

AÇÃO PÚBLICA LOCAL E DESAFIOS DE UMA CIDADANIA SOLIDÁRIA

Paulo Henrique Martins¹

Introdução: Repensando a solidariedade como recurso político da democracia

Nesta exposição, buscarei apresentar reflexões sobre os desafios para a invenção de uma cidadania solidária que dê conta do paradoxo entre universalidade e singularidade, entre unidade e diversidade, entre totalidade e particularidade guardando, no possível, o tom coloquial de uma conversação que sem perder de vista o cuidado com a dimensão científica da análise, tem, sobretudo, compromisso com o diálogo, com a construção coletiva de um saber prático e implicado com a invenção de uma ordem social e cultural mais justa, respeitosa e prazerosa.

Tentarei explorar, em particular, a questão da solidariedade, trazendo elementos para se compreender não apenas suas implicações éticas e morais para a vida social, mas também seu interesse político para a questão democrática. A solidariedade nos fornece elementos interessantes para aprofundarmos o entendimento dos limites e possibilidades de uma sociologia que tenta explicar razoavelmente os motivos dos pactos entre homens e mulheres na constituição de um projeto democrático na vida cotidiana. Não se trata de imaginar um mundo sem conflitos e feito apenas de paz. Isto não existe. O importante é saber que mecanismos, regras e vontades a sociedade civil e o governo devem fabricar conjuntamente, mediante esferas públicas transpessoais e localizadas (pois não se pode criar tais esferas com desejos pessoais meramente egoístas) que sejam alavancas poderosas para superar o atual cotidiano de injustiças e desigualdades. Temos que entender os conflitos como meios que os seres humanos dispõem para vivenciarem, conceberem e praticarem conjuntamente certos consensos provisórios que são, portanto, fundamentais para a existência de esferas públicas democráticas, no plano local. O conflito não é uma prova de limitação de caráter mas uma condição inevitável que temos que enfrentar para nos transformarmos

¹ Doutor em Sociologia pela Universidade de Paris I. Professor Titular do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e coordenador do Núcleo de Cidadania, Exclusão e Processos de Mudança (Nucem – UFPE).

coletivamente na busca de construção de uma identidade comunitária supra-pessoal que seja aberta para acolher o diferente.

Buscarei, assim, problematizar a solidariedade com base nos desafios que nos são oferecidos pelas reformas atuais da ação governamental municipal e pelos esforços da sociedade civil para repensar os mecanismos de organização da ação pública. Pois não é possível se pensar um mundo melhor em países como o Brasil sem um governo, ou seja, sem sistemas de governança implicados diretamente na organização democrática do cotidiano nos bairros e comunidades. A municipalização da ação estatal em um país com a dimensão geográfica do Brasil, coloca novos desafios políticos e institucionais para a organização da esfera pública democrática local, ou melhor, para sermos mais precisos, de esferas públicas locais construídas desde as lutas e mobilizações sociais, políticas e culturais dos contextos diversos.

Esta meta pode constituir um contrapeso fundamental para a produção de solidariedades coletivas num mundo que vem sofrendo uma influência negativa e perversa de um sistema capitalista que depreda a condição humana. De fato, as ideologias mercantilistas e individualistas submetem perversamente o interesse público aos interesses econômicos egoístas de certos indivíduos e monopólios gerando desequilíbrios sociais, econômicos e ambientais perigosos. E as cidades vêm sofrendo diretamente os impactos negativos de políticas “públicas” que valorizam mais os interesses da indústria automobilística e dos empresários da construção civil que aqueles dos homens e mulheres que são seus habitantes.

Assim, pode-se dizer que há uma tensão permanente no repensar o viver na cidade e nas comunidades que resultam de novos modos de articular o poder estatal. Pois este conhece pressões fortes, por um lado, de interesses privados, por outro, da sociedade civil que exige, crescentemente, políticas que respondam democraticamente os novos desafios de convívio nas cidades e localidades.

Empoderamento e reorganização da vida local

As transformações recentes da vida cotidiana nas grandes cidades e no mundo vêm colocando novos desafios de organização da política e da ação estatal localizada. A complexidade da vida em coletividade nas grandes cidades exige se conceber novas formas de convívio que respondam diretamente aos desafios de produção de solidariedades, de alianças saudáveis, de mecanismos de redes sociais que estimulem

o reconhecimento comum por todos nós da nossa condição de seres humanos. Essas considerações são relevantes na medida em que são recursos para se resgatar a experiência profunda de um destino humano comum que se produz no cotidiano das cidades, dos bairros, das casas e das relações de intimidade.

Nesta perspectiva, uma questão que me parece decisiva para o avanço do debate democrático é aquele de saber quais as exigências para que ocorra a transferência real de poder do Estado para a sociedade civil organizada localmente evitando, por um lado, que os recursos públicos continuem a serem privatizados por alguns, e, por outro, permitindo a todos os cidadãos participarem conjuntamente da gestão solidária das cidades e bairros, respeitando-se as diversidades dadas por fatores de gênero, de etnia, de gerações, de culturas e de sexualidade. Como lembra o sociólogo francês Alain Caillé (2004), neste momento em que surge uma sociedade civil ampliada a nível mundial que está mudando rapidamente os modos de viver nas cidades, chama a atenção os esforços de construção de novos mecanismos de gestão participativa que possibilitem ampliar os desejos de todos de se sentirem como co-autores da produção da vida cotidiana. Como chama também atenção a reação dos setores dominantes a toda tentativa de tornar transparente a discussão sobre a gestão da cidade e dos interesses públicos.

Há uma palavra oriunda inicialmente do campo da gestão administrativa, *empoderamento*, que nos parece oportuna para designar este desejo de expansão de uma micro política do cotidiano que contemple a participação generalizada de todos os habitantes da cidade na construção de um mundo comum, respeitando-se as diversidades assinaladas. Empoderar significa dar e/ou reconhecer o poder de outrem. O termo *empoderamento*, constitui, assim, nesse novo contexto de reorganização da idéia de vida local, um desafio central para a promoção de uma cidadania ativa e para o surgimento de uma esfera pública democrática, na medida em que ele implica no surgimento de novos sistemas de poder centrados na própria sociedade civil e voltados para apoiar a reestruturação dos poderes locais e das gestões das cidades.

As dificuldades de se promover a municipalização da administração estatal com vistas ao *empoderamento* das forças sociais locais, coloca em debate a questão da transferência efetiva de poder com alargamento da base participativa e redimensionamento da representação. Algumas questões emergem, logo, com este tipo de problematização, como a de saber, de fato, o que significa pensar, na prática, o *empoderamento* da sociedade civil. Pois, apesar de tal palavra não soar tão agradável

aos ouvidos, ela é importante por significar exatamente a idéia de recuperação da cidadania através do fortalecimento do espaço local de poder, o espaço da sociedade civil e das redes de solidariedade locais mais amplas. Apesar dos avanços jurídicos e administrativos do processo político brasileiro desde a constituição de 1988, há limites concretos na construção de redes de solidariedade locais com vistas à recriação dos poderes na vida local. Estes limites revelam as fragilidades das ações de descentralização estatal e de territorialização do poder de governo e a importância de se fortalecer as ações voltadas para novas regulações locais. De todo modo, os esforços de descentralização constituem uma evidência inestimável, a saber, que estamos saindo de uma tradição de gestão pública centralizada para outra, que se rende à complexidade da vida cotidiana.

Mas o movimento de descentralização encontra muitas dificuldades políticas, jurídicas e administrativas para ultrapassar o limite do controle estatal e avançar efetivamente no empoderamento das associações civis. Temos de ver, por exemplo, como identificar os mecanismos concretos de transferência de poder tendo como referência a atual correlação de forças entre tendências políticas progressistas e conservadoras, assim como as possibilidades de se avançar no reforço das posições simpáticas à cidadania democrática. Do mesmo modo, creio, o aprofundamento das condições políticas, administrativas e morais de invenção da antiga idéia sugerida pelo filósofo E. Kant (1989), de uma “cidadania cosmopolita” localizada, exige se rediscutirem as relações de gênero e o modo como o poder se distribui entre homens e mulheres, inclusive o poder econômico. Esse aspecto me parece ser contemplado diretamente pelos movimentos das mulheres.

Sabemos muito bem o quanto é difícil esse desafio tanto no nível das práticas de gestão e de participação municipal e comunitária como da transferência de poder do governo central para os governos locais. Essas dificuldades não são apenas resultantes do caráter inovador das ações de gestão compartilhadas, mas, sobretudo, das resistências dos poderes clientelísticos tradicionais desejosos de preservar seus privilégios e de sabotar a implantação de novos mecanismos de participação e de redistribuição de recursos coletivos. Trata-se do velho embate entre tradição e modernidade. Neste século XXI, este debate é atualizado desde as novas condições estruturais que não apenas retomam a temática da desigualdade econômica, mas que enfatizam igualmente a importância de se promover ações que dêem conta dos novos movimentos ligados ao gênero, à sexualidade, à infância, entre outros. Certamente,

não temos a pretensão de apresentar, aqui, a chave para a solução desses desafios. Mas pensamos ser possível avançar em certas reflexões que permitem abrir novas possibilidades no debate teórico e na construção da solidariedade como uma noção estratégica para se avançar na discussão da questão democrática.

Solidariedade e dádiva como temas fundamentais para se repensar a democracia

A palavra *solidariedade* faz parte do dicionário sociológico há mais de cem anos, sendo um tema central na obra do grande sociólogo francês Émile Durkheim (1999). Mas há um modo de se olhar a solidariedade, aquele que nos é fornecido pela teoria da dádiva (Godbout, 1998; Caillé, 2002; Martins, 2004), pela qual a solidariedade não aparece apenas como uma idéia moralmente interessante mas como uma exigência política imprescindível para o avanço da democracia participativa. Na medida em que a lógica da dádiva – a obrigação paradoxal do dar, do receber e do retribuir – é uma condição inerente a toda prática social, a solidariedade não é nada mais que a expressão de uma experiência de dádiva mutuamente gratificante. Na lógica da dádiva, solidariedade implica, de imediato, uma ação de duplo sentido, de vai-e-vem. Solidarizo-me com alguém quando sinto empatia pelo outro, independentemente de qualquer ganho direto e pessoal com essa ação. Solidarizo-me por interesse, mas, muitas vezes, por desinteresse, isto é, desinteressadamente, gratuitamente. Solidarizo-me, portanto, também, quando recebo solidariedade do outro, o que desencadeia um ciclo de ações recíprocas, cujos sentidos e intensidades são dados permanentemente pelos parceiros do jogo da vida.

Pouco a pouco, a população em geral, os intelectuais, as lideranças políticas, os militantes e os gestores públicos, os homens e as mulheres implicados na reprodução das redes de sobrevivência locais, começam a entender que a democracia representativa, legitimada e legalizada pelo voto livre, é insuficiente para se assegurar um novo pacto de poder indispensável para a existência de uma democracia participativa e que responda à complexidade das demandas locais. Crescem as exigências de constituição de novas modalidades cooperativas de regulação da vida cotidiana, o que significa se pensar um modelo de democracia local que assegure redistribuição de renda justa e respeito aos direitos sociais individuais e coletivos. Enfim, novas regulações que garantam programas de inclusão social e política dos segmentos excluídos e de respeito às diferenças. Então, um desafio importante e

auspicioso é, efetivamente, introduzirmos a palavra *solidariedade* no vocabulário político-prático das nossas discussões, de modo a dar mais visibilidade a temas como *justiça social e cidadania solidária e democrática*.

Ou seja, dar algo a alguém é o fundamento necessário para deslanchar as condições da solidariedade, como, por exemplo, a confiança. Receber algo de alguém, por outro lado, constitui uma motivação de aliança, desde que o bem recebido também se faça na confiança. *Solidariedade* é uma palavra que gera sinergia social e apelo à mobilização. Penso que a maior força dessa palavra é esse apelo a um sentimento de mobilização coletiva compartilhada que sirva como cimento para as ações públicas compartilhadas. Sentir-me solidário significa que algo despertou em mim a partir da relação com o outro ou, então, que alguém ou alguma ação despertou em mim uma ação de reciprocidade, uma ação de volta, de retorno com relação a algo acontecido ou que está acontecendo, produzido por uma pessoa ou por um movimento colocando todos numa ação de aliança. Dessa forma, trata-se de uma palavra que contém uma significação muito forte, seja como sentimento, seja como ação. A solidariedade potencializa a aliança, lembra Jean-Louis Laville (2001).

A naturalização do termo *solidariedade* gera equívocos lamentáveis. Muitas vezes, cobram-se dos segmentos sociais oprimidos compromisso político com a luta contra a dominação, negligenciando-se o fato de que a consciência combativa e crítica surge apenas sob condições especiais de reconhecimento cultural, moral, social e intelectual. A política perde sua nobreza quando, da sua definição, eliminamos a palavra *solidariedade*. No seu lugar, brota a desconfiança e o oportunismo.

Ou seja, pensar o termo *aliança* com base na perspectiva da solidariedade é fundamental para se resgatar o valor mobilizador do sentimento de estar e fazer juntos, independentemente das diferenças identitárias. Infelizmente, tal valor tem sido desacreditado por profissionais da política motivados pela ambição do poder e do controle e que tentam eliminar todas as perspectivas emancipatórias presentes nas mobilizações coletivas e populares. Por isso, a palavra *solidariedade*, reinterpretada desde a ótica da dádiva, tem um valor semântico estratégico ao resgatar a perspectiva do agir junto, da possibilidade de se pactuar ações sociais e coletivas que ultrapassem a dinâmica meramente individualista atualmente dominante.

Cidadania como fato político construído historicamente

A constituição de 1988 diz que todos nós somos cidadãos, mas, na prática, sabemos muito bem que na atual sociedade só é cidadão que tem acesso ao direito de propriedade. Quem não tem direito de propriedade não é cidadão. Direito de propriedade significa direito à terra, direito ao capital, direito aos recursos, direito ao consumo mas igualmente direitos ao corpo e ao desejo.

Assim, a afirmação da cidadania como um direito de todos, garantida pela constituição federal, é uma proposta ambígua, neste contexto restritivo de uma sociedade dominada tradicionalmente pela moral patriarcal e, atualmente, pela ideologia neoliberal. Pois ela sugere implicitamente que todos “naturalmente” deveriam ser ou são cidadãos, e isto termina camuflando as hierarquias de desigualdade que existem no interior da vida social. Cidadão, na lógica capitalista, é todo aquele, sobretudo do sexo masculino, que possui a propriedade do capital ou da força de trabalho com vistas a acumular ou a consumir. Quem não tem acesso ao mercado de trabalho nem ao mercado de capital não é cidadão, está fora da cidadania ou, no mínimo, ameaçado de perder esse direito. Na perspectiva neoliberal que é a ideologia do capitalismo dominante, a insuficiência de cidadania não decorreria de um sistema social produtor de iniquidades, mas do fato de os indivíduos não se mostrarem suficientemente aderentes às regras do jogo e da competitividade no mercado de bens materiais e simbólicos de que nos fala Pierre Bourdieu (2000). Por isso a afirmação da universalidade da cidadania, a de que seríamos cidadãos por “natureza” constitui um manto ideológico que serve para esconder os fundamentos morais da desigualdade social (SOUZA, 2003).

Pode-se daí entender que o indivíduo seja acusado de não ser suficientemente cidadão por não estar sendo suficientemente competente para entrar no mercado de trabalho (os assalariados) ou no mercado de capitais (os empresários), ou, ainda, de não ser suficientemente competitivo (na perspectiva de uma cultura de agressividade que marca tradicionalmente a dominação masculina). Aquilo que é a consequência passa a ser a causa. Para mim, a lógica é inversa: o fato de o indivíduo não exercer adequadamente a cidadania resulta não de sua incapacidade, mas da presença de uma hierarquia de dominação invisível que separa os privilegiados dos demais. O sistema econômico-político-cultural contribui para reproduzir esta hierarquia excluindo mão-de-obra pouco especializada e impedindo que sejam criadas as condições de discussão ampliada dos procedimentos de redistribuição das riquezas coletivas via políticas públicas locais.

Na prática, o exercício da cidadania termina sendo limitado a uma parcela restrita da população, indicando que a experiência republicana não é compartilhada por todos e que termina reproduzindo velhos mecanismos de poder baseados na repressão dos direitos políticos e cívicos à diferença, como o das mulheres. Mas o fato de as constituições republicanas não bastarem para resolver as desigualdades e injustiças sociais, não deve ser um motivo para destituí-las. Mesmo porque os modernos não criaram nada melhor ainda para garantir os fundamentos de uma justiça ampliada. O que se deve é aprofundar a compreensão do legado republicano com vistas a um melhor entendimento das possibilidades que se oferece à democracia.

Proponho que o termo *cidadania* seja considerado uma das saídas discursivas necessárias para que a solidariedade possa obter, na narrativa política, certa intensidade mobilizadora do desejo social. Poderíamos, assim, falar de solidariedade dos cidadãos e cidadãs dando peso sociológico e político à idéia de solidariedade. Mas, aí, aparece outra questão complicada: de que cidadania nós estamos falando? Essa pergunta é do maior interesse sociológico, porque no Brasil, muitas vezes, a cidadania é apresentada como um direito natural, como se o ser humano nascesse cidadão, o que não é verdade.

O desafio é, pois, desconstruir a idéia de cidadania como fato natural, como fato dado - e, por conseguinte, como fato pré-político -, para inventar uma noção de cidadania que não seja apenas normativa (afirmando idealmente o que deveria ser a boa cidadania), mas voltada para incentivar uma moral baseada no respeito coletivo, na responsabilidade solidária e no envolvimento afetivo com o fazer. Trata-se, então, de conceber uma cidadania que apareça, sobretudo, como fato histórico e sociológico. Isto é, uma cidadania que não seja mera abstração ou um ato de concessão do sistema de dominação, mas que apareça a partir do despertar dos indivíduos e grupos para sua condição de ser humano, para seu direito à dignidade e ao reconhecimento como indivíduo pela comunidade. Isto implica, claro, a criação de mecanismos de participação e controle que permitam às minorias e aos grupos desfavorecidos reivindicarem seus direitos à diferença e à integração e de assumirem responsabilidades práticas na gestão de novas modalidades de agenciamento das esferas públicas locais.

Para se avançar na compreensão da cidadania como fato político e não natural, é importante considerar a perspectiva de articulação do princípio da cidadania universal, que propunha Kant (1989), com a importância de se reconhecer o diferente e

o singular na linha que nos sugere, atualmente, Axel Honneth, no seu livro *A luta pelo reconhecimento* (Honneth, 2003). A cidadania universal só surge com essa experiência de vivência livre e singular do indivíduo na cidade que emerge com a república e com essa experiência da urbanidade, isto é, dos direitos de liberdade e de igualdade, garantidos legalmente. Parece-me que essa discussão sobre o direito de acesso é uma exigência importante sobre a cidadania, pelo menos no caso brasileiro e nesta ótica nem todas as pessoas são cidadãs.

Por outro lado, é auspiciosa a possibilidade de se agregar a idéia de cidadania à idéia de solidariedade, por permitir se pensar a cidadania como fato social dinâmico, como exigência moral e não como mero protocolo de intenção. Daí que todas as políticas voltadas para valorizar a criação de direitos sociais para os trabalhadores, valorizar os não trabalhadores, valorizar a luta dos excluídos pela propriedade social, valorizar a luta das mulheres, são expressões da difícil invenção da cidadania. Parece que, no Brasil, é muito bom ter clara essa diferença, porque há uma tendência de se minimizarem questões que deveriam ser centrais no debate político e intelectual.

Os fundamentos da exclusão social

Tenho escutado alguns dirigentes públicos preferirem usar a bandeira da inclusão social à exclusão. Tal dilema me parece superficial e mesmo complicado quando não se articula, primeiramente, e com clareza, a discussão da inclusão (ou da exclusão) às possibilidades efetivas de valorizar e reconhecer aqueles segmentos sociais deixados à margem da sociedade, sem poder se organizar como sujeitos de direitos e de promoção de responsabilidades coletivas. O fato é que no atual modelo voltado para a modernização capitalista e fundado no desempenho econômico de grandes empresas, não há possibilidades de se incluir mais indivíduos de maneira coletivamente justa. Ao contrário, a tendência estrutural de tal modelo é de excluir: seres humanos, recursos naturais e ambientais e a própria convivência social saudável. Enfim, muitas vezes termos como exclusão ou inclusão terminam contribuindo para se esconder as raízes da desigualdade, que é um elemento estrutural e decisivo nesta discussão. No fundo, o tema da exclusão está plantado nos fundamentos de um direito de propriedade perverso e herdado da estrutura de poder colonial que impede o acesso e a distribuição socialmente justa das riquezas coletivas.

A questão é que a constituição republicana, num país como o Brasil não basta para assegurar a cidadania como direito e como fato. Todos são cidadãos, diz a Constituição, mas desde que não se mexa no direito da propriedade. Mas tal injunção a priori significa na prática que uma grande parte dos brasileiros fica fora da cidadania real. A consciência deste limite estrutural na promoção da cidadania é importante para se entender que as mudanças históricas não seguem um caminho fixo e que há outros caminhos alternativos importantes para se superar os impasses da leitura formal e jurídica de cidadania. A discussão sobre cidadania solidária pode aparecer como um recurso crítico relevante desde que entendamos a solidariedade não como mero sentimentalismo mas como uma condição moral fundamental para se viver juntos em sociedade. Por isso, a necessidade de se discutir a cidadania não apenas na sua proposição de universalidade, mas, também, na sua particularidade histórica e sociológica, de modo a se permitir integrar os diferentes e, sobretudo, aqueles que não são reconhecidos e, logo, não têm visibilidade social. A solidariedade pode ser um recurso estratégico para se compreender a cidadania desde as relações intersubjetivas, valorizando-se as diferenças e as emoções, sem negligenciar a dimensão cognitiva que é importante para ordenar a profusão de idéias e desejos². Mas o questionamento dos fundamentos morais da cidadania exige também se questionar de que propriedade se fala. Aqui, há que se superar uma visão materialista do desejo de controle para se entender que a primeira propriedade é a do próprio corpo e do próprio sentimento. Pois não se pode barganhar o domínio do mundo material e objetivo quando não se administra convenientemente – e solidariamente – o próprio corpo e o corpo social.

Neste sentido, há de se ressaltar haver uma tendência importante voltada para questionar os fundamentos do direito da propriedade no Brasil, que acompanha o movimento de expansão da sociedade civil e das demandas por participação. As pessoas começam a construir novos movimentos e redes, e, por conseguinte, surge a questão de saber qual novo direito deve ser pensado de modo a assegurar a cidadania àqueles que não são cidadãos de fato. Como, agora, nós podemos pensar outro tipo de direito que assegure aos não-cidadãos, até então largamente excluídos da cidadania,

² Os movimentos das mulheres e experiências como as desenvolvidas pela Rede de Mulheres Produtoras do Nordeste são exemplos de tentativas de se ampliar a idéia de cidadania pela consideração de vários outros fatores que extrapolam a definição legal tradicional do termo.

os direitos de se tornarem cidadãos, já que os que estão dentro do “clube” não querem deixar que os que estão fora entrem nele? Essa é a grande questão. Os “sócios-proprietários” não querem deixar que os freqüentadores eventuais do “clube” também se tornem “sócios-proprietários”.

Por isso, o desafio maior é desnaturalizar o conceito de cidadania isto é, de denunciar certa naturalização restritiva e perversa da cidadania republicana, sobretudo em países de tradição pós-colonial, que contribui para apagar os fundamentos morais mais gerais da idéia de cidadania democrática, que tem a ver com a gestão compartilhada e solidária da cidade. Cidadania não é apenas uma questão de direitos dados naturalmente. Cidadania é uma conquista. São direitos adquiridos através de mobilizações coletivas ao longo dos anos, e fundados em diversas lutas identitárias.

Transferência de poder e gestão compartilhada

Fazendo uma retrospectiva dos avanços, vemos, por exemplo, que embora os diferentes conselhos criados nos planos municipais sejam relevantes para a descentralização, eles têm limites concretos na sua função de instrumentos asseguradores de uma participação efetiva e transparente, ou seja, têm limites de *empoderamento*. As trajetórias de diferentes experiências participativas — o orçamento participativo, os conselhos de saúde, de trabalho, de mulheres, entre outros — revelam que eles estão sujeitos a serem rapidamente contaminados pelas lideranças mais conservadoras caso não se mantenha uma vigilância permanente sobre os princípios democráticos dos conselhos. Duas questões aqui deveriam ser observadas. De um lado, a questão de se saber as intenções dos governantes. Quais os dirigentes públicos que realmente estão imbuídos do desejo e do compromisso de avançar em termos de políticas de descentralização e fortalecimento de formação de redes locais, de eixos de solidariedade no plano local? Esses questionamentos são oportunos, visto que os dirigentes públicos têm um papel mais importante do que podemos imaginar, sobretudo quando trabalham em programas próximos a realidade local das comunidades.

Esses comentários são válidos para a ação pública, mas igualmente, para as entidades não-governamentais que atuam em nível local. Trata-se de pensar um sistema de governança que tenha impacto prioritariamente sobre a rede de sustentação coletiva e apenas indiretamente sobre o indivíduo. Ou seja, quando falo de

rede de sustentação, estou pensando na família, estou pensando na vizinhança, estou pensando nas associações locais. Sempre que os programas governamentais ou não-governamentais impactam apenas os indivíduos deixando de lado o pertencimento comunitário, eles reforçam algo antigo no Brasil, que se chama *cultura da humilhação*.

Se, num certo bairro ou comunidade se oferece a bolsa família a um grupo de famílias mas não se cobra efetivamente dos recebedores a reciprocidade, ou seja, ações de solidariedade por parte dos beneficiados com relação ao sentido de generosidade da ação governamental, então o valor público se dilui no privado, gerando novas hierarquias que separam os escolhidos e os abandonados. Se não há por parte dos recebedores uma obrigação de devolução da ação pública generosa mediante ações de apoio à vida comunitária (no cuidado com as crianças, no cuidado com os bens coletivos etc.) então o efeito de solidariedade ampliada se dilui e seu efeito gerador de uma cidadania solidária é amortecido. Isto significa que o efeito da ação pública se dilui na lógica frenética da sobrevivência privada, o que é compreensível em populações muito vulneráveis. Então, os programas têm de impactar o sistema como um todo, solidariamente, a rede como um todo, generosamente.

Defendo, aqui, a idéia de que a rede de solidariedade não seja apenas um mecanismo de mobilização política, mas também seja entendida como uma metodologia de ação para o desenvolvimento de programas sociais mais democráticos. A saída para esse horizonte apenas pode ser dada pelo avanço do trabalho de constituição de uma governança democrática que implique compromissos e alianças mais avançados entre o governo e a sociedade civil, envolvendo, aqui, organizações não-governamentais, associações civis, igrejas e movimentos sociais e culturais que comungam o ideal comunocêntrico de uma cidadania aberta e plural³. Parece-me que essa compreensão sistêmica deveria ser a base de uma mudança importantíssima dentro dessa lógica de empoderamento, de transferência de poder do Estado para a sociedade civil.

Transferir poder efetivo do governo - ou, então, de agências não-governamentais - significa transferir não somente recursos financeiros mas informações, experiências, memórias entre outros fatores subjetivos e objetivos. Há que se compartilhar mediante parcerias efetivas entre todos os atores implicados na construção do cotidiano, aqueles

³ A teoria de redes sociais pode construir uma ferramenta preciosa nesse processo, até para o entendimento da importância dos sistemas comunitários locais na organização da esfera pública ampliada. Mas a própria idéia de rede tem que ser discutida na medida em que vem sendo monopolizada por saberes colonizadores que priorizam a modelização da realidade em detrimento dos laços intersubjetivos e subterrâneos das redes, que defende Melluci (2001).

saberes, experiências e desejos que permitam articular de modo mais solidário bens materiais (crédito, conhecimento ou informações), e bens simbólicos (confiança, respeito, solidariedade e reconhecimento) em torno de um mesmo propósito: a emancipação da cidadania democrática diferenciada. Para o sucesso de tal experiência de transferência de poder real e de *empoderamento* dos atores locais na perspectiva de uma gestão pública compartilhada é também decisiva a capacidade de mobilização de alianças, internacionais e nacionais — como Igreja, ONG, agência de financiamento, governo e outros —, que apóiem as ações de democratização da sociedade civil.

Então, essa transferência de poder e de recursos deveria se fundar, necessariamente, numa compreensão interativa e intersubjetiva de redes sociais que facilite o exercício do poder pela coletividade, minimizando os riscos de apropriação dos recursos das redes coletivas por indivíduos isoladamente ou por lideranças oportunistas. Nesta direção, há que reconhecer que se o mercado gera exclusão, o Estado contribui também para sua ampliação, quando não integra adequadamente o saber comum compartilhado em torno de um projeto de construção de uma opinião pública reflexiva no plano comunitário e da vida local. Isto é, na medida em que as políticas estatais impactam de modo fragmentado sobre o ambiente social, não dando conta da trama de relacionamentos primários (arranjos familiares, vizinhos, etc.) o Estado é um agente de exclusão e fator de humilhação social.

Muitas vezes, as agências não-governamentais também contribuem, mesmo voluntariamente, para o fenômeno da exclusão, quando suas ações impactam aleatoriamente sobre as redes de solidariedade, reproduzindo desigualdades e iniquidades sociais. O que acontece fatalmente quando as metodologias de políticas públicas, fundadas sobre a interpretação da sociedade como grupamento estatístico, não dão conta de tensões, contradições, conflitos e solidariedades intersubjetivas e objetivas presentes nos sistemas de relacionamentos complexos e interligados. Pois estes são sistemas de reciprocidades estruturantes pelas quais os indivíduos, homens e mulheres, conhecem uma liberdade relativa dada pelos contextos local e extra locais no qual eles se inserem, na construção da vida social.

Pensar concretamente a reciprocidade significa por em prática sistemas de dádivas positivas – de doação, de recepção e de retribuição (CAILLÉ, 2002). Por exemplo, ao se formular uma ação para mulheres grávidas não há que se restringir o grupo de mulheres a um mero conjunto numérico, mas há de se entender seu pertencimento em rede. Ao me referir a uma mulher concreta, de carne e osso, estou

me remetendo a um ser humano que tem alguma inserção num sistema de relacionamento como mãe, filha, irmã, etc. Ao falar de uma criança, eu estou me referindo igualmente a um arranjo familiar no qual estão presentes, por ação ou por omissão, outros atores sociais que compõem o sistema primário na qualidade de pais, irmãos, etc. Do mesmo modo, ao falar de alguém que more em uma rua, eu estou falando de um sistema de vizinhança.

Muitos exemplos podem ser relacionados ao tomarmos como referência os sistemas de poder efetivos que formam os arranjos primários com aquele da família. E este me parece constituir um ponto fundamental para a transferência de poder do sistema político se faça em favor de uma ampliação efetiva da participação popular, resultando na formação de uma esfera pública e democrática. As políticas públicas precisam adotar a idéia de rede como base metodológica para darem conta, como nos lembra o sociólogo italiano Alberto Melucci (2001), da complexidade dos movimentos sociais nas sociedades complexas. Então, não bastam mobilizações políticas, não bastam programas bem-intencionados. Trata-se, a meu ver, sobretudo, de se conceber uma metodologia de desenvolvimento das políticas sociais baseada na idéia de rede associativa, de modo que a ação pública impacte não sobre o indivíduo isoladamente considerado, mas sobre os sistemas de pertencimento e de solidariedade nos diferentes níveis setoriais (trabalho, saúde, escola, entre outros). E a partir da consideração de tais redes é possível se repensar os indicadores de ação e avaliação das ações públicas locais com envolvimento direto das populações na construção da cogestão compartilhada.

Algumas conclusões

Para finalizar, gostaria de dizer que considero que os movimentos sociais têm o direito de exigir participar das deliberações relativas a políticas públicas de seus interesses comunitários e devem insistir sobre a importância da articulação dos programas governamentais, em nível local, para se viabilizar uma cidadania integral. O entrosamento desses programas neste plano permitiria otimizar os recursos públicos sempre escassos e os equipamentos instalados (escolas, unidades de saúde, praças, ruas, associações, etc.) a favor da organização da esfera pública democrática. O

desentrosamento dos programas públicos, diversamente, significa desperdício de recursos, sobreposição de atividades, perda de controle da ação pública.

No meu entender, o que mais complica o avanço nessa direção são as resistências corporativistas dos gestores públicos a iniciativas que permitam a efetivação de ações coletivas transversais, envolvendo setores do governo e agentes da sociedade civil, proporcionando uma mobilização efetiva da população em torno da formação de esfera pública local e da construção de direitos coletivos que se legitimam diretamente nas práticas intersubjetivas das redes sociais locais. Se iniciativas bem-sucedidas desse porte já vêm ocorrendo na saúde, porque não podemos pensar de modo mais amplo, incluindo educação, trabalho, segurança e outros?

A falta de ações públicas intersetoriais mais efetivas não constitui, ressalte-se, um mero obstáculo técnico, mas um impedimento que pode ter repercussões desfavoráveis para o processo de democratização no plano local. As lideranças conservadoras, em geral machistas, sentem-se desprestigiadas pelos programas públicos territorializados que dão um novo poder à mulher na instituição da cidadania democrática. Assim, tais lideranças estão sempre prontas para sabotarem os esforços de organização da esfera pública local numa perspectiva de autonomia, liberdade, justiça e equidade de gênero.

O que as lideranças conservadoras efetivamente não querem é que haja a integração dos programas por baixo e que se rediscuta o poder a partir de novos critérios que realcem as diferenças identitárias, o poder das emoções positivas e voltadas para cimentar vínculos duradouros e novas sensibilidades que favorecem a articulação dos planos cognitivos, afetivos, éticos e estéticos. Quando houver uma articulação mais orgânica entre governo municipal e as associações e redes locais integrando-se adequadamente as necessidades do planejamento sistêmico e do saber técnico, por um lado, e a expressividade do saber comum, por outro, certamente as mudanças na política do cotidiano irão contribuir para experiências mais permanentes de democracia participativa. Envolver não apenas as lideranças e agentes públicos e estatais mais igualmente as famílias, as mulheres, os vizinhos, os amigos e os associados em práticas conversacionais e reflexivas implicadas diretamente na avaliação e na execução das ações públicas, é um horizonte possível que pode significar efetivamente uma mudança de paradigma em termos de gestão pública e a favor de uma experiência de governança plural.

Vivemos, hoje, no Brasil, a perspectiva de uma experiência muito interessante de reorganização estrutural da sociedade e de criação de uma democracia participativa que responda à complexidade da vida social. A garantia das conquistas realizadas depende, porém, da nossa possibilidade de aprofundarmos esse debate e construirmos melhor essa rede de solidariedade, de cidadania real, em favor da cidade que desejamos. Enfim, para concluir, gostaria de sublinhar que esta perspectiva de emancipação, de surgimento de um novo paradigma de poder, não é mera projeção, mas constatação de algo que vem acontecendo, concretamente, em termos de produção de novas solidariedades, às quais pertencem, por exemplo, redes como a de Mulheres Produtoras do Nordeste.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOURDIEU, P. *O Poder Simbólico*. Porto Alegre: Editora Bertrand Brasil, 2000.

CAILLÉ, A. *Antropologia do Dom: o terceiro paradigma*. Petrópolis: Vozes, 2002.

_____. A sociedade mundial no horizonte In Martins, P.H. e Ferreira Nunes, B. (Orgs.) *A nova ordem social: Perspectivas da solidariedade contemporânea*. Brasília: Editora 13, 2004.

DURKHEIM, E. *Da Divisão do Trabalho Social*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

GODBOUT, J. *O Espírito da Dádiva*. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

HABERMAS, J. *A Inclusão do Outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Loyola, 2002.

HONNETH, J. *Luta por Reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Editora 34, 2003.

KANT, I. *A Paz Perpétua*. Porto Alegre: L&PM, 1989.

MARTINS, P.H. *A dívida entre os modernos: discussão sobre os fundamentos e as regras do social*. Petrópolis: Vozes, 2002.

_____ O Estado e a redistribuição dos bens da cidadania no contexto pós-nacional In Martins, P.H. e Ferreira Nunes, B. (Orgs.) *A nova ordem social: Perspectivas da solidariedade contemporânea*. Brasília: Editora 13, 2004.

LAVILLE, J.-L.. Les raisons d'être des associations In Caillé et all *Association, Démocratie et Société Civile*. Paris: La Decouverte/ MAUSS/CRIDA, 2001.

MELUCCI, A. *A Invenção do Presente: movimentos sociais nas sociedades complexas*. Petrópolis: Vozes, 2001.

SOUZA, Jessé. *A Construção Social da Subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.