

pessoal (...) Como os capitais travam a coisa, como atuam em contradição com o cumprimento de direitos básicos.

Esses fatores de poder implicam mecanismos de controle para a tomada de decisões dos funcionários que “decidem”. As entidades e os grupos de capital têm influência em setores da institucionalidade que podem aplicar sanções, e, a partir disso, tentam pressionar, controlar e definir:

Mobilizam os organismos de controle (...), então, enviam para você o controle de advertências. Você já leva um susto como um funcionário que pode ser inabilitado; então, por causa desse susto, acaba não tomando a decisão (...). Ativam isso, e você já sabe que é um controle político (...). Se ativam o aparato sancionador do Estado, [é] para mantê-lo na linha. Eu, por exemplo, tenho duas sanções: uma da Controladoria e outra da personeria, e fazem isso para assustar.

No caso de um governo local, implementar uma política pública de construção de moradias populares passa por chegar a um acordo com quem fornece o material de construção:

Há decisões que você toma que podem afetar efetivamente a dinâmica de emprego em um setor completo de uma cidade, que podem fazer subir e baixar os preços dos materiais, como no transporte público. Como nós fazemos para transformar todo o transporte público em elétrico, para que haja menos poluição? Precisamos dos quatro ou cinco operadores da empresa privada de transporte, porque o Estado não tem a capacidade nem o dinheiro para fazer sozinho.

Os mecanismos que garantem o *status quo*, a prevalência dos eixos de dominação sobre outras posturas mais progressistas, estão presentes na burocracia estatal. Uma pessoa

entrevistada assinala que “existem correntes que simplesmente lucram a partir do Estado: as que sempre lucraram com o negócio da redistribuição da renda do petróleo”.

Outro dos entrevistados disse que um dos limites das instituições está na personalização. Há fatos políticos, mas também interesses pessoais – e, inclusive, egos.

Há pressões que ocorrem por conta dos debates sobre o controle político ou por querer pressionar certas decisões que alguém tenha de tomar. Essa é a principal [limitação] do fator político. (...) Você acaba administrando os egos de todos os companheiros de trabalho para que a coisa ande, porque as instituições acabam se personalizando.

As escalas são importantes para se ter maior ou menor margem de ação. “Acho que há mais poder em cargos de menor representatividade, mas, claro, esse poder é circunscrito e está restrito ao cargo.” Em escala local, as mobilizações, o poder cidadão e administrar em união com movimentos sociais podem ser estratégias para acumular maior poder e tomar decisões.

As constituições e as instituições

Na região andina, houve um ponto de ruptura com as novas constituições, com avanços importantes em matéria de direitos, de fomento à economia social e solidária e de espaços de construção de poder popular. Em um dos países, a participação social foi incorporada como quinto poder, através do Conselho de Participação Cidadã.

Foram fomentados alguns direitos sociais, educação, saúde. Para efetivar esses direitos, não é preciso necessariamente aumentar o investimento, mas ter melhores instituições, porque do contrário pode até ser contradiatório: direitos sociais com institucionalidade ineficiente.

As novas instituições são centrais no cumprimento das normas constitucionais. Mas todas essas Constituições endossaram o presidencialismo, o que em matéria institucional implica uma concentração de poder no Executivo, além do controle piramidal a partir de cima. Por que controlar? Um entrevistado interpreta assim:

As instituições estão nessa linha presidencialista que implica controle. O controle dessas instituições está relacionado a um sentido de eficiência, de estar livre de obstáculos. É um pseudopragmatismo, evita travas vindas de juízes, de controladorias, porque supostamente com isso não se pode avançar. Mas em uma nova institucionalidade, se as instituições não fazem o que devem fazer, então o que fazem?

As novas Constituições foram construídas em Assembleias Constituintes – ou seja, em espaços deliberativos onde várias forças políticas tinham representantes – e com uma ampla participação das organizações sociais. Havia uma institucionalidade amplamente democrática na aparência. “A constituinte foi esse acontecimento intercultural. Pela primeira vez, o país se encontrava com sua diversidade, olhando-se nos olhos e nos rostos e escutando-se em diversas línguas.”

No entanto, para alguns entrevistados, o governo “não entendia o que estava ocorrendo na Assembleia Constituinte, e o que fez foi desmantelar todas as capacidades e possibilidades que havia, incluindo a deliberação”.

Recuperou-se também o puxa-e-afrouxa dos setores poderosos, suas disputas: “Atores que estiveram tradicionalmente no poder resistem às mudanças e à presença de novos atores no poder e geram novos mecanismos de concentração na tomada de decisões”.

“As práticas de debater e entrar em acordos sobre certos temas e depois encontrar-se com documentos diferentes tornaram-se cotidianas, sob o argumento de conseguir uma narrativa adequada para o texto.” Em suma, velhas práticas em novas instituições.

Os limites da institucionalidade estão marcados pelas tensões entre as rupturas e as continuidades, em que as posições que propõem rupturas parecem ter perdido força. Essa característica do Estado burguês continua mantendo instituições que não conseguem romper com essa velha história da burocracia centralista, lenta, ineficiente: instituições que acabam se homogeneizando, sem participação social:

Em todo esse processo não houve uma pausa no Estado para refletir sobre o modelo. O único lugar onde isso foi feito foi na Assembleia Constituinte. Entrou-se numa espécie de corrida para executar o que já estava funcionando, para melhorar o que já estava sendo feito; então, é claramente dar continuidade ao velho modelo de Estado.

Nas rodas de conversa realizadas, os participantes fazem referência a dinâmicas diferenciadas, segundo os cenários e momentos políticos. Adverte-se que em cenários como as Assembleias Constituintes, de natureza mais deliberativa, as possibilidades de fortalecimento das capacidades coletivas das organizações sociais foram maiores, enquanto a relação com os níveis executivos dos governos parece privilegiar o objetivo

de manter-se no poder, em detrimento da possibilidade de diálogo com as organizações. Isso significa que, nos cenários das Assembleias Constituintes, existe a tendência de que a brecha entre governantes e governados se estreite, e as próprias organizações são capazes de transcender seus particularismos para produzir um nível de radicalidade que leva a pensar em um tipo de relação que não se limita à solução de demandas setoriais.

Isso talvez poderia ser explicado pelo fato de que a própria natureza das constituintes convoca diversos atores a projetar com maior liberdade suas aspirações de transformação, e existe uma disponibilidade e abertura maiores para esse tipo de exercício dialógico, enquanto os desafios próprios de uma gestão burocrática cotidiana limitam essas possibilidades. No entanto, em algumas das rodas de conversa, essa diferença é atribuída às dinâmicas políticas produzidas em um cenário constituinte, contrapostas àquelas próprias de um cenário constituído (Executivo), onde as aspirações partidárias de conservar o poder se fazem mais evidentes:

Na Assembleia Constituinte, as organizações empurram seus representantes a uma maior radicalidade, enquanto no marco do Executivo os dirigentes pressionam para que as organizações rebaixem suas demandas, pois o objetivo de preservar o poder prevalece em relação à demanda das organizações. Depois da Constituinte, a luta tinha de ter continuado com as bases, com as comunidades, fosse de direita, de esquerda ou do que fosse. Então, as possibilidades de transformação são limitadas.

A Assembleia Constituinte foi um lugar de aprendizagem pela diversidade de atores presentes, onde uns aprenderam sobre a realidade do outro, a realidade do rural e do urbano, discutindo os artigos e entrando em consenso sobre os assuntos. (...) O limite dos governos progressistas e sua condenação é a reprodução do

poder, na restauração do Estado-nação, na recolonização. Ficam nisso, embora seus discursos sejam diferentes, porque não podem sair de certas estruturas de poder.

Relações entre o Estado e as organizações sociais

Dado que nos propusemos o desafio de pensar o Estado com base nas reflexões produzidas por atoras e atores políticos que chegaram ao exercício da função pública, em um contexto de execução de projetos de transformação, em muitos casos precedidos ou empurrados por ondas de mobilização social, consideramos fundamental analisar como se produz – ou não – um novo tipo de relação entre o Estado e as organizações sociais. Os chamados governos progressistas, constituídos em níveis nacionais, regionais ou locais, produzem um discurso de legitimação baseado justamente em sua relação, sempre completa, com as organizações sociais. Está claro que, na América Latina, muitas das forças sociais que produziram as condições para frear os projetos neoliberais que se apresentavam como irreversíveis respaldaram ou respaldam as gestões de tais governos. No entanto, depois de aproximadamente uma década de exercício no poder do Estado, estes não constituem necessariamente a continuidade das lutas travadas pelos movimentos sociais.

As lutas sociais que caminham por horizontes políticos de transformação baseados no desmonte das estruturas de

desigualdade de origem colonial, classista e patriarcal, entre outras, expuseram a necessidade de aprofundar a democracia.

Ocupar o Estado, nessa perspectiva, supunha colocar em prática formas de planificação participativa transformadoras, que, segundo algumas das pessoas entrevistadas, não foram implementadas, em vários casos, por falta de vontade política:

Fazia-se necessário discutir sobre o que é planificação, e pensar em uma planificação participativa, integral, com enfoque territorial, com controle social, com uma execução com controle social, com retroalimentação. Era um projeto interessante, que era reformista e de transição, cujas chaves conceituais eram a participação e a transformação pluralista do Estado, a transformação comunitária do Estado. Uma vez que o documento chegou para ser discutido em gabinete, não o discutiram. Então nos damos conta de que a mudança não é desejada.

Nesse ponto se explica que, dentro da dinâmica de ocupação do Estado, existem diferentes posturas entre os próprios novos atores políticos: tensões e diferenças sobre como produzir transformações. Enquanto para alguns o mencionado documento de planificação constituía um documento político orientado a radicalizar as mudanças, outros pensavam que “o documento lhes serviria para melhorar a gestão pública e [reverter] a baixa execução”. Ou seja, enquanto alguns pensam em transformar, outros querem tornar mais eficiente a gestão do próprio aparato, com o objetivo de conquistar maior estabilidade.

Então, parece importante refletir sobre os riscos de manter as velhas práticas políticas, por meio das quais, em alguns casos, incluem-se líderes sociais na gestão governamental com base na negociação de cotas de poder com as organizações, alianças setoriais e pactos corporativos, suscetíveis de reproduzir relações clientelistas. Mais ainda, que a relação direta de líderes com o Estado propicie o distanciamento de suas bases, para preservar seus novos privilégios. Em ambos os casos, existe um risco real de debilitação das próprias organizações, não apenas no Estado, como também para além dele. Esse tipo de dinâmica também pode incorporar novos atores sociais nas instituições estatais — por exemplo, mulheres ou indígenas —, sem que isso se traduza na transformação da institucionalidade herdada.

Tanto para os sujeitos que ingressaram no Estado com a finalidade de transformá-lo como para as organizações sociais que respaldam essas gestões governamentais, é um desafio produzir um tipo de relação do Estado com as organizações sociais que não se limite a formular demandas e facilitar soluções a conflitos setoriais. Um tipo de relação na qual sejam produzidos cenários que levem a potencializar as capacidades deliberativas e de produção de alternativas políticas totalizantes e que configure institucionalidades alternativas que favoreçam dinâmicas de interação diferentes, nas quais as organizações sociais não sejam concebidas nem se concebam como setores com os quais se negocie somente demandas particulares, mas como atores capazes de produzir projetos políticos de transformação social para o conjunto da sociedade.

No entanto, a relação entre o Estado e os movimentos sociais também passa por uma espécie de drenagem de energia individual e coletiva. Essa energia acaba se rendendo à lógica do funcionamento do aparato

burocrático, e não ao fortalecimento das lideranças políticas autônomas, ou ao próprio empoderamento dos processos e organizações sociais que dão vida à mobilização social e à construção de um projeto político:

As organizações se dissolvem e muitos dirigentes são cooptados, ocupando vice-ministérios, direções, ministérios. Queimou-se toda uma linha de dirigentes na gestão pública. Instalou-se uma elite burocrática. Muita gente valiosa foi perdida e o medo tem imperado, e por essa razão se continua fazendo com que o aparato funcione.

Quando se fala do medo, faz-se referência principalmente a mecanismo por meio dos quais se limita a possibilidade de autocrítica e, pior ainda, de crítica aberta às decisões que são assumidas de maneira hierárquica no Executivo. Isso, claro, implica até pesadas consequências pessoais que afetam e dissolvem a militância política, como exercício e experiência individual. Na mesma linha, algumas pessoas entrevistadas apontam e chamam a atenção para o fato de que há certas lógicas de poder individual que prevalecem sobre o objetivo político de desmontar certas estruturas que produzem desigualdade, provavelmente por quem exerce o poder goza de privilégios que tendem a resguardar, apesar de suas posturas ideológicas.

Em alguns dos casos apresentados, entendeu-se hegemonia como monopólio ou controle de todas as instâncias de autoridade, representação e tomada de decisões em nível não apenas do Estado, como também da sociedade civil.

O que se fez, em determinadas ocasiões, é incorporar dirigentes de organizações sociais a cargos no Estado, mas não necessariamente para fomentar, a partir do Estado, a capacidade das organizações de projetar formas alternativas de organização e seu potencial de mobilização de forças. Na

verdade, apostou-se por desorganizar as capacidades das organizações sociais de se articularem de maneira autônoma, uma vez que no governo se pensa que essa síntese deve ser produzida a partir do projeto estatal.

A revisão das entrevistas e rodas de conversa nos permite estabelecer, pelo menos, dois tipos diferentes de relação entre um governo progressista e as organizações sociais do respectivo país na região andina, que descreveremos a seguir.

No primeiro tipo, apostou-se — segundo as pessoas que participaram das rodas de conversa — em uma estratégia de poder baseada no controle da vida política das organizações sociais, às quais se exige uma espécie de militância acrítica e funcional às decisões assumidas por uma elite burocrática. A dinâmica de relacionamento entre o Estado e as organizações sociais, com frequência, está mediada por mecanismos de cooperação por meio da realização de favores e do clientelismo; inclusive, são produzidas mediações repressivas.

Ou seja, os mediadores ou representantes não levam a voz de suas organizações e suas propostas a processos deliberativos mais amplos de tomada de decisões, e sim se convertem em transmissores das decisões e da linha política traçada pelas cúpulas do Executivo:

O governo absorveu as organizações sociais e indígenas. Acredita-se que a crítica supõe estar contra o processo e nas comunidades rurais existe uma forte pressão. Ao se tornarem parte do Estado, os líderes deixam de lado o debate político. Na atualidade, as organizações sociais perderam sua capacidade de proposta, de iniciativa, de mobilização, de condução a partir de baixo. Nesse marco, a recondução da mudança acontece por meio de uma mudança das bases, não do governo.

No segundo tipo de relacionamento, a partir do Estado são produzidos, sim, importantes espaços de deliberação, construção e articulação de iniciativas oriundas do campo popular, e são criados novos espaços estatais de participação e mediação com organizações sociais até mesmo na forma de inovações institucionais, como ministérios, secretarias, conselhos, entre outras. Nesse caso, as críticas apontam para a maneira pela qual alguns atores, tanto estatais quanto sociais, assumem essa relação. Aponta-se, por exemplo, que tem sido difícil romper as práticas vanguardistas próprias de alguns setores. Fala-se, ainda, de uma lógica de expropriação do sujeito político popular:

Uma vanguarda que conduz essa massa e lhe dá a linha de mobilização em função dos objetivos conjunturais do processo político que, no meu modo de ver, até para isso eram ruins. As vanguardas costumam estar descoladas. Como sentem que são grupos ilustres, elites, estão descolados da realidade, têm pouca capacidade para ler e interpretar a realidade de maneira executiva e construir a linha política, e expropriam o sujeito político que efetivamente tem de impulsionar o processo de transformação. A instituição expropria o sujeito político em benefício de uma classe que se apropria do poder, uma classe dominante que evidentemente não é a classe que padece as contradições. As transformações, então, orientam políticas a partir de outro nível, que é pequeno-burguês, independentemente de possuir um discurso revolucionário. Converte-se em uma lógica expropriadora do popular, que tenta ser o que interpreta a classe popular e simplesmente é outra classe de política dominante e, portanto, assemelha-se muito aos setores mais burocráticos ou mais corruptos dentro do Estado.

Talvez um dos assuntos mais complexos dessa relação entre Estado e movimentos sociais é a ideia do

financiamento estatal como estratégia de fortalecimento dos processos sociais, o que tensiona as possibilidades de transformação nas relações sociais de produção e de tomada de decisões. Quando essa perspectiva se limita a um financiamento de política social, o risco é a reprodução acrítica do assistencialismo, o que implica um desconhecimento das potencialidades de transformação a partir do campo popular e uma visão cada vez menos crítica da lógica burocrática e tecnocrática:

Outra expressão de não reconhecimento do sujeito é a concepção do gasto social para os projetos comunitários e comunitários. Isso é uma clara demonstração da leitura que se continua tendo, ou seja, a economia comunal é uma coisa subsidiada, não uma alternativa econômica em emergência, em construção. É algo sem importância que está dentro do gasto, mas que você sempre terá de financiar, não é vista majoritariamente como a alternativa. O objetivo, por exemplo, dos Conselhos Comunitais, então, é fazer 100 mil casas em um ano, não gerar um novo modo de produção comunal dessas casas. E aí é onde há, por exemplo, um terreno de disputa central, ou seja, a possibilidade de que o apoio institucional, em termos de financiamento, deva ser no território, para abrir novas relações de produção, entre outras coisas.

No entanto, a possibilidade de fomentar políticas públicas, como um campo de redistribuição dos bens comuns geridos pelo Estado, significa também o reconhecimento da capacidade de concretização de ação política institucional a partir dos setores organizados da sociedade, e, mais especialmente, do campo popular.

Por fim, apesar dessas críticas, esse segundo tipo de relacionamento entre Estado e organizações sociais

permite certa apropriação a partir de baixo. Existem espaços dinâmicos e autônomos das organizações que se desenvolvem apesar das práticas clientelistas:

Há espaços organizativos populares e comunitários que levam a sério o discurso de que são sujeito central para a construção da transformação, levam a sério a questão de que devem controlar o poder para gerir o novo esquema de governo e a nova sociedade que se deseja. E isso tem ocorrido apesar de todas as lógicas clientelistas que são impostas nas eleições, em que além disso são disputados os diferentes territórios onde ocorrem. Essas tensões acontecem de maneiras diferentes com as pessoas que constroem, digamos, a partir do campo popular, e também com as pessoas que estão dentro das instituições.

Ensaia-se então algumas propostas de ação que têm como base as experiências anteriormente descritas, que propõem a correspondabilidade do Estado e das organizações na construção de um projeto político de transformação social real:

É preciso que sejam construídas novas formas de relação política, que permitam que se alinhem exercícios políticos territoriais do sujeito que os vive de outra forma, (...) que disputam coisas com o Estado. (...) [Esse sujeito] tem de controlar o Estado para ver se este faz o que lhe corresponde, mas diferenciar e começar a pensar (...) quais são as coisas que correspondem ao Estado, quais são as coisas que correspondem aos sujeitos, para pensar em uma forma que o retire dessa lógica, da forma de assessoramento do Estado.

E, claro, propõe-se a necessidade de as organizações recuperarem

a capacidade de mobilização, a capacidade de fazer concretamente, de controlar as ordens da vida, de garantir a produção. A capacidade é, por exemplo, dizer que o Estado administra mal a questão do lixo. Eu vou fazer isso e tenho de fazer não apenas porque, além disso, por força das circunstâncias, temos feito em diferentes momentos e fazemos melhor.

Trata-se de buscar formas de gestão coletiva do público que sejam construídas longe da dupla Estado-mercado, entendida como os dois únicos espaços possíveis de gestão dos serviços públicos. Apela-se à necessidade de encontrar formas criativas de enfrentar os problemas cotidianos das pessoas, com propostas ancoradas em soluções pensadas pelas próprias pessoas e com maiores níveis de participação coletiva nos assuntos públicos, sem, no entanto, tirar a responsabilidade do Estado sobre o que lhe corresponde.

Da necessidade de pensar possibilidades e caminhos de transformação

Apesar dos limites e tensões já apresentados, consolida-se a necessidade imperativa de transformar a partir do existente, com o realmente existente, e não em territórios “vazios” ou com pessoas “novas”, ou com sociedades “sem história”. Isso torna imprescindível projetar possibilidades de mudanças com o que temos e, sobretudo, com o que já foi conquistado pelos setores populares ou de esquerda.

Chegar à cúpula do Estado por meio de votações populares foi um objetivo desejado e difícil de alcançar pela esquerda latino-americana durante todo o século XX.

As organizações e movimentos sacrificaram homens e mulheres de altíssimas qualidades no sonho de “tomar o poder” para mudar a sociedade. De forma que não devemos, e não pretendemos, minimizar as conquistas ocorridas nos últimos anos. Pelo contrário, é urgente reconhecer os avanços diante do neoliberalismo e do imperialismo norte-americano, mas é igualmente urgente reconhecer as limitações que a acumulação de capital e o Estado impuseram aos ventos de transformação na região, sem esquecer as preocupantes e nunca abordadas implicações subjetivas do poder nas personalidades dos que assumem funções de Estado.

Somente esse balanço — e uma recuperação radical do discurso, da prática da organização e da criatividade social em torno da transformação da ordem hegemônica — podem nos tirar do maniqueísmo aliado/adversário político que polariza hoje os debates sobre o horizonte de transformação.

Os participantes deste exercício contribuíram para caracterizar as limitações institucionais do Estado para o fomento de alternativas, mas também deram visibilidade a pistas de análise e trabalho de reconstrução institucional que é preciso e possível operar a partir do e com o Estado. Para algumas vozes, existe uma notável clareza sobre a distância e a impossibilidade de atuar a partir do Estado. Mas, em outros casos, também se adverte a persistente necessidade de continuar seu papel dentro da institucionalidade e, mais ainda, a confiança de que é possível operar a partir do Estado uma transformação institucional. Porque “não é possível começar uma instituição do zero. O zero absoluto não existe, não se começa resetando tudo. É preciso pensar nas transições”.

Nesse sentido, é vital apontar que as autoras retomamos as afirmações das pessoas participantes para construir este texto, e que, fiéis ao espírito deste artigo, não pretendemos concluir ou dar respostas às contradições que emanam da participação política, burocrática e administrativa dentro

dos Estados, o que têm feito mulheres e homens do campo popular, crítico ou de esquerda na região durante os últimos anos. No entanto, celebramos a possibilidade de expressar esse debate.

Em primeiro lugar, é evidente que se exige romper com a lógica da eficiência e eficácia que favorecem a dinâmica de acumulação de capital e de poder. É preciso questionar e transformar a lógica de quantificação e maximização de todos os recursos públicos e comuns, que levam a uma justificação de políticas econômicas para a acumulação dentro do Estado que não coincidem com esquemas democráticos, de inclusão e de cumprimento da função social do Estado. Essa lógica neoliberal de eficiência, eficácia e maximização só pode ser operada em um Estado disposto a “acumular para investir”.

Por outro lado, a partir de uma perspectiva alternativa, seria preciso desenvolver muito mais a ideia de um Estado que ative a criatividade social autônoma e gere conjuntamente com a sociedade organizada bens comuns em um espaço público-comunitário e público-estatal. Nesse cenário, os bens comuns devem ser redistribuídos ou administrados sob critérios plurais, com temporalidades diversas e com uma gestão social comunitária ou pública que não apenas quantifique, e que seja claramente suscetível ao controle institucional e social. Isto é, sem dúvida, uma tensão no permanente marco eleitoral, o que nos leva a pensar as relações entre eficácia, vitórias eleitorais e, ao mesmo tempo, a garantia de processos e condições políticas para aprofundar as transformações:

Se você consegue desbaratar e tirar todo o poder de decisão dessas grandes entidades, ou seja, do capital, que é quem realmente detém o poder, e o entregar aos movimentos

sociais, mesmo que as decisões sobre investimento sejam muito pequenas, estas vão gerar uma mudança institucional — e também no modelo de Estado.

Dentro dessas possibilidades concretas de transformação da lógica da eficiência e da acumulação, encontramos vários referentes da cultura popular, como o *randi randi* (reciprocidade), o *ayni* (solidariedade), o *maki pukarina* (mutirão), no caso das culturas indígenas andinas. Mas também encontramos

as lógicas de gestão comunitária da água e cogestão por meio de conselhos/juntas de água e aquedutos comunitários em setores camponeses e urbano-populares de todo o continente, e lógicas de trabalho e gestão do território com as mingas⁴ e os convites,⁵ que resolvem de outras formas o aproveitamento de bens comuns escassos, como o tempo de trabalho ou a própria água.

O autogoverno, que implica o controle social sobre o território específico, está relacionado à questão formativa, de educação, de saúde; de tudo o que implica nas dinâmicas sociais dos espaços. Ter a capacidade de autogovernar com base na organização popular, e, a partir daí, disputar políticas e gestão com o Estado.

Essas dinâmicas têm conseguido existir por vários séculos à margem — ou com uma presença mínima — do Estado. Contudo, é relevante projetá-las, não como formas folclóricas ou residuais de reciprocidade, mas sim como “formas de fazer” que têm correlatos no interior do “Estado modelo”. Ou seja, são viáveis em termos operativos, são legítimas em termos administrativos e são definições políticas

4 Palavra em quechua que significa o trabalho coletivo realizado em prol da comunidade. [N. T.]

5 Grupo de trabalhadores que trabalham em troca de comida e bebida. [N. T.]

que respondem aos critérios público-comunitários dentro do Estado. Por exemplo, é evidente que a segregação socioespacial que caracteriza nossas cidades é resultado da lógica de exclusão, do preço do solo que busca maximizar o lucro para as construtoras que o Estado contrata por causa de sua capacidade técnica (ou seja, de endividamento e de produção de infraestrutura em grande escala). Nesse caso, a lógica de “mais casas ao menor custo” impede abrir o debate sobre os critérios de qualidade de vida e de adaptação cultural da moradia e do habitat. Algumas experiências fomentadas — ou pelo menos não atacadas — por governos progressistas descrevem processos em que, mesmo apesar do “custo de mercado” ou da pressão de setores de classe ou entidades da construção, fomentam a planificação participativa ou comunitária e planificam, constroem e avaliam com critérios qualitativos alheios à lógica de acumulação. Ou seja, implementam o trabalho coletivo, não monetizado, organizado com critérios próprios e com lógicas de mutirão, de *convite* ou de *minga*, em que o Estado contribui com aquilo que é decidido por assembleias ou espaços de definição própria.

Não vamos deixar grandes transformações em toda a cidade, mas sim projetos que vão gerar reflexão na cidade, reflexões em relação a como queremos o modelo de cidade, porque nossos projetos são de pequena escala. Não são mais conjuntos residenciais de 10 mil casas, e sim conjuntos residenciais de 500 casas no centro da cidade, com toda a oferta institucional e, dignos, social que uma administração deve ter. E não apenas isso, como também creches, que é o mínimo para as mulheres que lá vão viver.

Claro que os limites difusos entre conseguir o cumprimento dos deveres mínimos do Estado e uma transformação a partir do interior das instituições são um desafio constante e nunca claro. Atrevemo-nos a afirmar que uma recuperação política e simbólica do “público”, estatal e não estatal, como aquilo que deve convocar o interesse comum — seja em pequena escala (aquilo que responde ao comunitário ou popular), seja em escala macrosocial — é fundamental para devolver ao Estado a responsabilidade de funções sociais mínimas, mas também para transitar rumo a novas instâncias de institucionalidade que minimizem o poder do capital dentro do Estado, assim como os males da corrupção e da burocratização.

No entanto, uma segunda pista que esse exercício de diálogo nos deu é que é necessário e possível uma mudança institucional na estrutura de tomada de decisões e de construção de projetos, mas também de políticas públicas. Talvez o elemento mais importante dessa mudança seja a necessidade do pluralismo institucional e de gestão.

Começar a pensar em um Estado plurinacional de verdade não pode se desprender do pluralismo institucional, não apenas pluralismo jurídico, mas também pluralismo administrativo, de gestão. Os diferentes processos constituintes do continente mostraram uma maravilhosa capacidade de enunciação sobre a diversidade, a pluralidade e o reconhecimento da diferença nos vínculos jurídicos. No entanto, e como vimos amplamente, existe uma resistência rançosa a incluir esquemas plurais de justiça, economia, papéis e mecanismos de tomada de decisão dentro dos esquemas institucionais. Mas é fundamental, e sobretudo possível, potencializar essas mudanças. A descentralização, a desconcentração dos poderes centrais e o reconhecimento das instituições próprias de nações, etnias, comunidades, grupos e outras expressões organizadas da vida plural de nosso continente,

são fundamentais para esse propósito. Assim, por exemplo, para o movimento indígena, institucionalidade é ter direitos e recursos. Não se trata de um Estado centralista nem privatizador, mas sim de princípios de coordenação para a convivência, e de incorporar o comunitário, prestando contas, claro, mas com outras considerações. Isso exige um desenho institucional de outro corte, diferente, que não é a inclusão de indígenas, mas dar mobilidade econômica, organizatória.

A maior parte das pessoas entrevistadas coincidem em afirmar que essa é uma possibilidade real de transformação institucional, porque as chamadas reformas administrativas do Estado poderiam aplicar esse critério de pluralismo na operação e administração dos bens públicos:

A institucionalidade e o institucional como novas formas que tentam frear as relações burocráticas e clientelistas, e que contribuem para fortalecer os sujeitos.

As bases de uma nova institucionalidade: redistribuição que exige outro tipo de burocracia: desconcentração do poder, repensar o Estado e o mercado.

O que alguns exemplos concretos mostram é que isso é possível, por enquanto, nas escalas locais e em pequenos empreendimentos estatais, mas é possível. Claro que a tática reivindicativa e a exigência direta para o cumprimento dos direitos conquistados nos planos jurídicos e normativos mantêm-se como uma forma de relacionamentos com a institucionalidade estatal. Não poderíamos negar que o Estado tem sido uma ferramenta histórica de disputa e que continua sendo um espaço de luta. O interessante, como pista de transformações, é que foram conquistadas

possibilidades de ação dentro do Estado em suas escalas locais.

Dois exemplos. O primeiro: uma comunidade solicitou formalmente uma casa comunal, realizou *mingas* ou *cayapas*⁶ de maneira simultânea, pediu apoio do governo, ao fazerem as contas do trabalho comunitário e de tudo o que a comunidade fez, evidenciaram que, como comunidade, contribuíram três vezes mais do que o Estado com seu financiamento, e que era possível combinar a lógica de trabalho coletivo com o “apoio” estatal em um propósito concreto e superar a lógica burocrática e de assistencialismo. O segundo exemplo:

Nós tivemos uma experiência muito bonita com um achado arqueológico de grande importância em um terreno na cidade apto para urbanização. (...) Foi um exercício em vários conselhos [indígenas urbanos] e com a comunidade dos bairros. Decidiu-se como se queria o ordenamento e como se queria a área do achado. No fim, essa decisão foi tomada pela comunidade. O que nós fizemos a partir da instituição foi colocá-la em uma resolução (...). Nós o pusemos nesses termos burocráticos do Estado, para garantir que essa decisão pelo menos se faça efetiva.

Nesse sentido, é fundamental assinalar que os diálogos abertos entre setores do Estado e do movimento social também contribuem para fortalecer esse caminho. Essa é, sem sombra de dúvidas, a terceira pista de transformação da institucionalidade: superar o esquema dual Estado-sociedade civil, em que o Estado “ouve” os interesses da sociedade civil, aparece como instância plenipotenciária

e definidora, e os outros são considerados instâncias meramente consultivas – ou os movimentos sociais, que conquistaram as “constituintes” como momentos de transformação do Estado, são vistos como objeto de assistencialismo. Segundo a experiência de alguns entrevistados,

os espaços de corresponsabilidade, de diálogo, de construção e de mandato entre os espaços coletivos fora do Estado e as instituições devem ser considerados legítimos para aplicar sanções, construir e gerar obrigações.

Está-se ingressando em uma etapa em que se põe em risco o projeto constitucional. Põe em risco no sentido de que se quer reverter as mudanças consagradas na Constituição, o que representa o Estado plurinacional, porque torna inviável o Estado-nação, que permite que se exerça um poder absoluto.

Nesse contexto, uma das experiências propõe que se deve apostar em trabalhar projetos políticos de base. Os processos de transformação não vão sair do Estado. É preciso fortalecer contrapoderes. Como chave, a necessidade de que os espaços institucionais sejam orientados a partir de espaços fora do Estado. Que seja um fio-terra e que as políticas orientadas deem conta dessa relação.

Romper essa dicotomia e reconhecer o caráter definidor dos movimentos sociais e populares em relação às políticas públicas e à chamada “reforma do Estado” implica o “fortalecimento da comunidade como sujeito de autogoverno”. Porque alguns tendem somente a interpelar o Estado e a cobrar-lhe tarefas sem pensar em fazer governo, sem pensar em ser sujeito em disputa.

Esse fortalecimento da comunidade organizada implica, também, romper a concepção assistencialista da redistribuição da renda do Estado. As bolsas e

⁶ Termo utilizado por indígenas, em especial na Venezuela, que significa o trabalho coletivo em uma comunidade para satisfazer uma necessidade individual ou coletiva. [N. T.]

as políticas de subsídio repararam dívidas históricas com populações vulneráveis, mas não resolvem o problema da redistribuição dos meios de produção nem o da gestão democrática da economia. Nesse sentido, o Estado e seus funcionários, assim como os governantes de turno, deveriam assumir a transformação. Isso implica “não defender gestões, e sim fomentar políticas, e que isso seja um princípio orientador: os movimentos sociais, as organizações populares e todos os espaços de definição autônoma deveriam ser instâncias de concertação política e de definição social”.

Por fim, e como uma quarta pista de transformação, é importante fazer uma reflexão mais profunda sobre as mudanças nas práticas pessoais e na cultura institucional.

Em alguns casos, esse debate é evidenciado como um problema de vontade política, de acumulação de poder pessoal, de concentração de decisões e de responsabilidade pessoal. Mas, em outros casos, surge como um problema de operacionalização do poder. Claro que as escalas e as magnitudes que os presidencialismos, os caudilhismos e os personalismos nos impõem são diferentes da execução cotidiana a partir do Estado local. No entanto, consideramos que a reflexão deve ser orientada para a construção de novos referentes sobre o que fazer dentro do Estado, em chave de alternativa e de transição. Poderíamos ressaltar que

é preciso um esforço sério para a racionalização da gestão administrativa, uma discussão política muito definida. É preciso ganhar mais do que uma função burocrática. O que está se desenvolvendo é um compromisso político, uma disputa política. Então, isso implica um funcionamento coletivo em um espaço institucional político. Implica a análise da situação com o conjunto dos funcionários e um coletivo na gestão de um projeto que é coletivo, e não simplesmente em função do contrato.

Linhas não conclusivas: reflexões, perguntas e percursos a serem percorridos

O problema com o Estado é que o Estado é um dos campos de disputa. É uma das personificações centrais da acumulação de capital. O problema está em pensar que isso é igual ou confundir isso, e misturar com um ponto no qual se supõe que o Estado é um instrumento de transformação.

Claro que não é indiferente. É um campo onde você tem de operar e de diferentes maneiras e diferentes perspectivas.

Mas isso não significa necessariamente que o ministério “xis” é o novo instrumento político de transformação revolucionária. Isso não é verdade. É um dos campos onde a transformação se dá, e é um dos campos da disputa.

A ideia anterior, expressada em uma das rodas de conversa, condensa uma das reflexões que nos parece central para tentar ler e entender o que significa, e continua significando, configurar os Estados na região e sua relação com os governos. Identificá-lo como condensação de relações de forças na sociedade, que sempre gera os equilíbrios necessários para garantir a acumulação de capital, e entender o quão problemático e limitado é assumi-lo como uma equação linear, cujo resultado seria “tomar o poder do Estado = transformação”.

Nessas discussões foram expressas com profundidade e abertura as dificuldades concretas, as lógicas objetivas, materiais e também subjetivas com as quais se encontrou sujeitos que acreditaram (ou ainda acreditam) que, a partir do Estado, seja possível fomentar políticas de transformação social em chave revolucionária ou emancipatória.

Embora a partir do Estado se acumule capital, capte-se a renda no marco do modelo extrativista,

redistribua-se principalmente a circuitos de poder econômico (com os matizes que implicam os processos de democratização do acesso à renda, para setores historicamente excluídos em alguns países da região); embora a partir do Estado se reproduzam as lógicas de dominação coloniais e patriarcais e continue-se com práticas depredadoras da Natureza em nome do “desenvolvimento”, apesar de tudo isso, o Estado também é um campo de luta, de disputa, a partir do qual a dominação se perpetua, mas a partir do qual também haveria possibilidade de rompê-la.

Assim o entendem organizações sociais que se mantêm à margem do Estado, mas que tentam disputar políticas e direitos. Também os sujeitos que decidiram entrar nos espaços burocráticos definidos pela institucionalidade — e que, em alguns casos, conseguiram gerar rupturas, brechas e fissuras de transformação, e que, outras vezes, acabaram cooptados e envolvidos no turbilhão das lógicas burocráticas do poder. E também as expressões organizadas que de fora do Estado constroem alternativas próprias, territorializadas e autônomas.

Em processos nos quais a chegada ao governo tenha sido precedida e impulsionada por formas de articulação política democrática, que têm se caracterizado por gerar amplos espaços de deliberação coletiva, a construção de hegemonia suporia fortalecer, ampliar e articular esses espaços e processos políticos produzidos pela crise dos governos neoliberais e pelas possibilidades de transformação social. A tarefa de construir uma nova hegemonia condizente com o momento histórico, então, consistiria em articular um bloco histórico em torno de um projeto político que incluía, de maneira articulada, os diferentes horizontes de luta propostos pela ação coletiva.

As perguntas realizadas no texto (A partir de onde os poderes hegemônicos são disputados? Onde o poder

reside?) não são retóricas nem se dirimem unicamente no terreno das Ciências Sociais ou da reflexão teórica. As respostas estão sendo construídas a partir dos processos, dos sujeitos concretos e de suas lutas.

Pensar que poderiam ser sujeitos isolados aqueles que do governo conseguem as transformações seria, além de ingênuo, uma expressão de desconhecimento dos longos anos de organização e mobilização percorridos por nosso continente. As novas formas de governo, que poderiam ser disputadas a partir das velhas formas do Estado, vêm empurradas pelo diverso, pelo indígena, pelo popular, pelo camponês, pelo urbano, pelo feminista; pelas reivindicações específicas, mas também pelo impulso do “queremos tudo”; por colocar no centro do debate as discussões sobre formas inéditas de pensar a sociedade, pelo resgate e pela visibilização de práticas existentes, que estão exigindo novas instâncias, que nem sempre são entendidas nem desejadas por essas formas constituídas do Estado.

Como transformar a sociedade com instâncias de tomada de decisões cada vez mais transparentes e mais participativas? Como o poder se democratiza radicalmente? Como os processos de mudança deixam de ser impulsionados por vanguardas em governos e se materializam cada vez mais nas lutas dos muitos? Esses *como?* são parte dos caminhos em construção.