações na estrutura da sociedade.

A desvalorização e a desqualificação dos conselhos enquanto espaço público democrático tem colocado em cheque a luta em defesa dos direitos ampliados. Ao abrir mão desta arena de embates, o conselheiro permite que o poder público se aproprie do seu direito de deliberar, e legitima as decisões que são tomadas de forma autoritária.

Diante da ótica neoliberal são grandes os desafios para a consolidação de processos efetivamente democráticos, na medida em que o espaço público encontra-se fragilizado. A proposta de que a população participe efetivamente da gestão de políticas sociais e conseqüentemente exerça o controle social sobre a coisa pública, de maneira geral não tem passado de intenções, haja vista a situação de apatia política a qual se encontram as massas populares. É necessário e urgente inverter esse processo, buscando alternativas coletivas de enfrentamento ao ideário neoliberal que viabilizem espaços públicos capazes de superar o individualismo e o egoísmo consolidados no âmbito da sociedade civil.

Sendo assim, o desafio está na capacidade dos conselheiros em ampliar os horizontes do conhecimento político, ético, teórico e operativo, ou seja, é necessário que a sociedade civil organizada tenha competência em redimensionar as práticas coletivas, na



perspectiva de ocupar o espaço do conselho enquanto espaço legítimo de luta e defesa dos interesses gerais da população brasileira.

BIBLIOGRAFIA

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. 6. ed. Petrópolis: Paz e Terra, 1995. p.09-23.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

BORÓN, Atílio. Os “novos leviatãs” e a polis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo II: que estado para que democracia**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1999. p.07-67.

DINIZ, Eli. Globalização, democracia e reforma do estado: paradoxos e alternativas analíticas. In: RICO, Elizabeth de Melo; RAICHELIS, Raquel (Org.). **Gestão social: uma questão em debate**. São Paulo: Educ, 1999. p.91-103.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade civil e democracia: um debate necessário**. São Paulo: Cortez, 2007.

