

Espaço Aberto

Estado, sociedade e programações alternativas

Tomás R. Villasante

Universidade Complutense de Madri

Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira

Trabalho apresentado na XX Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, setembro de 1997.

As relações entre Estado e sociedade não podem ser simplificadas nem como um enclausuramento ideológico do Estado burocrático, nem como uma louvação de uma sociedade civil que quase nunca se define com clareza. Nos conceitos e propostas que habitualmente se fazem, há demasiadas confusões. Estamos num mercado que domina o capital, o qual tem necessidades de aspectos muito importantes do Estado (ainda que o critique ideologicamente), e onde a “sociedade civil” se move num mundo de confusão, sem saber exatamente quais podem ser seus valores diferenciais de terceiro setor ou terceiro sistema. Vamos abordar esses aspectos para chegar ao papel dos funcionários e das políticas sociais; antes, porém, devemos começar pelo esclarecimento sobre quais devem ser as relações entre todos esses elementos. Ou seja: para

que a democracia? Pois são as relações entre os sujeitos que os condicionam, apesar do voluntarismo que possam exercer. Onde desempenhamos nossos papéis? Que novas formas estão aparecendo?

Para que servem as democracias? A quem servem? Não farei uma crítica da democracia, como se a pudéssemos olhar de fora, com distanciamento crítico objetivo. Antes, encontramos-nos em certas construções problemáticas, com mais dúvidas que certezas e com desafios concretos. Pouca utilidade haverá em repetir as litâneas teóricas. As perguntas “para quê?” e “para quem?” não constituem um simples chamamento para a crítica, mas sim para concretizar as alternativas que se estão desenvolvendo na prática e que constituem suas críticas construtivas mais eficazes. Primeiro, porque se trata de fazer que o acadêmico desça ao campo da eficiên-

cia real das políticas, e segundo, porque coloca diante dos resultados participativos os políticos e administradores que possuem vontade de mudança, e os que não a possuem.

Quem dá nome às coisas e para quê?

A democracia é mencionada como se fosse uma só e invocada ainda que os cidadãos não a entendam nem a pratiquem. É preciso lembrar que há, na história, muitos tipos diferentes de exercício da democracia, que apresentam diferenças substanciais, para além da existência de algum grau de participação da vontade popular manifesta. Por isso, devemos começar por nos congratular por possuímos algum tipo de democracia diante de ditaduras ou autoritarismos. O fato de que a cada quatro anos possa haver uma eleição, na qual uma maioria se pronuncia, representa um progresso relativamente a haver uma minoria que decide por todos sem que haja mecanismos de consulta, ou de crítica, e nem mesmo de alternativas. Porém, como fica claro, este é um argumento defensivo diante de situações absolutistas ou ditatoriais, ou seja, os argumentos utilizados ao nascer uma democracia.

Uma democracia não é algo estático, é um processo. Um processo na história que se está construindo e em relação aos problemas concretos que deve ir resolvendo. Diante do autoritarismo de uma minoria, responde com a representação das maiorias e assim consegue fazer com que a situação progrida na direção de níveis mais altos de liberdade. Mais ainda, costuma-se conseguir chegar à democracia pelo exercício, nas brechas do regime ditatorial, de elementos democráticos parciais: mostrando nos bairros, nas fábricas, nas escolas etc., o que ela é e para que serve (lembram-se das lutas contra as ditaduras?). É, portanto, alguma coisa a ser construída, que não cai do céu por milagre.

Do mesmo modo, é preciso continuar a construí-la a cada dia segundo as necessidades sociais porque, se não, ela corre o risco de degenerar, de converter-se numa fraude. E isso é, em certa medida, o que pode estar acontecendo conosco. Os fa-

tos nos dizem que continua existindo democracia porque a maioria está representada, ou seja, vota. Porém, por detrás de cada voto muitas coisas se escondem. Os resultados de determinada eleição não são simplesmente a estatística de quantos votaram, suas “médias” por distrito etc. Isso vale para se fazerem estudos acadêmicos, ou para que todos os políticos argumentem que, em relação a isto ou àquilo, sempre acham que melhoraram (há sempre um número mágico a que se apegar). O problema é, a um só tempo, mais simples e mais complexo. Como explicar que haja um grau tão elevado de participação nas eleições — na última delas, por exemplo — e, ao mesmo tempo, que as pesquisas de opinião nos mostrem que os políticos constituem um dos estamentos que recebem avaliação mais baixa?

Uma interpretação possível para isso é que as pessoas continuam votando pelo sentido de adesão à democracia (que identificam com o voto), ou então votam mais contra o candidato adversário do que a favor de seu próprio candidato, ou uma mistura dessas e outras razões parecidas. O certo é que não costuma haver uma lógica única nas motivações do eleitor, porque pertencemos a diversas redes de opinião (família, amigos, trabalho, imagens da TV, inconsciente etc.). Por essa razão é que os partidos preparam secretamente seus estudos qualitativos e, a partir deles, estimulam os elementos que lhes são mais favoráveis, enquanto criticam no adversário seus pontos débeis de imagem pública. Esse *marketing* vale muitos milhões e só conseguimos enxergar a ponta de seu *iceberg*.

Dizem os estudiosos dos partidos que estes se converteram em “leva-tudo”, isto é, que suas propostas e suas imagens públicas tendem a convergir, a invadir o campo do adversário para roubar-lhe eleitores. Ou seja, que dois partidos representam ampla maioria com pequenas oscilações relativamente ao tipo médio de eleitor. Essas construções das democracias na prática fazem que se perpetuem as políticas e os políticos, equilibrando-se para estarem sempre centrados e representar bem o tipo médio. Mas isso é o mesmo que dar por estabelecido que a sociedade é bastante uniforme, que há

apenas discrepâncias e que quem deve mandar é o programa daquele que está no meio. Tipo médio de uma autoclassificação esquerda-direita, ou localista-nacionalista-centralista, cujos conteúdos não costumam ser nada claros a esta altura do século.

Estamos em uma sociedade economicamente polarizada, segundo nos informam economistas e sociólogos, e em processo de agravamento dessa tendência, em que, além disso, novas formas geracionais e culturais, multi-étnicas, nada mais fazem do que tornar mais complexas as governabilidades de cidades e países. Nessas situações concretas, como é possível representar as maiorias representando somente os tipos médios? Quais os canais para que possam expressar-se tantas minorias culturais, econômicas, sociais etc. que não têm acesso aos partidos? O processo atual de construção da democracia tem que dar resposta a essas perguntas para ter credibilidade, não pode refugiar-se somente em dizer que representa a maioria. Em todo caso, para que a democracia?

A democracia deve ser o livre jogo das minorias inovadoras que fazem a sociedade progredir e não tanto a imposição de maiorias a minorias (às vezes, sem deixá-las expressar-se ou exercer seus direitos). Em muitos países, o ritual das urnas encobre o monopartidarismo ou o bipartidarismo, isto é, a redução da enorme pluralidade de situações e complexidades a uma aritmética em que alguns profissionais da política representam o sentimento do tipo médio. As técnicas atuais de sondagem de opinião, de análises qualitativas, de *marketing*, não conseguem prever todos os resultados com a precisão de que se vangloriam, mas certamente delimitam qual é o campo do jogo. Prognosticam quem é que tem possibilidades e quem representa votos perdidos, destacam imagens publicitárias como se tratasse de um produto comercial e enfatizam rivalidades emocionais, em competições que acabam por atrair um grande público.

O fenômeno da democracia é bastante estudado do ponto de vista quantitativo dos resultados eleitorais, mas apenas antropologicamente, ou do modo como se podem estudar outros fenômenos de

massas de jogos rituais. Nas democracias dos países ricos, à semelhança de outras rivalidades estabelecidas em nossa cultura, parece-me valer a pena examinar o futebol como exemplo. Em situações normais, as pessoas sabem que não há grande coisa em jogo, pois os dois ou três que têm possibilidades de ganhar já estão definidos e ninguém ameaça quebrar as regras do jogo. O que está em disputa é o orgulho de ser de uns ou de outros, de que ganhem os nossos e de que talvez haja alguma variação, mais por medo do que por fé em quem se vota. Desse modo, é possível entender que, ainda que não se acredite nos políticos, do mesmo modo que não se acredita em muitos jogadores, apesar de tudo se vote e se defenda as cores de um certo time.

Por essas razões, parece que as inovações tecnológicas que nos são oferecidas para melhorar a democracia não atingem a raiz do problema. A teledemocracia, quer se trate de novos líderes carismáticos que sabem convencer-nos por se darem bem na TV, quer de sistemas de sondagens de opinião feitas por bons sociólogos mediante as novas tecnologias, quer até mesmo se se fizessem referendos por TV, rádio, telefone, ou por qualquer outro modo, nada deixaria de representar a opinião média dos cidadãos. Ou seja, não parecem facilitar uma democracia de debate, inovação e construção de possibilidades plurais e complexas.

Porque o problema não está em que as respostas sejam adequadas às perguntas, representando as maiorias, mas sim em se as perguntas estão bem formuladas. Se as perguntas foram construídas num processo e num debate plural, a partir das iniciativas dos cidadãos, a partir de suas necessidades plurais, e se as respostas não aparecem apenas como um sim ou um não, mas sim como uma construção de que igualmente se participe, então as coisas seriam muito diferentes. Há experiências concretas de como isso está sendo feito em alguns lugares, mas em vez disso o que nos toca é a teledemocracia, porque nos diz, instantaneamente, aquilo que a maioria deve dizer e diz de acordo com o que lhe é perguntado. E quem pergunta é quem manda. “Aqui, quem faz as perguntas sou eu”, diz o policial, ou o

professor, ou o pai, para mostrar sua autoridade. Porque o que ocasionaria a mudança, a inovação, seria as perguntas poderem ser formuladas pelas minorias sociais inquietas, que não se conformam com o que existe.

Se, depois de um desses assassinatos que a TV nos costuma mostrar com um certo sado-masquismo, pergunta-se sobre a pena de morte, o resultado é muito diferente do que se se perguntasse após um debate sereno sobre experiências alternativas de reinserção social de marginais. Se se realiza um referendo na Espanha sobre a ajuda de 0,7% do PIB para os países empobrecidos após as notícias da fome na África e/ou algum acontecimento especialmente dramático, os resultados são muito diferentes do que se se construísse essa decisão sobre uma campanha em que, mais do que qualquer um, os pobres fôssemos nós, os espanhóis. São processos em que tudo depende de como sejam construídos, quais as relações de poder, para ver como é feita a pergunta e a resposta.

A democracia não está tanto em representar as opiniões, mas sim em como elas são construídas. Porque as opiniões, como tudo mais, não estão aí, preexistentes, à espera de que venhamos descobri-las, mas estão em permanente construção, e o interessante é que se possam construir livremente e com a maior informação possível. A democracia não é uma coisa abstrata realmente existente ou não, mas sim processos que se constroem ou destroem, dependendo do papel desempenhado pelas diferentes forças sociais, em cada situação concreta complexa.

Da democracia de controle à democracia de inovação

Nas democracias realmente existentes, o que em geral conhecemos é um sistema de delegação e controle da gestão pública, que se faz mediante um sistema Legislativo, do qual emana um governo Executivo, que é quem determina aos funcionários como se devem relacionar com as pessoas no cotidiano. Isto se faz mediante Leis que o legislativo elabora (Congresso de Deputados, Câmara Muni-

cipal), depois os Regulamentos, os decretos, as portarias etc., com que o Governo concretiza a relação entre os indivíduos e a vida pública. Aqui, o tema dos funcionários passa a ser muito importante, porque é neles que se fecha o círculo que vai do eleitor até a pessoa que é atendida por um executor de todo esse processo democrático.

Além disso, há alguns funcionários especiais, os do poder Judiciário, que controlam tanto as pessoas quanto os poderes públicos, para que não se desviem das normas. Mas sua independência e seus procedimentos estão sempre em discussão, sobretudo quando se trata de controlar os poderes públicos. Esse tema é de grande importância, primeiro porque nessas democracias compete intensamente o controle a partir do legislativo com o controle a partir do judiciário. Segundo, porque, além disso, questiona-se se os órgãos fundamentais das democracias existem apenas para controlar o que pareçam ser excessos inevitáveis dos governantes ou se o papel dos políticos e dos funcionários é, além disso, construir formas democráticas mais avançadas, onde haja lacunas ou se apresentem situações novas que devam ser resolvidas, diante dos problemas concretos dos cidadãos.

Caminhos das democracias de Controle e de Inovação

(Democracia de Controle)



(Democracia de Inovação)

Esse esquema nos pode ser útil para ilustrar os caminhos pelos quais as redes populares podem re-

lacionar-se em sua vida cotidiana com a democracia. Ou seja, através dos funcionários, sobre as leis que conhecem pela TV, e por seus problemas concretos, o que constituem situações muito diferentes. Por um lado, existe o caminho mais habitual, em que todos os dias, nos jornais e meios de comunicação nos informam sobre a vida política. Sua lógica é o caminho da democracia de controle, com a supremacia da Lei, em que se produzem as progressivas restrições da complexidade cidadã. Até que o funcionário atenda o eleitor potencial, passou-se uma série de etapas que, em geral, fazem que se perca o sentido originário do processo e costumam levar a mecanismos de relação público-privado muito burocratizados.

A primeira redução é o sistema de votação, que, como já comentamos, tende a reduzir as diferenças a posições do tipo médio, para vencer o adversário. Constituído o legislativo, surgem os pactos entre partidos para a governabilidade, ou seja, outra redução a termos médios, para poder elaborar as leis que sirvam a todos. O executivo/governo faz sua interpretação das leis por meio dos regulamentos, decretos e outras disposições, com as quais faz funcionar o aparelho administrativo dos funcionários. Com esse longo processo, o cidadão acaba por sentir-se muito distante, e até temeroso, diante dos funcionários. Estes, que teoricamente deveriam cumprir as ordens das redes populares por meio de todo esse procedimento, são na verdade os que acabam dando ordens às pessoas, são os que fazem as perguntas, são os que decidem concretamente sobre os problemas que surgem na vida pública cotidiana.

Ou seja, há um primeiro caminho que seguimos através da opinião publicada (mais que opinião pública) e que reforça diariamente ser assim a política e a democracia existente na realidade e outro caminho mais direto que é quando se tem de resolver algum assunto com os funcionários (e, às vezes, os políticos) concretos. Este segundo caminho não costuma acontecer todos os dias, mas existe uma boa série de experiências (escola, serviço militar, guichês, despachos, etc.) que nos dão a conhecer

qual é o tom de uma dada administração. Sem dúvida, há funcionários de todo tipo, mas referimos aqui ao lugar em que estão colocados no organograma, mais do que a suas virtudes pessoais. A burocracia e os guichês podem tornar odiosa a pessoa mais encantadora. Conseguir que a democracia controle para não haver excessos nesses procedimentos já constitui, de fato, uma vitória, mas não basta.

O problema é que, embora o Estado democrático se empenhe em dizer que defende os interesses coletivos, o que qualquer pessoa vive é uma relação individualizada com o público e, por isso mesmo, o sente como alheio a si própria. O ritual da eleição já constitui uma ruptura formal com as redes cotidianas de convivência. O voto secreto é bom para evitar as pressões de redes coronelescas e clientelistas locais, mas ao mesmo tempo distancia-se das redes que propõem os problemas concretos de cada lugar. As relações com os funcionários também costumam ser individuais e aí as redes coletivas também parecem não ter nada a dizer ou a fazer. E se tudo se resolve entre o indivíduo e o Estado em geral, para que associar-se? — ou para que participar?

Felizmente, a sociedade não é composta apenas de indivíduos-massa e de maiorias anônimas, mas sim de diversos e complexos sistemas de redes populares de convivência. Em contraposição a esses exemplos individualizantes do Estado, há, apesar de tudo, pessoas que se associam e que, a partir das redes em que estão, formalizam determinados objetivos e procedimentos de ação. São grupos minoritários, porque o que se estimula, a partir do Estado, é apenas a legitimidade do voto individual e dos serviços individualizados e, desse modo, não é possível criar cidadania, isto é, cidadãos responsáveis. Os políticos dizem, em todos os programas, que são a favor da participação, mas esses fatos desmentem isso, as pessoas não querem participar.

Embora alguns municípios que se consideram progressistas elaborem regulamentos de participação com muita boa vontade, ninguém aparece. E isso porque existe um problema preliminar a respeito das vias de legitimidade e de eficiência da de-

mocracia, que é o que estamos colocando aqui. Não se trata de ter um aparato de participação ou regulamentos de participação cidadã, mas sim de conceber e pôr em prática processos de democracia participativa, o que é algo muito diferente. No esquema proposto, trata-se do caminho da democracia de inovação, onde a intervenção nos serviços e a programação direta é fundamental para ganhar a credibilidade perdida. Democracia de gestão e de resultados concretos feitos por meio da participação é a única linguagem que pode realmente devolver à cidadania sua condição própria. Tudo mais são discursos.

Já na divisão de poderes do Estado democrático atual, nem tudo se legitima pelo procedimento do voto, como, por exemplo, o poder judiciário. Neste caso, são os procedimentos jurídicos que legitimam a mais importante instância de controle da democracia, o que está propiciando, na Itália, na Espanha etc., um interessante debate sobre os poderes públicos. Evidentemente, ele pode converter-se em um poder tecnocrático e, para isso, os procedimentos jurídicos deverão ser aperfeiçoados (jurados etc.), mas não teria sentido fazer eleições populares, pois isso seria duplicar a legitimação pelo voto. Há diferentes poderes e outras legitimações na sociedade e o que se deve fazer é canalizar cada procedimento para que seja o mais transparente possível e para que possa contrapor-se aos demais poderes e legitimidades.

Desse modo, pensamos que o caminho dos serviços e da programação cotidiana, em que intervêm os funcionários e outros especialistas e os políticos, é um campo em que as iniciativas cidadãs devem ser a base sobre a qual se deve trabalhar. Não se trata de grandes organizações com muitos associados (essa é a legitimação das majorias, que já é coberta pelos votos), mas sim a legitimidade das iniciativas ligadas aos problemas de base e com soluções peculiares para cada situação concreta vivida por esses cidadãos. É também a legitimidade do funcionário, que passaria de um procedimento burocrático e/ou tecnocrático para um enfrentamento mais operacional. E isso tanto com os usuários dos ser-

viços quanto com as reformas que o político poderia enfrentar no acompanhamento dessas práticas.

Desse modo, os programas de serviço público poderiam adequar-se a cada situação concreta local e ganhar em eficiência, como quando, em algumas empresas, há participação dos trabalhadores em alguns aspectos da produção. É claro que, até alcançar o estilo participativo, isso supõe mudanças e alguns problemas entre funcionários e redes populares, mas também é certo que essas são as únicas possíveis “escolas de democracia”, quando se queira fomentar a cidadania responsável, quando se entenda democracia como uma construção popular.

Numa sociedade em que os fenômenos de polarização e de segregação social, de saltos intergeracionais e de multi-eticidade estão aumentando, introduzir nos serviços mecanismos de participação é uma das poucas formas de prevenir os problemas da convivência cidadã. Por certo, costuma-se também recorrer ao aumento do controle policial, dos encarceramentos e do papel da justiça. Porém, os procedimentos de programação com as redes populares já estabelecidas (formais e informais) estão dando resultados muito melhores em todos os casos estudados, inclusive do ponto de vista da segurança cidadã. A cidadania deve basear-se na construção de cidadãos, e não na destruição dos marginalizados pela sociedade. As escolas práticas de democracia devem ser o motor para conseguir mudar as tendências tão céticas observadas em nossas sociedades.

Democracias participativas e globalização

Com base no fato de que as democracias são processos em construção e processos plurais, temos de dar conta de alguns deles que possam servir de referência para nossas anquilosadas mentalidades nesta Europa do fim de século. Há referentes em escala local (o governo de centenas de milhares ou alguns milhões de habitantes) na América, tanto entre os ricos (Seattle, EUA), como entre os médios (Porto Alegre, Brasil) e entre os pobres (Villa El Salvador, Lima, Peru). E esses não são os únicos exem-

plos, ainda que sejam os mais conhecidos: Montevídeu, no Uruguai; Assunção, no Paraguai; Córdoba, na Argentina; Barranquilla, Cali etc., na Colômbia; Diadema, Santos, Recife etc., no Brasil; e experiências mais isoladas e não tão permanentes em outros países.

O fato de que muitos desses exemplos se verifiquem em capitais de países pequenos possui um duplo sentido. Primeiro, que são economias e sociedades que permaneceram marginalizadas nos projetos de globalização, apesar de dispor de bons recursos, tanto em seu meio ambiente como em sua capacidade humana. Com essas práticas, demonstraram que sabem e podem resistir às crises com mais criatividade do que muitas das economias vizinhas. E, segundo, que, além disso, dispõem-se a organizar “economias populares urbanas” com outro tipo de critérios e valores que se contrapõem aos da globalização imperante. Isso significa que, nas brechas do sistema, aparecem formas novas de “democracias participativas” que vão além do até agora teorizado e, em não poucos casos, apontam para a construção de blocos sociais que se estão preparando para enfrentar os desafios estatais e internacionais deste fim de século.

O caso de Seattle é de um Foro Cívico de que participa todo tipo de associações, universidades, imprensa etc., para fazer um acompanhamento da Agenda 21 do Rio de Janeiro (sustentabilidade) sobre as políticas daquela área metropolitana. O fato de as organizações daquilo que se chama o Terceiro Setor (não governamentais, não lucrativas) se organizarem em um Foro paralelo às autoridades habituais e redigirem uma lista de indicadores de qualidade de vida, segundo a qual farão a avaliação da maneira como se vive na localidade, é algo que vai além de uma simples coordenação de entidades. Não é uma coordenação burocrática, mas sim para uma finalidade concreta; os conteúdos apontam para uma mudança de sistema de valores (contaminação, educação, associacionismo etc. e, no PIB, investimentos etc.), envolvendo-se especialistas da universidade, imprensa etc., em uma força social de certa relevância.

Em várias cidades já se vem trabalhando nessa direção cuja base se começara a difundir em Manchester. Entre nós, Barcelona vem tentando fazê-lo há algum tempo, a partir da experiência da Plataforma “Barcelona Estalvia Energia”¹ e, em 18 de janeiro de 1997, apresentamos os 46 indicadores, em dez blocos temáticos, para poder medir a qualidade de vida nessa cidade. Em Madri e em algumas outras cidades também há tentativas como essa, ainda que mais incipientes.

Em Porto Alegre, como em outras cidades brasileiras, o mais interessante parece ser o Orçamento Participativo, que há três legislaturas vem sendo discutido participadamente, tanto de forma descentralizada pelos bairros, como a partir de um Foro de entidades de toda a cidade. Na verdade, até o momento, tem-se discutido o orçamento de investimentos (entre 12% e 15% do total), ou seja, o que afeta mais diretamente as necessidades em zonas concretas.

Em muitas outras cidades latino-americanas, estão sendo experimentadas diversas formas descentralizadas de participação, que seria longo demais relatar num artigo. Se há alguma diferença que valeria a pena salientar relativamente ao que se vem fazendo entre nós, é que sempre começam a partir da prática, fazendo com que os processos caminhem por si mesmos, dando solução aos problemas urgentes das comunidades e, somente num segundo momento, se preocupam em formalizar o que estão fazendo mediante regulamentos e formas institucionais que lhe dêem forma definida. Trata-se de uma concepção da democracia como processos que se vão abrindo e que devem renovar-se a cada ano com novas contribuições que possam surgir da própria sociedade.

¹ Originalmente, em catalão. Pode ser traduzido por “Barcelona Economiza Energia”. Trata-se de uma plataforma de movimentos sociais de Barcelona que integra associações de vizinhos, grupos de ecologistas e outros. Planeja fazer de Barcelona um modelo de desenvolvimento mais sustentável.

O caso da Villa El Salvador é seguramente o mais antigo, pois vem desde 1970, quando se iniciou, no sul de Lima, essa comunidade de autogestão que hoje ultrapassa os trezentos mil habitantes e que é referência não só para outros *pueblos jóvenes* [favelas] do Peru, mas também de todo o mundo. Ela possui sua área agrícola e pecuária próprias, sua área industrial, sua planificação urbanística e de habitação, a partir das condições mais humildes da América Latina, com 90% das crianças alfabetizadas, emissoras de rádio e TV próprias etc. — e isso contra todos os governos peruanos, por um lado, e com seus líderes alvejados pelo Sendero Luminoso. Porém, voltou a ser eleito como prefeito Micela Azcueta, um de seus pioneiros, ao mesmo tempo em que uma nova geração vai-se constituindo com a renovação do projeto.

Experiências desse tipo estão se multiplicando por todo o mundo. É uma nova forma de enfocar as democracias de maneira radical dentro das brechas que se vão produzindo com a mudança para a globalização. E, como ocorreu com todos os impérios que houve na história, vão se forjando em seu próprio seio as experiências, minoritárias mas significativas, daquilo que será a mudança da civilização que se vai consolidando em cada caso. Por isso é que tanto nos interessam essas situações de criatividade das democracias participativas realmente existentes, ainda que de alcance local e não muito conhecidas.

Por ocasião do Foro Global do Rio de Janeiro, em 1992, diante da maior reunião de cúpula de governos pelo meio ambiente, já se lançou uma rede internacional de ONGs e movimentos populares que não fez senão crescer até a recente reunião de cúpula de Istambul sobre o habitat, onde essas organizações se impuseram aos governos. São os novos valores civilizatórios que estão sendo construídos, a crítica radical ao FMI e ao Banco Mundial no Foro Alternativo de Madri, as propostas dos movimentos de mulheres de Pequim, sobre a demografia ou contra a pobreza no Cairo ou em Copenhague. Não que haja um ideário comum entre organizações tão díspares, mas existe uma legitimidade mundial para esses foros das organizações do Ter-

ceiro Setor e, portanto, uma forma nova de começar a entender a democracia, inclusive em escala global.

Certamente, os poderes dos Estados e da acumulação do capital não vão preocupar-se muito com esses novos valores, pelo menos por enquanto. Mas determinadas campanhas internacionais, como as do Greenpeace e outras organizações semelhantes, já indicam que não estamos diante de um problema apenas localizado em algumas cidades ou comunidades alternativas. Trata-se é de ir depurando esse mundo complexo que se costuma chamar de Terceiro Setor. Aqui também nem tudo parece ser trigo limpo, pois tanto os Estados quanto o capital procuram cooptá-lo. Por isso é que se está construindo com a maior clareza possível um Sistema de Valores que não seja nem o da acumulação do Mercado, nem o da burocracia do Estado. As formas democráticas participativas que estão surgindo estão muito vinculadas exatamente a esses debates de novas experiências e novos valores.

Programações auto-sustentáveis, integrais e sinérgicas

Na Espanha, ainda que mais modestamente, existem também algumas “boas práticas” que poderíamos registrar do ponto de vista das democracias de inovação. Em estudo que fizemos há quatro anos para um congresso em Córdoba, já se constatava que, salvo em pequenos municípios muito isolados, o processo de participação caminhava para trás, e o mesmo se verificou, mais recentemente, por ocasião do informe para o Habitat II em Istambul. Ainda assim, merecem registro as tentativas de Planos Comunitários em alguns bairros, onde se ensaiaram diversos métodos de investigação participante. Em muitos deles conseguiu-se aglutinar diferentes associações e profissionais em um esforço comum para fazer um planejamento conjunto, ainda que com resultados desiguais. Como resultado disso tudo, estamos procurando sintetizar as contribuições mais interessantes, não só para as políticas sociais, mas também, sobretudo, para as formas democráticas de uma gestão participativa e inovadora.

O primeiro requisito é um acordo entre as três partes que devem estar envolvidas em toda programação: os políticos, os especialistas e as associações voluntárias. A primeira questão é que se deve contar com um orçamento de tempos disponíveis pelas diversas partes, que demonstre até que ponto estão realmente dispostas a dedicar-se ao processo. Não se pode continuar falando de participação, quando os orçamentos são dedicados a outras coisas e para essas questões sociais e democráticas dedicam-se as sobras do dinheiro e do tempo das instituições e dos especialistas. Já não se pode mais crer somente nas boas palavras e nas meras declarações de intenções.

O segundo requisito tem a ver com a disposição dos especialistas a se abrirem para técnicas qualitativas em profundidade, que vão além do voluntarismo de escutar os dirigentes populares e do criticismo acadêmico distanciado e pouco envolvido com as realidades locais. Trata-se de os especialistas abandonarem sua aparente neutralidade e entrarem em processos de enfrentamento de suas críticas com as construções que estejam sendo feitas tanto pelas redes populares quanto pelos dirigentes sociais e instituições envolvidas. Ninguém tem a verdade nem a representatividade completa porque esta está sendo construída por todos e precisamente na medida em que se vão tendo resultados, ainda que parciais.

O terceiro requisito é que os dirigentes sociais do chamado Terceiro Setor estejam dispostos a ir além de suas boas declarações de intenções. O que supõe pôr-se a trabalhar com outras organizações com as que mantêm algumas rivalidades e, sobretudo, com setores informais e pouco articulados que desconfiam uns dos outros. Conseguir que, a partir de diferentes campos, se façam programas integrados que levem em conta a cultura, a economia, o território, é um enfoque de coordenação a partir de baixo que sempre dá bons resultados, sobretudo se se enfoca a partir de uma perspectiva sinérgica. Mas isso é algo que também é preciso construir, que não surge por artes mágicas.

O quarto passo dessa praxeologia é conseguir sinergias, algum efeito multiplicador, na prática, dos

orçamentos anteriores. A avaliação pelos resultados operacionais (físicos e sociais) em diferentes graus não é a única coisa a se levar em conta, mas é muito importante. Analisar como temos construído estratégias de participação e de escolas de democracia. Às vezes, tem-se feito referência à Pesquisa-Ação-Participativa (PAP) como metodologia mais democrática nesse sentido, razão por que propomos aqui jogar com suas siglas para torná-la mais consistente. PAIS, com os quatro requisitos apresentados: Programação (de tempos), Auto-Sustentável (a partir de redes e conjuntos de ação), Integral (dos aspectos culturais, territoriais e econômicos), e a produção prática de Sinergias entre todos esses elementos complexos.

O fato de fazermos um esforço para sintetizar e divulgar as poucas práticas democrático-participativas existentes na realidade terá alguma utilidade, mas o necessário é, sobretudo, que movimentos sociais, especialistas e políticos queiram dedicar-se à tarefa. Em suma, o que essas democracias precisam é de menos palavrório e mais exemplos concretos que possam mostrar. Ainda são poucos os exemplos com que trabalhamos. Não seria em vão exigir destes e daqueles que mostrem quais são seus exemplos concretos de realizações, mais do que seus programas e seus projetos teóricos. A distância entre a teoria e a prática continua sendo o tema pendente daqueles que afirmam querer emancipar-se em conjunto com a sociedade onde vivem.

TOMÁS R. VILLASANTE é professor titular do Departamento de Ecologia Humana e População da Faculdade de Ciência Política e Sociologia da Universidade Complutense de Madri. Tem ministrado cursos de pós-graduação em universidades de Buenos Aires, Montevideu, Rio de Janeiro, Medellin, Guadalajara etc., e participado de diversos colóquios e conferências na América Latina. Suas últimas obras são: *Las ciudades hablan: identidades y movimientos sociales en seis metrópolis latinoamericanas* (Caracas: Nueva Sociedad, 1994); *Las democracias participativas: de la participación ciudadana a las alternativas de sociedad* (Madri: HOAC, 1996); *Cuatro redes para mejor vivir* (Buenos Aires: Lumen Humanitas, 1998).

Referências bibliográficas

- CHOMSKY, N., (1992). *Ilusiones necesarias: control del pensamiento en las sociedades democráticas*. Madri: Libertarias/Prodhufi.
- FALS BORDA, O., (1989). *El problema de como investigar la realidad para transformarla por la praxis*. Bogotá: Tercer Mundo.
- FREIRE, P., (1993). Interrogantes y propuestas. *Temas de Psicología Social*, v. IV, nº 13. Buenos Aires.
- HABERMAS, J., (1973). *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Buenos Aires: Amorroutu.
- IBAÑEZ, J., (1994). *Por una sociología de la vida cotidiana*. Madri: Siglo XXI.
- LAPPASADE, G., (1980). *Socioanálisis y potencial humano*. Barcelona: GEDISA.
- MARTIN BARBERO, J., (1987). *De los medios a las mediaciones*. México, Caracas: G. Gili, Nueva Sociedad.
- MIRES, F., (1996). *La revolución que nadie soñó o la otra posmodernidad*. Caracas: Nueva Sociedade.
- NEGRI, A., (1994). *El poder constituyente*. Madri: Libertarias/Prodhufi.
- PRIGOGINE, MORIN, VON FOESTER et al., (1994). *Nuevos paradigmas, cultura y subjetividad*. Buenos Aires: Paidos.
- RIECHMANN, F. Buey, (1994). *Redes que dan libertad*. Barcelona: Paidos.
- VILLASANTE, T. R. et al., (1994). *Las ciudades hablan*. Caracas: Nueva Sociedad.
- VILLASANTE, T. R., (1995). *Las democracias participativas*. Madri: HOAC.