

DIÁLOGOS PARA A SUPERACÃO DA POBREZA

Gilberto Carvalho

Crescer distribuindo renda, reduzindo desigualdades e promovendo a inclusão social. Esse foi o desafio assumido pela presidente Dilma Rousseff a partir do primeiro ano de seu governo. Um dos principais instrumentos para a consecução desses objetivos, o Plano Brasil sem Miséria, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), articula um conjunto de políticas públicas de diversos ministérios com ações dos governos locais, nos eixos de garantia de renda, acesso a serviços públicos e inclusão produtiva.

Todo esse esforço governamental não seria plenamente exitoso se não tivesse conseguido mobilizar a sociedade em torno do desafio de superação da miséria. Por todo o país, existem milhares de entidades e organizações da sociedade brasileira que formam uma rede de solidariedade e generosidade. Rede que salva vidas e destinos, acalenta sonhos e leva dignidade e cidadania aos brasileiros e brasileiras. Organizações que desenvolvem tecnologias sociais, como as cisternas da Articulação no Semiárido Brasileiro (ASA); entidades que dão visibilidade às parcelas mais vulneráveis da sociedade, como as mulheres, os negros, os catadores de material reciclável, na defesa dos seus direitos e na busca de políticas públicas específicas para esses grupos.

Tendo isso em vista, se é verdade que a atuação do Estado deve estar permeada pelo debate, pelo diálogo e acompanhamento da sociedade, esta participação se faz ainda mais necessária quando se trata de um plano com o caráter estratégico do Brasil sem Miséria, criado para enfrentar aquela que era uma das maiores chagas do país, de modo a permitir uma vida digna e viabilizar o exercício da cidadania por milhões de brasileiras e brasileiros. Fica clara a necessidade de o Estado envolver a sociedade neste grande esforço, para conhecer as mais variadas demandas e para aprender com as suas experiências de ação social.

Este foi o entendimento da presidente Dilma Rousseff quando determinou a realização de um amplo debate com diversos segmentos da sociedade civil sobre o que era, até então, a proposta geral de um plano nacional para a superação da pobreza extrema. Uma primeira rodada de diálogos aconteceu no primeiro semestre de 2011, e teve continuidade com vários momentos de debate durante toda a sequência do Plano. Assim, através da participação de movimentos sociais e de organizações da sociedade civil nos encontros denominados Diálogos Governo-Sociedade Civil, o governo federal, por meio da parceria entre a Secretaria-Geral da Presidência da República e o MDS buscou garantir a participação da sociedade nas diversas etapas do Brasil sem Miséria, desde a sua formulação e implementação até o acompanhamento dos resultados.

A construção de um modelo econômico inclusivo e promotor de direitos deve compreender os movimentos sociais e o conjunto da sociedade civil como sujeitos ativos na formulação e no acompanhamento das decisões governamentais, e não como meros objetos destas. Governar um país como o Brasil requer a mais ampla e diversificada mobilização dos grupos sociais, de modo a criar um ambiente em que muitas vozes sejam ouvidas. Ao mesmo tempo, a participação de movimentos sociais, sindicatos e organizações da sociedade civil nas decisões reforça o caráter popular do governo e estimula a organização da sociedade, promovendo um salto de qualidade no patamar civilizatório do país.

As experiências bem-sucedidas destes últimos doze anos comprovam a importância da construção de instrumentos que viabilizem uma democracia participativa. Dentre essas

experiências destaca-se a intensificação da realização das conferências nacionais. Políticas de desenvolvimento, inclusão social, saúde, educação, meio-ambiente, juventude, segurança pública, direitos de grupos vulneráveis, dentre outras, foram discutidas em 98 conferências. Essas conferências, estruturadas em etapas regionais, mobilizaram milhões de pessoas em mais de 5.000 municípios do país. As políticas aprovadas nesses espaços são discutidas e avaliadas pelos colegiados de políticas públicas existentes em diversos ministérios, com intensa participação da sociedade civil. Atualmente, são 35 conselhos e cinco comissões de políticas públicas no governo federal.

Outros instrumentos de participação foram criados, ampliados e aprimorados nos últimos anos. Nas Mesas de Diálogo, trabalhadores, empregadores e setores da sociedade civil diretamente envolvidos numa determinada política pública buscam o diálogo e a negociação para prevenir e mediar os conflitos sociais. Nos fóruns interconselhos, os representantes dos colegiados do governo federal se reúnem para formular e acompanhar políticas públicas transversais, inclusive o Plano Plurianual (PPA).

Destaca-se também a criação de interfaces e ambientes virtuais, que aproveitam o avanço das tecnologias da informação para incluir cada vez mais brasileiros e brasileiras na construção de políticas públicas, como foi o caso exemplar do processo de construção do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014). Hoje, o governo federal dispõe de uma nova plataforma para diálogo com os cidadãos, o “participa.br”, que permite o lançamento de consultas públicas, debates em comunidades, conferências e eventos *online*.

Esses avanços da participação social foram consolidados e sistematizados no Decreto nº 8.243/2014 da presidente Dilma, que criou a Política Nacional de Participação Social, estimulando os órgãos públicos a adotarem mecanismos democráticos de participação da sociedade nas decisões sobre políticas públicas.

A vivência dessas experiências nos últimos anos propiciou, no âmbito do governo, um acúmulo de entendimentos sobre o papel da participação social. Além de ser necessária para que o Brasil possa dar um salto de qualidade no seu processo democrático, a participação social deve ser vista de duas maneiras.

A primeira é como um instrumento necessário de gestão. A participação ajuda a qualificar a função governativa, a gestão de governo e as próprias políticas públicas, uma vez que, por sua dinâmica, ajuda a reduzir certa “miopia” governamental e a aproximar os planos formulados das demandas, características e realidades concretas a que são destinadas.

A segunda maneira é compreender a participação social como um instrumento para apontar direções, criar novos consensos e prioridades para ação estatal. Sem participação social é impossível transformar democracia política em democracia social. A participação é necessária para que se dê o salto entre a igualdade formal, jurídico-legal (em que todos são iguais perante a lei) e a igualdade material ou econômica.

Como dito anteriormente, em maio de 2011, o governo federal, por meio da Secretaria-Geral da Presidência da República e do MDS, convocou movimentos sociais, organizações da sociedade civil e representações de trabalhadores e empregadores para apresentar a concepção inicial e a estrutura do Plano Brasil sem Miséria. Os encontros ocorridos em maio de 2011 tinham como objetivo colher comentários, críticas e sugestões para o aprimoramento do Plano.

Na oportunidade, foram realizadas oito rodadas de diálogos setoriais, com representantes dos seguintes segmentos: movimentos do campo; movimentos urbanos; redes de organizações da sociedade civil; conselhos de políticas públicas; centrais sindicais; comunidades religiosas; Rede de Educação Cidadã (Recid); confederações patronais e organizações de responsabilidade social empresarial.

Essas rodadas de diálogo mobilizaram 354 lideranças sociais que representavam a diversidade da sociedade brasileira e colheram importantes sugestões que diziam respeito à gestão do Plano, à necessidade de articulação das instâncias de participação social e à incorporação de demandas específicas de segmentos vulneráveis, como mulheres, negros e população em situação de rua. Ainda que esses primeiros diálogos tenham ocorrido num momento próximo ao lançamento do Plano Brasil sem Miséria, grande parte das contribuições foram incorporadas ao longo de sua implementação,

uma vez que se tratava de uma estratégia em contínuo aprimoramento. Além disso, o governo federal apresentou respostas às sugestões encaminhadas pela sociedade, que foram organizadas em um documento de Devolutiva¹.

A rica experiência das cinco edições dos diálogos, que passaram a ser semestrais a partir de 2013, atendendo demanda dos movimentos sociais, resultou não só em incidência positiva sobre o Plano Brasil sem Miséria, com o olhar atento da sociedade sobre o seu andamento, mas também na continuidade e no aprofundamento da participação social no Plano. Para assegurar maior transparência e o aperfeiçoamento das ações do Brasil sem Miséria, foram realizadas em 2012, 2013 e 2014 as outras quatro edições dos diálogos, nas quais foram apresentados, pela Ministra Tereza Campello do MDS, os resultados parciais do Plano, sempre seguidos por debates temáticos, críticas, sugestões e compartilhamento de experiências adquiridas pelo governo e pela sociedade civil na estratégia brasileira para superação da extrema pobreza.

Cerca de 200 lideranças e representantes de movimentos sociais participaram, a cada encontro, dos Diálogos Governo-Sociedade Civil: Brasil sem Miséria, discutindo iniciativas voltadas a saúde, educação, assistência social, segurança alimentar e nutricional, trabalho, emprego e renda, habitação, entre outros temas, para uma série de públicos: primeira infância, mulheres, negros, LGBTT², povos e comunidades tradicionais. Também estiveram em pauta as iniciativas para combate ao trabalho infantil e inclusão produtiva urbana (especialmente relacionadas ao Pronatec Brasil sem Miséria).

Os Diálogos Governo-Sociedade Civil não excluem nem se sobrepõem às instâncias de participação já consolidadas de cada área temática que compõe o

1 *Nesse documento, o MDS respondeu uma a uma das colocações que estavam no escopo do Plano feitas pelos movimentos sociais.*

2 *Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros.*

Plano, como por exemplo, os conselhos e as conferências nacionais de Assistência Social ou de Saúde. Pelo contrário, nesses quatro anos, os diálogos demonstraram ser um instrumento efetivo para a inclusão e mobilização de mais atores no debate sobre o Brasil sem Miséria e, ainda, possibilitar uma discussão transversal sobre os desafios de superação da pobreza.

O processo desenvolvido durante o Brasil sem Miséria serviu como modelo também para intensificar a participação social em outras políticas públicas desenvolvidas pelo governo federal. A Secretaria-Geral da Presidência realizou Diálogos Governo-Sociedade Civil para a mobilização social e o debate sobre o Programa Mais Médicos, o enfrentamento à violência nas periferias dos centros urbanos, a Copa do Mundo e o Fundo Amazônia, dentre outros.

Colocar o Estado a serviço dos mais pobres e implementar a participação social como método de governo são batalhas que enfrentamos todos os dias no governo federal e que temos aprofundado nos últimos doze anos. Se é verdade que ainda temos um longo caminho a percorrer, experiências como o Plano Brasil sem Miséria e os Diálogos Governo-Sociedade Civil, com seus resultados concretos e efetivas mudanças na vida da população e no modo de gerir o Estado brasileiro, são demonstrações de que estamos no caminho certo.