

Conselho Editorial:
*Casemiro dos Reis Filho, Demeval Saviani,
Gilberta S. de M. Januzzi, Walter E. Garcia*

Diretor Executivo
Flávio Baldy dos Reis

Capa
*Vlad Camargo
Milton José de Almeida*

Copyright © 1996 by Editora Autores Associados
EDITORA AUTORES ASSOCIADOS
Caixa Postal 6164
CEP: 13081-970
Campinas - SP
Fone/Fax: (019) 239-5930

POBREZA POLÍTICA

PEDRO DEMO

COLEÇÃO POLÊMICAS DO NOSSO TEMPO

**EDITORA
AUTORES
ASSOCIADOS**



FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA CENTRAL - UNICAMP

Demo, Pedro, 1941 -
D382P Pobreza política / Demo Pedro. — 5. edição -
5. ed. Campinas, SP : Autores Associados, 1996. — (Coleção
polêmicas do nosso tempo; v. 27)

1. Cidadania 2. Direitos políticos 3. Participação
política.

20. CDD - 323.042
- 323.58
- 323.6

ISBN 85-85701-03-X

Índices para catálogo sistemático:

- 1. Cidadania 323.042
- 2. Direitos políticos 323.5
- 3. Participação política 323.6

Impresso no Brasil - setembro de 1996



Para :
Carmo, Flávio
Paulo e Veronese,
amigos de toda hora.

SUMÁRIO

PREFÁCIO	9
I — Pobreza sócio-econômica e política	13
O lugar do “político”	15
Probeza política	20
II — Mundo da qualidade	35
Questão de qualidade	36
Qualidade é participação	44
III — Estado e sociedade civil	59
O Estado que temos	60
Controle e desmobilização	74
IV — Participação é conquista	89
O Estado de que precisamos	90
Canais de participação	93
Participação como disfarce	97
BIBLIOGRAFIA	101

PREFÁCIO

Colocar a questão da pobreza política será estranho para muitos, porque somente reconhecemos nela o eco material. Pobre é o faminto. É quem habita mal ou não tem onde habitar. É quem não tem emprego ou recebe remuneração abaixo dos limites da sobrevivência.

Não estamos habituados a considerar como pobre a pessoa privada de sua cidadania, ou seja, que vive em estado de manipulação, ou destituída da consciência de sua opção, ou coibida de se organizar em defesa de seus direitos. O escravo incorpora com nitidez as duas formas de pobreza: é pobre materialmente, porque não tem liberdade para se autodeterminar.

Queremos discutir aqui, de modo introdutório e exploratório, a problemática relativa à pobreza política, centrando o trabalho no processo de conquista e organização da cidadania. Em primeiro lugar, é fundamental declarar que não colocamos uma dicotomia entre as duas formas de pobreza. Ao contrário, uma condiciona a outra, embora cada uma tenha sua densidade própria, o que significa que uma não se reduz à outra. Em segundo lugar, dizemos que as duas são da mesma ordem de importância, apesar de o tratamento científico ser mais fácil com respeito à pobreza material, porque sua tessitura real se enquadrará sem maiores problemas nos trâmites metodológicos usuais. A lógica da quantidade é mais facilmente captável que a lógica da qualidade (Demo, 1985b e 1985d).

Por se tratar de uma região qualitativa, a dificuldade de precisão conceitual é notória e típica. Isto não deve, no entanto, levar a crer que o fenômeno exista menos ou tenha importância menor. A pobreza política é uma tragédia histórica, na mesma dimensão da pobreza sócio-econômica, e

se retrata, entre outras coisas, na dificuldade de formação de um povo capaz de gerir seu próprio destino e na dificuldade de institucionalização da democracia. O fato de a ciência não ter tratamento adequado ao fenômeno não é problema do fenômeno, mas da ciência, ainda metodologicamente despreparada (Demo, 1980c e 1986).

É fato, igualmente, que a pobreza sócio-econômica tem recebido tratamento cerrado e constante, o que permite constatar uma acumulação marcante de estudos e análises, de várias orientações. De certa forma, sabe-se quantos são pobres, como se demarca uma linha da pobreza para delimitar os que são ou não são pobres, ou são mais e são menos, como se reproduz o fenômeno da concentração da renda, como se dimensionam o mercado informal de trabalho e os horizontes do desemprego e do subemprego, e assim por diante. Por outro lado, também é fato que esta pobreza, se acaso diminui, diminui muito lentamente no plano absoluto, ainda que no plano relativo é certo que venha aumentando. As camadas mais pobres da população têm obtido alguns ganhos de renda histórica, quando a comparação é absoluta; mas, quando se as compara com as camadas mais ricas, é visível que a distância está aumentando, em termos relativos.

De certa forma, a renitência desta pobreza leva a perceber o outro lado da mesma moeda, ou seja, a pobreza política. Cada vez fica mais claro que não é imaginável resolver a pobreza sem a participação do pobre. Com efeito, uma política que pretende reduzir os níveis quantitativos da pobreza, mas conserva o pobre apenas como objeto da política, pode até distribuir benefícios e minorar compensatoriamente a fome, mas agrava a pobreza política, porque recria o esmolet, ou seja, aquele que troca a comida pelo cabresto (CEPAL/PNUD/Unicef, 1984; Silva Pinto, 1984; Carley & Bustelo, 1984).

Continua sendo um vizo tecnocrático marcante, inclusive da assim dita Nova República, a política social assistencialista, que distribui algumas migalhas materiais em troca da desmobilização política das massas e dos movimentos sociais. Dignidade dotada é, neste mesmo ato, indigna, porque se paga com a subserviência. Para o Estado, esta desmobilização é fundamental como estratégia de legitimação. Para a população é a depredação persistente de sua cidadania. O país é pobre materialmente, mas não é menos pobre politicamente (Jaguaribe et alii, 1986; Faleiros, 1986; Franco, 1981; Franco & Zavala, 1983; Relatório pobre..., 1984; Wolfe, 1981; Maxneef, 1985).

I — Pobreza sócio-econômica e política

Pobreza não pode ser definida apenas como carência. Se assim fosse, não teria causas sociais. Talvez uma definição razoável seja aquela que a entende como "expressão do acesso às vantagens sociais",¹ denotando com isso que faz parte da dinâmica dialética da sociedade, que divide-se entre aqueles que concentram privilégios, e aqueles que trabalham para sustentar os privilégios dos outros. Ser pobre não é apenas não ter, mas ser coibido de ter. Pobreza é, em sua essência, repressão, ou seja, resultado da discriminação sobre o terreno das vantagens.

Simplificando a questão, configuram-se aqui dois "bens escassos": dinheiro e poder. Não são escassos naturalmente, mas tornados escassos, em nome das vantagens. Já que o abundante não representa vantagem. Se a dita "educação superior" se popularizar, deixará de ser superior. Por isso se reprime o acesso a ela. Na pobreza não encontramos somente o traço da destituição material, mas igualmente a marca da segregação, que toma a pobreza produto típico da sociedade, variando seu contexto na história, mas se reproduzindo na característica de repressão do acesso às vantagens sociais.

Por isso pobreza é sempre também humilhação, degradação, subserviência, e não só fome. Quando uma comunidade tem sua colheita destruída pela seca, pela enchente,

¹ "A pobreza, entendida como forma de repressão, ressalta seu caráter também político, já que numa ótica apenas econômica ela tende a ser definida como situação apenas dada, herdada, como se o problema se alocasse somente ao nível de pobre, deixando de lado a consideração da dinâmica social que dicotomiza grupos sociais e os mantém pobres" (Demo, 1980c: 16)

pelos gafanhotos, segue a fome. Mas não é propriamente pobreza, porque é um dado natural. A pobreza começa a aparecer em outro horizonte, por exemplo, se apenas certos grupos passam fome, enquanto algumas minorias, sobretudo os chefes, já não passam. Assim, pobreza não é miséria pura e simples, mas aquela impingida, aquela discriminatória, ou, mais que tudo, aquela da maioria em função da locupletação da minoria. Pobre é sobretudo quem faz a riqueza do outro, sem dela participar. Pobreza em sua essência é discriminação, injustiça.²

Certamente os instrumentos econômicos são os mais efetivos na acumulação das vantagens, particularmente em nossa sociedade capitalista. Mas há outros instrumentos de acesso a vantagens, também de teor ideológico, místico, religioso, mágico. Talvez se pudesse afirmar que a essência do dinheiro, neste sentido, é o poder que ele traz, a denominação que solidifica. O dinheiro mesmo é instrumento — nem por isso secundário.

Não existe aqui a intenção de secundarizar a base econômica da sociedade, mas de colocar a questão do poder como relevante, no mesmo plano. Poder é algo tão estrutural quanto a condição econômica. Existe em qualquer sociedade. Sua forma histórica de distribuição marca decisivamente sua qualidade histórica, como a marca a forma de distribuição dos bens materiais (Abrams & McCulloch, 1976; Moscovici, 1975; Clastres, 1974; Foucault, 1979).

Assim, ao falarmos de pobreza política, é passo importante definirmos melhor a dimensão política. O que é o político²?

² O fenômeno da mais-valia encarna concretamente o fato do rico que vive às custas do pobre, do não-trabalhador que explora o trabalhador, da minoria que se locupleta sugando a maioria (Sandroni, 1985).

O lugar do “político”

É o espaço do poder, onde se administram as discriminações sociais. É o cerne da desigualdade, porque não há poder que não tenha em si a marca da desigualdade: um lado que está por cima, outro que está por baixo. Por mais que a situação de poder possa manifestar traços solidários, como se fora bela democracia, aí também há poder. Poder legítimo não deixa de ser poder, apenas se estrutura dentro de regras de jogo que controlam a discriminação e permitem acesso menos discriminatório (Maffesoli, 1978; Lobrot, 1977; Martin, 1978; Demo, 1974: 67ss e 1983b: 11-38).

O ponto de partida mais interessante, porém, é o que constata ser o espaço próprio das relações sociais. Não há relações sociais que não sejam, por definição, políticas, porquanto os homens nunca são apenas diferentes. Suas diferenças acabam se cristalizando em desigualdades. É a dinâmica típica da sociedade histórica: ela se estrutura em torno das desigualdades e muda sempre por causa das desigualdades (Poulantzas, 1972; Graciarena, 1971; Lenski, 1969; Demo, 1983b: 84ss).

Por isso mesmo, a mudança social faz parte intrínseca da formação social. Cessaria quando não tivéssemos mais desigualdade. No entanto, mesmo suprimindo as classes sociais, não se extingue a desigualdade, porque as classes são apenas a forma capitalista de sua manifestação.

Representa ainda a típica unidade de contrários que faz da história algo dinâmico. Olhando de cima para baixo, o poder transpira o movimento de persistência histórica, dentro da lógica das vantagens. Olhando de baixo para cima, os desiguais querem a mudança, contra as discriminações. Por isso, também, mudança de verdade vem de baixo, do desprivilegiado.

A arena política é inevitavelmente polarizada, como a relação social. Se houvesse igualdade total, não haveria relação, pois o idêntico não se relaciona. É a mesma coisa. O dinamismo social é precisamente esta polarização, que encontra nas estratificações sociais sua condensação usual. Muitas vezes só vemos poder do ponto de vista do poderoso. Desse ponto de vista — que é somente metade da coisa —, poder é um fenômeno conservador. Se pudesse, paralisaria a história, para ficar com os privilégios eternamente. Entretanto, a exclusão do poder faz parte do mesmo fenômeno. Os excluídos estão dentro do mesmo fenômeno, na unidade de contrários. Não é algo contíguo, como dois lados estantes, um próximo do outro. Ao contrário, há entre eles uma relação polarizada, como dois lados da mesma moeda. Tanto se afastam, quanto se necessitam (Oliveira, 1975).

Toda convivência é também disputa. Poder é inevitável não apenas por uma questão de organização da comunidade, para se evitar a anarquia. A própria convivência se estrutura em linhas de poder, cuja graça é a polarização. Não precisa ser guerra. Mas há vantagens, há preferências, há manipulações, há segregações. É um campo de força, magnetizado.

Para além desta referência ao espaço das relações sociais, o político delinea a conquista humana. De um lado estão as condições dadas, as circunstâncias, o dado físico. De outro, o que o homem consegue fazer da natureza e de si mesmo. O homem se faz a expectativa ou a quimera de dominar a natureza e a si mesmo. Na discussão científica é tradicional a posição que considera mais decisivo o dado físico do que a participação do homem. Como diz o marxismo: o homem faz sua história, mas em condições dadas.

Na célebre passagem da *Crítica da economia política*, Marx é ainda mais taxativo quando afirma que são as condições da vida material que explicam a consciência, não o

contrário. As mudanças sociais se fazem não porque os homens decidem querê-las, mas porque amadurecem as condições objetivas e se impõem. Em consequência, o político está na superestrutura (Marx, 1973: 28-9).

Sem buscar polemizar com tal postura, pois deve ser entendida no contexto da época no qual Marx pretendia inaugurar uma forma alternativa de explicação social científica, parece claro que o homem é pintado mais como conduzido do que como condutor de sua história. No entanto, em condições econômicas novas (Engels, 1971: 99), admite-se também o advento da história verdadeira do homem, marcada por sua condução consciente, e não acontecida à revelia (Habermas, 1981 e 1983; Demo, 1985b: 96ss).

Seja como for, por menor que julgássemos ser esta parcela de participação, parece fato que algo é feito pelo homem. Este algo é um espaço tipicamente político, porque significa a insurreição contra ser apenas objeto. Quando falamos em “homem político”, temos em mente sobretudo tal horizonte, no sentido da competência em administrar o trajeto histórico, mudando a natureza e as relações sociais. É o espaço das utopias. Operacionalmente, é o espaço da tecnologia, o instrumento fundamental da inteligência do homem no contato com o dado físico e com o dado humano (Bloch, 1959; Coelho, 1981a).

Homem político é aquele que tem consciência histórica. Sabe dos problemas e busca soluções. Não aceita ser objeto. Quer comandar seu próprio destino. E amanece o horizonte dos direitos, contra o dado e contra a imposição. Aitor, não expectador. Criativo, não produto. Distinguímos nas civilizações e nas culturas a marca do que o homem foi e é capaz de fazer.

A história é, por conseguinte, pelo menos em parte conquista humana. Por vezes muito dasastrada, mas marcada por sua atuação. Nesta arena, é característica importante a

busca de autodeterminação. Não massa de manobra, não escravo, não objeto. E reencontramos a desigualdade, porque não é dada; é feita. É dada como dado estrutural, pelo menos na história conhecida. Mas sua modulação no espaço e no tempo é obra humana. Por isso as sociedades são mais ou menos desejáveis, suportáveis, sendo todas insatisfatórias do ponto de vista do desigual.

Homem político é aquele politicamente competente, ou seja; não se ilude sobre as suas limitações; exatamente por causa disso consegue enfrentá-las. Organiza-se para preservar seus direitos. Institui regras do jogo, para retirar a selvageria do poder. Por isso poder e estratégia de poder são no fundo a mesma coisa. Poder sem estratégia de sua manutenção é incompetente e por isso vai deixando de ser poder. Não se passa; perde-se.

É preciso não perder de vista a lógica dinâmica do poder. Precisamente é lógica dinâmica, pois não se trata da lógica da invariância, mas da mudança. A desigualdade funda não só a necessidade institucional de preservar os privilégios, mas igualmente a inevitabilidade da resistência e do desejo de mudança, do ponto de vista do desigual. Assim, no princípio está a opressão. A redução da desigualdade não cai do céu por descuido, mas será conquistada historicamente, não como produto definitivo, mas processual. Por isso, participação só pode ser conquistada. Aquela doada é presente de grego, porque vem do privilegiado, não do desigual. A redução da desigualdade que o desigual quer só pode ser aquela que ele mesmo constrói. E aí está sua competência (Bordenave, 1985; Dallari, 1984; Demo, 1982: 153-62 e 1986).

Dentro desta lógica dinâmica, faz parte do poder sua farsa. Mais precisamente a ideologia, que se encarrega da farsa. Como todo poder oprime, é fundamental esconder a opressão. É um poder ingênuo — e por isso incompetente

— aquele que revela candidamente sua opressão. A ideologia é necessidade do poder, porque é a linguagem específica de sua justificação. Ela busca legitimá-lo ou pelo menos fazer a cena da legitimação, com vistas a não ser impugnado. Alicia o obediente, garantindo que a obediência não é mais que a condição de sua felicidade. Apresenta a insurreição como afronta, a resistência como traição, a crítica como detração. Garante que não é usurpado, pois usurpação seria mudar.

A melhor farsa ainda é a roupagem da participação. Poder inteligente é aquele que se transveste de conquista popular. Por isso, distribui assistências, porque, mesmo não resolvendo os problemas, pelo menos os compensa. Faz políticas sociais, porque desmobilizam. Aí está o ponto: poder competente desmobiliza o adversário, seja destruindo-o, seja manietando-o. Política social que promove a conquista de espaço por parte do desigual é temerária. É preferível distribuir bens materiais, mas não poder. Quando o Estado anuncia participação, é de se desconfiar, pois deve vir uma proposta aparentemente avançada, mas no fundo desmobilizante. Nem é propriamente uma perversidade, mas a lógica dinâmica do poder (Bordenave & Carvalho, 1980; Demo, 1985f: 3-22).

A dignidade dos desiguais não pode ser feita pelos discriminadores. A construção história desta dignidade — algo qualitativo — constitui um espaço fundamental do exercício do poder. Seu lado bom. No entanto, quando o desigual chega ao poder, poderá exercê-lo de modo mais democrático, mas não deixará de fazer parte da lógica dinâmica do poder. De cima, não mais de baixo. Encobrir isto é exatamente a próxima farsa. Precisamente: coisa do poder.

Ademais, tal visão do poder o coloca na cotidianidade, retirando-lhe a perspectiva artificial que o vê sempre como algo solene, excepcional, superior. Poder é pão nosso de

cada dia, dentro de toda relação social, no menor e no maior encontro, que sempre é também desencontro. Poder não é só o do Estado ou dos grandes empresários. Mas a moeda do dia-a-dia. Suas farsas, seus truques não estão só na política social, no processo eleitoral, mas na maneira como me relaciono com os amigos, com a família, com o desconhecido.

Probreza política

Não ter e não ser — duas formas de pobreza. Condiçioanam-se como regra geral, mas uma não determina a outra necessariamente. Nem uma é sempre mais importante que a outra. Há quem tenha muito, e não é nada, como há quem seja muito, sem nada ter. Uma é de ordem sócio-econômica, quantitativa, material; a outra é de ordem política, quantitativa, imaterial (Lustosa, 1985).

A probreza na sua versão material é a face mais visível. É a forma comumente tratada pelos cientistas e planejadores, que apenas trabalham com grandezas empíricas. É a que se encontra concretamente nas ruas. É a que espanta em primeira mão. É a que constrange pela presença agressiva.

Não há como concebê-la secundária, em troca de idealismos alienantes, como se os homens vivessem de idéias, ideologias, religião e cultura, ou em troca de maniqueísmos sectários, como se a matéria fosse vil. Não ter o mínimo para a sobrevivência constitui um desacerto de total gravidade, que urge superar, seja porque é injusto, seja porque é indigno, seja porque é provocação social evidente.

Pobreza material não deve ser confundida com pressu-postos materiais da sobrevivência, porque já não haveria suficiente diferença, por exemplo, com a necessidade de oxigênio, ou de meio ambiente físico. Pobreza não é um dado natural, mas produto de tipos históricos de organização da sociedade. Não é carência dada, mas desigualdade produzida.

Diz-se material porque seu móvel é econômico. Desigualdade produzida economicamente manifesta-se de modo quantitativo, ou seja, na falta de renda, de emprego, de habitação, de nutrição, de saúde.

Somos, sem dúvida, um país pobre em quantidade.

Mais ou menos 1/3 da população economicamente ativa é remunerada até um salário mínimo, salário esse que não dá para o mínimo: a mortalidade infantil ainda beira cem por mil nascidos vivos; é significativo o subemprego dos 2/3 de pessoas ativas no mercado informal de trabalho; há expulsão continuada de pequenos produtores rurais por impossibilidade de sustento material; a presença de favelas e sub-habitacões ainda é marcante nas grandes cidades.³

Combater esta pobreza é o que nos promete a costumeira política social, que tem na econômica seu instrumento primordial. É quase um provérbio que o núcleo da questão estaria no binômio "ocupação/renda". Porquanto não há forma mais estrutural de redistribuir renda do que estar adequadamente inserido no mercado de trabalho, que, por sua vez, é gerado pela economia. É uma postura correta. Não se supera a fome distribuindo alimentos simplesmente, mas produzindo-os em abundância, sobretudo por quem tem fome. Doar a sustentação material é caracteristicamente uma forma de cultivar a pobreza, exceto nos casos extremos, diante dos quais não vale filosofar (Demo, 1980c: 69ss).

Por outro lado, dificilmente se reconhece a pobreza política, porque não se vê com facilidade. A opressão qualitativa, que origina desigualdades pungentes, também é pobreza, nos horizontes do ser. A infelicidade, a insatisfação, o abandono batem à nossa porta de muitos modos, que nem

3 Sobre a situação social do país, veja H. Jaguaribe *et alii* (1986: 35 s.).

sempre são materiais. Não costumam matar como a fome, mas também destroem. Muitos não só pouco ou nada têm, como pouco ou nada são.

Um povo politicamente pobre, por exemplo, é aquele que não conquistou ainda seu espaço próprio de autoderminação, e que, por isso, sobrevive na dependência, como periferia de um grande centro, como perdedor oficial no comércio internacional, como sucursal de potências externas, como receptor passivo de tecnologias e investimentos.

É politicamente pobre aquela sociedade tão debilmente organizada, que não passa de massa de manobra nas mãos do Estado e das oligarquias, e que, por isso, não consegue construir representatividade legítima satisfatória em seus processos eleitorais, com líderes excessivamente carismáticos ou caudilhescos, com serviço público marcado pela burocratização, pelo privilégio e pela corrupção.

É pobreza política aceitar um Estado avassalador e prepotente, bem como uma economia selvagem. É pobreza política conviver com um estado de impunidade, de exceção, de privilégio, em vez do Estado de direito. Ao povo só deveres, sem direitos. À minoria privilegiada só direitos, como dever. Para tanto, cultiva-se o analfabetismo, a desorganização da sociedade civil, o atrelamento dos sindicatos e partidos, o desmantelamento das identidades culturais, o centralismo administrativo. É pobreza política lançante não reivindicar direitos, mas os pedir, os suplicar, os esperar passivamente. É pobreza política entender o Estado como padrão ou tutela, aceitar o centro como mais importante que a base, ver o serviço público como caridade governamental, conceber o mandante como possuidor de autoridade própria.

É politicamente pobre o consumidor que se entrega ao Estado e dele aguarda sua defesa de modo acomodado; que se encolhe diante do poder econômico que o agride; que não se organiza, para cuidar de sua defesa, de maneira democrá-

tica e competente. A muitos consumidores sequer ocorre a idéia do direito de defesa, tão habituado está a ser massa de manobra.

É politicamente pobre o pequeno empreendedor que imagina estar sobrevivendo por concessão, ou que espera do Estado favorecimento, não chegando a elaborar a noção suficiente de sua cidadania: direito à igualdade de oportunidades, não a privilégios escusos; direito à organização autônoma, como forma de realização política e como instrumento fundamental para enfrentar os problemas de sobrevivência e ocupação do espaço econômico; direito à diferença no campo produtivo, não às custas do grande empreendimento, mas porque é a maneira majoritária de sustento da população.

É politicamente pobre o cidadão que somente reclama, mas não se organiza para reagir, não se associa para reivindicar, não se congrega para influir. Nossa pobreza política é fantástica: a massa de jovens que não completa o 1º grau, embora seja este um direito constitucional estabelecido há décadas, sem falar na prevalência do analfabetismo; o pequeno produtor rural que não alcança acesso à terra; o trabalhador que não se sindicaliza e não consegue efetivar seus direitos, mesmo aqueles pretensamente garantidos em lei, e que não amadurece a idéia do trabalho como direito; o idoso e o aposentado que não reagem à marginalização social, vivem das sobras e da piedade, que não se organizam para se defender; as mulheres que não enfrentam a condição secular de trabalhador e cidadã de segunda categoria; as minorias que continuam discriminadas; as regiões, cujo desequilíbrio é cultivado pelo centro, para servirem de reserva conservadora do sistema vigente; o fato clamoroso de que, num país pobre, há mais desperdício que falta de recursos, porque a corrupção é a dinâmica básica de funcionamento da máquina pública; o centralismo administrativo, que gasta mais na administração do que no desenvolvimento; a hipertrofia dos

meios, dos intermediários, dos burocratas e tecnocratas, em detrimento dos fins; a manipulação dos meios de comunicação, que fabricam a versão, à revelia dos fatos, e tornam nossa identidade histórica cultural uma versão, não um fato; a forte dose de mentira na informação pública, aos planos de desenvolvimento, nas propostas organizatórias, nas pretensas prestações de contas; o descrédito extremo que paira sobre o congresso, identificado como casa de privilégios e negativas, nepotismos e apadrinhamentos, não como casa do povo; a falta de qualidade política nos partidos, nos sindicatos, nas cooperativas, nas associações em geral, carentes de democracia de base, farsantes como o próprio Estado, de quem por vezes, sem a mínima cerimônia, gostariam de depender; a presença devastadora da manipulação em processos eleitorais, desde os eleitores-fantasma, os currais privados, até a decisão pelo poderio econômico pura e simplesmente; os milhões de menores carentes, a que se negam os direitos mínimos de sobrevivência material e de cidadania; o extermínio sumário de quem ousa reivindicar direitos básicos, como o acesso à terra para plantar e sobreviver; o descalabro e o descrédito da justiça comum, impedidamente cega para o poder; a insegurança geral das pessoas, sobretudo nos bairros periféricos dos grandes centros, síndrome de uma sociedade absurda que faz da agressão cotidiana sua ordem vigente; a desmobilização persistente da população, provocada por políticas compensatórias, assistencialistas, residuais, que corbem o processo de organização da sociedade civil (Hirschman, 1983; Mendonça, 1984: 175ss; Durham, 1984: 24ss; Faleiros, 1985; Brandão, 1982a; Haddad, 1980; Demo, 1985 e 1986).

Não é exagero afirmar que o traço mais profundo da pobreza política de um povo seja a falta de organização da sociedade civil, sobretudo frente ao Estado e às oligarquias econômicas. Uma sociedade desorganizada não chega a

constituir-se como povo consciente e capaz de conquistar espaço próprio de auto-sustentação na história; ao contrário, caracteriza-se como massa de manobra.

A organização política é, na verdade, o primeiro canal de participação, seja ao nível da aglutinação de interesses (grupos de interesse), seja ao nível da composição localizada (comunidades). Algumas formas de organização já são clássicas na democracia, como partidos, sindicatos, cooperativas e outras expressões associativas, dentro ou fora do espaço econômico. É claro que a qualidade da democracia depende decisivamente dessas organizações, ou, dito pelo contrário: a falta de qualidade em tais organizações espelha a falta de qualidade democrática da própria sociedade.

Apesar de haver emergido uma forte mobilização da sociedade a partir da abertura democrática, faz-nos falta a trama bem urdida de associações de todo tipo, capaz de conferir consistência às instituições da democracia. Mesmo que a defesa organizada dos interesses comuns possa sempre tornar-se corporativismo, na verdade isto seria o abuso, que não tolhe o uso. É fato primordial que ainda não despertemos para a noção de nos organizarmos em defesa de nossos direitos. Achamos, ao contrário, que o Estado ou outra figura paternalista os deveriam garantir.

As várias formas e dinâmicas do associativismo são fundamentais para o exercício da própria democracia, porque é onde aprendemos a eleger, a deseleger, a exigir prestação de contas, a reivindicar rodízio no poder, a competir em clima de negociação, a reclamar representatividade das lideranças, a insistir na legitimidade dos processos de acesso ao poder, e assim por diante. A ausência desta prática significa, na melhor das hipóteses, democracia por concessão. Reivindicar com legitimidade pode também ser feito de modo indivi-

dual, mas a maneira mais consentânea é a organizada, porque nisto já se realiza a própria democracia e se inicia a construção da competência política.

Ao mesmo tempo, a trama associativa ou este tecido democrático representa o fato essencial de que a democracia se torna cotidiana, diária, normal, comum, à medida que todos a exercemos a todo momento, ao contrário da típica situação em nossas sociedades, que se apresentam democráticas apenas de tempos em tempos, principalmente quando há uma eleição. Somos democratas euforicamente, esporadicamente, intermitentemente, peregrinamente, ao sabor das vicissitudes históricas, impregnadas ainda de autoritarismo clássico, de lideranças carismáticas e excessivamente prepotentes. É fundamental atingir-se a condição de cultura democrática, na qual democracia se torna competente da vida diária e normal, como o oxigênio que respiramos.

Somente assim entramos na rota da conquista histórica dos direitos, sejam os ditos básicos, ou difusos, ou de minórias. Um dia será o direito à terra, algo que deverá estar à disposição de todos como condição natural de sobrevivência, não cabendo concentrá-la nas mãos de poucos ou de privilegiados. Como é um direito do negro rever a história nacional, onde aparece como escravo apenas, não como alguém que colaborou decisivamente no crescimento do país e na formação cultural do povo. Assim também o trabalho é direito, que não pode ser apenas resultado possível das forças do mercado. Depende da capacidade organizativa de cada sociedade e de seus grupos construir o caminho dos direitos, dentro da noção fundamental do Estado de direito.

De tudo isto, há uma região estratégica, que é a da produção e do trabalho. Por exemplo, no caso da mulher, é seu direito mais estratégico trabalhar e produzir, até porque não haveria emancipação que por aí não passasse. É igualmente o lugar privilegiado para o exercício da cidadania.

Geralmente estereotipamos este lugar no momento do voto. Por mais que isto seja essencial, no fundo é momento. O trabalho já é cotidiano. Se quisermos democracia não momentânea, mas cotidiana, é fundamental insitui-la onde se dá a normalidade diária da vida. Por isso é possível afirmar: não existe democracia confiável se o espaço do trabalho não for a própria expressão de sua realização histórica. Se a sobrevivência não estiver regulada democraticamente, tudo o mais está prejudicado, porque tende a ser democracia acessória.

O contrário de pobreza política é, assim, cidadania organizada. Sem ela, o cidadão, figura central da vida democrática, passa a ser vítima, sem direitos. Surge a prepotência, ou o abuso de poder, que se torna normal no Estado de impunidade. Quando lesar os direitos se torna rotina, é porque são tidos como concessão dos que têm poder. Por incrível que pareça, o abuso de poder pode chegar a constituir uma cultura consolidada, quando traços culturais específicos se tornam instrumentos de manutenção de oligarquias e privilégios, como a reverência religiosa e mística, a gratidão ao assistencialismo do Estado, o apreço à autoridade forte, e assim por diante. É cotidiana a manipulação do comportamento e da consciência dos outros, e esta manipulação pode ser tão bem praticada, que o manipulado a torna conteúdo normal de sua rotina. Não é voluntária como se o manipulado pudesse ser culpado. É simplesmente "arte" da manipulação. A vítima sequer chega à consciência de que é vítima.

A questão da vítima é essencialmente política, seja no sentido das dificuldades de reação, no que se refere à efetivação dos direitos, seja no de não se conseguir construir a consciência suficiente destes direitos. Não está desvinculada da questão econômica, porque o direito se tornaria — se tal desvinculação possível fosse — inconsistente. Entretanto, a essência do direito é política, embora a base econômica seja

importante enquanto instrumento de sua efetivação. A título de exercício, podemos preliminarmente levantar algumas esferas de poder, cujo abuso determina a fabricação de vícios no sentido político:

a) *Poder econômico*. Um dos abusos palpáveis do poder econômico se dá nas fraudes de compras, em que o consumidor é lesado na *quantidade* (fraude no peso, no tamanho, na consistência), na *qualidade* (fraude na especificação do produto, diferença de conteúdo, efeitos colaterais), no *preço*, nos *juros*, no *contrato de compra*, na *garantia* e assim por diante. A infração pode ser de natureza legal, quando a fabricação ou a venda da mercadoria não obedece às especificações legais vigentes, que podem determinar prazos de validade do produto, condições de produção, armazenamento e venda, parâmetros de fiscalização, etc. Pode ser também de natureza material, no sentido de que a mercadoria, mesmo dentro das formalidades da lei, não esteja adequada ao consumo, como a venda de remédios já proibidos em outros países, a redução sistemática da qualidade a limites mínimos, o reaproveitamento duvidoso de produtos alimentares.

Pode-se dizer que é sistemático o abuso do poder econômico em muitas esferas do consumo: a venda de produtos com prazo de validade vencido ou sem especificação de tal prazo; o tratamento artificial de produtos alimentares para conservarem forma externa atrante; uso de tabelas de crédito com vícios pouco perceptíveis ao comprador; a venda de remédios lesivos à saúde, sem receita médica e muitas vezes sem corresponder à bula, como as vitaminas ou antibióticos que não são; a não-observância de prazos de entrega de mercadorias, quando não fora das especificações do contrato. A maioria da população sequer chega a conceber o direito de reclamação, mesmo porque não saberia como fazê-la.

A prepotência econômica não se esgota na esfera do consumo, sobretudo o popular. Antes, sua esfera mais característica está na prepotência do grande capital contra o trabalhador, na causação do mercado informal pobre, no esvaziamento do campo pela expulsão do pequeno produtor rural, na concentração de capital e terra.

b) *Poder político*. A *burocratização* do Estado é, por exemplo, forma típica de abuso do poder político, pois favorece a clássica estruturação das vantagens: oligarquização do poder, concentração de privilégios, imposição da impunidade, mordomias, corrupção em geral, perenidade no poder, manipulação da massa etc. Permanecendo no plano da burocratização, a fraude mais importante é aquela relativa aos serviços públicos e aos programas e projetos especiais, destinados no discurso a reduzir as desigualdades sociais vigentes. Inúmeras são as formas de defraudar o usuário: o mau atendimento; o retardamento na malha burocrática; o privilegiamento a amigos, conhecidos e subornadores; a transformação burocrática dos meios em fins; a retenção dos investimentos nos meios, sobretudo na própria burocracia; a produção de efeitos inversos aos prometidos, principalmente conseqüências concentradoras de renda; o cultivo da subversão no público; a implantação do Estado paternalista e assistencialista; a complicação da vida cotidiana através do excesso de papéis, de documentos, de passos inúteis de decisão e encaminhamento, de dependências administrativas dispensáveis etc. Burocracia que se preza não funciona. Burocracia estrita é "operação tartaruga". Ao contrário de "serviço público", não é serviço, nem público.

Duas formas mais típicas do abuso do poder político são o *estado de privilégio*, e o *estado de impunidade* ou de exceção. O *estado de privilégio* caracteriza-se pela situação de concentração de vantagens, entendida como direito de exploração. Aos designais, somente deveres; aos privile-

giados, todos os direitos. A burocracia nesta situação somente funciona na base da corrupção: para amigos, para influentes ou para quem compra. Consolida-se a mentalidade de que a burocracia dá favores, quando, na verdade, não faz mais que cumprir suas obrigações públicas, num contexto de controle democrático.

O estado de impunidade caracteriza-se pela capacidade de produzir a fraude sem ser molestado pela vítima, porque a esta se nega o direito de reagir. É, certamente, a situação mais drástica de prepotência política, porque é concebida e exercida de modo ilimitado. O poder impune necessariamente se corrompe, pois a impunidade é a forma máxima de sua corrupção. Aquilo que seria uma tendência natural, ou seja, o poder aproveitar-se do poder, torna-se compulsoriedade, dentro da regra de jogo sem jogo e sem regra, que é prepotência típica e rasteira. A fraude, de infração, vira norma.

O que o Estado oferece ao cidadão — oferece não, pois é devido — chega sem quantidade e sem qualidade: é a merenda escolar que aparece de modo irregular e parcourante o ano, perde-se pelo caminho e se deteriora, chega de forma desprogramada, locupleta estranhos, motiva negociações paralelas, veicula dependências desnecessárias dos centros; é a escola que, quando pública, é de qualidade inferior, não existe para todos, oprime e expulsa os meninos das camadas mais baixas da população, abriga o clientelismo principal no campo do emprego público; é a previdência que trata o previdenciário como mal necessário, gasta astronômicamente mais que o normal, motiva cadeia infinita de fraudes no atendimento médico e na concessão dos benefícios, rebaixa a qualidade dos serviços, desconhece que os benefícios foram comprados, pelo que não são favores; é o BNH que encarece desmesuradamente o acesso à habitação própria, cultiva uma burocracia exemplar em termos de complicação

e corrupção, dificulta mais o acesso à casa a quem dela precisa, centraliza obstinadamente tudo, enreda-se em sistematias de financiamento, de prestações, de crédito que ninguém entende, produz casas contra todos os vãos culturais da população; é o programa especial para o pequeno produtor rural que deixa 70% dos recursos gastos nos meios e nos intermediários, reduzida antes na sustentação de agentes administrativos e técnicos do que na geração de soluções concretas, responde preferencialmente a pressões externas, cultiva formas sibilinas de paternalismo sem compromisso com a auto-sustentação e contribui para o processo de concentração de renda.

c) *Poder de informação.* É pobreza política não se lutar pelo direito de informação, de expressão, de comunicação. Faz parte dos conteúdos mais legítimos da democracia a transparência da informação, evitando-se processos administrativos vedados ao conhecimento do público. Foi por falta dessa transparência que em épocas passadas o governo tomou decisões escondidas, elaboradas no âmbito de umas poucas pessoas, que se criam capazes de representar a maioria sem a consultar. Quando menos de esperava, a sociedade se viu diante de uma dívida externa incontrolável, comprometida com obras superdimensionadas, cercada por um serviço impenetrável de informações sigilosas.

Ao mesmo tempo, a censura, o controle dos órgãos de comunicação ou seu monopólio, a indústria cultural, a moral e cívica atuavam como instrumentos de manipulação, através dos quais se pretendia “fazer a cabeça” da maioria em favor das vantagens da minoria. Neste processo destruíram-se identidades culturais comunitárias, locais, regionais, em nome de uma unidade sob a qual estava a fachada de prepotência do centro.

Entretanto, não é menor pobreza política o abuso da informação, no sentido de inventá-la para fins ideológicos,

subordinando os fatos às versões. É regra democrática que tudo pode ser dito e informado, desde que comprovável. Não vale usar meios de comunicação contra cidadãos que, de antemão, não têm as mesmas condições de defesa. Os sistemas de comunicação que dizem o que bem entendem, a ponto de produzirem “fatos” a serviço de suas “versões”, vivem do estado de impunidade.

É fato marcante de nossa época que os sistemas de comunicação e informação são fonte relevante de poder. Sua influência cotidiana já é avassaladora e tende a crescer indefinidamente. Talvez tenham já mais influência que a própria escola, e alguns diriam que mais que a própria família. A postura do cidadão-objeto, de mero expectador distante, é deliberadamente cultivada, sob as formas de aliciamento da propaganda e do consumismo.

d) *Poder científico.* O saber especializado é também fonte de poder, sobretudo na versão tecnológica. Além de fonte, o saber pode estar a serviço do poder. É o caso da tecnocracia, que tem como uma de suas marcas colocar a serviço do poder o saber especializado de que dispõe. O abuso do poder aparece de inúmeras formas, por vezes muito inventivas: a construção de uma linguagem ininteligível ao público, a título de superioridade; os planejamentos ineficientes e ineficazes, que servem à lógica dinâmica do poder; a montagem de mandarinatos da pretensa inteligência; a tecnologia *subserviente ao lucro*, à exploração, à destruição do meio ambiente e da qualidade de vida; as políticas sociais que fabricam sobretudo formas de controle social e de desmobilização dos desiguais; o desconhecimento da sabedoria popular.

Sem qualquer pretensão de exaustividade, aí estão algumas formas de abuso do poder, que produzem vítimas no espaço da coibição do exercício da cidadania. É mister levar em conta que tal situação é crônica, pois é uma forma de

opressão que encontrou, para além dos traços próprios da organização econômica e social, traços culturais de forte consolidação na população. Aí, a opressão já não é sentida como tal, e a postura subserviente emerge como parte do todo, sem provocar na vítima a necessidade de reação. O pior estado de vítima é aquele no qual ela assim não se sente.

Daí a importância da *conscientização política* da injustiça social, o que coloca a formação de um processo educativo de longo prazo, com perspectiva geracional. Descobrir-se ou surpreender-se vítima, entender a pobreza como injustiça, ver a fome como repressão, definir o desemprego ou subemprego como usurpação de um direito, para quem já tem a devida consciência, parece algo óbvio. Mas não é, quando se vive imerso em séculos de opressão, ao mesmo tempo dura e engenhosa, que criou uma senzala que se sente normal e honrada à sombra da casa grande. Pode desempenhar papel fundamental a efetiva universalização da educação básica, cujo conteúdo principal é a construção de instrumentações primeiras para o exercício da cidadania, através de alguns componentes vitais do cotidiano (ler, escrever, contar) (Ferreiro, 1986; Oliveira & Duarte, 1986; Brandão, 1982b; Manfredi, 1981; Ribeiro Júnior, 1982; Libâneo, 1986; Jamil Cury, 1986; Werthein & Argumedo, 1985; Demo, 1985c e 1980a; Kuenzer, 1985).

É importante igualmente a recuperação e preservação das *identidades culturais comunitárias*, através das quais se alimenta o processo de tomada de consciência crítica. Trata-se de uma condição prévia típica: para alguém ser sujeito, não objeto, necessita de identidade, que se forja na cultura de cada povo, onde está escrito o que pode e o que sabe. Diante da extrema agressividade das forças homogeneizantes dos centros, é urgente saber colocar, sempre com as devidas cautelas, para não nos perdemos em provincianismos e em idílios alienados, a relevância da identidade cultural das

comunidades. A fé em si mesmo, que muitos perderam nos processos de dependência impostos sobretudo pelo paternalismo do Estado e das oligarquias, precisa ser recuperada e retemperada por projetos de auto-sustentação, onde mesmo o pouco que se faz contenha algo de criatividade própria (Arantes, 1982; Valle *et alii*, 1979; Canclini, 1983; Demo, 1982a; Unesco, 1982; Feijó, 1983; Coelho, 1981b).

Entretanto, a condição mais efetiva é o despertar da necessidade de organização política dos interessados. Uma vez elaborada a consciência dos problemas, segue a exigência prática de organização competente para serem enfrentados. Esta competência possui duas faces fundamentais: no lado político, a construção de uma organização sólida, ancorada na participação da base, representativa e legítima; no sócio-econômico, o compromisso com a auto-suficiência, a fim de que, com capacidade de produção própria, se possa andar com pernas próprias, reivindicando direitos, não pedindo favores.

O cidadão, para não ser vítima, precisa organizar-se defender-se, em nome de seus direitos, e construir uma sociedade que funciona por regras de jogo democráticas. É este o espaço próprio para as associações de consumidores, de donas-de-casa, de usuários de serviços públicos, de mutuários. A capacidade de controlar o Estado e a economia é uma dimensão insubstituível da cidadania, o que coloca, para ser competente, a necessidade de organização da sociedade civil. Estado é delegação. O cidadão é seu mantenedor e mandante. Não o contrário (Coutinho, 1984).

II — Mundo da qualidade

No espaço político está a qualidade de nossa história, o que significa, ademais, que qualidade só pode ser uma conquista humana. Qualidade nunca é dada, como dado físico, mas construída. É elaboração histórica, o que se cria, em contraposição às circunstâncias dadas. É o que se arranca, ao arrepio dos limites. É diminuir as formas dadas de determinação externa, é conquistar o espaço de autodeterminação.

De certa maneira, quantidade existe; qualidade precisa ser feita. Não é, assim, que tais contraposições devam transmitir uma visão depreciativa da quantidade. Em absoluto. Quantidade faz parte da realidade, nunca é algo secundário, e no limite inviabiliza a qualidade, como a vida que, sem um mínimo de funcionamento quantitativo, morre. Assim, não vale cultivar maniqueísmos, mesmo porque não há propriamente contraposição, mas unidade de contrários.

De todos os modos, é neste espaço político que se decidem coisas — que não são coisas — relevantes da vida histórica, como a dignidade de uma época, a criatividade de uma geração, a cultura de uma comunidade, os pontos altos de uma civilização, as opções por sociedade mais toleráveis, os engajamentos que levam pessoas a se sacrificarem pelo todo, as alternativas pela paz, e assim por diante. Tudo isto, por mais que nos pareça assunto etéreo, só pode ser elaborado no horizonte político, como obra tipicamente humana.¹

¹ Uma tentativa de penetração primeira nesta temática complexa e ainda dispersa pode ser encontrada em Demo (1985b).

Questão de qualidade

A realidade social possui dimensões qualitativas. Esta afirmação parece tranqüila, ainda que o lado quantitativo tenha a vantagem de ser palpável, visível, manipulável. Por isso mesmo, levamos a impressão comum de que o mais importante na vida é a base material. O materialismo histórico codificou muito bem tal perspectiva: a dinâmica histórica mais fundamental é em última instância determinada pela necessidade de produção. Se quisermos transformar a história, há que começar pelas condições materiais de existência, não pelas idéias, pela consciência, pela arte, pela cultura (Marx, 1973: 28-9; Engels, 1971).

Não obstante, admite-se a vigência da qualidade na realidade histórica e social. O dito reino da liberdade funda-se necessariamente no reino da necessidade, mas não seria, por qualquer razão, "inferior". De todos os modos, é muito mais fácil falar de quantidade. Qualidade escapa às nossas palavras e mora na greta das coisas. É tão certo que existe, quanto é difícil captar (Demo, 1984a: 67-73, 1985g: 76-80 e 1985a).

Entretanto, qualidade não possui somente dimensão positiva. Para elucidar esta questão é útil estabelecermos a distinção entre *qualidade formal* e *qualidade política*. A primeira refere-se a instrumentos e a métodos; a segunda, a finalidade e a conteúdos. Uma não é inferior à outra; apenas, cada uma tem perspectiva própria.

A *qualidade formal* poderia significar a perfeição na seleção e montagem de instrumentos, como acontece tipicamente no campo tecnológico. Tecnologia concretiza a capacidade humana de inventar instrumentalidades capazes de solucionar problemas colocados à vista. Técnica é intrinsecamente um fenômeno de montagem de instrumentos.

Diz-se formal, porque não está afeta necessariamente a conteúdos determinados. Como o método, que não se esgota em uma aplicação. Ao contrário, é concebido como uma fôrma capaz de ser reaplicada indefinidamente nos casos previstos. Neste campo, a discussão volta-se quase sempre à pergunta sobre a possível neutralidade dos meios. Tecnologia é neutra?

Em si, seria neutra, porque os métodos instrumentais, que levam também a construir barbaridades históricas, como guerras, destruições, fome e miséria, não são perversos em si, mas no seu uso. A tecnologia atômica não precisa fatalmente servir apenas à prepotência bélica. Ou, por outra, pelo fato de alguém usar uma faca para matar um colega, em vez de usá-la para fins úteis, não torna a faca instrumento abjeto em si. Em si, é tão-somente um instrumento de cortar. Que seja arma de morte, é outra coisa, que depende do uso que o homem dela faz.

Entretanto, existe forte propensão moderna a não reconhecer tal distinção. Se em si a tecnologia, como puro instrumento, seria neutra, na verdade não existe tecnologia apenas em si, mas dentro de uma história concreta de seu uso. Ora, se seu uso é tão persistentemente marcado pela guerra, fica difícil separar meio e fim. Concretamente: nossa tecnologia confunde-se preponderantemente com nossas guerras. Sem essas, não teríamos avançado tanto naquela (Strasser & Traube, 1981; Renn, 1980).

A distinção acaba tendo somente valor lógico, pois neste plano faz sentido, é claro. Pode-se sempre distinguir acuradamente entre o que uma coisa é em si e o uso que dela se faz, ou, entre meios e fins. Até se aceita com naturalidade que os fins não justificam os meios. Na prática, contudo — e a história concreta não é principalmente uma questão de

lógica, mas de prática —, a distinção é vazia, pois a tecnologia que conta é precisamente aquela que usamos, não aquela em si, que já seria mera abstração.

Ainda assim, vale manter a idéia de que a qualidade desse tipo de instrumentação é de teor formal, no sentido de não se referir necessariamente a determinado conteúdo. Um exemplo pode elucidar: é possível imaginar um livro sobre técnicas de suicídio ou tortura. Não pretenderia discutir os fins, mas apenas os meios. Se alguém se coloca o objetivo de se suicidar ou de torturar, a obra apontaria alternativas cientificamente fundadas. Pode haver em si um tipo de perfeição, ao nível dos instrumentos.

Este exemplo, que provavelmente aparece como chocante, não é diferente da guerra. Muitos cientistas se dedicam a forjar artefatos de morte, desligando-se dos fins. Não discutem a guerra, mas somente como se faz com eficiência. Estudam com afincamento e proficiência, dentro dos maiores rigores metodológicos, as maneiras de destruir o inimigo. Muitos diriam até que não há tecnologia mais avançada do que esta. Tão avançada, que a maior necessidade tecnológica de hoje é como inventar tecnologia contra os males da própria tecnologia, porquanto a capacidade de matar está tão aperfeiçoada, que o próprio inventor já não escaparia com vida.

Importa acentuar que existe a dimensão da qualidade formal, de estilo instrumental tecnológico. Os exemplos aludidos são negativos. Mas há os positivos igualmente. Podemos hoje produzir a abundância mundial de alimentos através de tecnologia agrícola. Gestar uma superprodução seria muito viável, o que nos daria a oportunidade de uma solução para um problema agudo da humanidade. Os aviões, a televisão, a informática, a engenharia biológica são maravilhas tecnológicas. Que sejam usadas para o extermínio e a opressão, seria outra coisa. Seria?

Além disso, é importante perceber que a ciência se aloca na rota da qualidade formal. Por qualidade científica entendemos predominantemente a perfeição metodológica, o domínio dos instrumentos teóricos e experimentais, o traquejo em técnicas de coleta e mensuração de dados. Uma tese de doutorado tem qualidade se estiver adequada a tal expectativa: dentro dos ritos reconhecidos de elaboração, com os testes e provas tidos como válidos e necessários na comunidade científica, dotada de sofisticações que vão além do senso comum, baseada em muita bibliografia e digestão teórica, e assim por diante. Apesar de tudo isso, pode ser uma tese socialmente irrelevante, de tal sorte que, se não tivesse sido escrita, nenhuma falta faria à sociedade. Sua qualidade formal pode desprender-se do conteúdo (Thiollet, 1984: 45ss. e 1980; Demo, 1980b e 1983a).

Acrecece ainda a constatação de que tal qualidade formal é mais praticável sobre bases quantitativas, que normalmente chamamos de dados. Sua elaboração sofisticada, em nível estatístico por exemplo, usando técnicas apuradas de manuseio e inventando outras novas, seria uma demonstração de qualidade, mesmo que os dados fossem muito desinteressantes. A virtuosidade formal predomina, de modo geral, sobre a capacidade de propor soluções práticas, por mais modestas que sejam. Isto leva à situação típica do cientista social considerado bom porque discute bem, domina técnicas de investigação, conhece bibliografia, embora seja absolutamente incapaz de resolver qualquer problema social relevante. Estuda, mensura, sistematiza; não resolve. Resolver já traz à baila a questão dos fins e seu compromisso prático, o que é colocado fora do âmbito científico por muitos. Uma depuração ideológica absolutamente ideológica... (Brandão, 1982a e 1984; Gajardo, 1986; Thiollet, 1986; Barbier, 1985; Demo, 1985d).

É fácil constatar que a ciência prefere o tratamento quantitativo, porque mais apto aos aperfeiçoamentos formais: quantidade pode ser testada, verificada, experimentada, mensurada. Resiste à incursão ideológica, pelo menos na aparência. É de mais fácil manuseio. E isso é levado facilmente ao exagero: acaba-se reconhecendo como tal somente o que é mensurável. Chama-se de empirismo precisamente este vício metodológico, que confunde o mais relevante com o mais mensurável.

A qualidade formal, todavia, não é *a priori* algo suspeito, duvidoso e rejeitável. Como tal, possui seu lugar próprio, que é o reino das instrumentalidades. Aí pode haver criatividade relevante. Relegar isto a segundo plano seria erro primário, que negaria o fato básico de que, para atingirmos os fins que a sociedade se põe, são necessários instrumentos adequados. Por mais que a tecnologia possa ter tantos efeitos negativos, não deixa de ser produto humano digno de nota.

Outra qualidade é a *política*, que talvez nos coloque mais questões do que respostas, mas que não deixa de ser, por isso, essencial na realidade histórica. Refere-se a *condições*, fundamentalmente, e é, em consequência, *histórica*. Não é dos meios, mas dos fins. Não é de forma, mas de substância.

Parte-se do ponto de vista de que somente o homem produz qualidade. Ou, qualidade é uma conquista humana, em sua história, em sua cultura. Objetos naturais ou o dado físico não possuem propriamente qualidade, porque são dados na natureza. Aplica-se no máximo a noção de qualidade formal. Um diamante tem mais qualidade que outro, de acordo com suas propriedades internas mais ou menos perfeitas. Mas não é em si uma obra de arte, porque isto já seria obra do homem.

Se assim entendermos a problemática, qualidade política é aquela que trata dos conteúdos da vida humana e sua

perfeição é a arte de viver. Refere-se ao relacionamento do homem com a natureza, através sobretudo do trabalho e da tecnologia, que são formas humanas de intervenção, onde assoma o horizonte ideológico e prático inevitavelmente. Refere-se igualmente ao relacionamento do homem com o homem, no interior do fenômeno do poder: o que ele faz de si mesmo, dadas as circunstâncias objetivas.

Qualidade política é aquela do homem como ator e criador de si mesmo. Como estrategista e distribuidor da desigualdade social. Como produtor de utopias e futuros melhores. Como conquistista humana.

Talvez chame a atenção a conotação necessariamente ideológica deste conceito. Mas não é defeito. É marca histórica. Se vemos ideologia como sombra do poder, como necessidade de justificar posições e privilégios, como formas históricas de formação da consciência social, não há como varré-la do mapa. Ao contrário, faz parte integrante do mapa, que, sem ela, já seria algo metido a neutro, a incolor, a formal, a desumano. Na medida em que a história é em parte opção do homem, e mesmo que essa parte fosse pequena ou menor do que se pensa, ideologia é como transudação, que nem sempre aparece bem, mas está sempre por baixo da pele e faz parte dela.²

O homem é um fenômeno capaz de optar, de esperar, de influir. Pode criar-se, pelo menos em parte. O que é obra sua, é obra histórica. O que é histórico é prático. O que é prático é ideológico. Pois não se pratica tudo, nem qualquer coisa, mas coisas concretamente condicionadas, opções históricas preferenciais e conflitivas, que determinam vantagens e desvantagens.

2 Sobre ideologia e prática, veja Demo (1985d e 1983a).

Somos inevitavelmente ideológicos, porque não somos objetivos como fenômeno de expressão histórica. Somos objetivos como fato social. Quer dizer, nossa subjetividade é um fato. Mas a expressamos de modo subjetivo, do nosso jeito, histórica e espacialmente circunstanciada. Ideologia é, em parte, a modulação de nossas formas de expressão, no sentido da ocupação do poder. A dimensão política contém o horizonte da potencialidade humana. É a arte do possível. É a perspectiva da criatividade. Autodeterminação (Gadamer, 1965).

Assim, qualidade política somente tem o que é criado pelo homem, na sua história e em sua cultura. A arte de ser, de se desdobrar, de se desenvolver, de criar. Entretanto, isto é a imagem positiva da qualidade. Sua conotação ideológica já transuz que pode também ser perversa, porque podemos perseguir fins desumanos. Tal qual acontece na qualidade formal, a qualidade política é ambivalente, como todo fenômeno dialético. Podemos nos aperfeiçoar nos instrumentos de tortura humana, bem como transformar a história numa tortura humana.

O aperfeiçoamento da democracia denota, sem dúvida, um horizonte positivo da qualidade política, bem como as mazelas de nossa democracia traem sua falta. Democracia pela metade, como concessão, tutelada. Democracia dileitante, incompetente. É a perspectiva da pobreza política.

Politicamente pobre é a pessoa ou grupo que vive a condição de massa de manobra, de objeto de dominação e manipulação, de instrumento a serviço dos outros. Dá-se na esfera do poder, onde o pobre aparece como matéria de dominação, na senzala da vida, coibido de autodeterminação. Uma face aguda desta pobreza é a falta de consciência dela mesma, o que impede, de partida, todo projeto de sua superação. Não aparece como violência física, a exemplo da desnutrição, mas como violência moral — qualitativa —, que

destrói de outra maneira, acabando com as condições de autodeterminação. Do sujeito já não resta mais nada, pois é objeto, instrumento, escravo. Pior escravo, porém, é aquele que sequer sabe que é, como pior cego é quem não quer ver. Não estamos habituados a considerar isto uma violência, pois não se vê derramamento de sangue em nenhum lugar, nem a presença visível de estilhaços materiais de alguma explosão. Mas é uma violência que mutila e mata de outra maneira, exterminando a qualidade de vida, empanando a dignidade da história, arranhando a nobreza da sociedade.

Não se dá importância maior à pobreza política, até porque política é confundida com o manuseio de problemas econômicos. Freqüentemente lateja a noção de que soluções materiais acabam por acarretar, de forma natural e por via de decorrência, soluções não-materiais. Que ambas se condicionem, não parece haver dúvida. Que as materiais determinem necessariamente as não-materiais, já é discutível, já que quantidade de vida não leva automaticamente à qualidade de vida, e vice-versa. Pois há o rico infeliz, como há aquele que opta pela pobreza para ser feliz. Nem a mera consciência política da pobreza a desfaz necessariamente, pois ter consciência de um problema ainda não é resolvê-lo, embora seja passo indispensável.

Nossa sociedade é miserável em termos políticos porque ainda é uma senzala. A própria alegação constante de que somos um povo pacífico, que não deseja violência, esconde uma forma soturna e não menos gritante de violência, pois vende-se como traço interessante o que no fundo não passa de marca da subserviência. É sob esta aparente não-violência que se veiculam acumulções fantásticas de vantagens sociais em poucas mãos, como as disparidades salariais, a sonegação da educação básica, os altos índices de mortalidade infantil, a invasão do campo por monopólio e assim por diante. É sob aparente imagem lúdica que se mantém o negro

fora do comando político e econômico, o índio em extinção, a mulher alijada do mercado vantajoso de trabalho, o Nordeste como reserva conservadora da situação vigente (Schwartzman, 1982; Comissão, 1985).

Qualidade é participação

Apesar das dificuldades óbvias de tratamento deste tema, parece cabível concluir que o centro da questão qualitativa é o fenômeno participativo. Com efeito, participação é a conquista humana principal, tanto no sentido de ser mais do que nunca uma conquista — dada a dificuldade de a realizar de modo desejável — quanto no sentido de ser a mais humana imaginável — porque é especificamente a forma de realização humana. É a melhor obra de arte do homem em sua história, porque a história que vale a pena é aquela participativa, ou seja, com o teor menor possível de desigualdade, de exploração, de mercantilização, de opressão. No cerne dos desejos políticos do homem está a participação, que sedimenta metas eternas de autogestão, de democracia, de liberdade, de convivência (Demo, 1985b; 111ss).

Trata-se, pois, de um fenômeno político em essência ainda que nunca divorciado da base econômica. Dificilmente se alcança autodeterminação sem autosustentação. Esta provém do processo produtivo, da esfera material. Quer dizer, participação como assunto estritamente político não funciona, não só porque se tornaria facilmente vazia, mas igualmente porque o afastamento entre o econômico e o político acaba por inviabilizar os dois.

A arte qualitativa do homem é a sociedade desejável que é capaz de criar. E isto passa necessariamente pela participação. Embora esta linguagem possa parecer etérea e exótica não há como negar que o fenômeno do poder é central na vida humana. Não é mais importante que a questão

econômica, nem menos. Qualidade de vida conota sobretudo a dimensão do *ser*, não a do *ter*, que, no entanto, é instrumento necessário. Não se pode fazer um projeto de superação da pobreza política sem superar também a pobreza sócio-econômica. Mas os horizontes possuem sua lógica própria. Na qualidade não vale o maior, mas o *melhor*; não o extenso, mas o *intenso*; não o violento, mas o *envolvente*; não a pressão, mas a *impregnação*.

Qualidade é de estilo *cultural*, mais que tecnológico; *artístico*, mais que produtivo; *lúdico*, mais que eficiente; *sábio*, mais que científico. Não se é feliz sem a esfera do *ter*, mas é principalmente uma questão de *ser*. Não é a conquista de uma mina de ouro que nos faria ricos, mas sobretudo a conquista de nossas potencialidades próprias, de nossa capacidade de autodeterminação, do espaço de criação. É o exercício da competência política (Fromm, 1976; Lederer, 1980).

Os fenômenos participativos, sobretudo as formas de organização da sociedade civil, precisam manifestar pelo menos *quatro* marcas qualitativas para corresponderem aquilo que estamos chamando de qualidade política: representatividade, legitimidade, participação da base e planejamento participativo auto-sustentado. A participação fora destes horizontes aproxima-se da farsa ou é incompetente. Ao mesmo tempo, colocam os grandes desafios da qualidade participativa para além dos espaços da quantidade. Uma associação, em sua dimensão da qualidade política, depende menos de expressões quantitativas, como número de membros, tamanho da sede, frequência das reuniões etc., do que da intensidade dessas marcas qualitativas, que delinham o teor de participação (Durham, 1984; 24ss; Max-Neeff, 1986; Alves, 1980).

a) *Representatividade*. É um problema centrado nas lideranças. São representativas, se obtidas por eleição, de

preferência com chapas concorrentes. Eleições livres, abertas, sem cartas marcadas, sem vitaliciedade, sem manobras. Desde que as eleições sejam corretas, as lideranças adquirirem caráter delegado, precisamente representativo; sua autoridade é derivada, não própria. Assim, não interessam a liderança carismática, que não se transfere e é tendencialmente centralizadora, a liderança externa, de gente que não é da comunidade, a liderança imposta, bem como a liderança pretensa. Interessa aquela que deposita democraticamente a confiança e a esperança da comunidade, e, por isso, a representa autenticamente. Deve ser rotativa. Deve prestar contas. Deve entender-se como serviço à comunidade.

Ao poder somente se chega por eleição. Caso contrário, instala-se a usurpação. Para falar em nome da comunidade, é mister ter mandato, delegação, competência auferida, não a presunção de comando, usurpado à revelia. Neste espaço, é fácil vermos em nossa realidade o predomínio de liderança dúvidas, que retratam caminhos suspeitos de acesso ao poder. É o caso de líderes vitalícios, como se pertencessem a famílias reais. Coronéis que não largam o poder e fazem sua sucessão dentro da própria família, como se o poder não emanasse do povo, mas de uma prerrogativa prévia, ao arripio da decisão popular. Carismas excessivos, que ao mesmo tempo aglutinam pessoas, mas as tornam subservientes, porque o controle de baixo para cima se esvai. Vícios clássicos nos processos eleitorais, que admitem toda sorte de manipulação, particularmente a compra de voto. Excessivo descolamento dos líderes face aos eleitores, reduzidos a matéria de manipulação eleitoreira, não reconhecidos como fonte única da capacidade delegada de representação. Tudo isto provoca o fenômeno típico de que os chamados representantes do povo o são formalmente, mas não se reconhece isto na prática. Na prática paira a interminável e justificada suspeita de aproveitadores da situação. No Con-

gresso, nas Assembleias, nas Câmaras deparamos com uma elite profundamente desligada da base. Tão desligada, que tais espaços se tornam antros de vantagens, privilégios e impunidades. Os criadores das leis, criam-nas para os outros. Ganham remunerações fantásticas, isentas em grandes parte do Imposto de Renda. Empregam todos os familiares, sem concurso público e sem obrigação de trabalhar. Recebem jetons específicos sem o cumprimento de suas condições, como é o caso de ser remunerado por presença em plenário sem estar presente. Mudam de partido como se muda de camisa, porque são capazes de defender qualquer idéia, desde que lhes traga a devida vantagem. Aproveitam-se do Estado em tudo o que é imaginável — telefones, passagens, telex, correio etc. —, traindo a missão precípua de serem controladores do governo. Há certamente os bons representantes, mas é inegável que paira sobre as casas do povo a suspeita do contrário.

Do ponto de vista da lógica dinâmica do poder, é compreensível o fenômeno. Não é de estranhar que os representantes se representem sobretudo a si mesmos, não aos eleitores, e em consequência não se sintam delegados, mas investidos de autoridade própria. Tanto é verdade que logo se institui a candidatura nata, através da qual, uma vez eleito, a vaga da disputa se torna cativa. No fundo, esta qualidade política não se realiza ou se manifesta tão precária, porque o povo que gera seus representantes, mal ou bem, não consegue gerar a sistemática de controle e vigilância. Ora, poder sem controle, por mais que seja formalmente representativo, na prática se desregra. Para que haja democracia representativa autêntica, o representante precisa literalmente ser perseguido pelo representado, de tal sorte que o compromisso de sua delegação se torne o sentido primeiro e último de sua atuação política. Claro, não é coisa do nosso país, ainda.

b) *Legitimidade*. É legítimo o processo participativo fundado em estado de direito, que regulamenta de modo democrático e comunitário as regras de jogo da vida em comum. Geralmente tal regulamentação transparece nos estatutos da associação. Neste sentido são uma obra de arte do grupo interessado. Neles se diz quem é membro, quais os direitos e deveres, como se fazem os dirigentes, como se impugnam, como se mudam regras, e assim por diante.

É ilegítimo o processo baseado em estado de impunidade de exceção, de privilégio. Assim como a legitimidade de um governo se extrai da Constituição, algo similar acontece nas organizações menores, se quiserem apresentar qualidade democrática.

Democracia farsante é aquela que afronta tais regras de jogo impunemente, destruindo o estabelecimento de oportunidades iguais para todos. Os direitos são devidos incondicionalmente, independentemente das circunstâncias econômicas e políticas. A todos, por exemplo, sem exceção, cabe educação de 1º grau, na idade de sete a catorze anos. É direito do povo e dever do Estado. Se o Estado não cumprir esta norma e ainda assim permanecer impune, como acontece em nossa realidade, temos precisamente o estado de impunidade.

No caso da justiça temos problema semelhante. Em si é garantido o acesso de todos a ela, como direito de defesa e de preservação dos direitos. Na prática, existe somente para os ricos. Por isso, vai para a cadeia o ladrão de galinha, enquanto os crimes de colarinho branco — como se diz popularmente — não são condenados. A justiça é cega, não porque seja imparcial, mas porque nunca vê o crime do rico. É um atentado persistente à quantidade política da sociedade o fato de que não se respeitam direitos mínimos, com a maior naturalidade. O professor de 1º grau que sequer ganha o mínimo, embora esteja na Constituição que qualquer trabalhador, mesmo o mais desqualificado, tem direito ao

mínimo. O salário mínimo que não dá para o mínimo. A presença pungente de menores carentes e abandonados nas cidades, como se não tivessem direito à vida. A expulsão sistemática do pequeno produtor sem terras.

A falta de regras de jogo, bem como sua inadiplência, funda a selvageria de uma sociedade que passa a funcionar pela prepotência deslavada. É a lei do mais forte, que é a lei do fora-da-lei. É a lei do cão, que elimina o opositor. À sombra disto, a letra morta, que é a lei teórica, sem nenhum compromisso prático, o sarcasmo ensurdecedor da fraude elegante.

A ilegitimidade não emerge apenas na falta da Constituição, quando se fecha o Congresso e entra a ditadura, mas igualmente e talvez sobretudo quando se elabora a impunidade à sombra da Constituição, tornando-a letra morta. Aí consegue-se a peripécia inacreditável, mas real, de roubar dentro da lei. As regras de jogo camuflam a ironia de um jogo sem regras, porque no concreto não há nem jogo, nem regras. Campeia a prepotência, encoberta pela lei.

Os direitos passam a concessão. O Estado já não cumpre deveres, mas doa favores. Os líderes fundam o povo, não o contrário. A legitimidade não se elabora na criação comunitária, mas se decreta. O signo clamoroso desta situação é o estado de injustiça. Não se encontra nas regras de jogo o compromisso primeiro de igualdade de oportunidade, porque todos são iguais diante da lei, mas a tramóia da prepotência, que tripudia sobre a pobreza, sobre a modéstia do homem simples, sobre a desorganização do povo. Sociedade injusta é aquela que não só se dá a práticas da injustiça, mas que sobretudo dela se alimenta. Daí provém sua indignidade, quando a maioria trabalha para o bem-estar da minoria, ou morre de indignância às portas do fausto. Mesmo que a desigualdade social seja componente estrutural da história —

parece —, qualidade política é precisamente a arte de construir uma sociedade que, na unidade de contrários, não estebece como regra extremos da exploração.

c) *Participação da base.* É a alma do processo, porque participação autêntica é a da base, que é sua origem. O que faz a democracia é sua base, como bem colocava a Comuna de Paris. Poder de baixo para cima. Na cúpula, sendo delegada, o poder é de serviço, não autônomo, descolado, prepotente.

Em nossa história, primeiro tivemos o Estado, que até hoje está na busca de seu povo. Este continua muito mais na condição de criatura do Estado, do que seu criador, seu mantenedor, seu controlador. Nossa democracia é, de fato, extremamente relativa, porque não tem base popular autêntica. Antes, povo é massa de manobra, matéria de exploração, exercício de reserva.

É, por exemplo, um vício comum o fato de que nas reuniões de associações não comparecem mais que 5 a 20% dos membros, não se respeitando a regra da maioria, que começa com 50% mais um. Os expedientes burladores já são clássicos: primeira chamada exige a presença de 50% mais um; não havendo *quorum*, pede-se a presença de 1/3; não havendo ainda *quorum*, a reunião começa simplesmente com os presentes. Aí, os presentes passam a representar, sem mais nem menos, o todo e a decidir por ele. Ou seja, uma minoria ativa usurpa a condução da assembléia e líquida com isto a constituição democrática.

É certamente compreensível que não se possa paralisar a assembléia por falta de *quorum*. Se fosse exigido *quorum* completo, jamais funcionaria, tal é o absenteísmo em nossa sociedade. No entanto, é fundamental reconhecer a falta de qualidade política de nossas associações e o trajeto a ser andado na conquista da democracia suficiente. A maioria de nossas associações são, neste sentido, caricaturais, ou farsan-

tes mesmo por vezes. No fundo, substitui-se uma oligarquia por outra, porquanto o comando fechado de uma minoria ativa não deixa de ser manipulação através de uma oligarquia. Por mais que este grupo ativista possa ter boas intenções e muitas vezes seja forçada a agir sem a presença da maioria, porque esta simplesmente não comparece, é essencial perceber que tal democracia é fantásticamente relativa.

A ausência da maioria se visualiza igualmente no descompromisso geral em manter a associação, o que torna os membros apenas honorários. Imagina-se que a manutenção da associação seja coisa da diretoria, do seu idealismo, ou do governo, a quem se aprecia pedir verbas de apoio. Na verdade, membro que não se compromete com a manutenção da associação não é membro, nem a associação propriamente existe.

Quase todas as associações não surgem de baixo para cima, como queria a Comuna de Paris. Ao contrário, o início clássico é a reunião de algumas pessoas com interesses comuns, que decidem fundar uma associação. Uma fundação por decreto. Depois se inventam os membros, já se imagina a associação representativa do todo. É uma experiência enfadonhamente repetida a constatação de que este começo geralmente aborta a democracia associativa. Será sempre uma associação de cúpula, com todos os seus vícios: lideranças tendencialmente vitalícias; descolamento da base; manipulação da maioria por uma minoria; falta de rodízio no poder, com eleições farsantes ou muito dirigidas e sem prestação de contas. Perde-se a rota do poder de baixo para cima e volta-se à lógica dinâmica do poder, quando visto de cima.

Por exemplo, uma associação de microempresários geralmente começa com alguns que se reúnem e decretam sua fundação. Fazem-se os chefes e os estatutos. Formalizam-se os estatutos. Somente depois buscam-se os membros, que já não são mais a origem e a finalidade da associa-

ção, mas massa acessória. Na verdade, o caminho seria o inverso. Primeiro deveria haver a pequena organização por ramos de atividade, localizada e que representa tão-somente aquele grupo. A qualidade democrática passa inevitavelmente por esta pequenez, pois somente se desenvolve bem de baixo para cima. Aí, um ramo de atividade passa a ocupar certo espaço, através da junção de várias pequenas associações, chegando, digamos, a uma federação delas. Somente depois se pensaria numa associação maior, que congregasse o todo dos microempresários de um Estado, não como ponto de partida, mas como resultado final e natural.

Estabelecer a qualidade democrática de cima para baixo é, em termos estritos, uma farsa, para não dizer um atentado à democracia, porque começa pelo avesso. Seria o mesmo que fazer democracia com métodos ditatoriais. Uma contradição nos termos.

De novo, é questão de realismo reconhecer que não saímos do lugar se formos puristas em excesso. Sendo participação um processo de conquista, é mais que natural seu começo imperfeito. Mesmo reconhecendo isto, não é menos importante reconhecer que o mau começo tende a ser situação definitiva.

No outro lado, existe o problema das assembleias pouco representativas, mas ávidas de decidir pelo todo. O Assembleísmo também é um vício que assola muitas associações, a começar pela confusão entre finalidades de uma assembleia geral que, além de fenômeno relativamente esporado, dedica-se a coisas como referendar decisões, compor a ideologia, eleger diretorias, festejar a identidade do grupo etc., e a finalidade de tomar decisões concretas complexas. Assembleia geral não é o lugar de adequação para decisões profundas e complicadas, que exigem tempo de reflexão, amadurecimento no espaço e no tempo, compromissos gerais etc. O clima de uma assembleia emocionaliza-se facilmente,

e a discussão tranquila já fica dificultada, senão impossibilitada. Cria-se o ambiente da vaia, da vituperação interpestiva das idéias contrárias, da perseguição contra os críticos, do endusamento dos fiéis e assim por diante. Não é incomum que, uma série de decisões, depois de horas de tumulto, as últimas sejam precisamente contraditórias com as primeiras. Além do mais, não é prático colocar numa sala uma multidão de pessoas, seja porque não cabem, seja porque nem todos podem se manifestar livremente, seja porque é um trauma organizar bem uma discussão desta envergadura.

Decisões fatais tomam-se em pequeno grupo, em clima adequado de calma e compromisso, com toda a discussão necessária, aberta e livre, desde que o pequeno grupo tenha mandato para tanto. Daí a importância da formação associativa de baixo para cima, que vai formando seus representantes legítimos, capazes, pois, de decidir, porque para isto foram eleitos. Havendo dúvidas, têm toda a condição de fazer o caminho de volta, consultando a comunidade, precisamente para preservar a representatividade legítima. Assim, colocar um bando de gente em assembleia geral com a compulsoriedade de arrancar decisões é uma violência ao processo de autenticidade democrática, além de encobrir a gritante falta de base da associação.

É produto destes assembleísmos, por exemplo, a confusão constante entre competência e democracia, imaginando-se que a competência seja algo derivado de aclamações, de adesões entusiasmasadas, de fidelidades caninas. Para alguém ser competente, não basta ser eleito. Precisa, ademais, estudar com afinco. Não adianta um reitor bem eleito, mas péssimo professor, porque não tem formação nem produção adequadas. Como também não adianta o contrário: muito competente, mas ditador.

A falta de base também leva ao efeito deletério da renovação reduzida das lideranças. Não se formam chapas

alternativas, nem grupos com idéias diferentes, até mesmo porque isto é levado a mal. Trabalha-se indefinidamente com as mesmas pessoas, até ficarem caducas ou caírem aos pedaços. É um problema fundamental de nossa realidade: partidos que são seu chefe por décadas a fio; sindicatos que mantêm diretores vitalícios; deputados e senadores que permanecem a vida toda no poder e se prolongam em suas famílias; cooperativas dominadas por verdadeiros donos; comunidades que geram autênticos caciques ou coronéis.

d) *Planejamento participativo auto-sustentado*. Quer sobretudo dizer a capacidade competentemente desenvolvida para resolver seus próprios problemas, na medida do possível. Três são os componentes principais do planejamento participativo. O primeiro refere-se à capacidade de realizar o autodiagnóstico, ou seja, de entender com consciência crítica e autocrítica os problemas. Pode receber apoio externo de técnicos, professores, pesquisadores, mas em última instância tal apoio deve tornar-se apropriação da comunidade, tornando o planejamento autoplanejamento. Significa igualmente que o autodiagnóstico deve conter a linguagem e a sabedoria populares, típicas do ambiente cultural de origem, por mais que use elementos da ciência (Ammann, 1980; Demo, 1985f: 3ss; Calsing, 1980).

O segundo componente refere-se à formulação de estratégias de enfrentamento dos problemas detectados, no sentido de unir teoria à prática: saber para resolver. O terceiro é consequência política necessária: para enfrentar com competência, faz-se necessário a organização política. Portanto, planejamento participativo é a organização política competente de uma comunidade com vistas a descobrir criticamente os problemas que a afetam e a formular conjuntamente estratégias de solução, despertando para a iniciativa própria e criando soluções possíveis.

A questão da auto-sustentação é decisiva, porque funda o compromisso com a autodeterminação. Neste sentido, são mais estratégicas aquelas associações que se fazem no campo produtivo, porque desdobram mais facilmente esquemas de auto-suficiência. Outras formas de associação — lúdicas, religiosas, culturais etc. — não são secundárias ou inferiores, mas têm dificuldade muito mais aguda de se auto-sustentarem, pelo que costumam depender da boa vontade de outrem, sobretudo do governo.

Na verdade, pode-se afirmar que participação sem auto-sustentação é farsa, pois não realiza a passagem necessária de objeto a sujeito, do atrelamento à autonomia, da manipulação ao espaço próprio. A auto-sustentação é a forma mais óbvia de manutenção de uma associação, que deve inclusive capitalizar-se em nome de sua auto-suficiência. Não dispensa o governo, mas em vez de entregar-se a ele, usa-o com competência. Negocia, não se submete. Reivindica, não suplica (Portugal, 1983; Gow & Vasant, 1983: 427-46; Demo, 1984b e 1984c).

De modo geral, as políticas sociais não prevêm a auto-sustentação das comunidades, precisamente porque escondem o efeito de desmobilização que lhes é natural. Como são produto da estrutura vigente de poder, tendem à domesticação. Entretanto, do ponto de vista dos desiguais, só faz sentido aquela política que os torna menos desiguais, e isto passa inevitavelmente pela capacidade de auto-sustentação de estilo econômico sobretudo. Não é preciso condenar *a priori* toda concessão a fundo perdido, dada a pobreza extrema de muitas comunidades. Todavia, tal concessão só pode ter o sentido de garantir um começo eficaz, não de reforçar a dependência e a manipulação. Quer dizer, tudo que é dado a fundo perdido deve frutificar, render, multiplicar-se, de tal forma que já não seja mais necessária nova doação. O que sucede na prática costumeira é que a concessão é autêntica

armadilha das autoridades, que com ela plantam um caminho pouco reversível de dependência. O Estado prefere o esmo-
ler.

O planejamento participativo auto-sustentado é ainda o divisor de águas, no sentido de podermos distinguir se as demandas comunitárias são legítimas ou não. Pode acontecer que aquilo que a comunidade "quer" não seja expressão da participação comunitária autêntica, ou seja imposição velada dos técnicos e expertos, ou seja proposta afoita sem maior reflexão. Dentro de um ambiente amadurecido de planejamento participativo auto-sustentado é possível, ademais, estabelecer-se a discussão firme em torno do que é ou não prioritário, desde que o espaço da discussão seja aberto. Tanto a comunidade pode buscar convencer o técnico, como o contrário é imaginável, desde que o diálogo seja autêntico, fora dos trâmites usuais da manipulação. Ainda assim, é importante notar que os elementos externos quase sempre possuem maiores condições de manipular, do que as condições das comunidades.

Esses quatro componentes da qualidade participativa não exprimem uma sistematização necessária, e muito menos final. Têm como finalidade delinear espaços mais perceptíveis da vigência ou da falta de qualidade. Ao mesmo tempo recolocam, com sensibilidade mais tangível, que qualidade assoma propriamente no espaço da participação, até sua identificação.

Olhando a sociedade pelo lado negativo, fica fácil compreender a intensidade de nossa pobreza política e o longo caminho de conquista que temos pela frente. Falta-nos o tecido democrático, suficientemente urdido e resistente, para não se rasgar com os autoritarismos, as intervenções, os golpes. De certa forma, a sociedade está aos pés da prepotência do Estado e das oligarquias. Nossa fé democrática é dubia, pois dependemos mais da boa vontade dos líderes,

fanáticos e heróis do que de instituições de base. É democracia eufórica, intermitente, peregrina. Às vezes nos visita, mas não mora aqui.

Uma das características mais preocupantes de nosso processo histórico de participação popular é que os movimentos desaparecem com a mesma rapidez com que surgem. São sobretudo um espasmo. De fato, a história de nossa democracia é principalmente de seu passamento. Não se institucionaliza de modo consistente, sobretudo porque as bases faltam. A raiz da democracia é a organização popular. Somente esta consegue conservar-se como origem do poder e seu controle.

Assim, somos ainda uma terra de coronéis, de caciques, de caudilhos, de líderes carismáticos, que fazem de pretensas democracias currais particulares. Porém, é preciso reconhecer que os movimentos sociais de institucionalização da democracia têm avançado, seja como efeito do esforço da Igreja nas suas Comunidades Eclesiais de Base, seja na lenta conquista da autonomia sindical, seja na emergência de novas formas de associativismo produtivo (associações de microempresários, por exemplo), seja na formação organizada de grupos de interesse, como os mutuários do BNH, seja nas associações de bairro, de favelas, de ruas etc. Por mais que tudo isso possa ter traços de efemeridade, representa a esperança concreta de estarmos avançando no caminho da democracia, com qualidade.

Por exemplo, a associação dos mutuários do BNH, ainda que possa ter inúmeros defeitos no que concerne à qualidade participativa, foi um evento relevante, pois mudou substancialmente o relacionamento Estado/povo. Associações de favelas e bairros já conseguiram impor muitas de suas reivindicações e há mesmo aquelas que discutem com as autoridades os investimentos na área. Este caminho de conquista organizada é essencial (Guimarães, 1984; Le Broterf,

1982: 107ss; Carthill, s.d.; Libânco, 1983: 1-87; Motta, 1981: 54-70; Fleury & Ferreira, 1984: 19-22; Siqueira & Bacta, 1984: 30-3; Schneider, 1980; Guevara *et alii*, 1983: 87-99; Santos, 1981; Brandão, 1982c: 5-33).

III — Estado e sociedade civil

A discussão sobre Estado e sociedade civil talvez esteja hoje banalizada, porquanto a distinção na prática se torna muito difícil, devido aos momentos de interseção: ninguém é só Estado ou sociedade civil. O técnico de governo se acha pertencente à sociedade civil quando discute, por exemplo, os problemas de seu condomínio ou os problemas que tem com o BNH na qualidade de mutuário. O professor de universidade pública se julga invariavelmente paladino da sociedade civil, mas encarna a própria dubiedade de posição, pois se, de um lado, se permite distanciar-se do Estado e até mesmo a ele se opor, de outro lado, faz parte de uma instituição reconhecida como aparelho ideológico do Estado. Quando lhe convém, pinta-se de sociedade civil, em nome da pregação democrática e crítica, bem como da liberdade de criação e expressão; mas pinta-se de Estado também, quando lhe interessa garantir o emprego, já que funcionário público não se demite nem morre de trabalhar (Demo, 1982c).

No fundo, sociedade civil se contrapõe ao Estado no sentido da organização do poder. É o não-Estado em confronto com o Estado, acrescidas as funções de o manter e controlar. Este confronto se desenha na determinação do Estado de encampar a sociedade civil, manipulando-a em seu proveito. O elemento da organização pode aí ser decisivo: enquanto o Estado tem sempre pelo menos alguma forma de organização, a sociedade civil pode aparecer muito desorganizada, esparramada, amorfa, conformista. E é isto precisamente o que o Estado aprecia, ou seja, a massa de manobra (Bobbio, 1982; Hirschman, 1983; Coutinho, 1981: 87; Machiocchi, 1976: 150ss; Demo, 1986: 26ss; Guggenberger & Kempf, 1978).

Em si, sociedade civil denota simplesmente as formações sociais não-estatais, como os sindicatos, as associações

autônomas, os clubes. No entanto, esta diferença fica extremamente aguada quando nos propomos traçar linhas divisórias mais nítidas. Por exemplo, a escola, considerada um direito popular, será espaço estatal ou civil? Em vista disso, a discussão sobre Estado e sociedade civil acaba deslocando-se para outro eixo, na linha do poder organizado: enquanto que Estado é poder organizado, sociedade civil, pelo menos em nossa sociedade, aparece como carente de organização e, por isso, subservente ao Estado. Destacam-se, então, partes da sociedade civil que são tradicionalmente organizadas, como o exército, a Igreja, os empresários, os fazendeiros, e que, em consequência, sempre estão no poder, ou próximos dele. Assim, sociedade civil tende a referir-se àquela parte majoritária dispartada e entregue às minorias organizadas como massa de manobra. A distinção se condensa menos em lugares institucionais do que nos espaços conquistados de poder, porque organizar-se é estratégia mínima de acesso ao poder. Em nosso caso, esta é a conotação mais pertinente, sem com isto pretendermos retratar com profundidade a discussão ou apresentarmos componentes conclusivos.¹

O Estado que temos

Temos um super-Estado, em vários sentidos: porque manipula mais da metade dos investimentos produtivos; porque é em muitos lugares, sobretudo nos mais pobres, o maior

¹ Exemplo recente de nossa realidade pode ser visto na disparidade de condições de organização política entre os fazendeiros que não querem reforma agrária, e os pequenos produtores sem terra. Embora estes sejam muito mais numerosos, sua organização é frágil, mesmo com apoio efetivo da Igreja. Já no outro lado, surpreendeu sobretudo a forma rápida e competente com que se formou a União Democrática Rural (UDR), fortemente auto-sustentada e decidida a ocupar os espaços, inclusive o da Constituinte.

empregador, porque invade todas as esferas da sociedade, pelo menos com sua burocracia. No entanto, a característica de super-Estado se vislumbra sobretudo no fato de que escapa à sociedade civil, embora seja por esta sustentado. É uma criatura que ficou maior que seu criador e já o domina.

Simplificando, há duas posições mais notórias frente ao Estado: a liberal e a socialista.

Na *postura liberal*, o Estado vem definido como entidade subservente ao mercado, razão pela qual deve apoiar a iniciativa privada, não coibi-la. Geralmente volta-se contra o crescimento do Estado, porque se vê neste crescimento um atentado à sociedade livre, confundida esta com a liberdade de empregar-se produtivamente. O mercado ocasiona suficiente equilíbrio entre os interesses sociais, de tal sorte que o Estado, no fundo mal necessário, detém somente posição derivada.

O capitalismo liberal esconde certamente uma farsa: é livre somente para quem tem a posse dos meios de produção. Liberdade comprada, não como direito humano fundamental, incondicional. Levado ao extremo, o capitalismo liberal implanta a selvageria, porque coincide com a lei do mais forte, que é precisamente a falta total de lei. Fica impossível a igualdade de oportunidades, bem como o início igual. De partida está decretada uma divisão agressiva na sociedade, entre os que têm e os que não têm a posse dos grandes meios de produção.

É farsa também o início desigual não ter maior importância, já que trabalhando duro qualquer um fica rico. O *self-made-man* no *american way of life* é conversa para americano, pois é possível, até certo ponto, dadas as circunstâncias de domínio da produção capitalista no mundo.

No entanto, é interessante a preocupação em diminuir a voracidade do Estado, considerado sempre como instância delegada de apoio ao dinamismo próprio de uma sociedade

produtiva e regulada pelas leis próprias do mercado. Na esfera produtiva justifica-se a presença do Estado somente onde a iniciativa privada não demonstra interesse ou a obtenção de lucros não seja viável, ou ainda em espaços estratégicos por outros motivos, sobretudo políticos, que colocam o contexto capitalista do investimento rentável em segundo plano. Embora por outras razões, produz-se atitude de controle constante do Estado, mantido como entidade delegada. Porque sustentado pelo contribuinte, não pode gastar demais, deve prestação de contas, e tem que se submeter a procedimentos austeros, típicos do capitalista nórdico que ganha muito para poupar e investir (Popper, 1973; Mannheim, 1972; Clark, 1967; Hagenbuch, 1961; Dobb, 1972; Marshall, 1967a e 1967b; Demo, 1978).

Na *postura socialista* há certa supervalorização do Estado, porque se vê nele a maneira mais simples de socializar acessos, desde que seja representante da sociedade, não dos grupos dominantes. Trata-se de uma herança da proposta da diadura do proletariado, que começa com a tomada do Estado, transformando-o em representante dos trabalhadores e socializando os meios de produção.

Não faltam contradições notórias neste posicionamento. De um lado, existe a contradição com respeito à prometida morte do Estado, já que, sendo necessário somente como aglutinador das forças do grupo dominante, uma vez derrocada a classe capitalista, não haveria mais razão de ser. Como diz Engels: o Estado não é abolido, extingue-se. Ou seja, pelo próprio processo de transformação do modo de produção, o Estado, como representante da classe capitalista, perderia sua função, morrendo naturalmente, sem que tenha mos que aboli-lo à força (Engels, 1971: 98).

De outro lado, existe a contradição com os socialismos reais, que produziram um super-Estado de tal ordem avassalador, que já não haveria espaço para sociedade civil. Tudo

é Estado, e tudo é produzido, garantido, mantido e oferecido pelo Estado. Nos socialismos reais esta contradição apareceu agudamente em momentos históricos nos quais a sociedade civil pretendeu conquistar algum espaço à revelia do Estado. O exemplo mais recente está na revolta dos sindicatos poloneses na busca obstinada de autonomia frente ao aparelho do Estado (Habermas, 1983; Bahro, 1977; Damus, 1978; Castoriadis, 1983; Gorz, 1982; Radice, 1982).

Acontece que a população se identifica, em seus interesses, mais com os sindicatos do que com o Estado (ou o partido, que nunca consegue ser majoritário). A partir disso, passa a ver no Estado sobretudo uma instância de opressão, quando não de acumulação de privilégios pela via burocrática. Os sindicatos emergem como entes desmobilizados por um Estado que teme ser contraditado. Não interessam sindicatos livres, mas amordaçados (Bettelheim, 1976).

Entretanto, o Estado socialista elaborou, mais que outros, a noção fundamental de direito de sobrevivência material e de um mínimo de dignidade social. Apesar de serem os socialismos reais sociedades profundamente desmobilizadas em sentido político, são muito mais igualitárias, mesmo que o nível de vida não seja particularmente elevado: escola para todos, saúde para todos, moradia para todos, trabalho para todos. Se a produtividade é baixa porque falta a motivação selvagem do capitalismo, pelo menos as distâncias entre as camadas sociais é bem menor.

Este fenômeno acarretou a compreensão do Estado como instância essencial no sentido de socializar espaços de acesso popular. Por exemplo, defende-se a escola pública, gratuita e laica, porque ela garante melhor a igualdade de oportunidade e porque é sobretudo um direito. Educação não é mercadoria. Defende-se também a presença produtiva do Estado, seja no sentido de coibir a invasão de multinacionais, seja no sentido de garantir esferas de interesse público, seja

no sentido de diminuir, pelo menos na aparência, a mecânica capitalista da exploração e do lucro desmesurado. Assim, desestatizar não soa bem, porque aparece como recrudescimento da trama capitalista na sociedade. E vale o reverso: estatizar é bom, se significa socializar.

Nessa linha, faz parte de cada sociedade definir o que o Estado deve oferecer ao povo, como direito popular e dever público. Algumas consagram o acesso universal à educação básica por parte das crianças, obrigando-se o Estado a garanti-la. Outras incluem aí também a saúde pública, a infraestrutura urbana. Mesmo que se exija pagamento de tarifas, quase todas são subsidiadas, imaginando-se que vão por conta dos impostos. Mesmo em algumas sociedades capitalistas, como as escandinavas, a socialização de benefícios é algo muito desenvolvido, o que reduziu na expressão *welfare state*, ou seja, Estado de bem-estar. Os principais componentes do bem-estar são garantidos pelo Estado ao cidadão: educação, saúde, seguro-desemprego, aposentadoria, previdência social etc. O Estado não dá propriamente, pois é mantido pelos impostos, que são uma forma de o trabalhador e o produtor adquirir.

É preciso ressaltar que tanto a postura liberal quanto a socialista frente ao Estado são parciais. Na primeira busca-se encurralar o Estado em nome de um mercado capitalista auto-regulado, mas que no fundo reinventa condições mais favoráveis de exploração da mais-valia. Na segunda, desmobiliza-se avassaladoramente a sociedade, em nome de um poder estatal já praticamente absolutista.

Uma terceira postura poderia ser delineada, dentro do contexto de nossa discussão sobre pobreza política, e que seria uma *postura civil*: diminuir o Estado para dar o devido espaço à sociedade civil; socializar, não pelo Estado, mas pela organização da sociedade civil; aumentar a liberdade,

não pela recriação anacrônica do capitalismo livre, mas pela instituição competente do Estado de direito, produto da cidadania.

Na verdade, seria uma recuperação do espírito da Comuna de Paris, naquilo que tem de desconfiança diante do Estado e de confiança na capacidade de organização competente por parte da base. Marx insistia no papel negativo do Estado, porque o via como comparça do grande capital. Nesse sentido, propunha-se a retirá-lo de cena, não pela via da extinção à força, mas como consequência natural da transformação infra-estrutural. No entanto, pelo menos duas vezes reconhece que “restam poucas, mas importantes funções para um governo central”, dando a entender que não é possível viver sem Estado. Mas o Estado desejável ou sustentável é aquele extremamente pequeno e estritamente a serviço da base, porque é simples delegação desta. Quando se falava de morte do Estado, tinha-se em mente a morte do Estado capitalista. A história posterior não confirmou tal postura, não só porque o Estado socialista não desapareceu, mas, por ironia do destino, acabou tornando-se o substituto da sociedade civil nos socialismos reais.²

A postura marxista típica é contraditória nesse contexto, com exceção da postura na Comuna, que parece retratar o equilíbrio satisfatório entre presença mínima do Estado e presença máxima da sociedade civil. É por isso que até hoje não se inventou proposta mais democrática de sociedade que, embora tenha subsistido apenas por volta de um ano, deixou na história marca indelével da conquista da cidadania.

Em nossa realidade, por incrível que pareça, conseguimos acumular os defeitos da postura liberal e da postura

² Sobre a Comuna de Paris, veja discussão maior em Demo (1986: 78ss) e Marx-Engels (1975, I: 507-11).

socialista. De um lado, a visão da direita, que confunde liberdade com capacidade econômica e tem dificuldade de aceitar direitos humanos incondicionais, acima, por exemplo, das determinações do mercado. De outro, a visão de esquerda excessivamente estatizante, que esquece da produção (auto-sustentação) em nome de um Estado preensamente capaz de a tudo prover; implanta facilmente o parasitismo público, no modelo dos socialismos reais.

Se definimos participação como o processo histórico de autodeterminação, parece claro que tal processo pressupõe condições concretas de auto-sustentação. Nossa subserviência ao Estado, no entanto, é proverbial. Nós o concebemos como entidade tutelar, que possuiria autoridade própria, recursos próprios, configuração própria, como se fosse algo destacável e superior ao cidadão. É que, em nossa história, primeiro houve Estado, depois povo. Aquêle é senhor deste. Na carta de Pero Vaz de Caminha já estava consignada tal postura: subserviência ao poder público e pedido de emprego para parente.

À medida, porém, que se solidifica o caminho da cidadania, emerge a reação saudável contra a tutela, que é, no fundo, o cerne de todo processo educativo autêntico. Educar não é produzir discípulos, assecias, cúmplices, mas sim outros educadores, de cuja capacidade de autonomia se nutrem para serem educadores. Pois mestre é quem não se restringe a ser discípulo, e, por entender que é capaz de contribuir participativamente, quer também ser mestre.

É fenômeno sintomático que muitas associações aspiram a ajuda do governo. Encontram-se mesmo pessoas que até se acham de esquerda, que defendem, sem maior reflexão, a tese de que o Estado deve sustentar os movimentos de organização popular. A argumentação corre por via tais como: o Estado deve ajudar, porque somos nós que no fundo pagamos; outras formas de associação são sustentadas pelo

Estado, a começar pelos partidos; a pobreza é tanta, que é impossível começar sem apoio; se os que cobrem a participação são muitas vezes bem pagos pelo sistema e pelo governo, é mais do que justo ajudar a quem luta pela organização comunitária para além do seu trabalho diário.

Primeiro, é importante ter-se em mente que nossa sociedade está sob regime capitalista, por mais que isto possa desagradar a posições teóricas e práticas. Está entre as regras mais baratas deste tipo de sociedade que recursos próprios somente são gerados pela esfera produtiva e pelo trabalho. O Estado não os gera, a não ser em áreas específicas nas quais aparece como empresário, e apenas os usa, em nome do cidadão.

Existe aí, para além de qualquer postura ideológica, um problema simples de contabilidade: em tese, o Estado não tem como gastar mais do que arrecada. Nesse sentido, é totalmente falso imaginar que no Estado existe algo parecido com uma conta infinita, da qual se saca quanto se quer, quando se desceja. Assim, se é verdade que o Estado deve ajudar, está limitada por definição à disponibilidade real de recursos existentes.

Ademais, trata-se de uma conquista histórica o fato de que hoje consideramos simplesmente dever do Estado manter o sistema de educação básica e saúde. No entanto, pela razão de que educação básica e saúde são atribuições do Estado, não segue necessariamente que tudo se inclua na mesma rubrica. Pertence à sabedoria de cada povo decidir quais os deveres do Estado e, conseqüentemente, o que deve arrecadar do povo para cumpri-los.

A comparação rápida entre, por exemplo, educação básica e associação de defesa ecológica ou de moradores de um bairro encobre mais questões do que as elucida, seja porque corresponde ao peso histórico atribuído a cada área pelos povos, seja porque uma esfera é tida como mais essen-

cial que a outra na prática diária, seja porque a rota de tais associações ainda não está suficientemente solidificada. Vale dizer isso igualmente dos partidos, mantidos pelo Estado, porque fazem parte da estrutura moderna dos Estados. Entretanto, é indispensável discutir se tal ajuda não tem mordomias, favorecimentos e corrupções que tanto marcam nossos partidos, mais que suas possíveis virtudes. Parece fora de dúvida que um partido, mantido exclusivamente pelo seu próprio esforço, tem outras condições de oposição ao governo e outra moral perante a sociedade.

O argumento da piedade, segundo o qual a pobreza é de tal ordem que não permite o planejamento participativo auto-sustentado, tem um grão de verdade quanto aos condicionamentos econômicos da vida política, mas é falácia típica do paternalismo. Geralmente é uma objeção oriunda de pessoas despreparadas ou maliciosas, que julgam normal o parasitismo social. Achem que uma associação necessita de sede imponente, de uma secretária bem-dotada para atender ao público, de carro à disposição, de telefone sem limites e assim por diante. Todavia, uma associação, para ser qualificativa, não depende em primeiro lugar de tais coisas, mas da capacidade participativa dos membros, o que se mede principalmente pela criatividade na própria manutenção. É claro que a pobreza econômica condiciona, compromete e obstaculiza a cidadania, mas não a elimina pura e simplesmente. A contribuição mensal dos membros pode ser mínima, mas há sempre a possibilidade de criar saídas engenhosas, como a organização de eventos (festas, bingos, oferta de serviços etc.) com vistas a arrecadar fundos. Ser membro de uma associação quer, especificamente, dizer: compromisso com sua auto-sustentação, porque o membro é a figura básica, que jamais poderia ser substituída pelo Estado ou por um doador externo.

Este é o caminho normal de toda associação: nascer pequena, modesta, mas bem plantada. Se isso der certo, abre-se um horizonte infinito de negociação, também diante do Estado, através do qual se pode obter uma disponibilidade de recursos. Entretanto, tais recursos viriam como conquista do grupo, como capacidade comprovada de negociação, como ocupação de espaço próprio, não como dádiva que cobra subserviência.

No campo da participação não existe ajuda. Existem direitos e deveres somente. A própria colocação da ajuda é um erro de princípio e de prática, como era o caso, já suficientemente ridicularizado, das "ajudas ao desenvolvimento". Está na própria lógica da participação autêntica: somente quer associar-se participativamente aquele que já não quer ajuda, mas colaborar, contribuir, conquistar sob o signo da auto-determinação.

É correta a crítica que vê no Estado um agente de desmobilização, porque isto faz simplesmente parte da lógica dinâmica do poder. Nesse sentido, a desmobilização é normalmente paga pelo Estado, enquanto que os lutadores em prol da participação precisam trabalhar dobrado e de graça. Mas há aqui vícios típicos. Primeiro, o vício de tomar como problema o que é ponto de partida. É uma ingenuidade total esperar que o Estado seja corifeu da participação. Somente é realista quem parte da tendência desmobilizadora do Estado, não quem a ignora e em seguida se admira inutilmente com ela. Segundo, perde-se de vista a marca insubstituível da conquistista histórica, ou seja, de um processo que não busca a tutela do Estado, mas aspira colocar-se até mesmo contra o Estado. Não há liberdade, se mantida por outrem. Ela só pode ser conquistada do interessado. Terceiro, o líder comunitário que busca ser mantido pelo Estado mostra, no mínimo, falta de estratégia, porque perde diante deste o espaço da competência conquistada, recaindo no pântano do espírito

público, sempre profundamente desmobilizador. É difícil decidir o que seria mais desmobilizador: se a tendência coatora do Estado, por ser centro de poder, ou se a posição do líder comunitário pago pelo Estado para ser líder. Estaria muito mais próximo da recidição do parasitismo público do que da conquista da autodeterminação.

O Estado aprecia participação enquanto for fonte de justificação ideológica, ou seja, enquanto não atrapalha. Para além disso, põe-se a cobrir. Não existe nenhuma razão histórica para depositarmos no Estado tamanha confiança. Quem a prega, ou é ingênuo ou, sobretudo, maldoso, porque colabora com a desmobilização pública. Daí que se originam os pelegos, as lideranças vendidas, os testas-de-ferro da oligarquia. Quanto mais existe a tutela do Estado, mais é propício o ambiente para forjar-se o desvirtuamento de processos participativos. Imaginar um Estado que não tenda a tutelar, é argumentar pela exceção, não pela regra.

Entretanto, é possível imaginar o acesso a recursos depositados no Estado. *A priori* não são maus. O que existe *a priori* é a tendência do Estado a usá-los ideologicamente. Podemos supor pelo menos duas situações típicas.

Alguém pode argumentar que o grupo é tão pobre que necessita de alguma coisa para começar o processo de auto-sustentação. Tal postura talvez pudesse ser salva, mas contém um risco enorme, porque não é com ajudas que se faz auto-sustentação. Ao contrário, a dispensa da ajuda é o começo da auto-sustentação. Digamos que se possa aceitar tal postura. Nesse caso, trata-se de construir o aporte financeiro de tal forma que gere auto-sustentação, seja no sentido da aplicação produtiva com retorno, seja na previsão de que depois não se pediria mais, seja na exigência de acompanhamento do processo para se evitar a imiscuição da tutela, e assim por diante. Tudo isto é argumentação complexa e frágil, porque supõe sempre a presença de pessoas acima de

qualquer suspeita, seja na liderança, seja no Estado. Ora, nestes dois lugares — nas lideranças e no Estado — é fundamental cultivar-se a suspeita, não evitá-la. De todos os modos, para não sermos rígidos demais, vamos admitir que se possa planejar a auto-sustentação dos outros ou que um grupo consiga construir adequadamente a idéia de auto-sustentação através de ajudas.

Seria certamente mais correta a atitude que, primeiro, se auto-sustenta, ainda que seja na maior pobreza, e que, segundo, por ter realizado tal conquista, aparece diante do Estado reivindicando direitos, não ajudas. Aí vale argumentar que os recursos do Estado são do cidadão e que o Estado apenas os devolve. Quer dizer, o acesso a tais recursos precisa ser uma demonstração inequívoca da capacidade de conquista comunitária. Ainda assim, é importante distinguir entre o funcionamento rotineiro da associação, que deve andar sem ajudas e tutelas, e investimentos que se queira fazer, por vezes muito onerosos.

Assim posta a questão, parece claro que — digamos — uma associação de moradores, desde que auto-sustentada, por exemplo, construir sua própria, fazer um campo de lazer comum, pesquisar certos fenômenos relevantes etc. Uma associação de defesa ambiental tem todo o direito de reivindicar acesso a recursos públicos para montar uma campanha de divulgação, para levantar os problemas atinentes em determinada área, para construir laboratórios próprios etc., desde que não viva no seu dia-a-dia às expensas do governo. Senão, não será associação, mas repartição pública.

A demonstração de auto-sustentação é um teste fundamental de qualidade associativa, para se evitar a proliferação de entidades totalmente diletantes e efêmeras, que sobrevivem apenas enquanto têm líder fanático, ou encontram tecnocrata piedoso que as mantém, ou fomentam modismos passageiros, no fundo consolidando a tendência desmobili-

zadora do sistema. É nesse sentido preciso que se pode e deve dizer: *a associação que não se auto-sustenta não merece sobreviver.*

A auto-sustentação é mais facilmente atingível através da produção e do trabalho, o que coloca o associativismo produtivo como mais estratégico. Não significa isso que outras formas não sejam válidas; apenas, são mais dificilmente auto-sustentáveis. Toda forma de democracia autêntica tem seu valor e ela não pode restringir-se à esfera econômica. Mesmo uma associação cultural, devotada ao cultivo da música clássica religiosa, por exemplo, pode buscar maneiras inventivas de manutenção própria, sem fazer-se dependente do Estado ou de diletantes.

Se desejamos uma democracia estável, durável, institucionalizada, são absolutamente necessárias condições de autonomia, para não ficar à mercê de humores alheios e não ser apenas veleidade histórica. É fato incontestante que nossos partidos, nossos sindicatos, nossas cooperativas, nossas associações, nossas comunidades, em que pese o avanço formidável dos últimos tempos, são carentes de qualidade democrática. Muitas vezes esta não passa de caricatura. Isto se deve, em grande parte, ao descompromisso com a manutenção própria. Deve-se também à ausência ainda gritante do cidadão, capaz de controlar o Estado, vigiar os serviços públicos, exigir seus direitos e perfazer seus deveres, reagir contra o espezinhamento por parte de oligarquias.

Não se faz uma associação sólida por decreto, por entusiasmo, por carisma, por tutela. Participação legítima é todo o contrário. Se tomarmos o exemplo do condomínio, obrigatório em lei, temos um caso elucidativo de nossa miséria política. A participação é mínima, os condôminos apreciam direitos, mas não deveres, não comparecem, mas reclamam bem, por vezes é difícil encontrar um homem de boa vontade que aceite ser síndico, ou pior, este pode ser um

canal para o exercício da tirania de alguns. Nesta terra, o voto é obrigatório, senão poucos iriam votar. Prevalece de longe a atitude de parasita sobre a atitude do cidadão, que não assume o compromisso e a responsabilidade da participação.

Portudo isso, é inadmissível pensar que o Estado deva financiar qualquer organização popular, porque tal atitude revela ignorância quanto à autenticidade do fenômeno participativo e quanto à tendência desmobilizadora do Estado, bem como a recuperação sub-república do espírito público e parasitário. Nisso somente sai ganhando o Estado, que terá o processo participativo sob seu controle. É possível obter recursos do Estado sem vender a alma, mas isto supõe que se tenha previamente alma. Quando o Estado paga as contas do dia-a-dia da associação, não há associação, mas representação do Estado, com nome falso de associação.

Dependendo de nosso percurso histórico de conquista de direitos, é possível imaginar que outras esferas sejam imputadas à obrigação do Estado. Por exemplo, educação em qualquer nível deve ser pública e gratuita. A saúde também. Mas, além disso, o que mais? É difícil responder, mas é certo que num país capitalista somente é financiável aquilo que cabe na disponibilidade de recursos. Seria pensável uma carga tributária maior, tendo em troca a sustentação de outros serviços ao cidadão. Mesmo sendo grande verdade que há mais desperdício do que falta de recursos, isto recoloca sempre o problema do gestor público: quem controla o controlador? Só temos uma resposta convincente e historicamente comprovada: *a cidadania organizada*. Se tomarmos esta também função do Estado, não teremos nem cidadania, nem organização, mas tão-somente desmobilização geral a serviço dos manipuladores.

Esta postura diante do Estado, alimentada na experiência da Comuna de Paris, não se encaixa nem na visão liberal, nem na socialista comum. Possui um toque anarquís-

ta, apenas no sentido de colocar o Estado totalmente a serviço da sociedade civil e de o reduzir ao mínimo possível, por respeito ao cidadão. A sociedade civil deve saber usar o Estado, não ser marionete dele.

Controle e desmobilização

Uma faceta demonstrativa da característica controladora e desmobilizante do Estado que temos está na concepção de política social como questão exclusiva do Estado. Há nesta postura muito comum entre os tecnocratas algumas interpretações muito errôneas da realidade política.

Primeiro, ignora-se que há política social fora do Estado, até porque algumas se fazem precisamente contra o Estado, ou apesar do Estado, ou à revelia do Estado. Por exemplo, a formação sindical é tipicamente uma política social voltada para a autonomia diante do poder econômico e estatal. É claro que o Estado não gosta disso e mantém até hoje o sindicato como algo tutelado pelo Ministério do Trabalho. Mesmo no socialismo real esta questão tem se colocado com alguma insistência. Por exemplo, a revolta sindical polonesa buscava precisamente independência diante do Estado, porque não faz sentido político ser sucursal do partido. Ao contrário, é função básica do sindicato poder controlar Estado e partido. Por isso mesmo a população se identificou muito mais com os sindicatos do que com o partido.

A associação dos mutuatários do BNH também traz o signo da autonomia diante do Estado, pois, enquanto a política habitacional for exclusivamente comandada pelo Estado, em vez de ser uma política social redistributiva de renda, acabará produzindo exatamente o efeito contrário: mais tem acesso quem menos precisa. O levante dos mutuatários fala a linguagem viva do cidadão que descobre a necessidade inadiável e intransferível de controlar o Estado.

Segundo, há uma imitação extremamente depauperada do *welfare state*, em dois sentidos. De um lado, imagina-se que o Estado de bem-estar exista no Brasil, o que é um primarismo de análise. De outro, olvida-se que nos Estados de bem-estar o fator preponderante é a vigiância cívica do cidadão. Não é o Estado que gera este cidadão alerta e participativo, mas o contrário: o Estado, apesar de ser muito presente na sociedade, pode ser redistribuidor de renda por causa da conquista histórica do cidadão. Assim, atrás do Estado de bem-estar há uma população consciente de sua cidadania, que o entende como delegação sua e que o controle como dever de cidadania.

Terceiro, reflete a manutenção da atitude tecnocrática empedernida, que imagina, em nome de Estado, poder substituir a sociedade civil ou falar por ela. Produz-se assim uma política social que garante pretender acabar com a miséria, mas sem a participação do miserável, que continua apenas objeto das políticas. Age por pacotes. Decide isoladamente. Está por cima da cidadania popular.

Quarto, encobre a dura realidade histórica de uma democracia eufórica e intermitente, perdida entre um Estado prepotente e burocratizado, e uma sociedade civil ainda criança. O Estado não pode ser melhor que a sociedade civil que o sustenta. Assim, não é o Estado que melhora a sociedade — ainda que isso pudesse acontecer esporadicamente, como exceção —, mas o contrário. O Estado não funda sua dignidade porque não tem dignidade própria. Se tiver, provém da cidadania que a funda.

Para elucidar melhor esta discussão, vamos repassar duas propostas do Estado para resolver os problemas do cidadão: a desburocratização e a política social da Nova República.

a) *Desburocratização*. Em 1979 fundou-se o Programa Nacional de Desburocratização, só a expectativa de atacar

um dos vexames mais típicos de nosso Estado: a burocracia excessiva. Indicou-se um ministro extraordinário, de grande talento e competência, Hélio Beltrão, que conferiu ao Programa destaque singular, sobretudo por se tratar ainda do velho regime autoritário. Tão boa era a imagem do ministro, que se dizia ser a última reserva moral do governo.

Pôs-se a eliminar papéis inúteis na vida do cidadão, procurando consolidar a confiança na palavra do cidadão, mais do que nas exigências burocráticas de provas evidentes e dispensáveis. Lutou em favor da descentralização administrativa, para conseguir que os trâmites andassem mais rapidamente. Enfim, todos sabem que por aqui os papéis não andam normalmente, a não ser que alguém os leve, sobretudo quando motivado por uma propina ou por uma influência maior.

Antes de criticar, é justo, ressaltar o lado positivo da experiência, seja pela competência técnica e política do ministro e de sua equipe, que soube manter-se pequena, desburocratizada e inventiva, seja pelo que se fez de concreto em termos de trabalho realizado. Isso mostra que o Estado não precisa exclusivamente ser composto de canalhas. Não sendo uma realidade monolítica e mesmo tendo como tendência natural o controle e a desmobilização da sociedade, pode haver no Estado propostas realmente interessantes, coroados de resultados comprovadamente favoráveis ao cidadão.

Entretanto, a proposta contém uma farsa evidente, típica de tecnocracia estatal: a promessa fátua de que o Estado vai resolver os males que ele mesmo causa. De repente o Estado, num rasgo de dor de consciência e generosidade histórica, curva-se diante de seus desmandos e promete sua própria regeneração. Ora, isto é o que se chama manobra inteligente do poder.

Ao chegar a Nova República em 1985, o Programa foi mantido, mas repensado dentro dos novos tempos. A preten-

são de eliminar papéis através de outros papéis surgia como contraditória, porque o principal avalista do Estado já não seria uma autoridade desligada do cidadão, mas este próprio, sobretudo sob forma organizada. Mesmo porque a Nova República não caíra do céu por descuido, nem fora doação do Estado, mas conquista consagrada pela adesão popular. Se há devida transparência, aparece imediatamente que a grande maioria das medidas desburocratizantes não chega a termo, porque é engolida na própria burocracia. É precisamente o sarcasmo de uma desburocratização proposta pela própria burocracia (Lustosa, 1985).

Para começar, não se podia fugir da constatação irônica de que Beltrão, quando acumulou os cargos de ministro extraordinário para a Desburocratização e de ministro da Previdência e Assistência Social, não conseguiu qualquer vitória sobre a burocracia da Previdência. Antes, foi cuspidor por ela, implacavelmente.

Depois, se houve melhorias, foram todas conjunturais e residuais, porque, apesar de todos os esforços, continuamos vivendo no mesmo país com a mesma burocracia. Alguns milhões de papéis a mais ou a menos não mudam sua substância, mesmo porque, se alguns caíram, outros tantos entraram em cena.

O novo ministro, Paulo Lustosa, resolveu passar para a interpretação inversa de desburocratização, tomando-a como exigência e resultado da cidadania organizada. Não deixou de caçar papéis para os destruir e fez inúmeras propostas arrojadas de fechamento inclusive de instituições estatais consideradas inúteis. Mas centrou a atenção sobre a qualidade política da população, de quem depende a qualidade do Estado.

Na área da microempresa, em vez de forjar estatutos novos no gabinete, como fora o caso anterior, buscou-se o caminho da organização dos interessados. Todas as associa-

ções de microempresários foram mobilizadas, seja no sentido de aperfeiçoarem sua qualidade política, seja no sentido de partirem para uma organização de âmbito nacional. Motivou-se a rota insubstituível da conquista de sua cidadania, que, de modo competentemente organizado, pretendia solidificar seu espaço próprio no campo da produção econômica. Não se buscavam favores do Estado, concessões dos grandes empresários, esmolas e migalhas, mas o direito puro e simples de sobreviver e produzir, até porque a grande massa da população brasileira vive do que a microempresa faz e emprega.

Na área do consumidor, sua defesa passou a ser concebida como processo de conquista dele mesmo, entrando o Estado como instrumentador dela, não detentor ou patrão. O Estado deve apresentar instâncias viabilizadoras, como os tribunais para julgamento, locais de reclamação, modos de informação ao público etc. Mas a defesa como tal é uma proposta típica da sociedade civil, que o Estado jamais poderia substituir. Assim, defesa do consumidor chama-se organização competente do consumidor para garantir sua defesa.

Entretanto, Lustosa iria amargar a reação do Estado contra sua proposta mobilizadora, bem como a própria contradição dialética de sua postura. Não que tal contradição dialética seja ininteligível. Ao contrário, faz parte de qualquer democracia, desde que seja autêntica. Por exemplo, a proposta de universalização da educação básica tem como efeito, entre outras coisas, elevar a capacidade política da população de controlar o Estado. Ora, isto é um efeito contraditório, o que permite, por outra, entender por que este direito garantido na Constituição é tão facilmente relegado pelo Estado. Para ele a fidelidade do ignorante é preferível à informação crítica.

Esta contradição dialética foi, porém, forte demais. A burocracia, sentindo-se agredida por um programa que bus-

cava canalizar a monstruosa insatisfação geral contra o emperramento e a inutilidade burocrática, tratou de expelir a proposta. Isto mostrou ainda que a Nova República não é nova quanto ao Estado, porque continua tecnocrática como sempre. É nova, isto sim, nos espaços novos que se abriram aos movimentos sociais ligados à ativação da cidadania popular. Novidade esta na sociedade civil, não no Estado, que apesar de nova maquiagem, guarda a mesma cara.

Em fevereiro de 1986 foi desativada a figura do ministro extraordinário, bem como reduzido o Programa a parte da burocracia do Ministério da Administração, voltando a ser o que era nos tempos de Beltrão: uma proposta burocrática para a desburocratização. Assim, não incomoda a burocracia e ao mesmo tempo permite reconstruir a farsa do Estado defensor do cidadão.

A experiência de desburocratização foi uma comédia completa, porque mostrou inteligência, competência, sagacidade dentro do Estado, até ao ponto de realizar muitas propostas interessantes, mas, ao mesmo tempo, mostrou a natureza nua e crua de um Estado prepotente e os vezos típicos de nossa tecnocracia. Quando surgiu o Plano Cruzado, em fins de fevereiro de 1986, a história de certa maneira se vingou. A meta de controlar os preços foi euforicamente assumida pela população, que foi até ao exagero de fechar supermercados por própria conta, ao arrepio do Estado de direito. Mas foi pura euforia. Como não existe, na dimensão histórica necessária cidadania popular organizada, o controle acabou ficando mesmo com a Sunab.

De novo pode-se mostrar que o Estado consegue fazer coisas de valor popular. A Sunab desenvolveu enorme esforço, chegando a recuperar sua imagem abjeta de órgão inútil, passando a órgão identificado com a massa popular. Mas mostrou-se sobrepujado a natureza prepotente de nosso Estado, pois ele sozinho está no fundo controlando os preços

numa tarefa absolutamente impossível e farsante. Ora, em todos os países onde foi e é possível controlar os preços, não é o Estado o agente principal, mas a cidadania organizada. Não havendo tal cidadania neste nível desejado, instala-se o ágio, o boicote por parte de produtores e assim por diante. Assim, está claro que, se a defesa do consumidor não for feita de modo competentemente organizado pelo próprio consumidor, não há proposta tecnocrática que chegue a bom termo.

Entretanto, o desvario tecnocrático continua muito presente. Um traço desse problema está na discussão sobre o *ombudsman*, uma instituição sueca segundo a qual se destaca um funcionário do governo para defender os interesses do cidadão contra o governo. A Suécia chegou a esta invenção depois de séculos de formação econômica e política, nos quais se conquistou um tipo de cidadania muito consciente e atuante. Na Suécia existe de fato controle do Estado por parte da população. Não como coisa excepcional, mas como algo totalmente natural no dia-a-dia de cada um. É um super-Estado, naquilo que garante ao cidadão de caminhos do bem estar, mas não escapa à vigilância popular.

Entre nós, por imitação barata, pretende-se instalar a mesma figura do *ombudsman*, sem levar-se em conta a diferença gritante entre as duas sociedades. Todo tecnocrata sobre ser *ombudsman*, porque imagina — sem qualquer razão ou direito — falar em nome do cidadão. Sua vocação à tutela é na verdade todo o seu charme. Até porque acha que o povo é ignorante e não poderia dispensar suas luzes. Ele é que funda a dignidade do povo, não o contrário.

Assim, se esta figura for aqui imitada, não passaria de macaquice, porque seria apenas um funcionário público a mais vivendo dos recursos do cidadão. Quem controla o controlador? Esta é a pergunta fatal de toda democracia, que passa pela angústia em torno de quem governa os governantes. Na Suécia o *ombudsman* é viável, porque se sente todo

dia preso à delegação popular; sente-se resultado de uma conquista popular. Aqui, seria um novo dono da lei, acima de qualquer suspeita, incorruptível porque já é a própria corrupção.

É por isso que as reformas administrativas propostas pela administração do Estado são mais farsantes que reais. O próprio Estado, nas pessoas de seus funcionários, desenvolve o *lobby* contra as reformas. No fundo, é legislar em causa própria. Em si, a reforma não é impossível, mas os entraves a ela são de tal ordem, que acaba retratando a própria ténpera imbatível da burocracia. Mesmo porque, em nossa situação, qualquer proposta de reforma administrativa, para ser coerente consigo mesma, deveria começar por propor profunda mudança ou mesmo o fechamento do pretendido Ministério da Administração. No entanto, o caminho é o inverso: faz parte da reforma efetivar o Ministério. Aí está a questão: quem administra o administrador? Onde falta cidadania, sobra tecnocrata, sobra Estado, sobra Sunab, sobra burocracia.

b) *Política social da Nova República*. A Nova República nos parece, em termos de política econômica, pelo menos inventiva e ousada. O lançamento do Plano Cruzado em 28 de fevereiro de 1986 foi um golpe de mestre, tanto porque produziu correções importantes na economia, como porque refez em grande estilo a imagem política do presidente. Foi um “pacote” bem concebido, apesar de ter sido um “pacote”. Dadas as circunstâncias do problema, talvez a única saída fosse o “pacote”, até mesmo porque não estava em jogo sua legitimidade, pois proveio de um governo legítimo.

Entretanto, o mesmo não se pode dizer de sua política social, que caracteriza um recuo evidente na esfera do assis-

tencialismo. Para circunscrever esta questão, será suficiente lançarmos os olhos para a proposta *Brasil, 2000* (Jaguaribe *et alii*, 1986), onde se delinha o “novo pacto social”.

Para começar, é necessário afirmar que o trabalho contém uma proposta que desperta grande interesse, ao mesmo pelo momento político em questão. Ao mesmo tempo, a equipe que o realizou possui destaque acadêmico reconhecido, ainda que pouca experiência concreta de política social. Formalmente, a proposta tem méritos irrecusáveis, pois apresenta um esforço sistemático cuidadoso.

A crítica aqui dirigida está sobretudo voltada à concepção de política social embutida, atrelada à visão do Plano Nacional de Desenvolvimento, produzido em 1985. Este plano possui certamente alguns pontos altos, sobretudo na visão econômica, que já prenunciava a necessidade de seu saneamento, iniciado no começo de 1986, mas igualmente na inteligência da sobrevivência como direito popular. Esta postura, no entanto, não teve nenhuma consequência, pois caracteriza o plano precisamente o alheamento político, no sentido da predominância tecnocrática. Política social é coisa do Estado, que aparece como distribuidor emérito de bens. Reinstala-se, assim, e de forma até surpreendente, o paternalismo estatal assistencialista, porquanto a miséria seria erradicada sem a participação do miserável. Este continua objeto de cuidados, em sentido literal: objeto e envolto na tutela estatal.

A proposta *Brasil, 2000* assimila na íntegra tal postura. Apenas uma vez se aventa a necessidade de mobilização política em favor da reforma (p. 115), embora de modo vago e perdido. Existe no texto uma percepção interessante da economia popular, pois está na origem principal dos empregos e da renda da maioria. Acentua-se a importância da produção de alimentos básicos pelos pequenos produtores rurais, da microempresa, do setor informal da economia.

Sem cair no extremo de jogar a economia de ponta contra a economia popular, sendo necessário “combinar” os dois fatores (p. 14, 26-7, 104, 159). Mas não se toca na necessidade política de organização dos pequenos, até porque o Estado seria o aval destas iniciativas.

Adota-se a perspectiva reformista quanto às mudanças sociais, mas, como se faz na Europa, com “regulação social” (p. 93). Entretanto, tal regulação é admitida como resultado da ação do parlamento e dos gabinetes ministeriais (p. 91, 94), o que insinua um desconhecimento da cidadania popular como ator fundamental do desenvolvimento. Sobretudo quando o pano de fundo da discussão é a Europa, o horizonte lançado está viciado, pois o componente mais interessante daquelas democracias é a base civil extraordinariamente desenvolvida. Que o Estado e o parlamento correspondam a propostas reformistas avançadas de distribuição de desigualdade, é mais decorrência da cidadania popular organizada do que marca própria do Estado ou do parlamento. Esta perspectiva tipicamente europeia da população, capaz de controlar o Estado, de mantê-lo sob vigilância, de exigir-lhe constante prestação de contas, de impor rodízio no poder e de não permitir o deslocamento para com a base, vem totalmente esquecida no trabalho.

Existe uma diferença monumental entre nosso Estado e o Estado europeu de bem-estar. Lá, a população está imediatamente por trás. Aqui, há um fosso histórico, cuja superação será um processo profundo e certamente lento de conquista popular.

O conceito de consenso é bastante funcionalista, no sentido de funcional para quem está no poder. A redução da pobreza depende sobretudo da disponibilidade de recursos e se os ricos querem assumir sacrifícios para a financiar (p. 174). Às classes pobres resta o comportamento de avaliar se os benefícios compensam. A idéia de negociação quase não

aparece (p. 91) e emprega-se a linguagem pesada da “compra da paz social” por parte dos ricos (p. 31). Deste modo, a reforma adquire a tonalidade inevitável de concessão do Estado e dos ricos (p. 15, 16, 29, 30, 90, 174).

Não resta dúvida que é um axioma decisivo de qualquer política não-opressiva ou não-tecnocrática: o Estado não trabalha para o pobre, mas com ele; não há política social genuína, no sentido de redistributiva de renda e poder, sem a participação ativa e organizada do pobre. Erradicar a pobreza sem a participação do pobre é idéia redondamente tecnocrática, banhada de laivos autoritários indistigáveis.

A postura abertamente assistencialista assusta, tendo em vista que em governos passados já se havia formulado várias propostas contrárias, o que representa no caso um recuo. Primeiro, há confusão conceitual entre assistencialismo e assistência (p. 25-6). Pode-se facilmente defender a postura assistencial, por razões de direito à sobrevivência, particularmente quando se trata de grupos incapazes de auto-sustentação produtiva (não trabalham ou não produzem): crianças, idosos, excepcionais etc. Segundo, ignora-se a crítica persistente contra o assistencialismo, que sempre apelas recria a miséria, já que está por definição desvinculado de qualquer compromisso estrutural de solução. A única defesa que se pode fazer do assistencialismo é como estratégia de legitimação do poder, do ponto de vista de quem está no poder. Aí sua função é vital, mas não tem nada a ver com tratamento adequado da pobreza, a não ser como assistência devida.

Partindo-se de que a pobreza no país é de 60% (p. 44), chegando a 77,6% no Nordeste, o tratamento compensatório aplicável no Estado de bem-estar fica totalmente inviabilizado. No Estado de bem-estar, onde a pobreza é residual, políticas compensatórias podem fazer sentido, porque atingem o objetivo mesmo em ações conjunturais: através de

doações estatais eliminam-se condições drásticas de pobreza residual, e sem comprometer orçamentos. Isto poderia ser justificado ainda pelo fato de que soluções cabais não existem. Sempre haverá algum resíduo de pobreza, que não encontra solução estrutural.

É claro que este não é o caso do Brasil, o que torna a visão paradigmática do Estado de bem-estar uma imitação esfarrapada (p. 111ss) e a idéia de “alívio” da pobreza uma postura apenas piedosa (p. 98-9).

A título de exemplo, tomemos a proposta de distribuição de leite aos pobres. Primeiro, não há leite, porque até isto é possível nesta terra — destruir condições mínimas da economia popular e pequena. Os bens básicos não são abundantes, nem os agrícolas, num país agrícola. Segundo, a população carente de leite é numerosa demais para ser tratada compensatoriamente: haverá impasse financeiro e os atendidos sempre serão minoria. Terceiro, corre-se o risco de montar um programa tão complexo, que a corrupção estatal embutida comprometeria qualquer meta e seu conteúdo.

Não se discute que o pobre tenha direito a leite. Mas uma coisa é o direito na teoria. Outra é na prática. No capitalismo os direitos caracteristicamente valem se houver condições econômicas favoráveis. Não convence ainda dizer que o plano é assistencialista a curto prazo, mas deixaria de ser a longo prazo. Ora, não há pobreza a curto prazo. Tal postura lembra a outra de que primeiro é preciso crescer, depois distribuir. Um plano inspirado no assistencialismo, mesmo a curto prazo, terá toda a dificuldade de recuperar um conteúdo que abandonou no início, até porque pela via do assistencialismo gastaríamos o que temos e não temos distribuindo esmolhas, nada sobrando para soluções estruturais de longo prazo. A pressa aí é piedade vazia, não política social fundada (p. 96, 188). Distribuir migalhas é necessário em termos de legitimação política, mas nunca foi ataque válido à

pobreza majoritária da população. O tratamento conjuntural somente traz soluções conjunturais. Não é viável imaginar a superação da pobreza sem a participação produtiva do pobre, além de política. E isto é sempre uma solução de longo prazo, para ser estrutural. Nesse sentido não se aprendeu nada das políticas eternas de combate emergencial da seca. Ainda estamos exatamente no mesmo lugar.

Acentuação da produção de alimentos básicos é muito correta (p. 20, 26-8, 103), bem como da economia popular, mas não se desenha proposta de auto-sustentação dos pobres. Pode-se dizer, assim, que não se leva a sério a pobreza, por incrível que pareça.

Em muitos passos do trabalho transparece a inexperiência prática da equipe que o elaborou. Um exemplo clamoroso é a concepção de Escola de Promoção Popular (p. 27, 155), com a finalidade de remendar a educação de 1º grau, buscando crianças bem-dotadas e não integradas no sistema e fazendo delas uma elite alternativa. Como garantir que uma elite oriunda da pobreza seja menos elite? Primeiro, o problema somente se resolve com a universalização adequada do 1º grau, não com remendos circundantes. Segundo, é amadorismo crasso supor a ideologia de uma elite através de sua origem social, ignorando que tal ideologia estará condicionada sobretudo à posição sócio-econômica.

Outro exemplo é o paradigma da Grécia (p. 21-2, 32), porque é difícil imaginar similitudes. Até se apontam dificuldades de comparação (p. 21). Que temos nós a ver com um país tão pequeno, dotado de marca cultural absolutamente particular? O relativo atraso histórico em termos de desenvolvimento nos aproxima, mas seria o caminho o mesmo?

Os autores insistem na tecla de que chegamos ao limite do suportável em termos de pobreza (p. 30-1, 175): ou vamos para o pacto, ou virá o caos. Não parece realista tal visão política. Primeiro, porque na história conhecemos tantos

momentos em que o caos parecia avizinhar-se, mas veio o exercício com relativa tranquilidade. Segundo, porque se subestima a capacidade moderna de controle dos conflitos, sobretudo dos meios de comunicação e informação. Basta olharmos para o surgimento da União Democrática Rural, organização contrária à reforma agrária, para vermos o nível muito diferente de dificuldade de conquista de espaço político: enquanto que os pequenos produtores lutam com problemas extremos para impor seu direito à terra, os fazendeiros fazem isto com facilidade surpreendente. Sempre é possível estourar uma revolta, porque a provocação para tanto é diária. Mas é mister levar-se em conta a tessitura política e cultural do país, que sempre suportou discriminação extrema com paciência surpreendente, a começar pela escravatura, pela expulsão rural, pelo favelamento, pelo menor carente e abandonado. São formas extremamente agressivas de pobreza, mas nem por isso tem surgido uma organização palpável da revolta, pelo menos até o momento. Exatamente isso coloca a importância decisiva do desenvolvimento político do povo ao lado do sócio-econômico.

Não deixa de surpreender que na Nova República se faça uma política social anacrônica, sobretudo se levarmos em conta que tem produzido propostas econômicas relevantes, de interesse decisivo para o país. A mobilização popular foi um fator importante em sua implantação, mas na sua realização não parece ser considerada expressiva. Desde que a institucionalização da democracia é conteúdo explícito dela, fica ainda mais difícil de entender por que a dimensão política continua assim relegada. O PND não abriga praticamente nada em termos de efetivação dos direitos civis, difusos e de minorias, embora tivesse sido pensado inicialmente um capítulo a respeito. Talvez se coloque como justificativa que o Estado não planeja ações da sociedade civil, mas do próprio Estado. Entretanto, o desconhecimento olímpico dos

movimentos sociais já não pode ser somente um tipo de respeito cívico, mas sobretudo a imperícia ou a má vontade de conviver com eles. Sobrepe-se, assim, o *ethos* do Estado e de sua tecnocracia, que imagina ser um grupo acima de qualquer suspeita, que dita normas, mas não as segue, distante do povo, a quem ensina a sobreviver.

Do ponto de vista da lógica dinâmica do poder, visto de cima para baixo, a posição tem coerência. O Estado e seus técnicos apreciam avaliar a sociedade, mas fogem da avaliação. Por isso uma política tão tradicional.

IV — Participação é conquista

Vimos que na política social, por mais que possa pretender manifestar boas intenções, proclamando a necessidade de atendimentos emergenciais à pobreza, que é imensa e extrema, alcaça-se solentemente uma forma de cultivar a pobreza política. Coibindo-se modos auto-sustentados de produção e participação, mantemos a velha senzala intacta, que, sendo bem atendida, pode mesmo sentir-se bem e agrada decida ao lado da casa grande.

O poder detesta ser controlado. Assim como os congressistas (deputados e senadores) não apreciavam que a população se ponha a vigiá-los. Aquilo que seria um processo absolutamente normal e pertencente à definição de democracia (governo feito pelo povo e por ele controlado), torna-se coisa incômoda e inconveniente. Quando em 1985 os jornalistas, num ímpeto de exercício intenso de democracia, se puseram a controlar a vida parlamentar em Brasília e descobriram mazelas inacreditáveis entre os líderes representantes do povo (votação dupla, nepotismo desbragado, apropriação indébita de jêtons, constantes viagens ao exterior às expensas dos cofres públicos, etc.), a reação parlamentar não foi de estímulo, mas, muito ao contrário, de indignação diante da desconfiança inevitável dos jornalistas. Como sempre acontece neste país, com o tempo tudo voltou ao normal, ou seja, à tradicional pobreza política.

Nessa mesma rota, a tecnocracia continua onde sempre esteve: pontificando em gabinetes, fazendo de conta que substitui a organização da cidadania. Estamos tão acostumados a planejar a vida econômica e social do país sem participação civil, que povo não nos faz falta, ou é tão ignorante que

devemos decidir por ele. Não se há de responder um erro com o erro oposto, como se o povo estivesse de repente no poder. Apenas mudaríamos de farsa.

O Estado de que precisamos

Perguntamo-nos se a visão proposta de Estado, inspirada nos traços da Comuna de Paris, não é dura demais, fazendo certa injustiça a seu papel cada vez mais preponderante na história moderna das sociedades.

✧ O Estado é necessário, ou melhor, inevitável. Mas seria um exagero concebê-lo como mal necessário. Democraticamente construído, chega a ser uma instituição muito importante, como tem sido nas social-democracias. Tomou o partido dos trabalhadores e dos pobres, realizando profundas redistribuições de renda e de poder. Não que tenha perdido sua tendência histórica típica de acumular poder. Esta continua como marca estrutural, mas foram levantados expectantes democráticos eficazes, de tal sorte que, existindo uma presença consistente da cidadania popular organizada, o Estado se curva, em parte pelo menos, aos desígnios da sociedade. Até certo ponto, alcança ser representante da sociedade, não por vocação, mas por controle de baixo para cima.

São Estados menos corruptos, menos burocratizados, mais transparentes e prestam contas do que fazem. Não têm autoridade própria, acima do veredicto popular, o que os torna coisa pública em sentido bastante autêntico. O *welfare state* foi favorecido pela situação econômica vantajosa, sem sombra de dúvida. Mas contém entre seus ingredientes históricos certamente também a conquista da qualidade política de sua organização social. É claro que os trabalhadores tiveram aumentos salariais provocados pela própria escassez de mão-de-obra, ou seja, por força do próprio mercado. Mas nunca se teria chegado ao sindicato livre por doações do

Estado ou dos empresários. Na verdade, foi uma conquista histórica da maior relevância, que custou igualmente muito confronto e sacrifício. É preciso ter em mente que a Europa percorreu um caminho muito longo e sinuoso, até encontrar uma forma mais consistente de democracia, passando por várias revoluções (a francesa, a burguesa, a socialista). Nesse percurso certamente foi se elaborando a tempera democrática de um povo, sedimentada numa trama bem amarrada de associações, cooperativas, sindicatos, partidos, comunidades, clubes etc., que tornaram a democracia algo diário, normal, natural. Não foi o Estado que proporcionou isto. Foi isso que proporcionou o tipo de Estado que lá vigora (Vianna, 1976; Rodrigues, 1968, Guillem & Bourdet, 1976).

Em termos de organização popular, o que pode fazer o Estado? Dentro de nosso contexto, já seria grande coisa se não estorvasse, como faz, por exemplo, com o sindicalismo livre. Mas pode fazer muito mais que isso. Para tanto é mister ver que o Estado não é monolítico, como toda configuração de poder: por ser dinâmica dialética, inevitavelmente racha, cede, muda. Pode-se resistir à sua tendência típica de acumulação de poder.

Não se faz revolução dentro do Estado, embora possa existir movimento revolucionário a partir dele, quando integrantes do Estado resolvem assumir tal postura. Mas, na prática, é incoerente que o Estado planeje sua própria superação. O espaço que se pode normalmente abrir é o da reforma, como é, por exemplo, o espaço da universalização da educação básica, a instalação geral da medicina preventiva, a reforma agrária. Não se muda o modo de produção com isso, mas estabelecem-se condições importantes de mudança social, que atendem a direitos humanos fundamentais em proporção não negligenciável. Se o Estado isto fizer, tem sua presença mais que legitimada (Bordenave & Carvalho, 1981; Demo, 1985f).

No entanto, as reformas não acontecem mecanicamente. São menos a expressão de possíveis boas vontades de políticos, técnicos e líderes honestos, do que decorrência da cidadania, desde que capaz de se institucionalizar no tecido da sociedade. O Estado, de modo geral, não faz mudanças, mas é levado a fazê-las. A maneira mais coerente de levá-lo a fazer é conquistar o espaço da cidadania popular (Durham, 1984: 24ss; Gladstone & Greve, 1984: 217ss).

A presença da técnico, do professor, do político profissional tem sua importância, seja porque toda mudança necessita de sua própria ideologia e esta não é elaborada pelo povo, seja porque o conservadorismo não é uma sina, ainda que seja uma tendência. Assim, a presença de gente competente e bem-formada, no sentido da qualidade política, é fator significativo de reformas fundamentais.

Existe nesse campo muito discurso vazio, a começar pela conversa cansativa do "intelectual orgânico", que todo técnico e professor universitário acham que são, do mesmo modo que o *ombudsman* para a burocracia. É possível o intelectual orgânico, embora o autêntico seja aquele de origem popular e que, sem abandonar esta origem, alcance condição de elaborar a ideologia popular. Mas ninguém torna-se intelectual orgânico por charme ou etiqueta, a não ser por um processo de conquista autocrítica, e correndo os óbvios riscos de contraposição ao sistema (Demo, 1982c; Soares, 1985).

É importante não generalizar com exclusividade, por que uma tendência não é uma determinação. Há empresas estatais que funcionam bem e dão lucro, embora a maioria, de modo geral, seja de antiempresas. Assim, há igualmente programas governamentais de conteúdo respeitável e capazes de conviver com o desenvolvimento da cidadania popular.

Dentro de nosso contexto de evolução histórica, parece claro que o Estado necessita mais de crítica do que de incenso. Está tão deslocado da população, que esta não serve mais que de tapete para aquele passar por cima. Sua burocratização é algo figadal, de recuperação difícil. A presença da tecnocracia é ainda avassaladora. Participação não passou de elemento de justificação ideológica e é cultivada enquanto não atrapalha.

Os impactos de concentração de renda da maioria das políticas sociais é notório: atende-se mais a quem está mais atendido; beneficia-se o beneficiado; enriquece-se o rico. De tal forma isso é um fato, que tomou-se o país do desperdício, mais do que a falta de recursos. Se pudessemos reduzir a corrupção pela metade, poderíamos resolver muitos problemas básicos da população.

É fundamental cercar o Estado pela cidadania organizada, antes que nos tornemos uma sociedade cujo ideal seja parasitar no Estado.

Canais de participação

A qualidade de uma sociedade se retrata em seus canais de participação, no sentido das oportunidades e processos atuantes nela que levam ao fenômeno participativo autêntico. Nossa sociedade se caracteriza pela obstrução, muitas vezes obstinada, de tais canais, ou pelo esvaziamento discursivo, tornando direitos transcritos em letra morta.

Podemos distinguir, a título de sistematização prévia, cinco canais mais palpáveis de participação.

a) *Organização da sociedade civil.* É a forma mais operacional de levantar a cidadania, e que puxa fortemente pela competência dos grupos. Sua qualidade passa por cri-

térios já mencionados anteriormente: representatividade das lideranças, legitimidade do processo, participação da base e planejamento participativo auto-sustentado.

Não temos desenvolvido entre nós o compromisso normal de se organizar democraticamente para a defesa dos direitos. De modo geral, achamos que o Estado tem a tarefa de nos defender. O consumidor lesado, o humilde que não tem acesso à justiça, o microempresário que é coibido de produzir e comerciar, o pequeno produtor rural que é expulso da terra, muitas vezes sequer concebem a idéia de que organizar-se é um pré-requisito fundamental de acesso àquilo que lhes é negado. Freqüentemente, emerge o mal-estar típico de quem imagina estar infringindo boas maneiras, ao reclamar seus direitos. Esta subserviência, que tem algum lastro de traço cultural, mas é sobretudo imposição histórica, vem alimentada através dos séculos por políticas interventoras, pela presença avassaladora de lideranças centralistas, pela prepotência de quem tem dinheiro e poder. Em nossa sociedade ainda há escravos.

São fundamentais as organizações do sindicato, dos partidos, bem como das cooperativas, além das outras associações de toda sorte, sobretudo as que alcançam auto-sustentação na esfera produtiva. Organizá-las de modo competente e qualitativo é o desafio do desenvolvimento político de um povo.

O objetivo histórico é atingir uma trama bem urdida e sólida de organizações de caráter popular que permita plantar a democracia como algo cotidiano e normal. O exercício democrático não pode satisfazer-se com os momentos esporádicos e um tanto caricaturais do voto. À medida que perfencemos a um número significativo de associações, agrupamentos, sociedades, somos constantemente chamados a

exercer direitos e deveres, de tal sorte que as regras de jogo da democracia acabam tornando-se as regras da vida comum e cotidiana.

b) *Planejamento participativo.* São também um canal de participação as formas de planejamento e administração sob regime de autogestão ou co-gestão, em conjugação com o Estado. Embora isto esteja — e merecidamente — sob suspeita, é possível construir dentro de órgãos estatais e em programas de governo áreas de possível participação popular, desde que exista a necessária qualidade política de ambas as partes.

Não vale a banalização do Estado que imagina distribuir participação por atacado, porque ela é boa no pequeno e de baixo para cima. Nem vale rejeitar *a priori* a presença do Estado, até porque seria puro irrealismo. Vale, isto sim, formular uma situação de negociação mútua. Neste sentido, o Estado pode colaborar no caminho de organização auto-sustentada da sociedade.

c) *Educação básica.* A universalização do 1º grau é entendida como canal de participação, porque sua finalidade precípua é tipicamente política: aprende-se a ler, escrever e contar para “saber das coisas”, ou seja, para poder ser menos objeto das prepotências e destino. Quem tem 1º grau poderia — pelo menos em tese — perceber melhor o mundo em que está, os problemas que a sociedade tem, o que é possível e não deixam ser, as injustiças sociais, as informações importantes que correm no espaço e no tempo e assim por diante.

O 1º grau não tem função econômica propriamente, pois não resolve de modo geral a questão da sobrevivência. Mas avança muito na esfera política, colocando uma condição necessária, ainda que não suficiente, da qualidade política de um povo (Fletcher, 1985: 10-43; Demo, 1982b: 12-21).

d) *Identidade cultural comunitária.* Para deixar a situação de objeto, o sujeito necessita de identidade. Tal identi-

dade é construída na história cultural da comunidade. Sem isto, não há comunidade, mas apenas um bando de gente. Nesse sentido, a identidade cultural é a parteira da participação, porque planta a fé do grupo em seu futuro, já que viveu um passado válido.

A desagregação das identidades culturais, através dos meios de comunicação, da pressão homogeneizante dos centros, da invasão de padrões externos, contribui para enfraquecer a energia participativa de um povo, levando a consolidar posições de dependência e de subalteridade. Países com pouca história e com pouco passado sentem maiores dificuldades de se aglutinar e formar a identidade de um povo capaz de construir um destino comum sob a lógica da autodeterminação (Coelho, 1981).

Há também o risco do provincianismo, como se o centro do mundo fosse a comunidade pequena, mas o risco da homogeneização repressiva é muito maior. Desenvolvimento sem identidade cultural é reconhecido hoje como descaracterização, mesmo que seja crescimento econômico (Wolfe, 1981).

e) *Conquista de direitos.* Em teoria, direitos são devidos incondicionalmente. Na prática, necessitam ser conquistados. Porquanto, se não forem conquistados, não se realiza algo que é cerne da cidadania, a saber, a capacidade de construir com iniciativa própria seu espaço. Assim, por mais que se reconheça nas leis a igualdade da mulher com respeito ao homem, a emancipação não pode ser doação, nem concessão, mas lididamente conquistada, construção da própria mulher.

Trata-se de um caminho amplo, de horizonte aberto. Um dia será direito a terra, à medida que avançar a organização popular em torno da necessidade de sobrevivência no campo. É direito a trabalho, e não apenas contingência do mercado de trabalho. É direito a educação, porque não é

mercadoria, e porque faz parte do processo de desenvolvimento político da sociedade. Destarte, despertar para seus direitos é um passo fundamental do estabelecimento da cidadania, porque a pessoa se surpreende como sujeito de seu destino, rejeitando andar a reboque, descaracterizar-se com apetechos alheios, parasitar sobre outrem (Durham, 1984: 24ss).

Colhe-se a qualidade do Estado através de sua capacidade histórica de favorecer a abertura, consolidação e dinâmica dos canais de participação. Em sua lógica tendencial, pendente para os obstruir ou para fazer da participação uma farsa. Para dirigir-se ao encontro dos anseios participativos, o Estado necessita de uma matéria-prima que é a cidadania organizada. Esta matéria-prima não é resultado do Estado. O contrário é que é verdadeiro. Entretanto, se o Estado for a delegação autêntica de uma cidadania vigilante e competente, pode comprometer-se com os canais de participação e colaborar na montagem de uma sociedade onde a democracia não seja euforia, mas modo de vida.

Participação como disfarce

Em nome do espírito crítico, é essencial recolocar a desconfiança sadia que o cidadão deve manter sobre o Estado e suas funções.

Participação é o processo histórico de conquista das condições de autodeterminação. Participação não pode ser dada, outorgada, imposta. Também nunca é suficiente, nem é prévia. Participação existe, se e enquanto for conquistada. Porque é processo, não produto acabado. Pela mesma razão é igualmente uma questão de educação de gerações. Não se implanta por decreto, nem é consequência automática de

qualquer mudança econômica, porque tem densidade própria, embora nunca desvinculada da esfera da sobrevivência material.

O poder trabalha por disfarces, não costuma vir a público sem máscara, porque seria surpreendido em sua fome de imposição. O poder não pode chegar a seu destino como poder, por isso, com frequência, usa a capa da participação. Este é o seu melhor disfarce. Quando a imposição é aceita como forma de participação, temos o poder hábil, estratégico, capaz. O próprio temor à contestação leva-o a criar toda sorte de disfarce.

✱ Poder não se passa, perde-se. Toda proposta participativa significa divisão de poder, se tiver um mínimo de autenticidade. Não está na lógica do poder dar-se em divisões, repartir-se, mas, ao contrário, concentrar-se. E isto coloca um desafio particular aos processos participativos. Não deixa de ser uma ironia histórica o fato de que, tratando-se de direitos, são devidos incondicionalmente. No entanto, somente se concretizam quando conquistados.

O discurso sobre direitos, cidadania e participação tem o atrativo do canto da sereia, mas de modo geral é como ela, ou seja, ilusão, engodo, tergiversação. Atrai, porque perfaz o fundo de nossa esperança, mas trai, mais do que se realiza. ✱ Porque o poder é traícoeiro. Como um presente de grego, guiado pela lógica da vantagem, nada faz sem retorno vantajoso.

Para a constituição de um caminho clarividente da cidadania, é fundamental esta clarividência. É o jogo do risco e o risco do jogo. Não há como inventar uma democracia já acabada e inabalável. Mais do que nunca, somente é aceitável o que é discutível. O resto é dogma, prepotência, inquisição. Não há porto seguro, porque se houvesse, seria apenas uma prisão segura.

✱ Isto condensa o centro da atitude vigilante da cidadania. Em primeiro lugar, é necessário aceitar que todo processo participativo se desgasta, como tudo que é dialético. O fulgor do início vai se tornando opacidade natural. Não há governo que não envelheça.

Sua renovação não é acidente, desgraça, mas condição normal da vida histórica. Por mais que um governo deseje ser participativo, não foge à lógica da burocracia e da concentração do poder, mesmo porque conta menos o desejo do que a tendência histórica típica. Em segundo lugar, há que desconfiar das intenções participativas dos detentores do poder, sob pena de confundir o disfarce com a realidade. Vigiar o poder é uma das garantias da democracia, tanto quanto submetê-lo, periodicamente, ao julgamento público. Desconfiar do poder faz parte da saúde democrática. Do contrário, incorremos no risco de ter a democracia como enfermidade e a imposição como normalidade. Invetivar o poder é expressão de maturidade histórica, para o que é essencial organizar-se competentemente.

Quando o poder se apresenta com a mão participativa, é fundamental ver o que esconde na outra. É fato que nosso processo histórico de conquista da cidadania ainda está excessivamente incompleto. É exagero nos imaginarmos dotados de instituições democráticas sólidas. Na realidade temos o oposto. Até porque sequer universalizamos a educação básica, algo que figura na Constituição como direito há décadas. A tranquilidade do poder que coloca isso na Constituição é a mesma com que não cumpre. E a população assiste a este estado de coisas como integrante de nossa absoluta normalidade.

Quer dizer, acreditamos muito facilmente nos disfarces do poder, porque não conquistamos, de modo consistente, nossa capacidade de autodeterminação. Os processos eleitorais dão espaço a manipulações e, certamente, mostram o

quanto é fácil levar o povo na conversa. Há muito menos autodeterminação do que empulhação. E não é à toa que onde tais processos são mais manipulados se encontra também a maior pobreza política, mancomunada com a sócio-econômica.

Quando o poder prega participação, só pode ser uma iniciativa digna de suspeita. Não por ser impossível no espaço do poder, mas por significar necessariamente sua diminuição. Esta suspeita, ao contrário de eliminar a possibilidade, a constitui de modo autêntico, porque o poder só faz participação sob suspeita, ou, dito de outro modo, sob vigilância acerba. Isto é coerente, se aceitarmos que participação é conquista. Não é o problema; é o ponto de partida.

Não vale alegar que não participamos porque não nos deixam. Se isto alegamos, é porque já temos um conceito paternalista de participação, que é a antiparticipação. Nesse sentido, aí não está o problema, mas o ponto de partida, ou seja, a ausência de participação.

O mesmo vale para quem chega ao poder, após ter sido corifeu da participação. Pois quem está no poder, trata de o preservar, não de o distribuir. E isto não é defeito. É da própria dialética do poder. É mais fácil sugerir participação para os outros do que submeter-se aos trâmites democráticos de divisão do nosso poder. Dito de outra maneira: participação interessa enquanto não atrapalha, enquanto for disfarce, enquanto for estratégia de consolidação do poder.

Desmascarar os dislates do poder é um dos cerne da consciência democrática.

BIBLIOGRAFIA

- ABRAMS, Ph. & MCCULLOCH, A. *Communes, sociology and society*. Cambridge University Press, 1976.
- AMMANN, S. B. *Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil*. São Paulo, Cortez, 1980.
- ARANTES, A. A. O que é cultura popular. São Paulo, Brasiliense, 1982.
- BAHRO, R. *Die Alternative - Zur Kritik des real existierenden Sozialismus*. Rororo, 1977.
- BARBIER, R. *Pesquisa-ação na instituição educativa*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1985.
- BETTELHEIM, C. *A luta de classes na União Soviética*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1976.
- BLOCH, E. *Das Prinzip Hoffnung*, 2 vol. Suhrkamp, 1959.
- BOBBIO, N. *O conceito de sociedade civil*. Rio de Janeiro, Graal, 1982.
- BORDENAVE, J. D. *O que é participação*. São Paulo, Brasiliense, 1985.
- _____, & CARVALHO, H. M. *Comunicação e planejamento*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981.
- BRANDÃO, C. R. (Org.). *Pesquisa participante*. São Paulo, Brasiliense, 1982a.
- _____. *Repensando a pesquisa participante*. São Paulo, Brasiliense, 1984.
- _____. *O que é educação*. São Paulo, Brasiliense, 1982b.
- _____. Da educação fundamental ao fundamental da educação. *Cadernos CEDES*, nº 1. São Paulo, Cortez, 1982c, p. 5-33.
- CALSING, E. F. (Org.). *Substâncias ao planejamento participativo*. Textos selecionados. Brasília, MEC, 1980.

- CANCLINI, N. G. *As culturas populares no capitalismo*. São Paulo, Brasiliense, 1983.
- CARLEY, M. J. & BUSTELO, E. S. *Social impact assessment and monitoring - A guide to the literature*. Westview Press/Boulder and London, 1984.
- CARRHILL, R. A. *Participatory planning in Education: testing some concepts*. UNESCO, Division of Education Policy and Planning, s. d., 117 pp.
- CASTORIADIS, C. *Socialismo ou barbarie*. São Paulo, Brasiliense, 1983.
- CLARK, J. M. *Instituições econômicas e bem-estar social*. Rio de Janeiro, Zahar, 1967.
- CLASTRES, P. *La société contre l'État*. Les Éd. de Minuit, 1974.
- COELHO, T. *O que é utopia*. São Paulo, Brasiliense, 1981a.
- _____. *O que é indústria cultural*. São Paulo, Brasiliense, 1981b.
- COMISSÃO Justiça e Paz. *Brasil, nunca mais - um relato para a história*. Petrópolis, Vozes, 1985.
- COUTINHO, C. N. *A democracia como valor universal*. Salamandra, 1984.
- _____. *Gramsci*. Porto Alegre, L&PM, 1981.
- DALLARI, D. A. *O que é participação política*. São Paulo, Brasiliense, 1984.
- DAMUS, R. *Der reale Sozialismus als Herrschaftssystem am Beispiel der DDR*. Focus V., 1978.
- DEMO, P. *Avaliação participante: algumas idéias iniciais para discussão*. *Cadernos de Pesquisa*, fevereiro de 1984a, nº 48, p. 67-73.
- _____. *Avaliação qualitativa - um ensaio introdutório*. Brasília, IPEA/PLAN, 1985a, 23 pp. (mimeo.).
- _____. *Ciências sociais e qualidade*. São Paulo, ALMED, 1985b.

- _____. *Desenvolvimento e política social no Brasil*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1978.
- _____. *Dimensão cultural da política social*. Recife, Massangana, 1982a.
- _____. *Educação básica e trabalho do menor - Discutindo o trabalho a partir da educação*. Brasília, OIT, 1985c, 103 pp. (mimeo.).
- _____. *Educação, cultura e poder: hipóteses sobre a importância da educação para o desenvolvimento*. *Cadernos de Pesquisa*, nº 41, maio de 1982b, p. 12-21.
- _____. *Educação, cultura e política social*. Porto Alegre, FEPLAM, 1980a.
- _____. *Intelectual e vivaldinos - Da crítica acrílica*. São Paulo, ALMED, 1982c.
- _____. *Introdução à metodologia da ciência*. São Paulo, Atlas, 1983a.
- _____. *Investigación participante - Mito y realidad*. Buenos Aires, Kapelusz, 1985d.
- _____. *Juventude popular urbana e pobreza política*. Brasília, CEPAL/UNICEF, 1985a, 41 pp. (mimeo.).
- _____. *Metodologia científica em ciências sociais*. São Paulo, Atlas, 1980b.
- _____. *Participação é conquista*. In: BROMLEY, R. & BUSTELO, E. S. (Org.). *Política X Técnica no planejamento*. São Paulo, Brasiliense, 1982d, p. 153-62.
- _____. *Participação é conquista - Noções de política social participativa*. Fortaleza, Universidade Federal, 1986.
- _____. *Planejamento participativo - visto e reviso*. In: *Fórum Educacional*, FGV, vol. 9, nº 2, abril/junho de 1985f, p. 3-22.
- _____. *Pobreza sócio-econômica e política*. Florianópolis, Editora da Universidade Federal, 1980c.

- _____. *Precariedades das práticas participativas*. Brasília, IPEA/IPLAN, 1984b, 17 pp. (mimeo.).
- _____. Problemas sociológicos da comunidade. In: *Comunidades — Igreja na base*, Estudos CNBB, nº 3. So Paulo, Paulinas, 1974.
- _____. Qualidade e representatividade da pesquisa em educação. *Cadernos de Pesquisa*, nº 55, novembro de 1985g, p. 76-80.
- _____. Riscos e desafios de processos participativos. Brasília, IPEA/IPLAN, 1984c, 24 pp. (mimeo.).
- _____. *Sociologia - Uma introdução crítica*. São Paulo, Atlas, 1983b.
- DOBB, M. *Economía del bienestar y economía del socialismo*. México, Siglo XXI, 1972.
- DURHAM, E. R. Movimentos sociais — a construção da cidadania. *Novos Estudos CEBRAP*, outubro de 1984, nº 10, p. 24 ss.
- ENGELS, F. *Do socialismo utópico ao socialismo científico*. Lisboa, Editorial Estampa, 1971.
- FALEIROS, V. P. *O que é política social*. São Paulo, Brasiliense, 1986.
- _____. *Saber profissional e poder institucional*. São Paulo, Cortez, 1985.
- FELIJO, M. C. *O que é política cultural*. São Paulo, Brasiliense, 1983.
- FERREIRO, E. *Reflexões sobre alfabetização*. São Paulo, Cortez, 1986.
- FLEURY, M. T. & FERREIRA, R. M. F. Gestão e participação na organização do trabalho rural. *Revista de Administração de Empresas*, outubro-dezembro de 1984, vol. 24, nº 4, p. 19-22.

- FLETCHER, P. R. A repetência no ensino de 1º Grau: um problema negligenciado da educação brasileira. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, janeiro-junho de 1985, vol. 3, nº 1, p. 10-43.
- FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro, Graal, 1979.
- FRANCO, R. (Coord.) *Planificación social en América Latina y el Caribe*, Santiago, ILPES/UNICEF, 1981.
- _____ & ZAVALA, J. C. C. (Coord.) *Desarrollo Social en los 80*. Santiago, CEPAL/ILPES/UNICEF, 1983.
- FROMM, E. *Haben oder Sein - Die seelischen Grundlagen einer neuen Gesellschaft*. Deutsche Verlags-Anstalt, 1976.
- GADAMER, H. G. *Wahrheit und Methode*. Tübingen, Mohr, 1965.
- GAJARDO, M. *Pesquisa participante na América Latina*, São Paulo, Brasiliense, 1986.
- GLADSTONE, A. & GREVE, R. M. Worker's participation in management — A framework for discussion. *Labour and Society*, julho-setembro de 1984, vol. 9, nº 3, p. 217 ss.
- GORZ, A. *Adeus ao proletariado* — Para além do socialismo. São Paulo, Forense, 1982.
- GOW, D. D. & VASANT, J. Beyond the rhetoric of rural development participation: how can it be done? *World Development*, vol. 11, nº 5, 1983, p. 427-46.
- GRACIARENA, J. *O poder e as classes sociais no desenvolvimento da América Latina*. São Paulo, Mestre Jou, 1971.
- GUEVARA, C. M. S. et alii. Participação comunitária. *Revista de Administração Pública*, julho-setembro de 1983, p. 87-99.

- GUGGENBERGER, B. & KEMPF, U. (Orgs.). *Buergerinitativen und repraesentatives System*. Westdeutscher V., 1978.
- GULLERM, A. & BOURDET, Y. *Autogestão: uma mudança radical*. Rio de Janeiro, Zahar, 1976.
- HABERMAS, J. *Para a reconstrução do materialismo histórico*. São Paulo, Brasiliense, 1983.
- _____. *Theorie des Kommunikativen Handelns*, 2 vol. Suhrkamp, 1981.
- HADDAD, P. R. *Participação, justiça social e planejamento*. Rio de Janeiro, Zahar, 1980.
- HAGENBUCH, W. *Economia social*. Rio de Janeiro, Zahar, 1961.
- HIRSCHMAN, A. O. *De consumidor a cidadão - Atividade privada e participação na vida pública*. São Paulo, Brasiliense, 1983.
- JAGUARIBE, H. *et alii*. *Brasil, 2000 — Para um novo pacto social*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.
- JAMIL CURRY, C. R. *Educação e contradição*. São Paulo, Cortez, 1986.
- KUENZER, A. Z. *Pedagogia da fábrica*. São Paulo, Cortez, 1985.
- LE BROTERF, G. A participação das comunidades na administração da educação. *Revista de Administração Pública*, vol. 16, nº 1, janeiro-junho de 1982, p. 107 ss.
- LEDERER, K. (Org.). *Human needs — A contribution to the current debate*. Oelgeschlager, Gunn & Hain, 1980.
- LENSKI, G. *Poder y privilegio — Teoría de la estratificación social*. Buenos Aires, Paidós, 1969.
- LIBÂNIO, J. C. *Democratização da escola pública - A pedagogia crítico-social dos conteúdos*. São Paulo, Cortez, 1986.
- LIBÂNIO, A. V. A. Participação comunitária e programas públicos no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, nº 48, fevereiro de 1983, p. 1-87.
- LOBROT, M. *A favor ou contra a autoridade*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1977.
- LUSTOSA, ministro P. *Desburocratização e cidadania - Textos para discussão*. Programa Nacional de Desburocratização, Presidência da República, Brasília, 1985.
- MACHIOCCHI, M. A. *A favor de Gramsci*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.
- MAFFESOLI, M. *Lógica da dominação*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
- MANFREDI, S. M. *Política e educação popular*. São Paulo, Cortez, 1981.
- MANNHEIM, K. *Liberdade, poder e planificação democrática*. São Paulo, Mestre Jou, 1972.
- MARTIN, R. *Sociologia do poder*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro, Zahar, 1967a.
- _____. *Política social*. Rio de Janeiro, Zahar, 1967b.
- MARX, K. *Contribuição para a crítica da economia política*. Lisboa, Editorial Estampa, 1973.
- MARX/ENGELS. *Obras escogidas*. Madri, Editora Ayuso, 1975, Tomo I (La Guerra Civil em Francia — Comunidade de Paris).
- MAX-NEEF, M. *La economía descalza - Señales desde el mundo invisible*. Estocolmo, CEPAL/NORDAN-Comunidade, 1985.
- MENDONÇA, L. C. A participação do cidadão nas decisões da administração pública. *Revista de Administração Pública*, vol. 18, nº 4, outubro-dezembro de 1984, p. 175 ss.

- MOSCOVICI, S. *Sociedade contra natureza*. Rio de Janeiro, Vozes, 1975.
- MOTTA, P. R. A proposta de participação na teoria gerencial: a participação indireta. *Revista de Administração Pública*, vol. 15, nº 3, julho-setembro de 1981, p. 54-70.
- OLIVEIRA, F. *A economia brasileira: crítica à razão dualista*. In: *Seleções CEBRAP 1*. São Paulo, Brasiliense, 1975.
- OLIVEIRA, B. A. & DUARTE, N. *SocIALIZAÇÃO DO SABER ESCOLAR*. São Paulo, Cortez, 1986.
- POPPER, K. R. *The open society and its enemies*, 2 vol. Nova Iorque, Routledge, Kegan Paul, 1973.
- PORTUGAL, R. *A força dos pequenos prefeitos*. Joinville, Ed. Particular, FURJ, 1983.
- POULANTZAS, N. *Poder político e classes sociais*. 2 vol. Portucalense Ed., 1972.
- RADICE, L. L. *Um socialismo a inventar*. So Paulo, Brasiliense, 1982.
- RELATÓRIO sobre o desenvolvimento mundial 1984, publicado para o Banco Mundial pela Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1984.
- RENN, O. *Die Sanfte Revolution — Zukunft ohne Zwang*. ETV/Girardet, 1980.
- RIBEIRO JR., J. C. N. *A festa do povo — Pedagogia da resistência*. Rio de Janeiro, Vozes, 1982.
- SANDRONI, P. *O que é mais-valia*. São Paulo, Brasiliense, 1985.
- SCHNEIDER, J. E. O cooperativismo agrícola na dinâmica social do desenvolvimento periférico dependente. *Série Sociológica 25*, SOL. Brasília, UNB, 1980.
- SCHWARTZMAN, S. *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro, Campus, 1982.
- SILVA PINTO, L. F. *O social inadiável*. São Paulo, Fund. Salim Maluf, 1984.

- SIOUEIRA, M. M. & BAETA, A. M. C. Mitos e potencialidades da participação em saúde. *Revista de Administração de Empresas*, outubro-dezembro de 1984, p. 30-3.
- SOARES, M. S. A. (Coord.). *Os intelectuais nos processos políticos da América Latina*. Porto Alegre, Edit. Univ. Feder./CNPq, 1985.
- STRASSER, J. & TRAUBE, K. *Die Zukunft des Fortschritts - Der Sozialismus und die Krise des Industrialismus*. V. Neue Gesellschaft, 1981.
- SUPERACIÓN de la pobreza (La): una tarea urgente y posible*. CEPAL/PNUD/UNICEF, 1984 (mimeo.).
- THOLLENT, M. *Crítica metodológica, investigación social e encuesta operária*. Rio de Janeiro, Polts, 1980.
- _____. *Metodologia da pesquisa-ação*. São Paulo, Cortez, 1986.
- _____. Aspectos qualitativos da metodologia de pesquisa com objetivos de descrição, avaliação e reconstrução. *Cadernos de Pesquisa*, nº 49, maio de 1984, p. 45 ss.
- UNESCO, Conferência Mundial sobre Políticas Culturales, Informe Final, México, 1982.
- VALLE, E. *et alii*, *A cultura do povo*. São Paulo, Cortez, 1979.
- VIANNA, L. W. *Liberalismo e sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.
- WERTHEIN, J. & ARGUMEDO, M. (Org.). *Educación e participación*. Brasília, Philobiblion/IIICA/SEPS/MEC, 1985.
- WOLFE, M. *Elusive development*. UNRISD/CEPAL, 1981.