

O cenário da participação em práticas de gestão da coisa pública no Brasil no final do milênio: as mudanças no caráter do associativismo

Maria da Glória Gohn¹

Resumo Abstract

O texto aborda as mudanças ocorridas na sociedade civil e política brasileira, nas últimas três décadas, em relação a organização da população. Destaca-se um novo tipo de associativismo que tem se desenvolvido nos anos 90 e as novas redes de relações criadas. Analisa-se também a forma como as políticas públicas têm focado a participação dos cidadãos em questões relativas a bens e serviços públicos.

The paper analyses the changes that occurred in Brazilian civil and political society, in the last three decades, concerning the population organization. The paper points out a new kind of associativism that has been developed and the new social networks that were created in the 90's. It also analyses how the public policies have focused the citizen participation in issues concerning public goods and services.

Profa. Titular da Unicamp/ Coordenadora do GEMDEC/ Pesquisadora CNPq.

Apresentação

Nos dias atuais, a educação não-formal¹ – desenvolvida fora dos muros escolares, tem ganho relevância. Atividades no campo da cultura, da expressão corporal e das habilidades físicas dos indivíduos têm sido acionadas como parte daqueles processos educativos. Dentre estas atividades, as programações implementadas mais frequentemente são as escolinhas de futebol- para os meninos em situação de risco nas ruas, as atividades esportivas nos bairros- para as crianças fora do horário escolar, e os espaços de recreação e lazer – para as comunidades carentes das periferias urbanas. Usualmente estas programações estão inseridas em projetos sociais voltados para o combate à miséria e à pobreza. Em geral, estes projetos objetivam a participação dos cidadãos visando incluí-los, enquanto parcela dos excluídos, em programas sociais de natureza variada. Muitos deles se desenvolvem por meio de atividades sócio-educativas que se preocupam, de fato, com a mudança social e a emancipação dos indivíduos e grupos envolvidos. Eles buscam

criar uma interlocução que lhes possibilite – constituírem-se como sujeitos coletivos autônomos. Entretanto, há outros projetos que de social só têm o nome pois tratam os indivíduos isoladamente, como usuários, clientes consumidores de políticas sociais de cunho compensatórios.

Com este trabalho objetivamos fazer um resgate dos diferentes tipos e propostas de participação que têm sido desenvolvidos na sociedade brasileira, tanto por parte da sociedade civil como por parte dos órgãos governamentais da sociedade política, de forma a demonstrar que há diferentes paradigmas orientando as ações coletivas nos projetos sociais. Acreditamos que todos os profissionais envolvidos nas ações coletivas têm o dever e a responsabilidade social de ter conhecimento e consciência sobre o processo onde atuam, pois eles estão intervindo diretamente sobre os problemas. Eles são agentes construtores da realidade produzida, juntamente com os planejadores e a comunidade em questão. Somente com profissionais qualificados e conscientes sobre a natureza social da realidade é que será possível qualificar aquelas

¹ Para maiores dados sobre a Educação Não-Formal vide Maria da Glória Gohn. 1999. Educação Não-Formal e Cultura Política. São Paulo, Cortez Editora.

ações, com um sentido emancipatório, e descaracterizar a farsa das ações meramente compensatórias. Pensando nestas questões consideramos pertinente, relevante e oportuno, a inclusão deste trabalho na Revista *Motrivivência*.

O tema da participação está presente na agenda política nacional há mais de duas décadas. Inicialmente ele surgiu como demanda da sociedade civil, então sob o jugo do regime militar, como vontade de expressar a voz de novos atores sociais e políticos, por meio da atuação das comunidades eclesiais de base, das oposições sindicais e de categorias profissionais do funcionalismo público, das associações de moradores etc. Foi um período de luta nacional pelo acesso e reconhecimento dos direitos sociais, econômicos e políticos dos setores populares. No plano mais geral buscava-se o direito de eleger seus representantes para os cargos públicos, o direito de se manifestar e de se organizar livremente. Tratava-se de mudar as regras do controle social e de alterar a forma de fazer política no país. O clamor à participação era geral e não se

restringia aos setores populares. As demandas marcaram um período de ciclo de protestos e mobilizações em busca da democratização da sociedade brasileira, ao final dos anos 70. O fim do regime militar e a volta de eleições livres, com legítimos representantes da sociedade civil, eram os objetivos centrais de todas as ações.

O paradigma que alicerçava as discussões sobre o tema da participação, tanto nos círculos políticos de oposição como na academia era o da representação popular sob os modelos de gestão, co-gestão e autogestão dos conselhos operários. Em termos da teoria política o referencial fundava-se em concepções estratégicas objetivando a tomada dos aparelhos do Estado e sua democratização. A mobilização da sociedade civil era parte de um plano de criação e desenvolvimento de uma cultura de contra hegemonia à ordem dominante. Guerra de posição e guerra de movimento eram duas categorias chaves que formavam e informavam o sentido e a direção que muitas lideranças imprimiam aos movimentos e às organizações populares.¹

¹ A extensa literatura norte-americana sobre o tema da participação foi ignorada pela maioria dos pesquisadores e assessores dos movimentos populares na época pois era considerada como positivista/funcionalista, conservadora e reacionária. Na realidade a linha de trabalho que levou à

Contrastando com os fundamentos teóricos que alimentavam o projeto de redemocratização, advindo em boa parte de concepções da esquerda, a concepção de participação tinha, na prática, bases liberais pois era vista como sinônimo de pressão popular encaminhada diretamente aos órgãos públicos, particularmente às prefeituras. O poder de decisão de responder ou não àquelas demandas, era do mandatário local. Participar era interpretado de uma forma um tanto mecanicista, pois se restringia a uma aspiração que desejava a criação de canais, organizações e estruturas, que viabilizassem a presença física de representantes da sociedade civil nas estruturas estatais. Aquele tipo de concepção tinha suas razões: o modelo de participação que o país havia experimentado no passado tinha bases populistas, baseado em formas de representação onde predominavam relações clientelistas, de defesa de interesses segundo o modelo corporativista.¹

Nos anos 80 o cenário se altera. A despeito da desvalorização que a

mídia em geral atribuiu àquela década, várias conquistas se efetivaram. Dentre elas destacamos duas: Primeiro, a constituição de um campo democrático no seio da sociedade civil formado pelos movimentos populares, por movimentos sociais pluriclassistas como o das mulheres, negros, ecológicos etc, pelas lideranças das novas centrais sindicais, por parlamentares e partidos políticos oposicionistas, por entidades profissionais comprometidas com a democracia, e pelas ONGS então emergentes na cena política nacional. O novo campo democrático desenvolveu uma cultura política da mobilização e da pressão direta como prática principal para viabilizar o encaminhamento das demandas que compunham suas agendas.

Segundo, a conquista de canais de participação da população em assuntos que dizem respeito à coisa pública. A criação destes novos canais colocou os sujeitos demandatários em novas arenas de luta situadas no interior dos órgãos públicos, nas salas e gabinetes

àquelas conclusões era uma das abordagens existente no interior da corrente norte-americana, a linha da teoria da Mobilização de Recursos. Todos os trabalhos dos chamados interacionistas simbólicos, que já nos anos 20 se dedicavam ao estudo do cotidiano, os estudos sobre as lideranças, sobre o papel das organizações no desenvolvimento da democracia etc (os quais estão sendo retomados nos anos 90 no mundo todo, por pesquisadores dos movimentos e ações coletivas) foram ou eram ignorados pelos pesquisadores brasileiros da época

estatais. Tratava-se de saber negociar com os governos constituídos, pertencentes, na época, em grande escala, ao PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro). Com o exercício das novas práticas também vieram as dificuldades, os limites, e as novas exigências dadas pela nova conjuntura econômica, social e política. Muitas dificuldades eram decorrentes de problemas enraizados na própria cultura política nacional onde predominam valores como o clientelismo, o paternalismo, o método de resolução de negócios públicos por meio de procedimentos diretos privilegiando-se interesses particulares, a descrença na eficácia das leis porque, usualmente, elas só são aplicadas aos pobres e fracos como mecanismo punitivo; a mania nacional de uso da “lei de Gerson”, de só levar vantagem, levando a processos como a naturalização da corrupção, enquanto mais uma das formas de levar vantagem; o machismo predominante nos países de cultura luso-espanhola; e a valorização das estruturas corporativas nos aspectos de vícios e privilégios que elas carregam etc. Ainda que parte das lideranças das estruturas colegiadas não se pautassem por estes valores, e

buscassem fincar raízes em referenciais democráticos, procurando elaborar políticas alternativas àquelas que tradicionalmente o Estado elaborava, era muito difícil controlar processos sociais abertos com a participação de matrizes político-partidárias variadas, no sentido de garantir a prevalência de novos valores e práticas. Estávamos numa fase de transição onde as estruturas de participação foram sendo construídas a partir de arcabouços institucionais existentes, velhos e carcomidos pelos longos anos das práticas populistas, seguidas pelas tortuosas e penosas décadas da ditadura militar. Acrescente-se ainda que as alianças político-partidárias dos que estavam no poder impunham limites e constrangimentos para uma participação efetiva dos grupos e representantes da população, nas estruturas colegiadas arquitetadas. Em muitos casos o processo se resumiu a um grande discurso e a uma prática fantasmagórica, arquitetada de cima para baixo objetivando legitimar um pseudo-processo democrático em curso; e em outros, as organizações populares eram convidadas a participar objetivando-se utilizá-las como via de agenciamento e engajamento da população na

realização de pequenas obras, de baixa qualidade habitacional e pequeno custo econômico; alto custo social pois exigia tempo e energias, implicando em horas de trabalho gratuito; e grande retorno político aos seus fomentadores pois as propostas eram decididas e administradas pelas autoridades constituídas.

Assim, a conjuntura política dos anos 80 construiu outras dimensões para a categoria participação. Para os que estavam engajados na busca de redemocratização do Estado, inicialmente o processo concentrou-se na questão dos conselhos, priorizando-se no debate a dicotomia, o caráter que eles deveriam ter: consultivo, para auscultar a população ou normativo/representativo, com poder de decisão. Firmaram-se as primeiras experiências de conselhos de gestão da coisa pública, numa ampla gama de tipos que ia dos conselhos comunitários, aos conselhos de escola, da saúde, às câmaras de gestão de setores variados como os transportes, os conselhos da condição feminina, do negro, etc. Esta ampla gama de experiências funcionava paralelamente aos conselhos populares dos movimentos sociais, provocando-se uma grande confusão toda vez que estas

duas formas de participação e representação se cruzavam, pois a última, dos conselhos populares, fundava-se nos princípios da participação direta e as primeiras, dos conselhos comunitários e outros, eram articuladas pelos poderes públicos, segundo critérios de representatividade que supunham a participação indireta. O cruzamento das duas formas só irá aparecer nos anos 90, nas novas redes associativas.

O eixo articulatório central da temática da participação ainda continuou a ser, nos anos 80, o da ocupação de espaços físicos para que se fizesse ouvir outras vozes além dos que estavam no poder, para que se democratizasse a sociedade incluindo a diferença. E este tipo de luta se concentrava em duas direções: junto as administrações locais, como grupo de pressão junto aos governantes, e junto a representantes do legislativo federal, na busca de se construir uma nova institucionalidade para o país que contemplasse novas leis, mais democráticas, que institucionalizasse os canais de participação. Sabemos que aquele processo era deflagrado a partir de movimentos e organizações da sociedade civil, principalmente os de caráter popular. Por mais que se tenha

pressionado as estruturas de poder então existentes, era uma pressão um tanto quanto passiva pois se reivindicavam espaços sem qualificá-los bem, eram desejos, representações coletivas tidas como soluções para todos os males existentes. Por isto, o termo participação foi se generalizando de tal forma que se tornou vocábulo obrigatório no discurso de todos os políticos e nas diretrizes programáticas de todos os partidos e governos, independente da matriz ou cor partidária.

Anos 90: o surgimento de um novo paradigma na gestão dos bens públicos

Sabemos que, ao final dos anos 80, parcelas da oposição política às elites tradicionais brasileiras ascenderam ao poder em várias cidades e no governo de alguns estados. Este fato é de suma importância porque ele possibilitou requalificar a temática da participação em outras dimensões, que dizem respeito ao aprofundamento da democracia, a construção de um novo paradigma às ações coletivas baseado na categoria da cidadania e a construção de novos espaços

de participação lastreados não em estruturas físicas mas em relações sociais novas que se colocam entre o público e o privado, originando o público não-estatal. “Num país onde sempre vigorou um padrão oligárquico de gestão da coisa pública que repõe as práticas do patrimonialismo e clientelismo, isto significa, na verdade, uma refundação da própria República em espaços reinventados da democracia e da cidadania, abertos à invenção política que as transformações em curso no país (e no mundo) estão a exigir”, nos diz TELLES (1994:51).

Observa-se um alargamento do espaço público e a busca de nitidez e transparência nas relações entre os setores público e privado organizado em redes associativas e outras formas de representação. O alargamento da esfera pública ocorre, segundo DANIEL (1994) porque remete a definição das prioridades municipais a um debate público, transparente.

A emergência do novo paradigma de relações entre a sociedade e o Estado se deu num momento de emergência de uma nova questão social no sistema de acumulação capitalista, que se traduz, entre outras coisas, por uma inadaptação dos antigos métodos

de gestão desta questão social e um novo tipo de crise do Estado. As ideologias dos anos 80 sobre o “Estado mínimo” se mostraram incorretas, e nos anos 90 se reconhece o papel do estado para se manter a coesão social. Mas é preciso refundar este Estado, intelectual e moralmente. Pierre ROSANVALLON (1995) retomou estas questões recentemente colocando que é necessário refundar a solidariedade e redefinir os direitos porque estamos numa nova era do social e da política. Nesta nova era os conflitos sociais não são apenas pela distribuição da renda mas são, fundamentalmente, conflitos de interpretação sobre o sentido da justiça. Isto confere um papel de importância a todos os processos de gestão social e política. Deve-se fazer um esforço para buscar um consenso entre o justo e o injusto. Assim, a questão da cidadania ganha centralidade.

No Brasil, a construção da cidadania ocorre de forma inversa a forma como se dá nos países do chamado Primeiro Mundo. Aqui, não basta a promulgação de leis porque elas são insuficientes. A cidadania aparece então como o resultado de um processo histórico de lutas no qual as leis são um de seus momentos. A mudança

gradual e lenta da cultura política é fator resultado do exercício da cidadania, sob a forma ativa, aquela que opera via a participação dos cidadãos de forma que interfere, interage e influência na construção dos processos democráticos em curso nas arenas públicas, segundo os princípios da equidade e da justiça, e tendo como parâmetros o reconhecimento e a vontade expressa de universalização dos direitos. Destaca-se ainda os aspectos cognitivos do processo interativo que se estabelece entre os participantes dos novos espaços públicos não estatais, ao discutirem as propostas e idéias, ao estabelecerem prioridades etc, num processo pedagógico de aprendizado via exercício da democracia (Vide CHALMERS, 1997).

Uma nova cultura política, de base local, passou a surgir a partir de experiências advindas da base, tanto do ponto de vista espacial – onde o município ganha proeminência, como a partir da pirâmide social, onde os setores populares carentes e outros segmentos sociais empenhados na construção de uma democracia radical fundada em valores éticos, de equidade e justiça social, organizaram-se em redes associativas. Estas redes constituíram-se como comunidades

políticas e passaram a ter o direito a ter direitos. Com sentido distinto das comunidades sociais anteriores, as novas comunidades políticas estão a exigir também novas categorias teóricas para dar conta deste novo fenômeno associativo, que redefine o próprio conceito de comunidade e faz das redes comunicacionais o seu modo e estilo de atuar. As novas comunidades políticas unem o agir societário-próprio da modernidade, ao agir comunitário-próprio das comunidades baseadas nas relações diretas, face-a-face, onde a subjetividade têm grande importância no desenrolar das relações sociais. (vide LAVILLE, 1997).

Vagorosamente tem sido construído um novo tecido social onde desponta uma nova cultura política, ao lado das antigas formas de representação política integradoras, assistenciais e/ou clientelistas, que, infelizmente, ainda são hegemônicas. Inaugura-se uma nova era de fazer política na gerência dos negócios públicos à medida que surge, a partir de novas formas de representação política popular, eleitas pelo sufrágio universal, em prefeituras municipais, experiências como o “orçamento participativo” e a ‘bolsa auxílio educação’, exemplos desta nova era da participação,

agora ativa e institucionalizada. Criou-se uma nova forma de gestão baseada na co-gestão. O processo é criado pelo Estado e desenvolve-se segundo uma dinâmica planejada em seu âmbito, mas observa-se elementos de uma partilha real de poder porque a soberania popular passa a ser o critério norteador e fundamento básico para a aplicação dos recursos e programas públicos. A democracia se exercita enquanto “regime político baseado na soberania popular, com respeito à regra da maioria, porém com pleno reconhecimento dos direitos das minorias e portanto, respeito integral aos direitos humanos” (BENEVIDES, 1994: 13).

A participação popular no novo paradigma passa a ser vista como uma intervenção social, periódica e planejada, ao longo de todo o circuito de formulação e implementação de uma política pública. Tratam-se de práticas que rompem com uma tradição de distanciamento entre a esfera onde as decisões são tomadas e os locais onde ocorre a participação da população. O entendimento da nova forma de participação deve ser feito nos marcos de entendimento de novas estruturas de representação. São estruturas formadas por coletivos heterogêneos, que estão

dispersos e fragmentados na sociedade civil e política sob a forma de atores coletivos. Na realidade são atores que já estiveram presentes nos anos 80 nas políticas dos conselhos. Só que a forma como eles estão articulados, seus objetivos, constituição jurídica, dinâmica de trabalho, papel na relação sociedade-estado, é totalmente distinta dando novo caráter à coalização de forças que formava o campo popular nos anos 80. Nos anos 90, estruturam-se ações a partir de redes associativas compostas por atores coletivos do tipo movimentos sociais, ONGs de variados tipos, entidades de classe que apoiam os setores populares, departamentos específicos das universidades e de alguns órgãos públicos que desenvolvem trabalhos em parceria com entidades populares voltados para a população, pequenas empresas organizadas sob a forma de cooperativas etc. Sem um entendimento destas novas formas de representação popular é impossível perceber as alterações em relação aos anos 80, até porque as formas antigas não desapareceram, elas coexistem em várias localidades, sob a forma de mobilização e protestos desordenados de massa ou, no pior dos casos, como práticas clien-telistas, corporativas, muitas

delas estimuladas por grandes programas articulados ao nível da administração federal.

Quais foram as grandes mudanças que deram origem a este novo paradigma, que possibilitou a reconfiguração da participação popular e a reinvenção da política com a participação popular, em tempos tão adversos e cenários tão hostis? Consideramos que é necessário destacarmos dois tipos de mudanças, a saber: na estrutura sócio-econômica e na organização popular.

Na estrutura sócio-econômica os mecanismos e os efeitos da globalização já devem ser sobejamente conhecidos e debatidos por todos, enquanto estrutura com nova divisão internacional do trabalho e suas implicações ao nível das economias nacionais, em termos de desemprego e aumento do contingente de miseráveis. Não irei repeti-los aqui para não cansar os leitores. Destaco apenas que a exclusão sócio-econômica não se restringe às camadas populares, ela tem atingido também as camadas médias, pois comporta dimensões que atingem a todos os cidadãos, quer no plano individual – ao se exigir requalificação técnica da mão-de-obra, reengenharia administrativa de

cargos e salários, desemprego, perda de direitos sociais etc; quer no plano coletivo, com a constituição de uma nova categoria social, a dos “sobrantes”, coletivos de pessoas que desempenhavam tipos de trabalho que foram eliminados da sociedade, e hoje não são mais necessários e encontram dificuldade de adaptação em outras funções, vivendo de bicos, nos empregos temporários, ou como párias do sistema. NASCIMENTO (1995), ao analisar este processo de apartação social, que ocorre nas situações em que o indivíduo é excluído socialmente, assinala que isto ocorre não “apenas por ser desigual ou diferente mas por ser considerado como não-semelhante, um ser expulso, não dos meios modernos de consumo, mas do gênero humano”.

No plano econômico registre-se ainda a crise na oferta de serviços públicos criando novos cenários urbanos com hospitais na falência, filas nas escolas públicas para se obter vagas para os filhos, insegurança e aumento da violência contra os cidadãos, institucionalização de novos moradores nas ruas :crianças e adolescentes etc.

Mas como num cenário tão negativo deste pode estar sendo

gerado experiências frutíferas para a construção de uma sociedade mais justa e menos desigual? Já diziam os velhos mestres da dialética, toda ação gera o seu contrário. Na economia, a crise e o desemprego têm jogado milhares de pessoas fora do mercado formal de trabalho, contribuindo para o crescimento do setor informal da economia. A desativação de várias funções, antes desempenhadas diretamente pelas estruturas estatais, levou ao surgimento de arenas novas, dadas pelas parcerias entre o público e o privado-comunitário. Na sociedade civil, o cenário de meninos e meninas morando nas ruas, levou ao surgimento de inúmeras ONGs para cuidar dos mesmos; oficinas e cooperativas foram estruturadas em vários setores da economia para viabilizar a produção de pequenos negócios e enfrentar a concorrência com preços competitivos. Mas o cenário se complica porque ao lado das entidades com perfil democrático, outras entidades voltadas inteiramente para o lucro se instalam e buscam se apropriar das mesmas políticas e incentivos. As cooperativas serão utilizadas também por grandes empresas, com produtos destinados à exportação, como o setor de

calçados. Para baixar os custos, passa-se a produzir, por exemplo, calçados no nordeste do país, com incentivos fiscais governamentais, tanto para compra do maquinário como para a instalação física das oficinas/galpões pré-fabricadas. E o processo produtivo é remunerado a partir da produtividade, sem os direitos sociais correspondentes, porque se trata de uma cooperativa. Para piorar o cenário, não se tem nenhuma garantia de que aqueles empreendimentos se fixem e gerem empregos a longo prazo pois, em vários casos, tratam-se de indústrias do sul que deslocam a matéria prima em caminhões, para se aproveitar dos ganhos e lucros que a nova forma de produção gera. Estas “fabricas/cooperativas” se instalam em regiões carentes e apesar dos míseros salários que pagam (em média um salário-mínimo), elas são vistas, pela população local, como símbolo de progresso pois geram emprego e renda e possibilitam o consumo de bens até então inacessíveis como bicicletas, rádios, eletrodomésticos em geral. Observa-se, portanto, um processo de precarização do trabalho, com a flexibilização total dos direitos sociais, institucionalizando-se a precariedade.

Também o próprio poder público federal alterou sua forma de tratar o

desemprego e passou a estimular, por intermédio do Ministério do Trabalho e outros, a geração de pequenos empregos ou a formação de pessoal para atuar no setor de prestação de serviços. Estas ações se baseiam no tripé: governo, iniciativa privada (leia-se associações patronais) e entidades e organizações populares, incluindo-se os sindicatos de trabalhadores. Formase, assim, frentes coletivas onde há a parceria entre atores que em passado recente estavam em luta. E os programas acontecem porque destinam-se verbas para tal. Como exemplo citamos as ações do Ministério do Trabalho, por meio da Fundação UNITRABALHO, ao criar, entre outros, o programa do FAT-Fundo de Apoio ao Trabalhador, com recursos do PIS/PASEP e outros mais.

Neste cenário conturbado e contraditório, em que as experiências alternativas já não se restringem a criatividade do campo democrático popular, e se institucionalizam também como políticas manipulatórias das elites tradicionais, em busca de lucros e/ou votos, participar de fóruns, espaços e canais intermediação dos processos de parceria entre governo e a população tem o significado atual de participar de lutas de resistência,

pois como assinala Robert CASTEL, (1997:46) “ a luta contra a exclusão é levada também, e sobretudo, pelo modo preventivo, quer dizer, esforçando-se em intervir sobretudo em fatores de desregulação da sociedade salarial, no coração mesmo dos processos de produção e da distribuição das riquezas sociais”

Mas o grande fator dinamizador das forças de resistência aos efeitos devastadores da globalização da economia advém de uma categoria de múltiplas dimensões, que no passado já foi considerada como símbolo de conservadorismo social, que é a categoria do local e no seu interior o poder local. Nos anos 90, o local passa a ser visto como dinamizador das mudanças sociais. Como isto foi possível? Justamente porque a categoria ampliou-se, abarcando outras dimensões além da geográfica-espacial, tais como outras dimensões para a questão do comunitário e do associativismo, e o poder local passou a ser visto como espaço de gestão político-administrativo e não como simples sede das elites (econômicas, sociais e políticas). De um lado, as novas regras constitucionais a partir de 88, e de outro, a chamada crise do Estado do Bem-Estar Social, representado no Brasil por um

Estado de mal-estar social, levou a descentralização e a transferência de papéis e responsabilidades, delegando-se autoridades aos governos locais. A volta do processo eleitoral em todas as localidades brasileiras, possibilitou o acesso de representantes do campo democrático ao poder executivo, tornou possível reverter o significado da então usual apropriação privada que sempre caracterizou os mandatários das administrações municipais. A publicização das informações relativas aos negócios do estado, barreira e pedra de toque na questão do monopólio do poder, pode ser implementada. Ao mesmo tempo, o retorno do ideário liberal no conjunto de representações de uma sociedade comunitarista, solidária e sem conflitos, estimulado pela mídia em slogans do tipo “é preciso diminuir o tamanho do Estado”, “descentralizar as funções de uma administração gigante e ineficaz”, “small is beautiful” etc, ainda que escamoteando os reais objetivos dos interesses privados, colaboraram para o resgate da importância da gestão dos processos políticos ao nível local, com a tese de que aquela gestão é mais eficaz quanto mais próxima esteja dos cidadãos, porque cria a possibilidade de controle social via o acesso mais

fácil às informações, e o custo dos serviços diminui quando se reduz a cadeia de agenciadores.

A dimensão da cultura é outra dimensão de suma importância que contribuiu para a redefinição do poder local. O de resgate de valores, tradições, hábitos, costumes, folclore, mitos, crenças e lendas envolvendo aspectos da antropologia, da história, e da sociedade local, levou a redefinição da cultura, antes tida como setor das elites e dos acervos em museus, para uma concepção onde há lugar para o cidadão comum, como ator histórico consumidor e produtor de bens culturais. Com isto ampliou-se os espaços de desenvolvimentos de novas formas de cultura política e projetou localidades e novos atores pois são os atores sociais e políticos que dão reconhecimento e legitimação ao local.

A dimensão do social em nível do local sofreu transformações que devem ser vistas do ponto de vista sócio-cultural e ideológico-político pois a esfera afetada foi a do associativismo. Novas formas de sociabilidade emergiram, principalmente as relativas ao lazer e a cultura. Os indivíduos, de uma forma geral, passaram a ser consumidores de espaços geradores de sociabilidade, em acade-

mias esportivas, associações culturais, clubes, círculos, tribos diversas que freqüentam shoppings que transformaram em praças de lazer e alimentação etc, assim como os indivíduos passam a ser produtores consumidores de uma gama variada de festas, incorporando o tratamento do espírito, leia-se cabeça ou cuca, ao universo de tratamento do corpo. O local, o município urbano, com estas formas modernas de entretenimento, passou a apresentar uma série de novos espaços, públicos e privados, que são consumidos em coletivos ou individualmente, visando também maximizar um gosto e um prazer individual. O associativismo que deriva destas formas de sociabilidade é distinto do associativismo que está presente nas organizações de militância política, mas foi ele que cresceu nos anos 90. A natureza deste associativismo é muito peculiar pois é motivado, de um lado por um espírito de agregação comunitário, um “nós” que se traduz por uma identidade de interesses comuns; mas por outro lado, o associativismo é estimulado também por uma busca de satisfação pessoal, pelo “eu”, por propósitos individuais. Esta nova forma de associativismo, em tempos de ressurgimento das

ideologias liberais e valorização do individualismo, mas também em tempos de descoberta da subjetividade das pessoas e da importância de ser feliz, de cultivar círculos de amizade, de viver intensamente as relações familiares etc terá efeitos diretos sobre o perfil dos militantes das associações em geral.

Retornemos agora a mais uma dimensão do local que é a dimensão ecológica-ambiental. Embora ela afete a todos no plano geral, é no local que ganhou destaque porque sua percepção é maior neste nível. A vertente que se ocupa do desenvolvimento auto-sustentado das comunidades locais sem devastar campos, matas e florestas, sem poluir os rios, oceanos e todas as águas correntes existentes, preservando a fauna e a flora, transformou algumas localidades em santuários da humanidade e a luta pela sua preservação um problema nacional.

Mas todo este processo de mudanças no cenário da participação não tem sido gerado espontaneamente, e nem harmoniosamente. Dois fatores devem ser destacados. Primeiro, já havia uma herança anterior acumulada, de experiências de participação, advinda do campo democrático,

assinalado anteriormente, em particular aquelas desenvolvidas pelos movimentos sociais e pelas organizações de assessoria. Foram experiências que deram os patamares referencias que alimentaram as novas práticas. Segundo, teve-se que ter vontade política para que um novo espaço público, de caráter não-estatal, se implantasse. Este espaço surgiu como um agente de mudança, de decisão, e teve-se que construir regras de institucionalidade bem claras para que os mecanismos de participação, de caráter democrático, viessem a operar. A vontade política se fez presente em certos municípios brasileiros que, aproveitando-se da estrutura de oportunidades políticas abertas pela Carta Constitucional de 88, pela revalorização do local e pelo ideário político-ideológico das forças políticas que ascenderam ao poder via voto popular, ousaram construir o novo, a despeito da falta de experiências em iniciativas do gênero e da caótica situação das finanças públicas herdada das administrações anteriores.

Entretanto, o exercício da democracia, em nome da cidadania de todos, é um processo e não uma engenharia de regras. E como tal ele demanda tempo, é construído

por etapas de aproximações sucessivas onde o erro é (ou deveria ser) tão pedagógico quanto o acerto. Construir um espaço e a institucionalidade correspondente, de forma que seja plural, diverso, aberto às identidades de cada grupo/ organização/ movimento exige articulações políticas que superem os faccionismos e costure alianças que objetivem atingir metas de ações propositivas e não apenas críticas ou ações opinativas/ consultivas, como as das décadas passadas, ou as atuais políticas de cunho assistencialista/ compensatórias, onde há uma enorme distância entre o desenho institucional pretendido e a prática política efetiva.

O eixo articulatório que passou a fundamentar o princípio da participação nos anos 90 é dado pelo princípio da identidade e da solidariedade. E não se trata mais de uma identidade exclusiva de classe, construída segundo a situação sócio-econômica e de inserção de indivíduos e grupos no processo produtivo, mas de uma identidade mais complexa, abrangendo cor, raça, sexo, nacionalidade, idade, herança cultural, religião, culturas territoriais, características sócio-biológicas etc. Causas humanitárias também

passaram a agregar as pessoas em entidades como a Anistia Internacional, organizações pela paz, contra fome, a violência em geral e contra as crianças e as mulheres em particular etc. Inúmeras formas de sociabilidade existentes no interior da sociedade civil, desenvolvidas historicamente segundo valores e tradições culturais, e que não se organizaram como movimentos sociais, emergiram na cena pública dos anos 90 como forças vivas e atuantes, compondo, com as redes associativas plurais, um novo campo de força democrática na sociedade. O cenário se amplia quando acrescentamos as formas de sociabilidade do mundo do lazer e do sócio-cultural antes assinaladas, compondo um universo de identidades coletivas muito amplo e diferenciado.

A revolução tecnológica informacional, a transformação do capitalismo, a diminuição do papel do Estado na sociedade e a nova forma de estruturação da sociedade, em redes de agenciamentos, tem levado, segundo CASTELLS (1997: 02), a ampliação de poderosas expressões de identidade coletiva que desafia a globalização e o cosmopolitismo a partir de crenças sobre singularidades culturais e formas de controle das

peças sobre suas vidas e meio ambiente". Estas expressões são múltiplas, altamente diversificadas, seguem os contornos de cada cultura, e das fontes históricas de formação de cada identidade. Elas incluem movimentos propositivos, objetivando a transformação das relações humanas em seus níveis mais fundamentais, como o feminismo e o ambientalismo. Mas elas incluem também toda uma série de movimentos reativos que são construídos no caminho da resistência, sobre crenças religiosas, nacionalistas, étnicas, familiares, regionais-locais, isto é, categorias fundamentais de existência milenares agora ameaçadas sob a combinação, do ataque contraditório das forças tecno-econômicas e movimentos sociais transformadores.

Bibliografia

- CACCIA-BAVA, Sílvio; BENEVIDES, M. Vitória; DANIEL, Celso.; VILLAS-BOAS, Renata; TELLES, Vera Silva.. *Participação Popular nos Governos Locais*, Pólis, n. 14, São Paulo, Instituto Pólis, 1994.
- CASTEL, Robert; Wanderley, Luiz E. e Wanderley, Mariângela B. *Desigualdade e a Questão Social*. São Paulo, EDUC, 1997.
- CASTELLS, Manuel. The Rise of the Network Society. *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Vol. I, Oxford, Blackell Publ., 1996.
- _____. The Power of Identity. *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Vol. II, Oxford, Blackell Publ., 1997.
- _____. End of Milenium. *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Vol. III, Oxford, Blackell Publ., 1998.
- CHAMBERS, Douglas et alli. The New Politics of Inequality in Latin America. *Rething Participation and Representation*. New York, Oxford University Press, 1997.
- COHEN, J. e ROGERS, J. *Associations and Democracy*. New York, Verso, 1995.
- DUBET, François. *Sociologie de l'Experience*. Paris, Seuil, 1994.
- ION, Jacques. *La Fin des Militantes*. Paris. Editions de l'Atelier, 1997.
- FILLIEULE, Oliver e PÉCHU, Cécile. *Lutter Ensemble: Les theories de l'action collective*. Paris, L'Harmattan, 1993.
- FÓRUM Nacional de Participação Popular nas Administrações Municipais. *Poder Local, Participação Popular e Construção da Cidadania*. São Paulo. Ed. Instituto Cajamar, Instituto Pólis, FASE e IBASE, 1995.
- FÓRUM Nacional de Participação Popular nas Administrações Municipais. *Democratização do Orçamento Público e os Desafios do*

Legislativo. São Paulo. Ed. Instituto Cajamar, Instituto Pólis, FASE e IBASE, 1996.

GOHN, Maria da Glória. *Teoria dos Movimentos Sociais*. São Paulo, Edições Loyola, 1997.

GENRO, Tarso e SOUZA, Ubiratam. *Orçamento Participativo A Experiência de Porto Alegre*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 1997.

HOBBSAWM, Eric. *Rebeldes Primitivos*. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.

LAVILLE, Jean-Louis, SAINSAULIEU, Renaud. *Sociologie de l'association*. Paris, Desclée de Brouwer, 1997.

MABILEAU, Albert (org) *La Recherche du "local"*. Paris, L'Harmattan, 1993.

MUNCK, Geraldo L. "Formação de atores, coordenação social e estratégia política: problemas conceituais do estudo dos movimentos sociais" in *Revista DADOS*, vol. 40, no, 1, 1997. p. 105-125.

NASCIMENTO, Elimar P. "*Moderidade Ética: um desafio para vencer a lógica perversa da exclusão*" *PROPOSTA*. Ano 23, n. 65, Rio de Janeiro, FASE, 1995.

ROSANVALLON, Pierre. *La Nouvelle Question Sociale*. Paris, Seuil, 1995.

SCHUDSON, Michael. *The Power of News*. Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1995.

THOMPSON, John B. *Ideologia e Cultura Moderna*. Petrópolis, Vozes, 1995.

_____. *The Media and Modernity*. Stanford, Stanford University Press, 1995.