

ISSO É POLÍTICA?

DILEMAS DA PARTICIPAÇÃO
ENTRE O MODERNO E O PÓS-MODERNO

Ruth Corrêa Leite Cardoso

Constatamos, sem dificuldade, que, entre os discursos políticos contemporâneos, ganham importância aqueles que apelam para um aumento da participação. De modo quase sempre impreciso, este apelo aparece com uma conotação ética em que o despertar da consciência de cidadania permite estabelecer um mecanismo regulador das disfunções dos sistemas políticos, sejam eles democráticos ou autoritários.

A participação, que supõe clareza de interesses e ação coletiva defensiva ou inovadora, aparece nas propostas políticas democráticas como o único instrumento disponível para a manifestação legítima daqueles que recebem o impacto das decisões governamentais e que desejam que sua voz seja ouvida.

Mas nem sempre o elogio da mobilização massiva foi bem recebido. Estes apelos contavam com a desconfiança daqueles que preferiam delimitar com clareza a esfera da prática política e que consideravam a militância empolgada como um perigo para a democracia.

Peter Berger, escrevendo em 1970 sobre os movimentos sociais nos EUA, se autodefine como humanista conservador e adverte: "o único compromisso político que deve ser feito é aquele que reduz o sofrimento humano no mundo". E continua: "atualmente, na América e em toda parte, somos constantemente pressionados pela afirmação de que o intenso compromisso político é sempre positivo e é imperativo para todos. Entretanto, é importante questionar estas duas proposições" (Berger, 1970, p. 13). Esta posição não o impede de enfatizar a urgência da luta por sociedades mais justas, mas, levado por seu interesse em não reconhecer a onipresença da política, sugere algumas precauções: "A primeira máxima da atividade política: acreditar somente naqueles cujos motivos sejam altruístas e cujos programas passem pelo teste da racionalidade. Segunda máxima:

quando as propostas se tornarem muito revolucionárias, confie apenas naqueles que forem tristes. Os entusiastas serão os opressores de amanhã ou estarão apenas brincando... Deve-se ouvir cuidadosa e pacientemente. Deve-se prestar especial atenção na capacidade de rir — nada é mais revelador que um falso esforço para divertir-se" (Berger, 1970, p. 19).

O fundamento de sua desconfiança vem da constatação de que o panpoliticismo contemporâneo insiste em que "a política, em todos os tempos e lugares, deve ser a preocupação principal de todos". Todas as atividades, a arte, a ciência, a religião ou o lazer, têm seu lado político, o que impõe a todos os cidadãos a condição de *doubles* dos políticos profissionais. Para ele, a disputa pelo poder constrói uma arma específica e a participação apenas aparece como sua contrapartida, nos momentos em que se torna necessário limitar este poder. Concepção liberal-conservadora que se opõe "a política como esfera da fé e da redenção e que, como consequência, se mescla com a intolerância peculiar às esperanças religiosas" (Berger, 1970, p. 14).

Transcrever estas citações hoje em dia parece, no mínimo, estranho, porque convivemos com discursos muito afirmativos sobre os deveres dos cidadãos. Talvez já seja o momento de repensar estes problemas, procurando situar melhor os limites e as funções dos apelos à participação, tão frequentes na prática política contemporânea.

Atualmente, não há dúvida de que os cidadãos politizados são vistos como mais conscientes de sua situação na sociedade e como promotores de mudanças. A ação coletiva confere uma qualidade positiva aos indivíduos que dela fazem parte e que são vistos como promotores de uma sociedade futura onde a interação entre governantes e governados deverá ser contínua. Esta utopia entusiasma, ainda que seja ilusória, dada a complexidade das organizações sociais contemporâneas. Quase todos sabem que não se pode recompor a ágora, mas todos desejam algum controle sobre a execução das políticas públicas, a garantia de direitos adquiridos (os direitos humanos em primeiro lugar) e a deslegitimação das opressões baseadas em critérios étnicos, de gênero ou de idade. E a participação política surge como instrumento para a afirmação destes desejos coletivos e como regulador de um sistema que, mesmo nos países democráticos, parece ter perdido o rumo por falta de mecanismos de autocorreção, capazes de manter a ligação entre a administração da coisa pública e a sociedade cada vez mais pluralista.

Mas então, por que lembrar Berger? Porque suas preocupações estão reaparecendo no debate contemporâneo, ainda que venham disfarçadas com novas roupagens.

Já não é preciso uma confissão liberal (e menos ainda conservadora) para procurar limites para o espaço político. E o desencanto com as utopias que dominavam a cultura política dos anos 60 e parte dos 70 criou desconfiança com relação aos paradigmas que sustentavam as ações coletivas deste período. O panpoliticismo e a crença no poder do discurso trans-

gresso como instrumento de transformação social parecem já um pouco fora de moda. Não sendo substituídos pela imagem da sociedade pós-moderna, caleidoscópica, onde os vários fragmentos só ganham sentido ao pertencer a um conjunto que, entretanto, não admite centralidades, relevos ou pontos de fuga. Ao deixar de lado a questão do futuro das sociedades, os pós-modernos retiram da ação política a dimensão mística e heróica e desqualificam as práticas que, orientadas para o Bem Comum, formavam o que se costumou chamar de religião civil. E era este o contexto no qual a participação, vista como dever do cidadão, se tornava a pedra angular do ativismo civilista.

O movimento atual é de dessacralização da política e de valorização do realismo que, promovendo a adequação entre meios e fins, supostamente levará à construção de uma ordem pluralista em que os vários (e indistintos) atores possam manter um espaço de influência. Alguns cientistas sociais, procurando refletir sobre estas novas fórmulas para a convivência política, recolocam velhas questões relacionadas ao aperfeiçoamento dos sistemas democráticos. E é nesse novo quadro que é preciso situar a função e o alcance da participação como instrumento de mudança e de controle.

E o primeiro desafio diz respeito à restrição do espaço da política. Se nos anos 60 as palavras de ordem eram "Tudo é política" ou "O pessoal é político", agora se supõe que a participação procura o diálogo e não a contestação do poder instituído. Negocia-se o equilíbrio, uma ordem que não precisa ser nova, mas que deve ser provisoriamente satisfatória.

É neste caminho de volta, despojado das utopias e determinismos, que cruzamos com as preocupações de Berger e outros liberais. Os pós-modernistas abrem espaço para eles, mas seus críticos estão procurando se movimentar no caminho estreito entre os avanços do neoliberalismo — que retorna ao modelo do mercado para explicar a política (vide crítica de Bobbio, 1986, pp. 107-128) — e a busca ainda tateante de outros esquemas que permitam pensar regras capazes de garantir a democracia, assegurando também o relacionamento contínuo entre a sociedade civil e os centros de poder.

Lechner termina seu artigo sobre "A Democratização no Contexto de uma Cultura Pós-Moderna" (Lechner, 1987, p. 262) dizendo: "que grau de incidência real, de controle racional e efetivo sobre os processos sociais têm os homens e mulheres hoje em dia? Estão longe os dias em que a humanidade se sentia chamada a transformar o mundo. O sentimento de onipotência que reinava nos anos 60 cedeu lugar a um sentimento de impotência... Que esta imagem de improdutividade surja da cultura pós-moderna não deixa de ser um paradoxo. Justamente a cultura que desmonta o determinismo e se abre radicalmente para explorar o campo do possível desemboca em uma visão do existente como necessário".

E, no mesmo livro, Paramio escreve: "Para superar o paradigma do Príncipe, para aprender a fazer política secular, necessitamos superar a uto-

pia e descobrir novas idéias reguladoras, idéias que sejam normas e valores de conduta social, mas que nunca justifiquem a eliminação do antagonismo nem permitam confundir o futuro com o milênio. Desencantar o mundo pode não ser o caminho para uma jaula de ferro mas pode ser a porta para um jardim razoável, no qual, certamente, continuarão a existir insetos e cobradores de impostos. Talvez isto não seja muito, mas não creio que seja tão alegremente desdenhável" (Lechner, 1987, p. 23).

Diante destas questões maiores, a melhor maneira de continuar trilhando este caminho parece ser olhar mais de perto o modo como está sendo construída a teia concreta da política. E, voltando à questão levantada de início, perguntar como se colocam frente a frente os grupos sociais e as instituições políticas. Dito de outro modo: quais os efeitos dos apelos à participação para a regeneração da atividade política?

No Brasil já é lugar-comum falar do esfacelamento das forças que resistiram aos governos autoritários e do refluxo dos movimentos sociais. Para alguns, cooptação pelo Estado, para outros, desencanto diante das resistências institucionais. Mas estas explicações globais não são nem claras nem satisfatórias. Para fugir delas pode ser útil descrever as mudanças nos contextos políticos em que se situam as atuais ações coletivas de reivindicação.

Paramio, no artigo já citado, "Do Radicalismo Reivindicativo ao Pluralismo Radical" (Lechner, 1987, pp. 17-28), levanta algumas pistas interessantes. Descrevendo o que ocorreu na Espanha, caracteriza o radicalismo reivindicativo como um discurso regido por uma lógica mágica que supunha ilimitados os recursos econômicos do capital privado e do Estado. Portanto, bastava acumular pressão suficiente para que se conseguisse um aumento salarial ou a prestação de novos serviços pelo Estado¹. Entretanto, ainda segundo este autor, a cultura política do radicalismo reivindicativo alcançou, na Espanha, seus limites naturais quando da transição para a democracia e da crise econômica dos anos 70. A partir de então, a flexibilidade para atender as demandas sociais diminuiu, tanto pelas limitações econômicas quanto pela definição do conflito político que já não reunia todos os atores reivindicantes numa frente única que se opunha ao franquismo decadente. Não havia mais um enfrentamento único e central, capaz de unificar os discursos particulares que sustentavam as lutas dos trabalhadores, mulheres, nacionalidades e bairros urbanos.

Antes, as ações políticas eram inequívocas, pois estavam ligadas a identidades polares: de um lado, os democratas populares e anti-status quo, e de outro os oligárquicos e conservadores. A quebra desta polaridade não se explica pelo esgotamento dos discursos oposicionistas mas sim pelo novo contexto em que se desenrolam as ações coletivas. Pois, "se as utopias vieram abaixo em todas as partes, teremos que pensar que algum tipo de transformação histórica liquidou a estrutura de plausibilidade dos discursos utópicos. E é preciso diagnosticar essa transformação, interpretá-la e compreendê-la" (Paramio, idem, p.19).

(1) É interessante notar que o autor mostra como este radicalismo reivindicativo está presente na ação dos grupos revolucionários armados (ETA, por exemplo). Com a anistia de 1978, se poderia ter pensado que a ETA passaria à ação política dentro do quadro das liberdades democráticas. Mas não foi assim. Seus dirigentes supuseram que, se haviam conseguido a anistia, a manutenção da pressão armada levaria à independência de Euskadi.

A mudança mais visível diz respeito às formas e à capacidade de negociação dos grupos organizados. Ao enfrentamento começa a suceder o encaminhamento das demandas pelos canais competentes. Mas, observando mais atentamente a história, tão curta, dos movimentos sociais contemporâneos, talvez seja útil não pensar em rupturas causadas por mudanças no sistema de governo, mas procurar as continuidades (sem esquecer as diferenças) a partir do discurso dos próprios grupos organizados e de suas práticas.

E então vamos ver que o lado expressivo dos movimentos que geram discursos radicais e unificados contra o autoritarismo (e não o Estado) sempre se somou ao lado reivindicativo e negociador. Não é por acaso que é durante o período autoritário no Brasil que começam a mudar as formas de relacionamento entre aparelho de Estado e sua clientela popular. O apelo à participação, tomado como próprio do discurso oposicionista, encontra eco na burocracia estatal, que começa a abrir espaço para a presença popular.

Em outro trabalho já procurei descrever como os movimentos populares forçaram a comunicação com as empresas estatais prestadoras de serviços e como foram sendo criados espaços próprios para o diálogo entre os grupos organizados e alguns órgãos públicos (Cardoso, 1985). Indico apenas alguns exemplos: na segunda metade dos anos 70, em São Paulo, os movimentos pela extensão da rede de água acabaram por institucionalizar seu contato com a Sabesp, através de funcionários designados para receber os futuros usuários destes serviços. Em 1978, a Secretaria da Saúde do Estado de São Paulo criou os Conselhos Comunitários de Saúde, discutindo com os Movimentos de Saúde a regulamentação destes órgãos de representação popular. O movimento pró-creches estabelece um diálogo com a Prefeitura de São Paulo no qual pretende influir no gerenciamento das creches.

Nestes poucos exemplos, nem sempre os objetivos dos grupos organizados foram conseguidos, mas fica claro que, usando o discurso próprio do radicalismo reivindicativo, os movimentos sociais estavam procurando viabilizar suas demandas, aproveitando as brechas abertas em certos setores do aparelho do Estado autoritário. Deixamos de lado, por ora, as razões e condições para que se criassem tais aberturas. Este foi um processo complexo que está ligado tanto à necessidade de modernização do serviço público, quanto ao comprometimento da burocracia pública com as idéias propostas pelo discurso oposicionista. Mas, sem dúvida, neste momento, começaram a tomar forma interlocutores capazes de dar sustentação ao diálogo entre certas agências públicas e seus possíveis usuários.

Trata-se ainda de uma comunicação descontínua que obriga os movimentos a enfatizar em algumas situações seu lado negociador ou seu lado contestador.

Outros movimentos que não encontram lugares claros para esta interlocução operam de maneira distinta mas continuam a usar os recursos

desta dupla orientação. As mulheres, os negros ou os ecologistas encontram mais dificuldade para a negociação porque não têm interlocutores tão definidos. Lutam contra o machismo, o racismo ou a destruição da natureza, formulando os ideais para um mundo novo mas, como suporte de sua utopia, precisam implementar novas práticas (abrigos para mulheres, centros de vida alternativa etc.), o que supõe lutar por mudanças na legislação, prioridades na distribuição de recursos, renovação da educação pública etc. É inevitável que se dirijam ao Estado como possível mediador destas mudanças. Também é inevitável que durante a transição para a democracia (processo, no Brasil, quase infinito) novas possibilidades de atuação tenham se configurado. Foram criados Conselhos de Condição Feminina, Secretarias de Meio Ambiente, Conselhos da Comunidade Negra, que tinham como objetivo expresso o encaminhamento das reivindicações dos movimentos, e que vieram também cumprir a função de definir um espaço, no interior do aparelho do Estado, para o diálogo com estes setores sociais. Estas iniciativas tiveram o sentido de constituir legítimos interlocutores tanto do lado da sociedade como do Estado. Mas ampliaram a divergência interna aos movimentos diminuindo, com isto, seu poder de pressionar em nome das utopias.

Será que estas mudanças indicam que chegamos à sociedade pós-moderna que supõe um maior "realismo" político por parte dos grupos organizados? Vamos deixar de lado os rótulos e procurar o significado das ações coletivas sem supor que este desempenho esteja condicionado por mudanças evolutivas que apontam para ideais inalcançáveis. Pelo menos provisoriamente não quero avaliar a ascensão e a queda dos movimentos sociais. Prefiro pensar em contextos institucionais e políticos que redefinem as formas de manifestação da vontade popular.

Continuando a analisar o que ocorreu no Brasil recente, é evidente que a volta das eleições e a passagem da administração pública para as mãos da oposição redefiniram as inserções de vários grupos (partidários ou não) no campo da política. Já mencionamos, citando Paramio, as fraturas que separam hoje aqueles que se filiavam ao discurso unitário da oposição ao autoritarismo. As diferenças não refletem apenas o abandono de um objetivo comum mas também a disputa por espaço na nova arena política. Uma parte deste processo foi retratada na já longa discussão sobre as relações entre partidos e movimentos sociais (vide Cardoso, 1986). Já os rearranjos suscitados pelas mudanças de regras na administração pública (positivas ou não) foram menos estudados, apesar de incidirem diretamente sobre os modos de apresentar e encaminhar as demandas sociais.

Fala-se com frequência, mas sem clareza, sobre o advento de um novo clientelismo, ou um novo populismo, sem situar bem estes fenômenos. À raiz destas acusações encontramos sempre as dificuldades existentes para lidar com uma situação na qual a órbita da política partidária cruza o campo de atuação das outras organizações civis.

Os ideais participacionistas que formavam a espinha dorsal dos discursos da oposição geraram uma expectativa de que as relações entre os órgãos de administração pública e a população a que servem pudessem desenvolver uma relação mais estreita. Surgiram as indicações populares para cargos públicos, eleições diretas para chefias etc. Entretanto, tais ações ficaram limitadas a certos setores e alguns postos, encontrando resistências já esperadas da parte da burocracia pública e obstáculos imprevistos da parte dos políticos e dos partidos.

As dificuldades que se opunham à prática dos ideais autogestionários mostravam não apenas divergências antes ocultas pelo discurso contestatário aceito por todos mas também problemas novos que surgiam quando os grupos reivindicativos, solidamente unidos em torno de suas demandas, tinham que enfrentar divisões internas originadas em diferenças partidárias, religiosas etc. Por seu lado, os funcionários escolhidos por indicação popular tiveram que mover-se em terreno pouco firme, vestindo ora a camisa do funcionalismo e ora a de lideranças criadas nos movimentos sociais.

E, para aumentar as dificuldades, os partidos manipulam recursos de poder que interferem nas decisões, escolhas de funcionários etc., tornando mais complexo o campo político em que atuam os movimentos populares.

Este processo gera desencantos mas também potencializa a negociação pragmática, reforçando o lado "realista" das organizações civis.

Será que já somos uma sociedade pós-moderna? Parece cedo para diagnosticar a entrada em novos estágios. Tudo o que descrevemos parece mais um compasso de espera que um ponto de chegada. Estamos longe de poder reconhecer uma função para cada forma de participação civil e ainda mais incertos são os rumos da democratização dos serviços públicos. Os órgãos participativos que pareciam estáveis entram em refluxo com as mudanças de governo, deixando vazios onde já havia diálogo com os usuários.

Enfim, continuam incertas as condições específicas de nosso processo de consolidação da democracia, quadro geral dos avanços e recuos da participação popular. Ouvimos ainda, e com frequência, os apelos à participação como parte dos discursos políticos democráticos. Mas, neste longo caminho para transformar o aparelho de Estado, tais apelos poderiam ser mais eficazes se deixassem as vagas afirmações de princípio para apresentarem programas de ação setoriais e factíveis. Não estamos em momento de balanços otimistas nem de visões catastrofistas. Como em outros países, a sociedade brasileira encontrou e encontra brechas para manifestação de sua vontade. E, se não quisermos procurar em cada ato uma imagem prefigurada do futuro, poderemos acreditar que as ações coletivas, lançando seus dardos sobre objetivos restritos nem sempre conjugados, cumprem um papel na construção e alargamento da democracia possível.

REFERÊNCIA

Berger, P. e Neuhaus, RJ *Movement and Revolution*. New York, Anchor Books, 1971.

Bobbio, N. *O Futuro da Democracia*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.

Cardoso, Ruth. "Movimentos Sociais Urbanos: um Balanço Crítico". In Sorj, B. e Almeida, M.H.T. de (org.), *Sociedade e Cultura no Brasil Pós-64*. São Paulo, Brasiliense, 1984.

"Formas de Participação Popular no Brasil Contemporâneo". *Revista SEADE, São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, 1., vol. 3, 1985.

"Movimentos Sociais na América Latina". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, ANPOCS/Cortez Editora, N° 3, fev. 1987.

Lechner, N. (ed.). *Cultura Política y Democratización*. Buenos Aires, Clacso, 1987.

Ruth Corrêa Leite Cardoso é pesquisadora do Cebrap.

Novos Estudos

CEBRAP

N° 20, março de 1988

pp. 74-80
