

POR UMA PEDAGOGIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

Débora Nunes*

RESUMO

A gestão participativa vem sendo legitimada nas últimas décadas e o ápice desta legitimação ocorreu no Habitat II, em 1996. Neste fórum, as vantagens gerenciais e sociais da participação popular foram destacadas, tendo sido esta prática recomendada amplamente. Esta legitimação significa concretamente que avanços democráticos estão no horizonte, mas ela favorece também a manipulação política, pois processos burocráticos e oportunistas são divulgados como práticas participativas. Deste modo, é importante neste momento trazer o debate para a experiência concreta, estabelecendo critérios e propondo metodologias.

Atualmente, os maiores desafios das práticas participativas são as dificuldades de sua implementação continuada, principalmente junto à população excluída. Uma população que interiorizou o estigma da pobreza - de incapacidade e dependência - que encontra entraves cognitivos à participação e que é inexperiente em termos de democracia direta, terá dificuldades em envolver-se num processo participativo. É preciso uma etapa anterior que supere estes entraves. Uma política de incentivo à participação popular se coloca assim como uma necessidade e neste texto discutir-se-á algumas das bases teóricas e metodológicas necessárias para a concepção de uma tal política.

ABSTRACT

The participative management has been legitimated in the last decades reaching its maximum at the Habitat II Conference, in 1996. The popular participation has advantages encouraging democratization but processes such as political manipulation has been found. Thus, it is necessary to deepen the debate in order to establish criteria and methods. The main challenges of the participation practices lie in involving the excluded masses due to the stigma of poverty characterized by lack of ability and dependence. This article aims to discuss the theoretical and methodological basis to establish a popular participation policy.

* Doutora Paris XII / PPGAU-UFBA / Urbanismo UNEB,

Este texto pretende inicialmente fundamentar a necessidade de implementação de uma política de incentivo à participação popular nos municípios brasileiros que se propõem a experimentar realmente uma gestão democrática. Pretende-se principalmente discutir algumas das bases teóricas necessárias para a concepção de uma tal política que se constituiria em uma "pedagogia da participação". A inspiração deste texto é uma experiência de pesquisa participante realizada em Salvador-Bahia, que transformou-se em tese de Doutorado em Urbanismo, defendida em abril de 1998, em Paris¹ e em seguida em artigo apresentado no VIII Encontro Nacional da ANPUR, em Porto Alegre, em maio de 1999.

BREVE HISTÓRICO DAS EXPERIÊNCIAS PARTICIPATIVAS

A proposta de uma pedagogia da participação popular enquanto política municipal vem num momento em que a idéia de gestão democrática não é mais apenas uma palavra de ordem militante, como o foi nos anos 60 e 70 na Europa e nos E.U.A e nos anos 70 e 80 no Brasil. Passaram-se os heróicos anos 60 em que arquitetos americanos agiam como advogados de moradores de bairros degradados, ameaçados de expulsão por processos de renovação, no que veio a ser chamado de *Advocacy Planning* (KATAN, 1979). Passou a época vanguardista - anos 70 - em que os prefeitos de esquerda de cidades européias como Bolonha, na Itália, Delf, na Holanda, ou Chambéry na França, inovavam convidando os habitantes a participar das decisões urbanas (BEAUNEZ e BOULAIS, 1983).

Neste período o Brasil vivia uma ditadura, mas mesmo assim experiências pioneiras foram encaminhadas, como a de Ipiaú/Ba nos anos 60 e as de Lages/SC e Piracicaba/SP nos anos 70 (DEL PICHIA, 1982 ; TEIXEIRA NETO, 1983; ALVES, 1979), entre outras. O tema passa a ter destaque nacional nos anos 80, começando com o Congresso Nacional de Arquitetos realizado em Salvador, em 1982, cujo tema foi a "Gestão democrática da cidade". A partir da redemocratização do país, várias experiências participativas foram feitas e elas passaram a ser exemplo para outros países, destacando-se o Orçamento Participativo de Porto Alegre (GENRO e SOUZA, 1998; BONDUKI, 1996), três vezes aprovado nas urnas e que, segundo o jornal *Le Monde Diplomatique*, de agosto de 1998, é uma experiência de democracia direta municipal única no mundo.

ATUALIDADE DO TEMA

A legitimação da reivindicação participativa foi visível na conferência Habitat II de Istambul, em 1996, assim como o é em inúmeros documentos atuais do Banco Mundial ou da ONU, que pregam a participação como caminho lógico das intervenções e da gestão urbana, devendo ser institucionalizado. A participação popular deixa assim de ser uma reivindicação e prática de uma vanguarda que sonha com a democracia direta em todos os níveis, para tornar-se uma

¹ NUNES, Débora. *L'apprentissage de la citoyenneté à partir du travail communautaire - Methodologie participative d'intervention dans les quartiers populaires; recherche-action à Vila Verde, Salvador, Brésil*. Tese de Doutorado apresentada ao Institut d'Urbanisme de Paris, na Université Paris XII, França.

forma de gestão (embora ainda minoritária), usada com maior ou menor ímpeto transformador por diversas correntes políticas. As vantagens são muitas, seja do ponto de vista gerencial, como do ponto de vista social e cultural, podendo significar ainda uma "aprendizagem da cidadania" para a população envolvida².

VANTAGENS DA PARTICIPAÇÃO

Do ponto de vista gerencial, as principais vantagens dos processos participativos são: garantia de uma maior proximidade entre as reais necessidades dos habitantes e a ação dos governos das cidades; diminuição dos gastos com manutenção de obras (já que a depredação é menor em intervenções desenvolvidas com a participação dos interessados) é maior controle público dos gastos municipais. Do ponto de vista social e econômico, espera-se que a gestão participativa seja capaz de construir uma inversão de prioridades do Estado, em que as demandas das camadas mais carentes da população sejam prioritárias, como forma de compensar a desigualdade, que impede o desenvolvimento integral da cidade. Por fim, a participação, quando conduzida adequadamente, pode alcançar objetivos ainda maiores no sentido da construção da cidadania. O indivíduo participante, e o coletivo, terão oportunidade de aprender a responsabilizar-se pelos destinos da cidade, a usufruir e exercer seus direitos de cidadania e a capacitar-se para exigir processos de consultas públicas mais constantes e respeito à sua opinião.

O PREÇO A PAGAR PELA LEGITIMAÇÃO DA REIVINDICAÇÃO PARTICIPACIONISTA:

O outro lado desta anuência e legitimação crescente da proposta participativa é a manipulação política, em que a participação popular passa a ser mera figura de retórica para políticos oportunistas. Muitos arremedos de participação foram feitos em vários municípios e é por isso que neste momento é importante trazer o debate para a prática concreta, que é o que este texto também buscará fazer. Pretende-se aqui ajudar a prevenir um mal maior, que seria a desmoralização de uma reivindicação histórica que muito contribuiu e pode contribuir ainda mais para uma democratização do poder de decisão nas cidades.

Promover a participação popular exige técnicas, métodos e também profunda compreensão das restrições impostas pela própria história social e política do Brasil a esta prática. É necessário reconhecer que a participação popular só criou raízes neste país numa região e numa cidade (Porto Alegre) com características políticas particulares: a tradição associativa da sua população (mais que o dobro de associativismo em relação à média nacional, segundo o IBGE), a ideologia dos seus dirigentes nos últimos dez anos e a tradição de discussão acadêmica do Rio Grande do Sul (onde temas como desenvolvimento comunitário e gestão participativa são discutidos há várias décadas), propiciando a formação de profissionais engajados e intelectuais críticos.

² A cidadania é aqui compreendida segundo seus dois aspectos complementares: direitos e deveres. De um lado a cidadania é o usufruto de direitos políticos, cívicos e sociais outorgados pela sociedade. Do outro lado - o dos deveres - a cidadania significa uma inserção consciente no mundo e uma atitude de engajamento para ampliar os direitos do cidadão numa dimensão cada vez mais coletiva. Neste aspecto, pode-se pensar numa aprendizagem de cidadania.

A condução de um processo participativo deve partir do princípio de que a vontade política e técnica por uma democratização das decisões - seja em termos de Planejamento Urbano, de elaboração do Orçamento Municipal, de intervenções urbanas específicas, etc. - não é suficiente para que a participação dos habitantes realmente aconteça. Se não queremos construir um processo participativo para ouvir apenas aqueles setores já organizados, onde se destacam principalmente os interesses econômicos, devemos atentar para o fato de que as tradições da nossa formação social - autoritária e paternalista - são freios a esta democratização. Uma pedagogia da participação vai exigir um esforço de profissionais comprometidos e capacitados que entendam que nas cidades há pelo menos duas categorias de habitantes: aqueles que têm alguma capacidade de influenciar as decisões públicas e aqueles que sempre estiveram fora do processo decisório. Esta divisão é simplificadora, mas favorece a compreensão de uma estratégia participativa que se dispõe a incorporar os habitantes que nunca se envolveram com as decisões sobre a cidade dentro de uma nova lógica de planejamento, de gestão e intervenção urbanística.

A elite da cidade tem sua capacidade decisória reforçada pelo seu poder econômico, pelo acesso direto - ou através de relações familiares e de amizade - de seus membros aos postos de poder e por um grau maior de instrução que lhes permite participar dos debates públicos tendo capacidade de convencimento. Entende-se aqui o termo elite de forma ampla, que não abrange apenas a elite econômica, mas todo habitante que tenha algum prestígio social que o capacite a ser ouvido, como por exemplo sua participação em algum movimento organizado. Para estas pessoas, o processo de participação tem menos obstáculos e para envolvê-las é prioritária a divulgação dos dados em questão e dos eventos participativos e a garantia de que existe real vontade de diálogo com todos os segmentos políticos desta elite.

Já as camadas populares geralmente estão longe do poder por não contarem com os recursos econômicos, sociais e mesmo simbólicos com os quais conta a elite, e ainda por encontrarem-se, de modo geral, desorganizadas. Neste caso, a efetiva participação destes segmentos exige um processo mais demorado, que deverá ultrapassar entaves estruturais e específicos - de caráter antropológico - que dificultam ainda mais a participação e dos quais iremos tratar a seguir. Contemplando-se estas diferenças entre a elite e a população em geral, entende-se que num primeiro momento não é interessante confrontar estes dois grupos sociais para não intimidar aqueles habitantes com maiores dificuldades para participar. O processo participativo deve assim começar nas áreas mais carentes e desorganizadas, buscando um maior nivelamento da capacidade participativa de todos.

Para desenvolver uma pedagogia da participação que atinja principalmente as camadas mais excluídas é preciso enfrentar três problemas básicos comuns neste contexto: 1) os mecanismos, tanto de caráter objetivo, quanto subjetivo, que dificultam o envolvimento de pessoas pobres e de baixa escolaridade em processos participativos; 2) as dificuldades de relação dialógica entre os animadores do processo (vindos provavelmente do corpo de funcionários municipais e da universidade) e os habitantes, pela tradição de relação hierárquica e de dependência entre povo e elite; 3) as dificuldades do processo propriamente dito, que têm a ver com as duas anteriores, mas também com os conflitos que surgem com a consolidação de líderes e o amadurecimento dos grupos enquanto agentes ativos. Trataremos à seguir cada um destes itens.

PROBLEMAS BÁSICOS DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

OS MECANISMOS DE CARÁTER COGNITIVO E EMOCIONAL QUE DIFICULTAM A PARTICIPAÇÃO DE PESSOAS POBRES E DE BAIXA ESCOLARIDADE

Como já vimos, uma política de incentivo à participação deve partir de uma capacitação prévia dos habitantes à participação. Todos os termos, dados e números do problema a ser tratado - seja ele referente ao planejamento urbano, ao orçamento municipal ou à intervenções urbanas específicas - devem ser explicados da forma que realmente possam ser compreendidos por todos. As lógicas da administração pública e do urbanismo devem ser incorporadas pelas pessoas a partir do seu conteúdo concreto, apreensível pela vivência cotidiana dos habitantes de cada bairro. No entanto, para que esta etapa seja útil a todos, é preciso que ela tenha mão dupla: os animadores do processo participativo devem atentar para a forma particular que têm os habitantes de apreender e nomear as lógicas e conceitos dos quais se está tratando, num processo que poderia ser visto como uma "aculturação recíproca".

Além do conteúdo concreto, este processo pedagógico deve servir também ao aprendizado dos rituais da democracia direta. O baixo grau de escolaridade da população adulta das cidades brasileiras tem repercussões que ultrapassam o fato de não dominarem a linguagem escrita e oral, ou não terem conhecimentos gerais e específicos para a tomada de decisões. A vivência da escola é muito importante para o domínio de procedimentos concretos do processo participativo, que são os mesmos da democracia direta. O respeito aos horários, a definição e o cumprimento de tarefas, a verificação contínua do progresso alcançado, o esforço para acompanhar um tema de estudo por vez, tudo isso se aprende na escola. É na escola também que, em maior ou menor grau, os alunos são chamados a decidir sobre questões do seu interesse e a respeitar a decisão da maioria. Ter-se como fórum de decisões, respeitar a palavra dos demais, ater-se a um tempo máximo de fala e respeitar resultados do debate, são atividades sociais complexas que se aprende na escola, já que a família funciona muito mais na base da autoridade dos pais do que na decisão democrática dos membros.

Para este aprendizado, ao mesmo tempo cognitivo e emocional, a Pedagogia do Oprimido de Paulo Freire parece ser a técnica mais adaptada (FREIRE, 1979; FREIRE, 1982). Este destacado educador brasileiro propunha uma pedagogia que partisse do cotidiano das pessoas simples, valorizando o seu próprio saber. As sílabas, as letras, a leitura não surgem do nada, são um instrumento novo para lidar com conhecimentos já adquiridos, a comunicação através da fala (Freire dizia que não existe analfabeto oral). A partir daí parte-se para a problematização dos temas, onde o educando é estimulado em sua criatividade e espírito crítico. A relação do educador com o educando é baseada no diálogo, onde a palavra do educando é sempre estimulada e valorizada. Busca-se, na proposição de Freire, uma passagem de uma consciência muitas vezes ingênua e fantasiosa sobre a realidade, para uma consciência crítica, com relações lógicas de causa e efeito, onde a responsabilidade de cada um sobre os acontecimentos é destacada.

Neste processo dialógico que se quer instalar, é preciso atentar para algo que Paulo Freire chamou de "interiorização da opressão", e Erving Goffman (1975) chamou de "introjeção do estigma", no seu estudo sobre deficientes físicos. As relações de desigualdade deixam seqüelas profundas. No caso dos deficientes físicos, Goffman anotou uma relação ambígua com o igual: para um deficiente, um outro deficiente é aquele que afirma sua desgraça, mesmo se há também um sentimento de solidariedade. Já Paulo Freire destaca que de tanto ouvir adjetivos desvalorizantes sobre a pobreza, o pobre tende a convencer-se da sua inferioridade e a adotar os valores daqueles que dominam. O estigma da pobreza provo-

ca uma auto desvalorização e uma desvalorização do grupo social ao qual se pertence. Desta forma, para aqueles que estão presos nesta teia, sua própria opinião e ação, assim como a opinião e a ação de um igual, não é levada em conta, nem valorizada.

Como levar adiante processos participativos num ambiente de questionamento do valor da própria opinião e daquela do grupo? É preciso superar passo a passo os efeitos da introjeção do estigma, a falta de confiança e o sentimento de impotência que lhe são consequentes. A vontade de transformação necessita de um mínimo de confiança no sucesso para desabrochar. A realização de atividades coletivas, o prazer do aprendizado, a construção de pequenos sucessos do grupo são antídotos poderosos, de que trataremos adiante.

AS DIFICULDADES DE RELAÇÃO DIALOGAL ENTRE OS ANIMADORES E OS HABITANTES, PELA TRADIÇÃO DE RELAÇÃO HIERÁRQUICA E DE DEPENDÊNCIA

Concebe-se aqui uma política de incentivo à participação como um processo que une, num mesmo momento, atores de origens socio-econômicas bem diferentes. De um lado temos membros da elite - a equipe de animadores da pedagogia participativa - e de outro, membros desta categoria difusa chamadas « classes populares ». Partimos, assim, da compreensão desta relação como marcada por um grande fosso de origem histórica e que se caracteriza por uma marcante desigualdade econômica, social e cultural³. Para vencer este fosso, para além das transformações estruturais necessárias, será preciso construir uma ponte entre as duas margens, fundada no entendimento de como foi formada essa distância social e nos mecanismos possíveis de aproximação.

A trajetória brasileira da relação elite/povo é marcada de um lado, por dois movimentos da elite: o do autoritarismo e o do paternalismo (FAORO, 1987; LEAL, 1975). É o caso do dono de engenho e do escravo, do coronel e seus agregados e, mais modernamente, da dona de casa e da empregada doméstica, ou do doutor e do peão. Deste modo, combinando despotismos com ajudas pessoais, a elite vai se substituindo, no seu âmbito de poder (a fazenda, casa, o canteiro de obra, a fábrica, etc.), à frágil ação do Estado, enquanto autoridade garantidora do bem estar de todos e da igualdade perante a lei. Do outro lado, a reação popular à essa relação hierarquizada também já foi caracterizada por muitos autores e vai desde a pura obediência até a revolta (ZALUAR, 1985) ou do conformismo até a resistência (CHAUÍ, 1986). Numa posição talvez majoritária, a população mais pobre submete-se a uma posição subalterna por falta de alternativa e tenta tirar proveito desta posição quando possível. Outra opção parece ser insubordinar-se contra este domínio, seja de forma organizada em lutas coletivas, seja pela violência e marginalidade cotidianas.

Se a relação elite x povo no Brasil é uma relação hierarquizada entre os que podem e os que não podem, entre os que sabem e os que não sabem, entre os que têm (dinheiro, relações sociais, saber) e os que não têm, essa relação tem que ser transformada. A interação exigida num processo participativo, dialogal por excelência, necessita quebrar essa tradição e por isso todo um processo pedagógico deverá se dar, para chegar-se a uma relação mais igualitária. Uma forma de atingir este objetivo é através da comunicação adequada, pois um processo participativo é um processo comunicativo. Do

³ O neologismo criado por Delfin Neto nos anos 70 para falar do Brasil, « Belíndia », sobre a existência de uma pequena Bélgica e uma imensa Índia num mesmo país, continua sendo expressivo da nossa realidade.

sucesso de comunicação entre animadores do processo e habitantes depende o sucesso da participação.

Para caracterizarmos o tipo de comunicação necessária ao sucesso do processo participativo, lançamos mão dos conceitos de Habermas sobre a comunicação estratégica e a intercompreensiva⁴. Arriscando uma síntese, podemos dizer que uma comunicação estratégica visa ao sucesso, quer dizer, ao convencimento do outro, e para isso tem-se o interlocutor como objeto; essa é uma característica de processos que se dizem participativos mas que são fundados na manipulação. Na comunicação intercompreensiva, tem-se o interlocutor como sujeito e o que se busca é chegar juntos a conclusões comuns e ao trabalho conjunto, o que exige tempo, paciência e investimento pessoal⁵.

Somente profissionais e dirigentes imbuídos da certeza de que têm a aprender com os habitantes e que agindo conjuntamente com estes atuarão melhor, têm condição de conduzir um processo participativo sem manipulações. Para isso, a comunicação deve ter continuidade e não ater-se às reuniões; o contato informal e afetivo favorece a intercompreensão. Por outro lado, para os animadores da experiência participativa, um acompanhamento próximo das dificuldades intrínsecas da vivência dos bairros populares quebra intolerâncias, desconfianças, que mesmo os menos preconceituosos carregam, devido à educação que tiveram, muitas vezes elitista e preconceituosa. Num processo dialogal, a diferença valoriza o outro como interlocutor e enriquece o diálogo, pois propicia a troca.

Na relação animador/habitantes, além da cortesia normal da vida em sociedade, é preciso diferenciar-se do representante típico da elite em sua aparência e comportamento, evitando tudo que o distinga e que lembre as relações de desigualdade: acessórios que mostrem poder econômico, palavras pouco usuais que possam ser incompreensíveis ao interlocutores, distância física na conversação, contatos apressados. Para construir a ponte que permitirá uma boa comunicação e uma relação igualitária, é necessário atentar para diminuir as diferenças existentes, já que a diferença - que é o fato de estarem em relação membros da elite e membros do povo - não será transformada no processo. É preciso salientar, entretanto, que os sinais portadores de diferenciação intrínsecos à vivência cultural dos membros da elite, como a atitude corporal confiante, a desenvoltura no falar, o olhar direto, a capacidade de pedir um serviço e mesmo de mandar (exercida desde a infância na relação com empregados domésticos), são captados pelas pessoas, e negá-los seria falsear a realidade. O desafio é ter uma relação onde a diferença não signifique uma hierarquia. A idéia de trabalhar com os habitantes e não por eles é uma afirmação de princípio contra o paternalismo, mas é difícil de ser colocada em prática em bairros com tantas carências. Anda-se no fio da navalha e é preciso estar-se consciente disso.

AS DIFICULDADES DO PROCESSO PARTICIPATIVO LIGADAS AO SURGIMENTO DE LÍDERES E À CONSOLIDAÇÃO DO GRUPO

A participação não pode ser uma série interminável de debates, ela precisa ter um conteúdo concreto, que produza pequenas vitórias capazes de mudar o quadro de baixa auto estima individual e de grupo, produzido pela

⁴ **HABERMAS**, Jürgen. *Théorie de l'agir communicationnel. Volume 1 et 2. Paris, Fayard, 1987*

⁵ O destaque às relações interpessoais no processo participativo não é uma abordagem corriqueira. É mais comum pensar as etapas sucessivas pra se chegar aos objetivos, aos procedimentos e instrumentos que serão utilizados e aos complicadores políticos do processo, em relação aos líderes, à relação autoridades x população, etc. No entanto, a prática nos mostra que o investimento pessoal do animador em direção à população local em questão, é essencial para o sucesso de um processo participativo.

interiorização do estigma da pobreza. A participação em decisões urbanísticas implica numa variedade de assuntos, de demandas, de urgências, que precisam ter seus modelos de sucesso. Dificilmente se conseguirá manter uma discussão prolongada acerca dos problemas de um bairro ou da cidade, sem que haja uma pressão legítima pela ação concreta. A tendência seria o esvaziamento do debate, pois é extremamente penoso uma discussão contínua sobre problemas sem solução.

O momento das reuniões e atividades pedagógicas é rico porque as pessoas experimentam sentimentos de comunhão entre si por compartilharem partes importantes da sua existência, assim como desconfortos e o desejo de resolvê-los; este momento precisa ter desdobramentos concretos. O ato de participar de decisões coletivas não é um ato meramente formal. Ele implica em organização, em debate, em surgimento de líderes, em processos reivindicativos. Participar, na sua plenitude, é um ato político e quem não quiser correr os riscos de lidar com uma população mais exigente, mais cônica do seu poder de pressão, mais estimulada para lutar por melhores condições de vida, não poderá conduzir um verdadeiro processo participativo.

Quando uma comunidade começa a se organizar, um dos primeiros problemas diz respeito à consolidação dos líderes. Na sua situação de penúria e dependência, as pessoas buscam naturalmente líderes que prometem se ocupar delas, que podem ser chamados de "líderes fortes". Para o líder forte, é a sua presença na comunidade que permite o movimento, pois é sua força junto aos poderosos que traz benefício para todos. Segundo sua lógica, é o apoio incondicional dos seus seguidores que faz a avanço coletivo. Na sua liderança, ele reforça as características sociais anti-cidadania. Ultrapassar a necessidade de líderes fortes é um processo profundo, difícil, mas que tem que ser vivido na busca da cidadania. Para uma ação autônoma, uma população precisa contar com líderes "mobilizadores" que mantêm sua liderança e comandam eficazmente uma luta conjunta a partir da capacidade de mobilização dos que o cercam. Naturalmente as categorias "líder forte" e "líder mobilizador" são construções teóricas que facilitam a compreensão. Na realidade, há ambiguidade, e o que pode caracterizar um líder é a preponderância das suas ações num sentido ou noutro.

Além dos problemas que surgem com a constituição dos líderes, o próprio processo de consolidação do grupo enquanto agente ativo é complexo. Observamos que o envolvimento pessoal e coletivo nas discussões participativas e no trabalho comunitário é baseado na necessidade de *reconhecimento* (TODOROV, 1995). O reconhecimento é o sentimento de ser aprovado pelo outro e tem como fundamento a utilidade de cada um para os que o cercam, utilidade esta tanto de cunho meramente utilitário, como emocional. O julgamento que cada um faz de si mesmo depende do julgamento dos demais e os caminhos para a busca desta aprovação são tortuosos, permeados por esforços, desistências, ciúmes, disputas. A vivência da estigmatização faz com que a necessidade de reconhecimento seja ainda mais imperiosa e por isso existem susceptibilidades excessivas, ciúmes dos líderes que se destacam, que atraem a atenção dos outros, inclusive a dos elementos externos, os animadores do processo pedagógico.

Nos momentos iniciais da constituição de um grupo que aspira a opinar e agir coletivamente, o papel do animador é o de manter uma atitude otimista em relação ao sucesso do grupo. Ele é uma espécie de intelectual orgânico no sentido de Gramsci (1985), aquele que funciona como catalizador do engajamento coletivo e que enxerga os desafios a longo prazo. Ele é também um mediador de conflitos, já que mantém seu aspecto de elemento externo mais próximo à imparcialidade e mais imune às disputas internas do grupo. Diante da inexperiência dos membros do grupo, seu papel como organizador e sua experiência têm que ser passadas dia-a-dia, pois o grande desafio do animador é não criar dependência das

peessoas envolvidas, que seria contrário ao seu papel no processo. Para isso, ele tem que estimular a confiança das pessoas, desafiá-las e mostrar pouco a pouco que elas são capazes de agir e ter sucesso sem apoio externo. Por fim, em realizações concretas do grupo de habitantes, o animador pode ser o intermediário entre seu mundo, o das elites, e o mundo do bairro, pois inúmeros recursos devem ser mobilizados para obter sucesso nas empreitadas coletivas.

É assim que o animador não pode negligenciar o peso dos pequenos detalhes para que um processo construído paulatinamente e às vezes penosamente, não se quebre numa desatenção ao seu papel e às condições objetivas da situação de pobreza. Claro que não se exige do animador uma conduta estudada, impecável, pois isso vai de encontro com a espontaneidade necessária para o estabelecimento de uma relação de diálogo. Um aspecto delicado, por exemplo, são os conflitos que naturalmente existirão com alguns habitantes: ao mesmo tempo que é importante estar atento para não humilhar ninguém, é também importante que o conflito flua sem proteção, tendo o outro como um igual, um adulto que pode suportar a divergência. A experiência de viver uma relação não hierárquica com membros da elite, com os quais a relação de troca é mais importante que a de doação, é mais uma possibilidade de quebrar-se a introjeção da submissão.

ALGUMAS SUGESTÕES PARA AS INTERVENÇÕES CONCRETAS DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO POPULAR

Tendo garantido um comportamento específico dos animadores do processo de forma a enfrentar os entraves à participação da população pobre, uma metodologia de intervenção deve ser composta caso a caso, a partir do processo participativo que se queira implementar, seja de planejamento urbano, discussão do orçamento, intervenção urbanística, ou outra. A seguir exporemos uma proposta simplificada de atividades sucessivas baseadas na experiência concreta vivida em Salvador, que tinha por objetivo discutir intervenções urbanísticas num bairro popular.

A realização das primeiras reuniões comunitárias devem seguir alguns princípios simples: as reuniões devem se dar em local central e de passagem, para diversificar o público e favorecer a divulgação do processo em curso; o local escolhido deve ser simples para não intimidar os presentes e as reuniões devem ser feitas à noite ou nos finais de semana com intervalos de cerca de quinze dias⁶; os convites, em forma de pequeno folheto, devem ser entregues de casa em casa com antecedência de um ou dois dias (a população dos bairros populares não tem agenda cheia e o convite, se for entregue com muita antecedência, pode ser esquecido) - o fato de haver um folheto, mesmo simples, funciona como um lembrete.

Além disso, as reuniões devem ser precedidas de um "aquecimento", onde se converse sobre temas pertinentes à vida das pessoas no bairro e à atividade que virá a seguir. Antes da sessão, para estimular conversas entre os participantes que não se conhecem e permitir também a desinibição dos mais tímidos, pode-se fazer uma exposição de fotos dos moradores do bairro em situações do cotidiano. Diante da exposição de fotos e do aquecimento inicial, os presentes sentirão que aquela atividade tem inspiração neles e se sentirão mais confiantes. As reuniões nos bairros devem partir de questões concretas, que tocam as pessoas no

⁶ O tempo também é uma variável crucial para processos realmente participativos. Não se faz planejamento e gestão democráticos sem dar tempo à sociedade para que ela se organize, se capacite e amadureça propostas.

seu dia a dia e que elas dominam sem esforço. Desta forma, mesmo um habitante tímido e analfabeto, mas interessado, poderá emitir suas opiniões e propor intervenções do poder público em seu bairro.

A disposição das cadeiras no salão, em forma de semi-círculos em torno do eixo da atividade e sem distinção para os animadores da experiência, permite uma intimidade e favorece o espírito de igualdade que se quer implementar. Certa informalidade é acolhedora. O animador da reunião só deve intervir para concentrar as discussões sobre o tema em debate, e mesmo assim de forma tranquila e quando solicitado pelos presentes, sem querer impor uma ordem que intimidaria mais as pessoas.

Estas reuniões por bairros devem ajudar os habitantes, através de técnicas lúdicas, a entender plantas e dados sobre o bairro e a cidade. Delas devem desprender uma compreensão global da cidade e definições sobre as prioridades de intervenção do poder público. Estas reuniões visam, também, a estimular a auto estima das pessoas, individualmente e enquanto grupo, através de desafios que são postos ao grupo e superados um a um. As reuniões por bairro terão seu número definido segundo as particularidades de cada um e o avanço dos seus objetivos didáticos junto a população. Todas as atividades devem seguir os princípios de Paulo Freire de buscar a compreensão que as pessoas têm do que estão vendo, estimulando-as a falar, a dar seus próprios exemplos.

Uma primeira atividade pode ser o estudo da topografia do terreno e sua representação através de maquete e mapas, que são instrumentos utilizados pelos urbanistas. A intenção é familiarizar, aos poucos, os habitantes com as representações da realidade com as quais os técnicos e especialistas trabalham. O exercício da representação e da abstração, assim como a visão de conjunto de uma área urbana, que não são usuais, significarão uma partilha dos conhecimentos entre técnicos e habitantes e uma busca de estabelecer-se uma linguagem comum. Para começar, pode-se escolher um acidente geográfico expressivo de uma topografia acidantada e conhecido por todos: o Pão de Açúcar do Rio de Janeiro, por exemplo. A atividade pode iniciar-se com a exposição de fotos e em seguida da carta topográfica representando este monumento natural. Enquanto se apresentam as fotos e a planta, um artista plástico deve confeccionar uma maquete em argila do Pão de Açúcar à vista de todos. Sobre esta maquete coloca-se um barbante representando as curvas de nível e, convidando os participantes a olharem de cima para baixo a maquete, revela-se assim a lógica da carta topográfica. Quando percebe-se que a lógica da representação está clara, pode-se convidar os presentes a fazerem eles mesmos uma maquete simplificada da cidade, do bairro ou do local em que se vai fazer a intervenção. Segue-se o mesmo ritual: mostram-se fotos aéreas e a planta topográfica, apela-se para a lembrança dos presentes e fazem-se maquetes por grupos diferentes.

Uma segunda atividade pode seguir o caminho inverso e partir de uma maquete em argila do bairro ou cidade, feita pela equipe de animadores e de um grande mapa. A intenção é ainda a de aprofundar a compreensão sobre as formas de representação da realidade usada pelos técnicos. Cada participante que chega ao local deve ser levado por um dos membros da equipe para ver a maquete; diante dela faz-se perguntas para ver se o participante entende o que aquilo representa. Após estar-se seguro de que a representação da maquete está compreendida, leva-se a pessoa ao mapa e explica-se que trata-se de outra forma de representação. Para conferir a compreensão do que foi dito, pede-se ao participante que mostre algum ponto específico do lugar onde vive. Conversando, explicando e fazendo analogias, todos descobrem o ponto solicitado. Esta descoberta marca o processo de compreensão e as pessoas se dão nitidamente conta de terem entendido o mistério daqueles instrumentos, o que, por outro lado, atinge positivamente a auto-estima.

Outras atividades pedagógicas e lúdicas podem e devem ser desenvolvidas e atrairão certamente um público diversificado, mas não necessariamente aqueles

moradores com experiência anterior em organização comunitária. É hora de passar a atividades mais « engajadas », que digam respeito às carências do bairro, para atrair essas pessoas. É interessante partir-se para práticas concretas, como a organização de um mutirão para a realização de algum melhoramento urbano, pois a experiência coletiva pode ser extremamente pedagógica. A discussão das regras de organização deste mutirão propiciará debates acalorados, o exercício da negociação e a vivência de votações para estabelecer a vontade da maioria. Todos estes aspectos da democracia participativa devem ser vivenciados pelos participantes.

Em locais sem organização de moradores, a discussão de temas pertinentes a todos faz naturalmente surgir a idéia da necessidade de organizar-se e predispõe à formação de novas lideranças ou a consolidação das que já existem. No caso de bairros que já tenham organização, esta será questionada sobre sua atuação e poderá ser legitimada ou contestada. Este processo deve ser acompanhado e estimulado pelos animadores do processo que devem auxiliar o grupo interessado seja na sua organização (providenciar proposta de Estatuto de uma associação de moradores e informações sobre como legalizá-la, por exemplo), seja na aproximação das associações existentes com a política de pedagogia da participação.

Outro importante motivador da participação dos habitantes pode ser um estrutura prestadora de informações sobre a cidade e o município. Este núcleo deverá coletar e expor dados básicos sobre a história, a estrutura urbana, a economia, a administração e principalmente sobre as condições de vida da população. Além de ser rico em informações, este banco de dados deve estar apto a passar informações ao cidadão de forma simples, clara e agradável. O orçamento público municipal, por exemplo, poderá ser comparado a um orçamento doméstico de forma que os munícipes possam entender os fluxos de caixa da Prefeitura sem dificuldades, como já foi feito em muitas cidades. Concebe-se este balcão de informação como algo mais que um banco de dados, mas como um estimulador do conhecimento e da reflexão sobre a cidade.

CONCLUSÃO: RESULTADOS ESPERADOS DA PEDAGOGIA DA PARTICIPAÇÃO

Esboçamos aqui alguns princípios teóricos vinculados à vivência da pobreza que devem ser levados em conta no estabelecimento de uma política de incentivo à participação popular. Os contornos desta política e os meios para implementá-la devem ser definidos por técnicos e políticos em cada cidade, mas algumas das atividades que ela pode implementar já foram sugeridas, assim como foi proposto um perfil do comportamento dos animadores que serão os executores desta política. Pretende-se ressaltar agora alguns dos ganhos reais em que uma política deste tipo pode resultar, restando, logicamente, um longo caminho de definições a serem detalhadas.

No caso de populações desorganizadas, um dos principais resultados da pedagogia da participação é o *despertar do interesse pelo coletivo*, pois o interesse espontâneo da maioria destas pessoas é vinculado a problemas de sobrevivência e a questões pessoais e familiares. É sabido que, no Brasil, as pessoas de baixa renda exercem naturalmente uma solidariedade interpessoal, familiar ou de vizinhança, mas que a idéia de solidariedade coletiva, grupal ou social, materializada na ação de um Estado de bem estar, não foi ainda absorvida completamente. Desta forma, os momentos de debate e ação podem propiciar a compreensão da necessidade de ultrapassar os interesses pessoais e imediatos em nome do interesse coletivo e facilitar a compreensão da necessidade de cobrar do Estado seu papel. Outro aspecto deste problema, como foi visto, é a introjeção da estigmatização que provoca desconfianças na capacidade da ação coletiva e no sucesso destas ações. A compreensão da globalidade dos problemas à par-

tir das atividades pedagógicas e a atitude de partir para a resolução coletiva destes problemas ao invés de tentar resolvê-los no âmbito familiar ou de vizinhança, podem significar um sinal de amadurecimento e de aprendizagem de cidadania.

Após despertado o interesse coletivo é importante incorporar-se à *experiência da organização coletiva*, onde tudo deve ser aprendido, a começar pelo domínio das regras do debate, até a divisão de tarefas com base no talento de cada um. Muitos destes conceitos e práticas podem ser aprendidos pela simples repetição, mas o mais difícil é a mudança nas relações interpessoais. Superar conflitos, negociar, manter o respeito às pessoas mesmo quando elas falham, tolerar, submeter-se às regras definidas por outros de forma democrática, sentir-se responsável pelo sucesso de todos, tudo isso exige um comprometimento interior de que vale a pena perseverar, apesar dos reveses. Mesmo com seus altos e baixos, a vivência dos debates e das ações coletivas deixam marcas, principalmente nos mais envolvidos, e esta aprendizagem permite que várias outras pequenas iniciativas coletivas possam ser encaminhadas posteriormente.

A emergência de líderes mobilizadores é um outro ganho concreto importante de uma pedagogia da participação. A cidadania é um exercício pessoal e coletivo e a vivência da cidadania coletiva é mediada pela existência de líderes mobilizadores. Fazer surgir e sustentar líderes mobilizadores é um sinal de grande maturidade para uma comunidade pobre. Isto só acontece em meio a um grupo que tem uma auto estima elevada e uma capacidade de ação autônoma razoável. É verdade que os líderes mobilizadores muitas vezes são cobrados para agir como líderes "fortes", paternalistas. Esta cobrança vem de membros da comunidade e também do próprio líder, que se cobra ser útil aos habitantes de forma explícita, resolvendo problemas pessoais. Logicamente um modelo societal arraigado não vai desaparecer de uma hora para outra, mas o importante é que, entre os líderes existentes no bairro, os que mais se aproximam dos líderes mobilizadores serão aqueles que se consolidarão num processo de pedagogia da participação.

Por fim, a mudança na relação com as autoridades municipais pode ser analisada como um dos resultados do processo. A relação da população dos bairros periféricos com as autoridades municipais geralmente é uma relação distante, com base na dependência e em alguns breves momentos de pressão organizada. Após um processo de pedagogia da participação deverá ser possível observar nítida diferença na postura dos habitantes em relação às autoridades. A cobrança de soluções, que antes tinha por base apenas a sensibilização de alguém que tem poder para os problemas cotidianos de uma população carente, torna-se uma atitude cidadã. Esta cobrança partirá de um grupo conhecedor dos dados e das lógicas dos problemas que estão em discussão, ciente do valor da opinião de cada um e da força do grupo. Quando, no processo pedagógico, acontecem ações coletivas de melhoria das condições de vida, esta experiência coloca os cidadãos envolvidos numa posição mais favorável em relação aos poderes públicos. Ver-se como uma comunidade organizada, capaz de realizações pelo bem comum valorizá-los e quebra a relação tradicional de dependência, aproximando-os de uma relação cidadã onde quem tem o poder presta contas aos munícipes.

Todas estas mudanças significam transformações nos alicerces do exercício do poder e da cidadania e só a partir daí se pode esperar que um processo participativo seja realmente incluyente. Incluyente tanto no sentido político - de escuta da opinião dos excluídos - como no sentido sócio-econômico, em que o resultado das decisões tomadas de forma democrática transformem o modelo iníquo de sociedade que temos.

- ALVES**, Marcio Moreira. *A força do povo*. São Paulo, Brasiliense, 1983.
- BERNFELD**, Dan; **MAYERL**, Marja; **MAYERL** Roland. *Architecture et urbanisme participatifs. Expériences françaises dans le contexte européen*. Collection Fichier de la Participation, Venise, Editions du CIEDART, 1980
- BEAUNEZ**, Roger e **BOULAIS**, Pierre. *Cadre de vie : des municipalités innovent*. Paris, Les Éditions ouvrières, 1983.
- BONDUKI**, Nabil (organizador). *Habitat, As práticas bem sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras*. São Paulo, Livros Studio Nobel Ltda, 1996.
- BRANDÃO**, Carlos Rodrigues (organizador). *Pesquisa participante*. 6a. edição. São Paulo, Brasiliense, 1986.
- BURSZTYN**, Marcel. *O poder dos donos. Planejamento e clientelismo no Nordeste*. Petrópolis, Vozes, 1984.
- CHAUÍ**, Marilena. *Conformismo e resistência, aspectos da cultura popular no Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 1986.
- COIT**, Katerine. *Participation, mise en scène et mouvements populaires aux USA, en France et ailleurs*. Colóquio de recherche urbaine, Paris, abril 1978.
- DEL PICHIA**, Pedro. *A batalha da colina*. São Paulo, 1982 .
- FAORO**, Raymundo. *Os donos do poder*. Vol 1 et 2. Rio De Janeiro, Globo, 1987.
- FREIRE**, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1982.
- FREIRE**, Paulo. *Conscientização: teoria e prática da libertação/ uma introdução ao pensamento de Paulo Freire*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1979.
- GENRO**, Tarso e **SOUZA**, Ubiratan. *Quand les habitants gèrent vraiment leur ville*. Editions Charles Léopold Mayer, Paris, 1998.
- GOFFMAN**, Erving. *Estigma, notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1975.
- GRAMSCI**, Antonio. *Os intelectuais e a produção da cultura*. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1985.
- HABERMAS**, Jürgen. *Théorie de l'agir communicationnel*. Volume 1 et 2. Fayard, 1987.
- KATAN**, Roger. *De quoi se mélent les urbanistes?* Paris, Editions Actes/Sud, 1979.
- LEAL**, Vitor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: O município e o sistema representativo no Brasil*. (2ª edição) São Paulo, Editora Alfa-Ômega, 1975 (1ª edição em 1949).
- MOLLET**, Albert (direção). *Quand les habitants prennent la parole*. Bilan Thématique Plan Construction, Paris, 1981.
- NUNES**, Débora. *La participation aux décisions d'urbanisme comme apprentissage de la citoyenneté*. Mémoire de DEA à l'Institut d'Urbanisme de Paris, sous direction de Georges Knaebel, 1994
- NUNES**, Débora. *L'apprentissage de la citoyenneté à partir du travail communautaire - Methodologie participative d'intervention dans les quartiers populaires; recherche-action à Vila Verde, Salvador, Brésil*. Tese de Doutorado apresentada ao Institut d'Urbanisme de Paris, na Université Paris XII, França, abril de 1998.
- TEIXEIRA NETO**, Euclides José. *64 : um prefeito, a revolução e os jumentos*. Salvador, Livraria Fator, 1983.
- TODOROV**, Tzvetan. *La vie commune - Essai d'anthropologie générale*. Paris, Editions du Seuil, 1995.
- Vers des quartiers plus humains: action publique e initiative des habitants. Les six principes de la Declaration de Salvador et quelques illustrations concrètes de mise en œuvre*. La Librairie FPH, Collection Dossiers pour un débat, n. 55, Paris, 1996.
- WEBER**, Max. *Economia e sociedade*. Editora da Universidade Federal de Brasília (UNB). Brasília, 1991.
- ZALUAR**, Alba. *A Máquina e a Revolta. As organizações populares e o significado da pobreza*, São Paulo, Brasiliense, 1985.