

O Movimento de Bairros Ligados às CEBs de Florianópolis: a Dimensão Participativa numa Cultura Política em Transição

Paulo. J. Krischke
(UFSC)

Introdução

Este é um estudo sobre um grupo de entidades de moradores de Florianópolis, parte de uma pesquisa mais ampla sobre os movimentos de bairros desta cidade durante o período 1985/1989 (“Os Movimentos de Bairros de Florianópolis na ‘Nova República’: Para uma Teoria da Influência Cultural dos Movimentos Sociais na Transição Política”). Um pressuposto central da pesquisa é que há um processo de transformação dos atores sociais durante a transição política, com ênfase sobretudo nos padrões vigentes de cultura política⁽¹⁾.

O interesse deste estudo sobre um grupo específico de entidades de bairro (autodenominado “Periferia”) está em que estas entidades se têm constituído como um grupo à parte (e até em oposição) às principais tendências que se têm organizado nos movimentos de bairros da cidade. Esta identidade própria das comunidades da “Periferia” é comumente atribuída à sua “maior ligação com a igreja” (Católica), e mais recentemente com o Partido dos Trabalhadores. Sem desconhecer a importância destas ligações, cabe lembrar que há setores da igreja (e também do PT) trabalhando junto a outros grupos de vizinhança e movimentos de bairros. E que as diferenças, portanto,

entre os vários movimentos e agrupações de entidades de bairros, devem ser compreendidas a partir de suas diferentes origens, experiências, composição, lideranças, objetivos etc. -- que incluem certamente as orientações religiosas e partidárias de seus membros, mas não se esgotam nestas últimas.

Além disso, as características destes atores e movimentos emergem em contextos históricos específicos, através de práticas de coalizões e de oposições, identidades que se criam por convergência com alguns e por contraposição a outros atores, conforme ainda as condições culturais e institucionais das arenas públicas e oportunidades políticas que se abrem à sua ação. Tais identidades são, portanto, relacionais e, muitas vezes, provisórias, mas em todo o caso dotadas de características só inteligíveis no contexto histórico mais amplo de suas interações. No caso em pauta, tal contexto é o da democratização institucional e cultural do país, numa cidade de porte médio, capital de um dos menores estados da federação⁽²⁾; daí o interesse no seu estudo com vistas a futuras comparações.

Sem pretender esclarecer aqui todas estas características, este estudo sobre uma agrupação específica, entre os movimentos de bairros de Florianópolis, realiza uma primeira aproximação para abrir caminhos à compreensão destas especificidades⁽³⁾, através de dois procedimentos complementares. Num primeiro momento, apresenta-se um histórico da chamada "Periferia", no âmbito dos demais movimentos da cidade. Num segundo momento, sugerem-se relações entre as práticas da "Periferia" e as mudanças em curso durante a "Nova República" como parte do processo de democratização. Enfatiza-se no estudo as contribuições da dimensão participativa vivida pela "Periferia", entre os demais atores e movimentos de bairros da cidade, à transformação da cultura política e à abertura para a construção da democracia. Nunca é demais sublinhar o caráter provisório deste estudo, e o muito que o autor deve às críticas recebidas a versões preliminares em várias oportunidades⁽⁴⁾. Uma interpretação é sempre uma tomada de posição cheia de riscos, que o autor deve assumir, e que continua aberta à crítica de todos os interessados no tema.

1 Histórico da "Periferia" e dos Movimentos de Bairros em Florianópolis

Os movimentos de bairros começaram a surgir em Florianópolis nos anos 80, como reação à política oficial de "desenvolvimento comunitário" implementada desde meados dos anos 70 pelo regime militar. Na sua longa fase de "abertura" desde o governo Geisel, o regime adotou como uma de suas metas, no II Plano Nacional de Desenvolvimento, a criação de "conselhos comunitários", que foram regulamentados a nível estadual por decretos específicos. No caso do estado de Santa Catarina, cuja capital é Florianópolis, o decreto (No. 2.840, de 16 de junho de 1977) previa uma série de requisitos muito rígidos, com vistas a que esses "conselhos comunitários" passassem a canalizar as demandas da população, como intermediação às políticas sociais correspondentes (Matos Machado, 1990). Logo se viu, no entanto, que a rigidez da legislação impedia na prática os seus objetivos de enquadramento geral das demandas comunitárias. A partir de 1979 (decreto No. 8.558) introduzem-se modificações na legislação, na tentativa de incluir todas as entidades de bairros através de critérios cada vez mais amplos. Um órgão especializado nas relações entre as comunidades e o Estado é então criado (a FUCADESC - Fundação Catarinense para o Desenvolvimento Comunitário) para normatizar tais relações e repassar as políticas sociais às entidades nelas enquadradas.

Desde a segunda metade dos anos 70 o principal partido de oposição ao regime (MDB, depois de 1979 PMDB) apoiava principalmente a criação de associações de moradores, que se organizavam em contraposição aos "conselhos comunitários" umbilicalmente vinculados ao regime autoritário⁽⁵⁾. Com a instalação a nível federal da "Nova República" (março de 1985), os "conselhos" perdem seu projeto de cunho nacional (e fonte de recursos federais), à medida em que o PMDB e o PFL (dissidência do PDS, que fôra o partido dominante no regime militar) passam a ser governo. Mesmo assim o governo estadual do PDS continuou implementando sua política de "conselhos comunitários" em Santa Catarina, principalmente com recursos próprios e do setor privado - tendo em vista os valiosos dividendos eleitorais que tal política de integração comunitária lhe havia proporcionado nas eleições estaduais de 1982.

Em novembro de 1985 foi realizada a primeira eleição direta para prefeitos das capitais, quando um candidato do PMDB foi eleito para a Prefeitura municipal de Florianópolis. Nesse mesmo ano entidades de bairros ligadas à oposição haviam começado a reunir-se, para debater uma nova política a respeito das entidades comunitárias e sua relação com o Estado, temas como o orçamento municipal, e a eventual formação de uma federação municipal de associações de moradores. Com a eleição do prefeito do PMDB, um setor do PT que o havia apoiado assumiu uma secretaria de assuntos comunitários na Prefeitura. Simultaneamente, começam no ano de 1986

articulações com vistas às eleições para o governo do estado, envolvendo políticos de oposição e lideranças de entidades de bairros de algumas cidades, objetivando formar uma confederação (depois denominada FAMESC - Federação de Associações de Moradores do Estado de Santa Catarina) que expressasse uma política comunitária estadual, em substituição à FUCADESC. As entidades de moradores de Florianópolis começaram a ser pressionadas para formar a sua própria federação municipal, e integrar-se na nova confederação estadual em formação.

A partir destes fatos ocorreu a separação formal entre as duas agrupações de entidades de bairro que passaram a existir em Florianópolis. Houve muita resistência às pressões para formar uma federação municipal, embora houvesse acordo geral sobre a necessidade de uma política comunitária representativa e independente do Estado. Um setor de entidades ligadas às CEBs considerava que uma agrupação "realmente autônoma" deveria ser constituída "a partir das bases" e "independente de pressões eleitoreiras"⁽⁶⁾. Mesmo assim, em fins de 1986 foi fundada a União Florianopolitana de Entidades Comunitárias (UFECO), constituída por 32 entidades de bairros, entre as quais 22 associações de moradores e 10 conselhos comunitários. Elegeu-se uma diretoria que pretendia representar todas as correntes políticas, incluindo líderes comunitários ligados ao PMDB, PFL, PDS, PCdoB, um setor do PT e PC (que obteve a presidência)⁽⁷⁾.

As 12 entidades ligadas ao trabalho da igreja (auto-denominadas "Periferia") recusaram-se a integrar a UFECO, embora tivessem participado das articulações preliminares entre os bairros e com a Prefeitura. Este grupo passou a atuar de fato como uma federação alternativa, com seus próprios objetivos e estratégias (embora mantendo contatos ocasionais com líderes da UFECO)⁽⁸⁾. Inicialmente muito crítica de qualquer relacionamento com o governo e os partidos políticos, esta agrupação passou gradualmente a uma interação mais pragmática com os órgãos públicos, apresentou seu próprio candidato à Câmara municipal em 1988, através do PT, e participou de atuações conjuntas com outras forças, como veremos. Neste estudo consideraremos estas transformações.

Com a vitória do PMDB para o governo do estado, a sede da UFECO passou a localizar-se, em 1987, no edifício da antiga FUCADESC - na Secretaria do Trabalho e Ação Comunitária. Em abril desse ano foram aprovados os seus estatutos, abrindo participação a outras entidades além dos membros fundadores, sendo nessa mesma ocasião aumentado para 47 o número de bairros filiados. Com isto, cresceu consideravelmente o peso dos antigos conselhos comunitários e sua influência na federação municipal. Isto fica claro quando consideramos que, em março de 1989, praticamente todas as entidades de bairros da cidade estavam filiadas à UFECO (com exceção da "Periferia"), em número de 71⁽⁹⁾. Vemos que na gestão do PMDB a UFECO passou a

desempenhar o papel negociador de políticas e recursos sociais do governo, anteriormente repassados diretamente pela FUCADESC às entidades locais.

No decorrer deste processo, e a partir de 1987, os membros da diretoria da UFECO ligados ao PT, esquerda do PMDB e partidos menores, abandonaram progressivamente a UFECO, deixando-a entregue aos setores ligados à direita do PMDB, PFL e PDS. O presidente do PC foi o último a sair, como parte do processo de denúncia dos fundadores da agrupação contra os remanescentes da diretoria⁽¹⁰⁾. Todos os demissionários alegaram para sua saída a descaracterização dos objetivos que haviam assumido ao criar a UFECO -- objetivos de criar uma federação representativa e independente face aos órgãos públicos. Por isso, estes mesmos setores passaram a articular uma corrente de oposição, junto às entidades fundadoras da federação, tendo em vista uma retomada da UFECO para reconduzi-la aos objetivos originais.

Esta retomada só se tornou possível após as eleições municipais para a Prefeitura e a Câmara municipal, em 1988 (em que venceu a coligação PDS-PFL), já no contexto da campanha presidencial de 1989. Neste contexto os líderes dissidentes da UFECO realizaram avaliações críticas acerca da gestão do PMDB na Prefeitura. Um ponto central dessas avaliações concordava com a postura mais radical dos setores ligados à igreja: as políticas de representação, que a UFECO tratara de impulsionar, junto à gestão do PMDB na Prefeitura, não tinham servido para educar e organizar os bairros "a partir das bases", mas para gerar disputas pelo acesso aos recursos do Estado e a cargos disponíveis nos órgãos públicos⁽¹¹⁾. A tendência era, pois, a de apenas substituir o anterior clientelismo monolítico do regime autoritário, que incentivava a dependência unilateral das entidades de bairro junto ao partido do governo, por formas mais modernas e competitivas de "clientelismo de massas" - em que diferentes partidos e órgãos públicos competiam pelo acesso às entidades de bairro, em troca de votos por políticas sociais e cargos públicos⁽¹²⁾.

Assim, explicava-se que a UFECO tivesse de fato substituído a FUCADESC - herdando desta inclusive a clientela (os conselhos comunitários). Cabia, portanto, propor uma nova política comunitária, distinta da política partidária (outra conclusão próxima às posições da "Periferia"). Esta política deveria enfatizar prioridades para a cidade como um todo (e não apenas a alocação de recursos conforme demandas emergentes em cada bairro). Esta nova estratégia era, aliás, necessária, pois a nova gestão do PDS-PFL na Prefeitura desenfanzara compreensivelmente a mediação da UFECO, tratando cada demanda comunitária isoladamente⁽¹³⁾.

Para que esta reorientação dos atores de oposição pudesse influir nos destinos da UFECO foi necessário adotar uma estratégia institucional progressiva, que incluiu uma hábil e firme confrontação nas assembléias do movimento, com os setores conservado-

res dominantes na diretoria. Desse modo, logrou-se realizar a revisão dos estatutos com assessoria da OAB (Ordem dos Advogados) local, restabelecendo critérios de filiação condizentes com os objetivos originais das entidades fundadoras, mecanismos de decisão e gestão que garantissem os princípios de representatividade, regra da maioria, alternância no poder etc. A reforma estatutária foi homologada em assembléia das entidades fundadoras em maio de 1989, e as novas eleições realizadas em setembro. Para as eleições houve a filiação formal de novas entidades, desta vez conforme os critérios estabelecidos estatutariamente e após uma campanha de esclarecimento pelas lideranças fundadoras da UFECO, junto aos novos bairros participantes, acerca dos objetivos independentes da organização e sua autoregulação estatutária⁽¹⁴⁾.

Esta campanha habilmente conduzida pelos fundadores da UFECO logrou desprestigiar os diretores conservadores junto às suas bases, e criar as condições jurídico-políticas para sua substituição. Estes setores conservadores que haviam assumido o controle da UFECO ao final da primeira gestão, tentaram, por todas as formas, deter o domínio da situação, adiando ao máximo a convocação de assembleias, os processos de revisão estatutária e de convocação eleitoral. Mas tiveram que, afinal, desistir de postular às eleições, pois previram uma derrota -- embora algumas entidades ligadas ao PDS-PFL e outros conselhos comunitários tenham persistido na UFECO. Os líderes conservadores empenharam-se desde então numa expectativa de retorno ao passado, apostando numa recondução do PDS-PFL ao governo do estado, e numa pretensão de restabelecimento do clientelismo tradicional junto aos conselhos comunitários (o que é bastante improvável, dada a contenção atual de recursos e a maior competitividade política).

Assim, assumiu na segunda gestão da UFECO, em setembro de 1989, uma diretoria de centro-esquerda, principalmente ligada à esquerda do PMDB, PSDB, PC do B e um setor do PT. Mas o importante foi o abandono das pretensões da primeira gestão, de representar todo o espectro partidário na diretoria, face à necessidade de enfatizar prioridades para a cidade como um todo, recuperando a independência do movimento comunitário frente aos poderes públicos. Este aprendizado, como já foi dito, também tinha pontos de contato com as posições mais radicais da "Periferia". Contudo, os setores organizados na "Periferia" continuaram afastados da UFECO, mesmo após a retomada desta última pelos seus fundadores e a maior convergência entre os objetivos de ambas organizações. Na verdade, além de outros objetivos diferentes, a "Periferia" constituíra uma federação à parte, que priorizava uma estratégia de apoio aos "mais necessitados" - no caso, o movimento dos "Sem Teto"; ou seja, o problema do solo urbano, que não é agudamente vivenciado pelos demais bairros populares.

Em todo caso, o fato é que UFECO e "Periferia" constituem modalidades diferentes de inserção em um cenário público "paralelo"⁽¹⁶⁾ criado pelas entidades de moradores,

em substituição ao anterior enquadramento institucional do “conselhos comunitários” pelo regime militar. Neste espaço comum, as diferentes tendências se influenciam mutuamente. Em continuação, consideraremos as origens e o desenvolvimento da organização implementada pela “Periferia”. Para isso, focalizaremos o bairro Monte Serrat, que tem tomado a iniciativa e a liderança entre os doze bairros que compõem esta corrente -- tendo sido neste bairro que se iniciou a “Periferia”. Há ainda um outro detalhe complicador no Monte Serrat: neste bairro não ocorreu a polarização prévia verificada entre os fundadores da UFECO, entre “conselho comunitário” (ligado ao PDS) e “associação de moradores” (ligada ao PMDB ou outro partido). Até hoje a entidade de bairro do Monte Serrat assume a mesma denominação de sua origem, de “conselho comunitário” -- embora o seu significado jurídico e político-organizativo tenha mudado completamente, como veremos.

Características de Origem e Desenvolvimento da “Periferia”

O Monte Serrat é um bairro de população de baixa renda que ocupa parte (uma das faces, contígua ao centro da cidade) do Morro da Cruz. Pela sua proximidade à catedral e ao palácio do governo e demais edifícios públicos, o bairro foi sempre um dos primeiros a receber atenção dos serviços sociais do Estado e da Igreja. Em 1982 havia 325 famílias no Monte Serrat, com um total de 1872 pessoas; em 1985 constatou-se que o número de moradias era de 359, sendo 1975 o número de habitantes (IPUF)⁽¹⁷⁾. Constata-se, assim, na primeira metade dos anos 80, um número crescente de moradores e edificações, que supõe uma presença considerável de recentes migrantes. As informações são de que a maioria dos moradores veio do interior do estado de Santa Catarina, os primeiros tendo chegado na região há 80 anos. Mas os mais recentes seriam pescadores artesanais que venderam as suas terras para os turistas aqui mesmo em Florianópolis.

O “levantamento das áreas carentes” realizado pela Prefeitura (IPUF) em 1985 revelou que 58% dos habitantes do Monte Serrat tinham menos que 22 anos de idade - o que justificava a importância da juventude, tanto na liderança das mudanças que passaram a ocorrer, como na prioridade dos líderes acerca da educação. Em todo caso, não deve haver grande diferença entre os dados estatísticos básicos do Monte Serrat e outras “áreas carentes” da cidade - a não ser talvez pelo fato de que, devido ao seu mais fácil acesso, o bairro passou, desde então, a ter praticamente esgotada a sua capacidade de absorção de novos migrantes. A grande diferença, portanto, frente aos demais bairros pobres da cidade, é a maior centralidade do Monte Serrat junto aos órgãos públicos, convivendo com sua pobreza em meio a tradições e imagens cívicas do velho centro, e junto ao movimento comercial e turístico.

A cidade de Florianópolis tem cerca de 200 mil habitantes, com atividades centradas principalmente na administração pública, no comércio e no turismo. Situa-se numa ilha e numa faixa estreita do continente, onde há forte especulação imobiliária, e onde os setores de baixa renda deslocam-se por necessidade para os morros e locais de difícil acesso. Em meados dos anos 80 começaram a acrescentar-se as pressões demográficas, com processos de migração a partir do interior do estado, e a desorganização da pesca artesanal e da pequena produção agrícola circundante à capital. São estes contingentes populacionais que vieram influir na criação dos movimentos de "Sem Terras" e "Sem Teto", que passaram a atuar em Florianópolis, no final da década.

Sem dúvida estas pressões populacionais se exerceram sobre todas as "áreas carentes" da cidade. No entanto, o grupo identificado como "Periferia" veio a originarse no Monte Serrat, devido à confluência dessas pressões com as características específicas que se criaram neste bairro, no processo de resistência e superação às políticas de integração comunitária do regime militar. Assim como outros bairros pobres de Florianópolis, o Monte Serrat teve, desde fins do anos 70, o seu "conselho comunitário". Neste e em outros bairros o governo apoiou a criação dos conselhos, com centros de lazer para a juventude, creches e funcionários contratados para canalizar serviços sociais do governo. Além disso, os postos de saúde e escolas passaram, às vezes, a integrar representantes das comunidades nas discussões sobre seus serviços e programas. Inclusive o primeiro governador eleito em 1982 (pelo PDS) entregou títulos de propriedade aos moradores de morros da cidade, respondendo, assim, uma forte demanda veiculada pelos conselhos comunitários.

No caso do Monte Serrat houve uma seqüência de obras e melhorias no bairro (como o calçamento das ruas) através de "mutirões" ou jornadas de trabalho dos moradores em fins-de-semana, coordenadas pelo governo (que oferecia orientação técnica e materiais de construção). Obras semelhantes foram realizadas em vários bairros pobres, mas no Monte Serrat a participação dos moradores foi particularmente intensa, a ponto do bairro ser considerado "reduo do PDS". Tal participação teve também o apoio da Igreja, que realizava obras sociais no bairro.

Em 1982 um sacerdote da catedral, que dava assistência aos moradores do bairro, decidiu transferir residência para o morro e criar ali uma comunidade eclesial de base (CEB). Naquela época formara-se também um grupo de jovens no morro, sob liderança do filho de um dos dirigentes do conselho comunitário ligado ao PDS. Nesse ano estes jovens, assim como os membros da CEB, começaram uma avaliação crítica acerca da política eleitoral clientelista implementada pelo PDS através do conselho comunitário. O ponto chave desta avaliação foi a crítica dos "mutirões" que o governo realizava junto com o conselho do bairro. As conclusões da avaliação foram: 1) o governo recebia impostos para financiar obras públicas, mas mesmo assim os moradores do bairro

tinham que fazer trabalho voluntário para realizar estas obras na comunidade: “As verbas da cidade vão para as praias” (apoiar a especulação turístico-imobiliária), “nos morros é sempre com mutirão” (o que significa pagar duas vezes pelo mesmo direito). 2) Se os moradores podiam trabalhar nos “mutirões” para o governo (que depois vinha também “cobrar” seus votos), por que não poderiam trabalhar para si mesmos em cooperativas, para resolver seus próprios problemas econômicos?⁽¹⁸⁾

A CEB e os jovens começaram, sobre esta base comum, um processo de debates com os moradores sobre o trabalho de cooperativas, que posteriormente (1984) seria implementado pelo conselho comunitário. O início e a generalização destes debates levou à mudança na diretoria e na orientação do conselho comunitário, na assembléia eleitoral do bairro de fins de 1982. Nesta ocasião, por proposta vastamente majoritária, adotou-se o sufrágio universal entre os habitantes do morro (contrariando na prática a regulamentação oficial a respeito, que apenas previa o voto dos moradores contribuintes e cadastrados). Na eleição para a nova diretoria o líder do grupo de jovens foi eleito para presidir o conselho comunitário. A eleição significou, portanto, uma troca de gerações na liderança, reorientando a atuação do conselho que de apoiador do governo, passou à oposição, com uma nova tendência crítica que desenvolveria a formação de cooperativas entre os moradores.

Os preparativos para isso levaram mais de um ano, com um levantamento das necessidades e possibilidades dos habitantes do bairro, e sua motivação para estabelecer cooperativas. Finalmente, em 1984 as cooperativas começaram a ser formadas por comissões compostas por moradores especialmente interessados nos respectivos problemas tratados. A comissão de “produção” iniciou uma cooperativa de produção de sabão, para consumo interno no bairro (inclusive por um grupo organizado de lavadeiras) e para venda externa. Foi formada também uma cooperativa de costura, para realizar confecções sob encomenda. A comissão de “abastecimento” realizava feiras comunitárias regulares, em cooperação com pescadores artesanais e pequenos agricultores (evitando a intermediação de comerciantes). Formaram-se também comissões de saúde (para atuar junto ao posto de saúde local), de lazer e esportes, e outra de educação. Esta última realizava um trabalho especialmente valorizado pela diretoria, devido ao elevado contingente de jovens e crianças no bairro. Sua finalidade era a integração entre as várias iniciativas educacionais (creches, escola, centro de juventude), buscando superar a evasão escolar, atualizar currículos etc.

Foi formada também uma comissão de representantes de ruas, eleitos por todos os moradores, que se tornou responsável pelas questões de saneamento, e outras que afetam o conjunto da população (por exemplo, a distribuição do “ticket” do leite gratuito para as crianças carentes, criado sob o governo Sarney, na “Nova República”). Foi também realizado um projeto de habitação, para canalizar recursos governamentais à construção de moradias para os mais carentes da comunidade.

Finalmente, estes desenvolvimentos ficaram formalizados estatutariamente em 1988, quando foram aprovados novos estatutos para o conselho comunitário, estabelecendo que a diretoria da entidade é composta por representantes eleitos por cada comissão, das várias encarregadas do trabalho comunitário. Em todo caso, a diretoria dispõe desde então de um mandato de três anos, homologado pela assembléia geral dos moradores⁽¹⁹⁾.

Outra dimensão importante desta experiência do Monte Serrat foi sua capacidade de generalização e influência fora do bairro. A partir de 1982 as CEBs da região metropolitana convocaram encontros conjuntos para debater o problema da legalização das terras urbanas - até então implementada de forma parcial pela estratégia clientelista do PDS. A partir desses encontros formulou-se uma "pastoral do solo urbano", que posteriormente deu lugar à formação de um centro voltado para o problema das migrações internas (CAPROM). Uma "agente pastoral" que dirige este centro reside também no Monte Serrat. A aprovação pela Constituição de 1988 do "usucapião" urbano (o direito de propriedade após dez anos de posse não contestada) tem estimulado uma série de movimentos de invasões e ocupações em várias partes do país. No caso de Florianópolis, criou-se um movimento de "Sem Tetos", acompanhado e apoiado pelas CEBs, nos bairros onde tinham penetração. Tal movimento conquistou notoriedade e cobertura dos meios de comunicação, constituindo uma temática e um processo de mobilização e organização, que se emancipou do âmbito da "Periferia" - embora tenha se originado no seu interior.

Simultaneamente, a experiência de organização cooperativa do Monte Serrat foi generalizada, com êxito variável, para outros bairros em áreas influenciadas pelas CEBs. As feiras comunitárias, por exemplo, foram parcialmente estendidas a outros bairros. Para isso as entidades de moradores, lideradas pelo conselho do Monte Serrat, obtiveram meios de transporte da Prefeitura. Depois compraram um viatura, com verbas recebidas do governo e da ajuda estrangeira da Igreja Católica. Outras experiências da estratégia participativa "a partir das bases", implementada pelas comissões de moradores do Monte Serrat, foram também aplicadas, com maior ou menor sucesso, nestes outros bairros ligados às CEBs.

Este processo de generalização gradual foi a base sobre a qual se estabeleceu o grupo de entidades autodenominado "Periferia". Nas palavras de um dos líderes entrevistados, a orientação adotada pela diretoria do Monte Serrat desde 1982 "nunca ficou voltada apenas para os problemas internos ao bairro"⁽²⁰⁾. De fato, desde o início o modelo organizativo estabelecido no Monte Serrat questionava o clientelismo tradicional, desmascarado pelas práticas eleitorais do PDS. Daí a orientação radical do modelo, no sentido da autonomia organizativa frente aos partidos e poderes públicos, e sua ênfase na mobilização participativa

“a partir das bases”. Isto não significa que tal modelo tivesse uma evolução linear e sem problemas, como o discurso das lideranças parece, às vezes, sugerir. Porém, terá sido a convergência entre as experiências concretas do Monte Serrat e o apoio da rede pré-existente das CEBs em outros bairros, que permitiu a eleição de prioridades externas (como a defesa dos “Sem Tetos”), na busca de solução a interesses gerais que também haviam emergido no Monte Serrat - como a questão dos migrantes e a legalização da moradia. Além disso, a ampliação da rede de bairros cooperados também interessava ao trabalho das cooperativas, nos seus esforços de superar os atravessadores e receber recursos públicos. Em suma, um modelo autogestionário foi sendo criado no Monte Serrat devido a circunstâncias e fatores específicos e conseguiu em parte generalizar-se com apoio nas CEBs.

Outra dimensão desse processo de generalização tem a ver com a gradual modificação das orientações da “Periferia” para com o Estado, a partir de suas interações com órgãos da Prefeitura em 1986. Nessa ocasião, o grupo participou das negociações com outros movimentos de moradores, acerca do orçamento municipal. Houve frustrações e divergências nessas negociações, pois predominaram interesses particularistas e uma visão fragmentária das necessidades de cada bairro. Mas um dirigente da “Periferia” reconhece que elas foram úteis, pois mostraram “que havia brechas no poder (...). Podia-se pensar as prioridades para o conjunto da cidade (...). Havia técnicos da administração sensíveis aos interesses populares”, embora, afinal, as deliberações tenham sido diluídas em “linguagem técnica (...) que escondia as divergências e prioridades”⁽²¹⁾.

Há, pois, uma crítica direta ao tecnocratismo, que mostra, entretanto, uma disposição ao diálogo por parte da “Periferia” - e que a experiência de interação com os órgãos públicos não foi apenas desapontadora, mas esclarecedora, pois permitiu constatar as oportunidades de “brechas” e aliados, nas negociações com um Estado que não mais foi considerado um adversário monolítico: “Antes ficávamos na defensiva, pela (nossa) fragilidade de organização. Hoje o Estado não é mais considerado o ‘lobo mau’; vamos lá negociar para tirar o máximo para nós e não para fazer concessão, graças ao poder de organização que a gente está tendo”⁽²²⁾.

E este é apenas um exemplo, pois desde então a atuação da “Periferia” demonstrou uma crescente flexibilidade, em suas relações com agências específicas de governo, para a obtenção dos recursos necessários às comunidades. Isto não tem significado, entretanto, uma abdicção pela “Periferia” dos objetivos e estratégias que adotara desde o início para a política comunitária; ao contrário, têm sido principalmente os órgãos públicos e outros atores sociais que têm passado a reconhecer a legitimidade do grupo como interlocutor e o impacto de sua estratégia de defesa dos “menos favorecidos”⁽²³⁾.

Dessa maior maturidade organizacional do movimento, e do seu fortalecimento interno enquanto "Periferia" organizada, surgiu a alternativa político-eleitoral das eleições municipais de 1988, em que o grupo concorreu com um candidato a vereador. Também aqui o grupo aplicou sua estratégia de autonomia e construção "a partir das bases": "Achamos que já tínhamos um processo de organização que permitia apoiar uma candidatura. Com outras comunidades escolhemos nomes entre nós, como possíveis candidatos a vereador. Consideramos os partidos e optamos pelo PT, apresentando nosso candidato. Discutiu-se o papel da Câmara Municipal, o papel do vereador, a relação da cidade com o movimento popular, formamos comissões eleitorais que se reuniam cada semana e preparamos uns "slides" para discutir com as comunidades"⁽²⁴⁾.

Mesmo assim, o candidato não se elegeu: "Fizemos mais de 800 votos, o segundo mais votado do PT (...). Disputamos contra tudo e contra todos, um candidato do morro contra mais de 300 candidatos (...) Mas nem toda a comunidade (dos morros e bairros pobres) votou com a gente: houve compra de votos, distribuição de sacolões como no passado. Mas aqui (Monte Serrat e "Periferia") isto não rendeu votos para o PDS. Agora, com a nossa candidatura, isto não é mais reduto do PDS"⁽²⁵⁾.

Por outro lado, a eleição Presidencial de 1989, como eleição majoritária, necessariamente dividiu os moradores do bairro em termos de adesão partidária. Embora a unidade dos setores de centro e esquerda no segundo turno tenha possibilitado uma experiência muito instrutiva para todos os participantes, o fato é que a maior proximidade desde 1988 entre a "Periferia" e o PT acarretou sérios problemas aos bairros - tendo dificultado seu acesso às políticas públicas e às negociações com o governo. Daí que a direção da "Periferia" passasse a re-enfatizar a distinção entre "política comunitária" e "política partidária". Embora se reconheça agora a legitimidade e a necessidade desta última, na militância dos dirigentes e nas opções dos cidadãos moradores dos bairros, trata-se de manter esta atividade separada das tarefas de organização e mobilização da comunidade. Com isto, busca-se continuar fortalecendo a unidade interna das comunidades de moradores, ao redor dos interesses específicos da sua atividade local, e de sua ação conjunta externa, independente das opções partidárias. A adoção desta perspectiva pelos dirigentes da "Periferia" é certamente um avanço considerável, ainda que sua implementação prática envolva grandes dificuldades.

2 Democratização e Cultura Política

Estamos agora em condições de encaminhar nossa análise, focalizando as transformações constatadas na cultura política dos atores estudados, e principalmente as contribuições da "Periferia" ao processo de democratização. Preliminarmente, devemos recordar que nenhuma das entidades de bairro de Florianópolis encontrava-se, ao final da "Nova República", vinculada ao Estado do ponto de vista jurídico-institucional (como ocorria com os conselhos comunitários durante o regime militar). Portanto, as variações na composição e nas orientações da UFECO, e nos demais bairros que não entraram nela (ou foram excluídos, como alguns conselhos comunitários em 1989), podem ser entendidas como alterações e mudanças dentro de uma mesma esfera pública "paralela"; ou seja, como um campo ou território de negociações e representações por eles criado - o qual, por sua vez, interage com a esfera institucional (partidos políticos, Estado).

Contudo, embora o vínculo institucional clientelista entre os conselhos comunitários e o regime militar tenha deixado de existir, o processo de "modernização conservadora" realizado naquele período autoritário deixou conseqüências persistentes na cultura política das entidades de bairro, constituindo um setor de atores conservadores e anti-democráticos que continua atuando e exercendo influência (com fortes conseqüências na política eleitoral). Portanto, ao analisar a composição da esfera pública "paralela" constituída pelas entidades de bairro de Florianópolis, devemos considerar três setores que nela interagem: a UFECO, a "Periferia" e os setores conservadores remanescentes dos antigos conselhos comunitários. Começando pelo último grupo de atores, consideremos as características principais destas três correntes.

Conservadores: o neoclientelismo

Este grupo de atores é constituído pelas lideranças e participantes dos conselhos comunitários formados pelo regime militar (e que eram 35 entidades em Florianópolis, em 1985) - os quais encontravam-se em parte afastados da UFECO, ao final de 1989⁽²⁶⁾. Uma característica destes atores é sua dependência e subordinação (antes unilateral, depois negociada) a práticas clientelistas herdadas do autoritarismo -- ainda que crescentemente "modernizadas" pelo caráter competitivo do "clientelismo de massas" em expansão (Castro, 1988)⁽²⁷⁾.

Estes atores pouco contribuem de sua própria iniciativa aos processos de democratização, pois emprestam forte apoio ao fundo cultural de legitimação do autoritarismo. No entanto, na medida em que este grupo é obrigado a competir num cenário político

mais diversificado, tem que definir-se frente a direitos universais crescentemente reconhecidos pela moral e pelo direito, podendo, portanto, reorientar sua ação⁽²⁸⁾. Esta reorientação pode até chegar a uma ruptura, como ocorreu com a nova liderança emergente no Monte Serrat face às eleições de 1982, quando membros da CEB e da juventude avaliaram negativamente a utilização dos "mutirões" para fins clientelísticos-eleitoreiros, retirando o seu apoio ao PDS e passando à oposição. Mas esta foi uma situação excepcional, relacionada, como vimos, a condições específicas.

Normalmente, a tematização de princípios de legitimidade (moral pós-convencional, segundo Habermas, 1989) parece de antemão descartada para o grupo de atores conservadores (para estes, a questão ética é sobretudo controlada sob rotinas da tradição religiosa e excluída do exame racional). No entanto, a simples observância das obrigações legais num contexto institucional democrático

estimula uma moral convencional avessa à arbitrariedade (legalismo convencional). Foi esta a atitude tomada, por exemplo, pelos líderes conservadores ao final da primeira gestão da UFECO, face ao caráter inevitável de sua derrota⁽²⁹⁾. Portanto, a contribuição destes setores à democratização da cultura política será principalmente passiva (exemplo: acatamento da reforma estatutária da UFECO e abstenção nas eleições da diretoria em 1989).

Os setores conservadores opõem-se tanto à democratização sócio-cultural e à democracia política, como à distinção entre política comunitária e política partidária (exemplos: distorções e omissão de informações ao público por membros conservadores da primeira gestão da UFECO, tentativa de continuísmo e protelação das eleições, manipulação dos estatutos e da documentação em proveito próprio, vinculação oportunista a partidos e órgãos de governo). Apenas cederam em suas pretensões anti-democráticas face à oposição bem sucedida dos fundadores da UFECO (Ex.: o "apelo às bases" destes últimos nas assembléias, o seu recurso à consultoria da OAB para revisão estatutária etc.)⁽³⁰⁾.

Por outro lado, os setores conservadores demonstram haver alcançado uma orientação puramente instrumental (ou "hipersecularizada") da política enquanto "mercado político", adaptando o clientelismo às novas condições de competição na esfera pública, e aderindo aos partidos e órgãos de governo, sejam quais forem as tendências, os programas e os objetivos dos "patronos". Isto ficou claro na sua atuação durante a primeira gestão da UFECO, quando rapidamente conseguiram inserir-se na diretoria, lograram estabelecer-se junto ao governo do PMDB, e manobram exitosamente no sentido de alijar todos os demais participantes da primeira gestão que ameaçaram interpor-se no seu caminho. Só não alcançaram culminar seu êxito, assegurando sua continuidade, porque as entidades fundadoras conseguiram habilmente, como vimos, e a muito custo, retornar a UFECO aos seus objetivos originais.

Mas o neoclientelismo de massas e competitivo que tende a prevalecer nas relações entre as entidades de bairro e as políticas sociais e órgãos de governo, abre ampla possibilidade de atuação à orientação pragmática dos atores conservadores. Uma vantagem apenas desta situação sobre a anterior, que prevalecia sob o regime militar, é que a presente combinação entre tradicionalismo e modernização confere pelo menos uma maior visibilidade pública aos procedimentos institucionais, desvelando as políticas de clientela e seus habituais procedimentos didático-privatistas⁽³¹⁾.

Finalmente, a continuidade (ou transformação) deste grupo de atores conservadores dependerá, em grande medida, dos recursos públicos disponíveis para políticas sociais no próximo governo estadual (PDS-PFL). Na ausência previsível de tais recursos, face às políticas atuais de ajuste e contenção, é possível que o intercâmbio com outros atores leve a uma maior democratização deste grupo, ou ao menos de alguns de seus setores - ainda que por razões eminentemente pragmáticas, como já se observou na "Nova República". Não obstante, o convívio com estes setores conservadores é muito difícil, como os fundadores da UFECO aprenderam a duras penas - e poderá ser mais difícil ainda, agora, estando os conservadores respaldados pela reintegração dos partidos de direita no governo do estado.

UFECO: política representativa

O grupo de atores que ocupa a posição central no espaço público "paralelo" das entidades de bairros de Florianópolis, tanto pelo seu número como por sua influência majoritária, é constituído pelas 32 entidades de bairro fundadoras da UFECO. Em contraposição à dependência tradicional dos conselhos comunitários junto ao Estado, este grupo enfatizou desde o início a interdependência entre movimentos sociais e instituições representativas, política comunitária e política partidária, sociedade e Estado, cada uma como uma dimensão própria da ação.

Esta concepção se tem revelado na capacidade de aliciamiento e generalização da prática destes atores, através da fundação e posterior retomada da UFECO e da agregação de novas entidades, num esforço contínuo para manter fidelidade aos ideais originais de representatividade e independência frente ao Estado. Contudo, esta prática tem ocorrido através de muitas vicissitudes (como vimos nos problemas da primeira gestão), enfrentando constantes mudanças de alinhamentos e oposições entre os atores principais (com alta rotatividade nos cargos de direção), e freqüentes crises internas e externas, de relações com partidos, órgãos públicos e outros atores⁽³²⁾.

Sua contribuição aos processos de democratização foi especialmente manifesta nas eleições da diretoria em 1989, a partir da cuidadosa estratégia jurídica de defesa dos direitos das entidades fundadoras, a reforma inclusiva e a explicitação democrática dos estatutos, com respaldo na lei e na opinião pública, assim como frente às entidades de moradores (inclusive as conservadoras). A democratização da cultura política manifesta na sua ação ocorre através de uma tematização principalmente jurídica, mas também ética (pós-convencional), dos princípios de legitimidade do regime democrático, dos procedimentos de representatividade e alternância no poder, e, portanto, de deslegitimação do fundo cultural de sustentação do autoritarismo.

Sempre preocupado em buscar aproximação e cooperação com o grupo da "Periferia", este setor mantém com tal grupo certos pontos em comum, como a distinção entre política comunitária e política partidária - embora enfatize principalmente a construção de estratégias de coalizão em ambas as dimensões de sua ação. Tal ênfase, contudo, nem sempre avalia adequadamente as motivações divergentes entre diferentes atores, podendo redundar em oportunismo, decepções ou cooptações (como ocorreu nas alianças estabelecidas durante a primeira gestão). A ênfase do setor da "Periferia" nos valores e objetivos finais da ação, bem como na tônica participativa, pode (como já tem ocorrido) colaborar para corrigir estas lacunas de caráter talvez excessivamente estratégico da UFECO. Um exemplo disto foi a participação de membros da UFECO e da "Periferia" (e dos partidos de oposição) na manifestação contra a lei orgânica de Florianópolis (inícios de 1990). A atuação estratégica de membros da UFECO havia sido no sentido de assessorar os vereadores da oposição, enquanto a "Periferia" apresentou emendas populares que denunciavam a hegemonia conservadora na Câmara. Quando se revelou impossível influenciar a lei, todos os setores da oposição somaram-se à manifestação pública de repúdio (embora não tenha havido uma avaliação adequada desses eventos pelos participantes).

"Periferia": política participativa

O grupo da "Periferia" caracteriza-se por enfatizar sua autonomia frente ao Estado e à esfera política, partidos e outras instituições - em contraposição à ênfase tradicional na dependência clientelista, e à posição da UFECO, de buscar manter uma interdependência entre partidos e movimentos sociais. Vimos como a apresentação de um candidato da "Periferia" à Câmara de Vereadores através do PT resultou de deliberação em que o próprio movimento tomou a iniciativa e o controle do processo de

representação. Esta posição contrasta não apenas com a dos “cabos eleitorais” tradicionais, mas também com a situação da UFECO, em que os membros da diretoria são constantemente assediados por diferentes partidos, para assumir cargos públicos e candidaturas eleitorais.

A capacidade de generalização da linha participativa da “Periferia” entre as entidades de bairro é necessariamente parcial, dada sua ênfase peculiar na estratégia de apoio aos “mais necessitados”, e sua ligação histórica com o catolicismo de base. A explicação deste limite é bem simples: nem todos na população são católicos praticantes; destes, nem todos estarão dispostos a apoiar a “opção preferencial pelos pobres”; e destes, menos ainda assumirão os “Sem Tetos” como prioridade para sua ação. Mas isto não significa que esta opção “maximin” seja irracional ou ingênua, ou puramente religiosa: é uma opção ética de elevado rigor de racionalidade estratégica (como demonstrou John Rawls, 1982) - pois exige um cálculo de convergência entre interesse próprio e solidariedade social, que não se encontra manifesto na cultura ocidental, moderna ou tradicional (embora defenda direitos cívicos e sociais que se encontram inscritos na moralidade pública; um exemplo disso é a questão do “direito à moradia” VS. “direito à propriedade”, ou da “função social da propriedade”, como formulada tradicionalmente). Sobre isto ver Tucker (1983).

Quem sabe, talvez por isso a “Periferia” tem conseguido bastante cobertura jornalística para suas prioridades, mas menos resultados práticos (o que se relaciona também à sua intransigência e relutância em negociar politicamente). Por exemplo, quando a Prefeitura (gestão PDS-PFL, 1989) instituiu uma comissão para tratar de problemas referentes ao solo urbano, com participação dos movimentos interessados, setores imobiliários etc., a “Periferia” recusou-se a participar por tal comissão “não ser paritária”, a representação popular ficando, portanto, a cargo da UFECO. Esta passou a trazer informações da Prefeitura que beneficiaram a ação da “Periferia”, embora não houvesse qualquer acordo entre as duas organizações sobre isto⁽³⁾.

É necessário reconhecer que a “Periferia” realiza uma conscientização significativa acerca das demandas que defende, entre os seus membros e a opinião pública em geral - embora a sua forte coloração religiosa afaste mais do que atraia alianças (das quais parece prescindir). Sua contribuição à universalização de direitos reconhecidos na moral e na lei pode vir a ser muito importante, principalmente em termos éticos - dada a incidência do grupo na esfera religiosa e o apoio que tem recebido da hierarquia eclesiástica (até pouco tempo bastante conservadora). No entanto, estes atores não parecem adotar explicitamente o objetivo de legitimação do regime democrático (que centrasse, por exemplo, em implementar o “usucapião” urbano constitucional), preferindo aparentemente justificar a sua ação na defesa de direitos “naturais” - ou talvez “transcendentais” e, portanto, a-históricos (Flisfisch, 1987).

Assim, a democratização da cultura política que se evidencia nos discursos e comportamentos destes atores ocorre principalmente através de uma tematização ética, certamente fundamental, em denúncia da subordinação e dependência clientelista, entre os princípios que orientam a legitimidade tradicional do autoritarismo. A superação desta dependência realiza-se principalmente através de práticas organizativas de seus membros, nas esferas cooperativa, sindical, partidária - onde chegam também a tematizar jurídica e politicamente a legitimidade do regime (alcançando, portanto, uma moralidade pós-convencional). As relações desta atuação política com a ética comunitária de orientação, principalmente religiosa, do grupo constituem um núcleo problemático a ser esclarecido através de pesquisa⁽²⁴⁾.

Portanto, o grupo deu um passo importante no esclarecimento das relações entre democratização sócio-cultural e democracia política, ao apresentar seu próprio candidato à Câmara através do PT - daí surgindo também o reconhecimento da distinção entre política comunitária e política partidária (cada uma com sua própria esfera e objetivos legítimos). O reconhecimento da importância destas relações - ainda que controvertido e apenas emergente - tem permitido uma interação menos defensiva e circunstancial com outras forças e movimentos (como ocorreu durante o 2º turno das eleições presidenciais de 1989, ou na manifestação face à lei orgânica municipal). É de esperar que estas experiências permitam o progressivo reconhecimento do pluralismo e da alteridade como valores sócio-culturais, e do caráter menos instrumental e mais intercompreensivo da institucionalidade política, como valor e como finalidade da democracia.

No entanto, estes atores tenderam a enfatizar até 1989 ações principalmente instrumentais na esfera pública (onde “vamos lá negociar para tirar o máximo para nós, e não para fazer concessão”, como disse um entrevistado) -- e eventualmente uma atuação comunicativa, voltada à intercompreensão e ao entendimento entre “as bases” (embora aqui, as relações entre lideranças laicas e eclesiais deviam ser melhor pesquisadas, face a indícios presumíveis de dependência religiosa tradicional). As ações instrumentais de organização, manifestação, denúncia etc. têm sido, às vezes, eficazes. Mas o grupo tende a agir isoladamente de outros setores afins, desconsiderando políticas de coalizão e considerações estratégicas, de acumulação e correlação de forças - que eventualmente permitissem melhores resultados práticos e resoluções institucionais para suas demandas. (É certo, porém, que o apoio institucional eclesialístico, principalmente o financeiro de ajuda externa, pode suprir uma parte dessas carências.)

Por outra parte, a apreciação deste grupo pelos aspectos conflitivos, expressivos e participativos da política, e pela democracia direta, poderá influenciar significativamente a ampliação da esfera pública local, pois tais práticas costumam atrair e cultivar o acesso da “gente comum” aos meios de comunicação (quando não há repressão

excessiva), além de treinar seus membros na prática cotidiana dos debates e decisões participativas nos bairros, acerca dos caminhos a seguir. Desse modo, não apenas se deslegitima a dependência autoritária tradicional, mas se educam as pessoas sobre os valores (e limitações) da democracia direta.

Conclusões

Por último, cabe aqui uma breve consideração de conjunto das três correntes dos movimentos de bairro que consideramos em Florianópolis, em termos de cultura política, salientando as características principais da "Periferia" face aos demais atores.

Se utilizarmos (fora do contexto da "teoria da modernização" em que foram formuladas) as categorias já clássicas de G. Almond e S. Verba sobre as culturas políticas³⁵, caracterizando-as como "paroquiais", "de sujeição" e "participantes", podemos sugerir que o setor conservador que consideramos mantém uma cultura política "de sujeição", enquanto a UFECO e a "Periferia" enfatizam aspectos complementares da cultura "participante".

Assim, os conservadores estão relativamente prisioneiros da herança autoritária (ainda que "modernizada" pelo neoclientelismo) na sua dependência do Estado: tematizam o sistema político apenas como fonte de ofertas de políticas sociais a que dirigem suas demandas em condição de subordinação (ainda que pela mediação de diferentes agências e partidos em competição). A cultura é dita "participante" quando tematiza o sistema político em sua qualidade de regime (ou seja, debate os princípios que o fundamentam, como na moralidade pós-convencional de Habermas), e não apenas como fonte de recursos e destinatário de demandas. Como lembra Garretón (1990), o regime democrático deve solucionar dois tipos de questões: (a) como se governa (as regras do jogo político); e (b) as relações entre o indivíduo e o Estado, ou sua atuação como cidadão (que pode ser: de alienação, apatia ou participação).

Nas considerações que traçamos sobre a UFECO pudemos constatar sua ênfase na questão das regras do jogo político (o como se governa), seu interesse pela tematização jurídica da legitimidade democrática, as questões de representatividade, a regra da maioria, a alternância no poder, elementos estratégico-instrumentais que têm a ver com as condições de vigência e estabilidade do regime democrático. A interdependência que enfatiza, ainda, entre partidos e movimentos sociais, traz à luz a importância de uma prática democrática pluralista centrada na representação e negociação pública de interesses -- que supera (e denuncia) a consciência "de sujeição" ou dependência ao clientelismo (tradicional ou "de massas").

A "Periferia", por sua vez, é quem mais enfatiza a questão das relações entre o indivíduo e a política, tratando de garantir a sua participação ativa em todos os níveis da construção da democracia - desde o cooperado que organiza sua sobrevivência, até o manifestante que invade a Prefeitura para declarar sua inconformidade com a política tradicional. Sua predileção pelos aspectos expressivos, massivos e igualitários da política é coerente com a estratégia "maximin" que desenvolve, de priorizar para a cidade como um todo os problemas dos "desfavorecidos". Os componentes éticos, afetivos e religiosos de sua ação constituem um substrato cultural de conscientização, que fundamenta e motiva uma nova abordagem à democracia (Lechner, 1988). Tal posicionamento supera não apenas a dependência tradicional, mas ainda resolve os problemas de mobilização, apatia e alienação, que a liderança da UFECO tem tido dificuldade para enfrentar entre os seus membros. A ênfase expressiva e participativa na democracia direta educa os participantes sobre os valores e os procedimentos da autodeterminação.

Porém, vimos também que a "Periferia" hesita em definir estratégias de coalizão e prefere isolar-se em ações instrumentais na esfera pública, às vezes com ampla publicidade mas poucos resultados. Sua estratégia de alianças apenas ocasionais a torna vulnerável a deliberações externas ou circunstâncias fortuitas, definidas pelos atores políticos institucionais. Na verdade, como vimos em certas ocasiões ao final do período (manifestação face à lei orgânica, comissão municipal de solo urbano) existe uma complementaridade de fato entre a ênfase na representatividade postulada pela UFECO e a tônica na participação encaminhada pela "Periferia".

É possível especular nesta altura sobre se a complementação entre os dois grupos não consiste realmente na especialização de cada um, em uma das duas dimensões constitutivas da cultura política "participante" - neste momento apenas em formação nesta parte do país. Se assim fosse, teríamos resolvido (pelo menos retórica e pragmaticamente) a clássica diferença entre Locke e Rousseau.

Mas, no panorama da América Latina (como lembra Morse, 1988) há outras heranças em questão, principalmente a herança medieval, hierárquica, sacralizada, estratificante, autoritária, legada por S. Tomáz - em contraposição ao realismo secular e republicano representado por Maquiavel, principalmente em cidades do interior do Brasil, onde o regime militar em cooperação com as elites locais, logrou realizar um bem sucedido processo de "modernização conservadora" das entidades de bairro, às vezes com o apoio da igreja.

É por razões como essas que devemos enfatizar, nas nossas avaliações sobre a democratização da cultura política, a sua ambigüidade, como processo inconcluso. O encontro, por exemplo, da "Periferia" com as oportunidades da democracia nascente

tem sido pleno de inovações radicais, mas também de heranças do passado. A atuação sectária, a relutância em negociar, a des-secularização da política (em termos de valores transcendentais), uma visão puramente instrumental da ordem política, a onipresença do sagrado, a influência (ou liderança) do clero - tudo isto está presente na cultura popular, como parte do fundo de legitimação tradicional do autoritarismo, e continua a existir (ainda que debilitada e contraditoriamente) na própria "Periferia". Contudo, já salientamos em outra oportunidade (Krischke, 1990), seguindo Habermas (1987), que a ambigüidade dos conceitos e modelos utilizados deriva de sua condição como "abstrações reais" de situações históricas, cuja resolução cabe à deliberação dos próprios atores sociais.

Qual das duas faces da cultura, a de "sujeição" ou a "participante", terminará por prevalecer? Lembraremos apenas que as três correntes ou setores dos movimentos de bairro de Florianópolis não são estanques ou impermeáveis uns aos outros, como poderia sugerir o esquema proposto até aqui. Todos os três setores têm membros, bairros, idéias, objetivos e uma cidade em comum. Muitas vezes são três tendências que competem e coabitam num mesmo bairro. Por isto também dizíamos que constituíam, juntas, uma esfera pública "paralela" que agora constroem em comum (ou, muitas vezes, uma contra as outras). Seria difícil prever se alguma delas será capaz de vencer, ou absorver, as outras duas. Provavelmente não. E isto parece ser central na democracia nascente, neste confronto de tendências que torna contingente os resultados da interação (Przeworski, 1984). É bem verdade que em todas elas transparece um processo de aprendizado, em que as ênfases na participação e na representatividade, promovidas respectivamente pela "Periferia" e pela UFECO, parecem complementar-se e influir conjuntamente sobre os conservadores, na progressiva dissolução do fundo de legitimação tradicional.

Mas o certo é que a emergência destas tendências, esta abertura para um futuro a construir, só se tornou visível em Florianópolis durante a "Nova República". Antes disso prevalecia a dependência, a subordinação, a falsa segurança cinzenta do autoritarismo (com a exceção de alguns pioneiros desbravadores, cf. Matos Machado, 1990). Por isto podemos dizer que existem hoje nos bairros populares desta cidade, mudanças democratizantes da cultura política, que surgiram como promessas de um mundo melhor.

Notas

- (1) Viola e Mainwaring (1987: 108-109) propuseram uma reformulação do conceito de cultura política, que adotamos inicialmente nesta pesquisa: "As culturas políticas representam configurações de valores formados historicamente (...) pessoas e sociedades (estas a mais longo prazo) podem mudar seus valores - mas isto impõe uma mudança na constelação dos valores, e portanto nas práticas e discursos (...) A teoria da modernização deixava de considerar o comportamento, bem como a distância possível entre as atitudes verbalizadas pelos cidadãos e o seu comportamento (...) Assim, enquanto a teoria da modernização supunha que os valores políticos determinavam o comportamento político, nós consideramos haver uma interação recíproca entre os dois fatores".
- (2) No dizer de Viola (1986: 2-3), "por volta de 1980 a estrutura social catarinense apresentava-se fortemente atípica no contexto brasileiro: forte peso da pequena propriedade rural e urbana; distribuição descentralizada da população no conjunto do território (...); ausência de um pólo urbano dominante; presença limitada de miseráveis urbanos e rurais; renda per capita superior à média brasileira e menos assimetricamente distribuída; burguesia industrial inovadora (...) grande peso da burguesia local; limitada participação do capital estrangeiro e mínima presença do setor produtivo estatal. Os quase quatro milhões de catarinenses produzem o 8º PIB (estadual) do Brasil, sendo o 6º arrecadador de tributos federais".
- (3) Este estudo realizou um levantamento geral sobre os movimentos de bairro em Florianópolis durante a "Nova República", com a colaboração de estudantes do Mestrado em Sociologia Política da UFSC. Alguns destes estudantes (Kathia Muller, Lígia Luchmann e Francisco Canella) estão realizando dissertações específicas relacionadas com esta temática. Cabe aqui um agradecimento geral a todos os alunos que colaboraram com a pesquisa, e especialmente a Kathia Muller pelos dados que levantou acerca da "Periferia".
- (4) Versões preliminares deste estudo foram apresentadas ao I Congresso Afro-Luso-Brasileiro de Cientistas Sociais (Coimbra, julho de 1990); XII Congresso Mundial de Sociologia (Madri, julho de 1990); Programa de Doutorado da FLACSO (Brasília, novembro de 1990), e Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da UFSC (setembro e dezembro de 1990). Agradeço as críticas e sugestões recebidas nessas ocasiões dos colegas: Carmen Midaglia, Francisco Pucci, Mario Toer, Juan Gorlier, Pablo Pozzi, Conceição D'Incao, Ilse Scherer-Warren, Luzinete Simões, Maria Ines Paulilo, Elimar Nascimento, Laura Goulart e Antônio Gama.
- (5) Ver a dissertação de Simone Matos Machado (1990), que cobre este período inicial.

- (6) Entrevista com dirigente e fundador da “Periferia”, realizada em dezembro de 1988.
- (7) Entrevista com o presidente da primeira gestão da UFECO, realizada em dezembro de 1988.
- (8) Ver nota (6) acima.
- (9) Entrevista com o presidente da segunda gestão da UFECO, realizada em novembro de 1989.
- (10) Ibidem.
- (11) Ibidem.
- (12) Sobre a questão do neoclientelismo, ver a conceituação de “broker clientelism” em Archer (1990).
- (13) Ver nota (9).
- (14) Entrevista com dirigente da UFECO, realizada em março de 1990.
- (15) Entrevista com dirigente da “Periferia”, em dezembro de 1989.
- (16) Esta caracterização dos movimentos sociais como “espaço público paralelo” inspira-se nas concepções de H. Arendt (1981) e A. Heller/F. Feher (1985) sobre a construção da cidadania, e na reflexão de A. Melucci (1990) sobre a “frontierland” existente na ação coletiva entre atores e sistemas.
- (17) Dados fornecidos pelo Instituto de Planejamento Urbano (IPUF), órgão da Prefeitura municipal.
- (18) Ver nota (6).
- (19) Ver nota (15).
- (20) Ibidem.
- (21) Ver nota (6).
- (22) Ibidem.
- (23) Dirigentes da “Periferia” mencionam as várias ocasiões em que têm sido convidados a reuniões com órgãos públicos, em reconhecimento de sua representatividade junto aos setores carentes da população. Por exemplo, ver nota (15).
- (24) Ibidem.
- (25) Ibidem.
- (26) As entrevistas com dirigentes conservadores, em que se baseia esta secção, foram realizadas em fins de 1988 e inícios de 1989, quando controlavam as orientações da UFECO.
- (27) Sem dúvida, a relação clientelista é também uma relação negociada (como quer Jobert, 1983): “le clientelisme et le patronage (politique) constituent le point

d'articulation de deux logiques stratégiques cohérentes: la stratégie de minimization de risques de la part des groupes dominés, placés dans une situation précaire; le stratégie de différentiation sélective du côté des groupes dominantes". (Sobre isto veja-se também o argumento de Pazmino, 1990). No entanto, nela predomina a dependência unilateral quando não ocorre no cenário mais visível e competitivo do "broker clientelism" (Archer, 1990), pois então o seu caráter didático-privativista não se encontra acessível ao questionamento público e à competição partidária (Nunes, 1990).

⁽²⁸⁾ Utilizamos aqui a caracterização de Habermas (1989) acerca da moral pós-convencional, como sendo aquela capaz de tematizar os princípios que fundamentam a legitimidade do regime (e não apenas os procedimentos, como na moralidade convencional). Esta abordagem foi mais amplamente desenvolvida para o estudo dos movimentos sociais em Habermas (1987, Vol. II), e utilizada de modo geral para a transição política no Brasil em Krischke (1990).

⁽²⁹⁾ Ver nota (9).

⁽³⁰⁾ Ver nota (14).

⁽³¹⁾ Ainda que a estrutura centralizada e destituída de fiscalização das Prefeituras municipais, bem como sua vinculação com a maioria nas Câmaras (devido às eleições simultâneas) favoreçam a persistência de negociações diádico-privativistas e seu ocultamento da opinião pública - como demonstrou Nunes, 1990.

⁽³²⁾ É esta talvez uma das razões pelas quais o atual presidente da UFECO considera que a gestão da diretoria deveria ser reduzida de dois para um ano de duração. Ver nota (9).

⁽³³⁾ Ibidem.

⁽³⁴⁾ A dissertação de mestrado de Kathia Muller, em curso de realização, leva adiante aspectos centrais deste e de outros temas da prática da "Periferia", e deverá colaborar para esclarecê-los.

⁽³⁵⁾ Almond e Verba (1980) consideram que a cultura política "paroquial" é aquela em que os papéis e instituições políticas são indiferenciados dos econômicos e religiosos. Já a cultura "de sujeição" é aquela que diferencia o sistema político dos demais, mas apenas enquanto fonte de ofertas de políticas públicas e destinatário de demandas sociais. Seria essa a cultura típica das situações autoritárias, por isto "de sujeição". A cultura "participante" ou democrática seria a única capaz de considerar o sistema político enquanto regime, examinando as formas de governo e as relações entre o indivíduo e o Estado (cidadania). Além de postular um certo evolucionismo, que assume a democracia liberal como fim a ser atingido, a tipologia tende a desconhecer o caráter contraditório ou transitório dos processos históricos, em que variadas alternativas de composição (e oposição) são possíveis.

Referências Bibliográficas

- ALMOND, Gabriel e VERBA, Sidney. (Orgs.). The Civic Culture Revisited, Boston: Little Brown & Co, 1980.
- ARCHER, Ronald P. "The Transition from Traditional to Broker Clientelism in Colombia: Political Stability and Social Unrest", Kellogg Institute Working Paper No. 140, 36 ps, 1990.
- ARENT, Hannah. A Condição Humana. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.
- CASTRO, Maria Helena Guimarães. "Governo local, Processo político e Equipamentos sociais: um balanço bibliográfico", BIB, 25: 56-82, 1988.
- FLISFISCH, Ángel. La Política como Compromiso Democrático, Santiago: FLACSO, 1987.
- GARRETÓN, Manuel Antônio. "Las Condiciones Socio-políticas de la Inauguración democrática em Chile", Kellogg Institute Working Paper No. 142, 20 ps, 1990.
- HABERMAS, Jürgen. Teoría de la Acción Comunicativa, 2 vols., Madri: Taurus, 1987.
- , Consciência Moral e Agir Comunicativo, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.
- HELLER, Agnes e FEHER, Ferenc. Anatomía de la Izquierda Occidental, Barcelona: Península, 1985.
- JOBERT, Bruno. "Clientelisme, Patronage et Participation Populaire", UNRISD, Genebra, 25 ps., 1983.
- KRISCHKE, Paulo. "Movimentos sociais e democratização no Brasil: Necessidades radicais e Ação comunicativa", Ciências Sociais Hoje, 8, Rio de Janeiro: ANPOCS-Vértice, 1990.
- LECHNER, Norbert. Los Patios Interiores de la Democracia. Subjetividad y Política, Santiago: FLACSO, 1988.
- MATOS MACHADO, Simone. O Processo de Formalização Jurídico-Institucional dos Conselhos Comunitários em Florianópolis (1977-1983): Um Caso de Oposição Sistemática, Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, 1990
- MORSE, Richard. O Espelho de Próspero, São Paulo: Cia. das Letras, 1988.
- MELUCCI, Alberto. "Frontierland. Collective action between actors and systems", XII Congresso Mundial de Sociologia, Madri, 21 ps., 1990.
- NUNES, Edison. "La doble dimensión de la democracia y el gobierno de las ciudades de tamaño medio em Brasil", CEDEC, São Paulo, 35 ps., 1990.

- PAZMINO, Gioia Weber. "An approach to patron-client relationships from an anthropological point of view", XII Congresso Mundial de Sociologia, Madri, 28 ps., 1990.
- PRZEWORSKI, Adam. "Ama a incerteza e serás democrático", Novos Estudos CEBRAP, 9: 36-46., 1984.
- RAWLS, John. Uma Teoria da Justiça, Brasília: Ed. da UnB, 1982.
- TUCKER, D.F.B. Marxismo e Individualismo, Rio de Janeiro: Zahar, 1983.
- VIOLA, Eduardo. "As eleições de 1985 e a Dinâmica do sistema partidário em Santa Catarina", Cadernos de Ciências Sociais, V.6. N.1, 26 ps., 1986.
- VIOLA, Eduardo e MAINWARING, Scott. "Novos Movimentos Sociais, cultura política e democracia: Brasil e Argentina". In Scherer-Warren, Ilse e Krischke, Paulo (Orgs.), Uma Revolução no Cotidiano? Os Novos Movimentos Sociais na América Latina, São Paulo: Brasiliense, 1987.