

**SUBSIDIOS, HEGEMONIA, E DIFERENÇA:
O LUGAR DA SOCIEDADE CIVIL DENTRO DO OP DE PORTO
ALEGRE.ⁱ**

(Algumas questões para discussão).

Gianpaolo Baiocchi
Universidade de Pittsburgh
Contato: baiocchi@pitt.edu
Revisado: Maio 2001

INTRODUÇÃO:

Foi o Paul Singer que disse, em suas memórias do governo Erundina, que o vize da esquerda é confundir seus sonhos com a realidade, enquanto o vize da direita é fazer o mesmo com seus pesadelos. Todos de nós que viemos a Porto Alegre de fora para fazer pesquisa viemos em busca de sonhos; em vez de escrever teses e textos de enredo familiar, demonstrando que coisas ruins são ruins mesmo, a maioria de nós decidiu por outro caminho, contando estórias com um saldo positivo: certas ideias dão certo, certos projetos são válidos, e as pessoas, comuns em sua grande maioria, são capazes de atos incomuns de solidariedade e parceria quando as condições estão certas. Muitas vezes notava uma curiosidade de meus entrevistados de por que tantos estrangeiros em seu meio, anotando tudo e cheios de perguntas. A explicação é essa: estamos desesperadamente em busca de nossos sonhos.

Os sonhos são diferentes para cada um de nós: variam desde a busca do bom governo, da melhor democracia, ou quem sabe, até de uma visão de ruptura. Passamos um tempo aqui, e depois, dados em mão, voltamos e os exprememos até que alguma coisa satisfatória saia. Por isso é uma enorme satisfação poder voltar para oferecer algum retorno da forma oposta: aonde estão os limites e as possíveis falhas no processo? O que mostram nossos 'dados' desse outro ponto de vista?

Antes de oferecer minha reação à provocação, é necessário explicitar meu trabalho. Entre 1997 e 1999 acompanhei o processo do OP em Porto Alegre, com vistas à questão de como impacta a vida associativa das pessoas. Além de uma pesquisa que trabalhei com os colegas do CIDADE e de pesquisas nos acervos da cidade, meu trabalho de campo se concentrou em três regiões de Porto Alegre, aonde fiz pesquisa etnográfica e etno-histórica. Ou seja: passei muito mais tempo coletando histórias de vida e acompanhando reuniões de conselhos populares e associações de moradores do que levantado dados sobre, por exemplo, folhas de pagamento do funcionalismo. Não que considero esses tipos de dados como não importantes; muito pelo contrário. Mas como sabia que haviam colegas que já tinham trabalhado a questão do funcionamento do governo, propriamente dito, aliás muito melhor do que eu poderia, pude fazer uma pesquisa com um outro enfoque. As minhas reações, entretanto, se limitam ao âmbito de minha pesquisa, e aqui discuto dois assuntos principais: a questão do lugar da sociedade civil dentro do OP, e a questão da diferença como aspecto da cidadania.

CADA COISA NO SEU LUGAR: A SOCIEDADE CIVIL E O OP:

Em meus textos sobre o OP em Porto Alegre defendo a posição que uma inovação do OP em relação a outros sistemas participativos é que não privilegia setores organizados. Em vez de tratar de questões da habitação com associações de moradores e

questões de educação com sindicatos dos professores, é um sistema que, enquanto permitindo a participação de associações de moradores e sindicatos, não os trata como as únicas vozes na discussão. Além de evitar terríveis problemas ligados às acusações de clientelismo e favoritismo (afinal, seriam movimentos e sindicatos próximos ao partido que seriam os interlocutores privilegiados), evita o embate entre administração e setores organizados por sempre ampliar o leque de interesses representados e criando uma discussão mais ampla.

Mas mais do que isso: cria um sistema de "subsídios" à sociedade civil. Se pensarmos do campo cívico como um "mercado" onde as pessoas se congregam para atingir metas coletivas e individuais, como pressionar o estado para reinvidicações de melhoramentos urbanos, é possível pensar de como algumas pessoas e grupos tem certas "barreiras de entrada." Afinal, se formos perguntar por que não existem associações de moradores reinvidicando melhorias e trabalhando em prol da comunidade em todas as favelas e vilas no Brasil, as respostas que receberíamos seriam as mesmas em muitos dos casos: as pessoas não tem tempo, não se conhecem, não tem experiência nesse tipo de coisa, essas coisas nunca dão resultado, as pessoas não comparecem a reuniões, etc. É um fato que as comunidades que mais necessitam de organização são as menos capazes de tê-la. Os grandes movimentos urbanos no Brasil nos anos 80 vieram de bairros disprivilegiados, é claro, mas qualquer relato sobre tais movimentos sempre inclui a discussão do trabalho duro que é criar e manter organização nessas condições. E se pensarmos do trabalho de grupos de assessoria como FASE, CAMP, entre outros, é possível ver seu trabalho como trazendo muitas das coisas que faltam em bairro e comunidades necessitadas para a organização: formação, recursos, entre outras.

No linguajar já cansado da Sociologia Norte-Americana o que falta para tais comunidades são formas de "capital": capital cultural (falta o acesso à linguagem "profissional" sobre problemas urbanos), capital social (as pessoas não tem relações suficientes com pessoas no outro lado da vila, ou não tem nenhum 'contato' na prefeitura), recursos materiais para formar uma associação (por exemplo, se ninguém tem telefone), etc. Isso significa que em uma cidade aonde a prefeitura só responde a pressão organizada, ou quem sabe tenha até um sistema participativo que só reconheça associações já existentes, existe uma grande forma de discriminação contra aqueles que não tem a capacidade de se organizar. E ainda se o ambiente é aquele de incerteza sobre os resultados de reinvidicações, existem adicionais incentivos contra a formação de associações. Pessoas com vidas difíceis e imprevisíveis não vão se organizar para algo que "quem sabe" venha. As vezes se lê sobre a suposta falta de virtude e "maus hábitos" de classes populares por não querer se organizar ou "ser democráticos." Aquí proponho que tais maus hábitos são na realidade tanto expressão direta de faltas materiais em suas condições de vida quanto uma visão um tanto realista sobre o sistema político.

Encontrei um texto muito interessante da FASE, que em 1987 e 1988 fez uma pesquisa entre associações de moradores de Porto Alegre. O texto cita os "grandes desafios" de manter uma associação: dificuldades de convencer as pessoas a participar, falta de formação de lideranças, dificuldades de contactar e trazer pessoas, falta de sede, dificuldade em conseguir suas metas, etc. Ou seja: faltas "de capitais" e dificuldade de trazer pessoas a participar num ambiente não muito promissor em termos de respostas a reinvidicações. Muitas vezes em minhas entrevistas, pessoas apontaram as dificuldades de trazer pessoas a associações ainda hoje em dia.

Uma das coisas que o OP causou foi uma mudança na maneira que o "campo cívico" funciona, e diminuiu muito "as barreiras" para entrar além de criar o que chamei de "subsídios." Entanto, isso nos leva a duas questões que gostaria de levantar como inquietações:

1. Quais são as barreiras ainda existentes à participação?
2. Existe alguma maneira de qualificar discussões 'fora do OP' sem interferir com a autonomia da sociedade civil?
3. Existe uma "super-identificação" com o OP pela sociedade civil?

Levanto estas, principalmente, como resposta a pergunta no texto sobre os números de participantes. Não concordo com a premissa de que exista um número ideal de participantes, seja 1% ou 10% dos adultos de Porto Alegre. Temos, como senso comum, a ideia que "mais participantes" é melhor do que menos; mas até que ponto é isso maneira válida de pensar esta questão? Levanto, por exemplo, o número de participantes nas rodadas no bairro do Partenon; é um número relativamente baixo quando comparado à sua população e quando comparado com outras regiões, mas no entanto o processo lá é bem articulado com a sociedade civil (inclusive sendo um dos lugares onde a sociedade civil toma a posição mais próativa), e o nível de discussão é bem qualificado. Me lembro de uma entrevista que fiz com um assessor comunitário lá, e ela dizia que lá o trabalho dela era fácil, só chegar que eles já estariam com sua pauta organizada, etc. Então, o que significa a relativa "baixa participação" lá? Não muito, eu acho. Como o Sr. Eduíno de Matos me contou uma vez: "passamos daquela fase de participação em massa."

O pergunta deveria de ser outra: É razoavelmente acessível a todas pessoas participação? Não acho errado que algumas pessoas participem por um tempo e saiam, embora isso seja as vezes levantado como problema; a vida das pessoas já é complicada e difícil suficiente, não poderíamos esperar que todos que já participaram do OP ficassem dentro - alias, nem haveria maneira técnica de acomodá-los. Alguns dos participantes, sem dúvida, participam por muito tempo, e se tornam em "super-cidadãos" que participam de muitos fóruns na sociedade civil, além de continuar a qualificar o processo do OP, e se tornam em um novo tipo de liderança comunitária do que existia antes. Foram essas pessoas que fomentaram a renovação da sociedade civil em Porto Alegre nos últimos dez anos, mas não são a maioria dos participantes do OP. Mas muitos dos participantes são pessoas que participam por um tempo, resolvem seu problema, aprendem sobre sua cidade e sua prefeitura, e saem. Muitas destas pessoas voltam à sua vida com um engajamento maior na comunidade etc. mesmo sem voltarem ao OP imediatamente. E não há razão por ser de outra maneira: desde que o processo seja conhecido e entendido pela cidade e que todos cidadãos tenham o potencial de entrar no processo e de participar plenamente dele.

Seguindo com esta lógica, uma maneira de repensar a questão da participação seria de como qualificar as discussões "por fora" do OP, como as que acontecem no bairro, nas associações, etc. É uma grande virtude da maneira do OP ser estruturado que respeita a autonomia da sociedade civil. No entanto, as práticas por parte dos delegados na hora de dar retorno as suas comunidades variam. A pesquisa de 1998 mostrou que a maioria estava satisfeita com o retorno dos delegados, e que a maioria de delegados eram eleitos em assembléia aberta. No entanto, acho que a qualificação da participação deveria

começar por aí , com trabalho explícito no sentido de qualificar os momentos de "participação mais informal."

Isso nos leva a questão de barreiras à participação, porque em uma entrevista uma delegada me contou que a questão de "eleger delegados" era realmente a questão de achar pessoas na vila com disponibilidade de tempo. Não creio que a questão do nível do linguajar seja tanto o problema quanto a questão tempo. As análises estatísticas que fizemos, embora inconclusivas em certos aspectos, demonstraram claramente que a disponibilidade de tempo é uma fator na plena participação. Não é surpresa que tantos aposentados façam parte do COP. Quase todas as entrevistas que eu fiz mostraram que a falta de tempo é uma dificuldade, especialmente para pessoas com maiores responsabilidades, como as mulheres chefes de domicílio. Uma das maneiras pela qual uma "invisível" discriminação acontece é que mulheres acabam na divisão de trabalho domiciliar com maiores responsabilidades e menos mobilidade. Como uma conselheira me explicou porque tantas mulheres eram presidentes de associações mas menos eram conselheiras, "os homens estão sempre voando por aí, nós mulheres temos maiores responsabilidades no lar." Isso não é estritamente uma propriedade do OP, mas sim da divisão de trabalho familiar e outros fatores que estruturam a vida das pessoas. No entanto, uma maneira de aumentar a plena participação de mulheres seria a partir de uma discussão de como mudar o requerimento de tempo para a participação.

A terceira pergunta que levanto é mais difícil. Voltando à questão dos subsídios por um momento, alguns participantes colocaram para mim que em certas áreas da cidade o OP se tornou em instância máxima da sociedade civil. Não há nada de errado com isso, a princípio. Aonde não havia conselho popular na região, em muitos lugares se criaram a partir da participação do OP. Em outros, embora não exista, encontros do OP servem como uma "estufadora" cívica - ou seja, pessoas se encontram lá, aprendem sobre assuntos tendo a haver, resolvem assuntos da comunidade, etc. Uma vez cheguei a presenciar uma manifestação contra o governo estadual sendo organizada dentro do fórum de delegados! Cheguei a descrever essa manifestação em um de meus textos porque mostra claramente que existe uma autonomia saudável dentro dessas instâncias. Nem o OP nem as associações fomentadas a partir do OP são "aparatos" do partido. Inclusive, a noção de que políticas participativas como esta tiram a militância de movimentos sociais está errada. Hoje movimentos sociais em porto alegre tem uma capacidade de militância como um coletivo muito maior do que antes em virtude da grande comunicação que existe por causa do OP e fóruns aliados.

Isso diferencia o OP de Porto Alegre de algumas outras experiências participativas de governos de esquerda. Tomando Bologna sob o PCI desde os anos 50 até recentemente, por exemplo ilustra a diferença. Lá, o partido comunista buscava construir uma hegemonia local por sua influência dentro de associações, comissões de bairro, grupos de jovens, etc. Havia pouca diferença entre partido-instâncias participativas/administração - e sociedade civil, e havia aquela divisão entre "o mundo da igreja" e "o mundo do partido" como dizia Togliatti. Alguns apontam essa falta de diferenciação como a origem da rigidez que caracterizou o partido e a administração frente a "novos sujeitos urbanos" nas décadas de 70 e 80.

A gênese e visão do PT é completamente outra, é claro, e a hegemonia local se constroi a partir da absorção (e mediação) de conflitos para dentro de instâncias participativas, e não da monopolização de espaços. Não há dúvida para mim que a

sociedade civil seja autônoma (essa é sempre uma pergunta para aqueles só familiares com a oposição "movimentos como enfrentamento" vs. "movimentos como frente" que não deixa de ter um respaldo na história). Nunca presenciei "manipulação", "controle", ou algo do tipo. Um dos possíveis perigos, no entanto, acontece a partir da dificuldade que existe em alguns momentos, nos fóruns regionais, de separar o que são assuntos próprios para o OP e o que devia ser tratado em outra instância. Como um participante me contou, "existe essa dificuldade entre alguns de separar o que é OP, e o que deveria ser para um Conselho Popular." Enquanto o OP fornece aquele subsídio, e funciona como "estufadora", o contínuo dinamismo do processo ao longo do tempo dependerá, parcialmente, da habilidade de lideranças e outros de continuar a criar espaços separados que sirvam como um contra-peso ao OP.

UNIVERSALIDADE E DIFERENÇA: OPOSTOS OU COMPLEMENTARES?

Gostaria também de rapidamente abordar a questão da "diferença" dentro da ótica que propuz antes. Acho que a premissa de que universalidade e diferença são opostos, como foi levantada no texto, está errada. Na verdade se complementam e a tensão entre os dois forma um pólo de alta criatividade política: não existe uma resolução simples, por exemplo, à questão de como articular um projeto classista com uma política libertária em relação à livre sexualidade. As várias possíveis respostas a essa, como outras similares, perguntam se dão no terreno político enquanto movimentos sociais e outros tentam articular as questões.

No caso do OP, uma política participativa baseada em princípios cidadãos ajuda na construção da universalidade aonde ela não existe. Em vários lugares não existe "universalidade suficiente". Como o Roberto da Matta, entre muitos outros, já levantou, ainda não existe uma "cidadania" substantiva no Brasil. O projeto da universalidade não está completo, como dizem. Em meus textos descrevo como o linguajar de "problemas comuns" e "soluções coletivas" serve como uma maneira de construir uma universalidade a partir de diferenças. Mas as pessoas não discutem como "cidadãos abstratos e racionais" kantianos (como teme o autor da preocupação de que a universalidade aqui apagará a diferença), mas sim como sujeitos dotados de posições e subjetividades diferentes. Nunca ví ninguém discutir o mérito de um projeto a partir de uma posição "abstrata", mas sempre desde uma posição específica: como mãe, como mulher, como trabalhador, etc. Por causa do tema do OP ser relacionado a necessidades, a fala e os sujeitos dentro dele são imanentemente marcados por múltiplas diferenças.

Agora isso nos leva a uma questão sobre o projeto político (e educativo) do OP e de fóruns participativos aliados. De uma perspectiva estratégica, a capacidade do projeto se manter como hegemônico depende de sua capacidade de trazer conflitos sociais para dentro: ou seja, enquanto puder trazer sindicatos, movimentos sociais, associações, empresários, grupos culturais, e setores não-organizados para dentro do processo participativo para poder discutir seus interesses com o coletivo da cidade representado dentro, poderá reproduzir sua hegemonia. No entanto, acaba podendo reproduzir certos padrões sociais, mesmo ao criar um novo linguajar e forma de sociabilidade a partir da deliberação coletiva sobre problemas comuns. A questão que sobra é de se o projeto do OP é de levantar novas questões, que até quem sabe irão contra idéas de participantes. Cito duas áreas, que embora não problemas particularmente porto-alegrenses ou nem mesmo gaúchos, são padrões enraizados.

Uma é a divisão de trabalho entre homens e mulheres que participam no OP e no movimento comunitário sobre assuntos tendo a haver com "afeto e cuidado dos outros." Muitas vezes em minhas entrevistas me foi relatado que mulheres "são melhores nesses assuntos femininos" que requerem cuidar pelos outros, assuntos do lar, mas também são melhores ao ouvir os outros, considerar outros pontos de vista etc., enquanto homens são bons "para brigar pelo que é nosso." Então mulheres se concentram em fóruns tendo a haver, como as CRAS, as CLIS, criança e adolescente, etc.

Outra 'divisão informal' que existe é sobre assuntos relacionados à raça e racismo. O assunto é complicado e um tanto polêmico e por isso o levanto, infelizmente sem poder elaborar muito. Porto Alegre, de certa maneira, é uma cidade insólita: apesar de uma população negra pequena (embora não tão pequena quanto muitos a apresentam), e fortes traços culturais "gaúchos", temos aqui eventos de valorização da cultura negra brasileira de âmbito municipal muito maiores do que em muitos outros lugares. Não deixa de ser um fato a mencionar que uma prefeitura no Sul tivesse muito mais a haver com celebrações para o dia de Zumbi e com eventos ligados à religiões afro-brasileiras (como a celebração para Iemanjá) do que muitas outras ao Norte. E temos aqui também o trabalho da Coordenação Municipal de Direitos Humanos, que continua a combater o silêncio sobre tais assuntos, sem falar do envolvimento da temática de Cultura com vários outros aspectos da cultura negra. Apesar desses avanços, uma certa divisão sobra e que reproduz algo mais fundamental da cultura brasileira: é como se assuntos ligados ligados à raça fossem de âmbito cultural, e tendo a haver com reconhecimento, mas não tendo a haver com redistribuição. Minhas entrevistas com participantes negros mostrou que suas trajetórias pessoais mais frequentemente passam por espaços culturais e religiosos, e são nesses espaços aonde se reconhece a questão racial como legítima de discussão. Mas existem pólos para redistribuição que poderíamos trazer à discussão: sabemos, por exemplo, que mesmo considerando classe social, a mortalidade infantil urbana é mais alta entre negros no Brasil; sabemos também que jovens negros completam menos anos de escolaridade, mesmo quando vem dos mesmos bairros e classe social que outros jovens.

Então minha resposta à "questão da diferença" é essa. Acho importante continuar a quebrar com a idéia que certos assuntos são "extras", e continuar a descentralizar as atividades das temáticas e dos conselhos e levá-los às regiões, com já tem sido feito. Mas devemos contemplar que é uma questão do projeto político do OP, a ser discutido e trabalhando com as bases de sustentação do projeto, o quanto e o como se devem levantar questões que complementem, embora gerando uma tensão criativa, a universalidade até agora construída.

ⁱ Este trabalho só foi possível graças à generosidade de inúmeros portoalegrenses, dentro e fora da prefeitura, e na sociedade civil. Estou sempre grato aos meus colegas do CIDADE, do CRC, e da UFRGS, embora ninguém tenha opinado diretamente sobre esse texto.

Meus textos sobre o OP e sobre Porto Alegre são:

Gianpaolo Baiocchi. 2001. "Emergent Citizenships: Talking and Practicing Politics in Participatory Governance." *American Sociological Review* (Being Revised for Resubmission).

Gianpaolo Baiocchi. 2001. "Urban Brazil in the Nineties and Beyond: New Utopias and Dystopias." *Socialism&Democracy* Summer.

Gianpaolo Baiocchi. 2001. "Activism, Participation, and Politics: The Porto Alegre Experiment and Deliberative Democratic Theory." *Politics & Society* March.

Gianpaolo Baiocchi. 2001. "From Militance to Citizenship; The Workers' Party, Civil Society, and the Politics of Participatory Governance in Porto Alegre, Brazil." PhD Thesis in *Department of Sociology*. Madison, Wisconsin: University of Wisconsin.

Gianpaolo Baiocchi. 2000. "Synergizing Civil Society;The Politics of Democratic Decentralization in Porto Alegre, Brazil." in *International Conference on Democratic Decentralization*. Trivandam, Kerala (India), June.

Gianpaolo Baiocchi. Forthcoming. "The Dynamism of the Unorganized: Lessons from the PT in Porto Alegre." in *The Left and the City*, edited by Daniel Chavez and Ben Goldfrank. London: Latin American Bureau.