



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

**POBREZA, TRABALHO E MOVIMENTOS SOCIAIS
NO CONGRESSO DA CIDADE EM BELÉM (2001-2004):
ANOTAÇÕES SOBRE A SOCIABILIDADE POLÍTICA BRASILEIRA**

Joana da Silva Barros

Doutoranda do Departamento de Sociologia da FFLCH-USP

joana.jsb@gmail.com e joanabarro@usp.br

Em janeiro de 1997, toma posse o primeiro governo de esquerda que a população de Belém elegeu para administrar sua cidade, reivindicando-se herdeiro da tradição de revolta e de luta dos *cabanos*. O auto-intitulado Governo do Povo foi eleito pela Frente Belém Popular, composta pelos seguintes partidos: PC do B, PPS, PSB, PSTU e o Partido dos Trabalhadores, partido majoritário¹. Edmilson Rodrigues (PT) foi eleito prefeito em 1996 e reconduzido em 2000; ao todo foram oito anos de administração encabeçada pelo PT.

À semelhança do que acontecia em outros municípios administrados por partidos e/ou frentes progressistas, a prática da gestão democrática foi um dos eixos estruturadores do programa de governo e da administração. A gestão democrática ali pretendida buscava uma conexão entre diversos instrumentos de espraiamento das formas de participação e controle popular sobre a máquina pública e sobre os destinos da cidade. Desta perspectiva, a prática democrática não se limitava a instalação de um instrumento de gestão, mas tomava corpo num conjunto de ações que cobriam desde a instalação quase imediata do Orçamento Participativo (OP) até a constituição de espaços nas secretarias municipais para discussão e implementação dos programas públicos.

É possível dizer com alguma certeza que o OP era um instrumento consagrado já nesta época em outras administrações petistas e constava como diretriz partidária

¹ Todos os partidos da Frente, a exceção do PSTU que rompeu com o governo eleito antes de sua posse, participaram do governo durante seus oito anos, à frente de secretarias, diretorias e órgãos municipais em postos de primeiro escalão, assim como as diversas tendências e grupamentos petistas, a exceção da então petista CST, capitaneada pelo deputado federal Babá.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

central; entretanto, durante o processo eleitoral não estava dado como este instrumento seria implementado e nem quando na cidade de Belém. Isto faz diferença à medida que sua implantação, então, deveria responder a um conjunto de demandas, ao mesmo tempo, referidas ao seu campo político mais amplo e específicas da própria cidade. Por um lado, integra-se à crítica da gestão antidemocrática das cidades e por outro, responde a demandas políticas e institucionais concretas e específicas de Belém que se constituíram ao longo da campanha, com a incorporação de setores populares e que estavam expressas na idéia de transformação e mudança. Não se pode deixar de dizer que as respostas a estas demandas foram condicionadas pelo projeto político que estava esboçado no plano de governo para Belém, que tem algumas diferenças em relação aos programas políticos petistas daquele período².

A montagem do OP em Belém foi uma das primeiras ações de governo e respondia, segundo interlocutores, à necessidade de manter a mobilização popular que levou à eleição da Frente, bem como iniciar o processo de gestão democrática na cidade. O formato institucional do OP manteve uma estrutura básica de funcionamento bastante próximo aos de Porto Alegre e Belo Horizonte, e introduziu alguns elementos institucionais de funcionamento e, sobretudo, de controle social.

A idéia de transformar o OP num mecanismo ampliado de planejamento municipal foi lançada em 1998; contudo, a implantação deste novo instrumento, chamado Congresso da Cidade, efetivou-se em 2001, na segunda administração, e seguiu até o ano de 2004.

Em 1998, na metade do primeiro mandato, foi lançada publicamente pela administração municipal a proposta do Congresso da Cidade que seria implementado definitivamente como a forma de planejamento e decisão política sobre a cidade a partir

² Este não é o tema desta comunicação mas vale anotar que trabalho (na minha tese de doutoramento em curso) com a idéia de que o chamado Governo do Povo de Belém pode e deve ser tratado como um dos vários governos petistas no período e, portanto, está informado pelo acúmulo comum das diretrizes programáticas que o PT, ainda naquele momento, verbalizava: um conjunto de políticas públicas e práticas de gestão que visavam à construção de uma “sociedade mais justa e fraterna” ou socialista. Mas ao mesmo tempo, pelas características e trajetórias políticas dos agentes envolvidos diretamente com o este Governo, bem como pela elaboração política que daí surge e dada a constituição sócio-política e a dinâmica própria da cidade de Belém, há elementos concretos para dizer que esta experiência de participação popular distancia-se da média das experiências petistas nos governos municipais, se analisarmos as formas de gestão instituídas e mais ainda, as concepções e elaborações políticas que embasam esta administração.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

de 2001, já primeiro ano do segundo mandato de Edmilson Rodrigues. Esta forma de pensar a cidade, sua gestão e seu planejamento se propunha a incorporar as contribuições e avanços do OP e superar suas limitações. A proposta do Congresso teve como centro organizador a necessidade de não somente efetuar a divisão dos recursos municipais através do orçamento participativo mas intentava inaugurar uma nova forma de gestão da cidade, articulando o debate sobre o orçamento municipal, as diretrizes programáticas das secretarias e os mecanismos de controle social.

O Congresso da Cidade, nesta perspectiva, não seria apenas um evento de inauguração ou de fechamento do processo de discussão do orçamento municipal, e sim um processo de mobilização social e de discussão dos rumos da cidade através de assembleias territoriais, plenárias temáticas, fóruns e congressos temáticos, distritais e municipais, que culminam então na instância máxima de deliberação pública – o próprio Congresso da Cidade, a partir do qual eram eleitos os delegados ao Conselho da Cidade. Além do processo congressual em si, que a semelhança do OP, reiniciava-se a cada ano, instituiu-se em Belém mecanismos e instâncias de controle social tanto das obras estrito senso (o que já acontecia com o OP) quanto da condução dos programas e políticas deliberadas pelo Congresso, em âmbito distrital e municipal.

A pretendida superação do OP tinha como perspectiva para os dirigentes à frente da administração de Belém, a construção de um “projeto estratégico de desenvolvimento” para a cidade, cujos eixos políticos eram a) participação popular com controle social; b) novos valores na perspectiva do socialismo, c) inversão de prioridades e acesso à cidade; d) combate ao neoliberalismo, defesa da soberania nacional e afirmação do poder popular; e) fortalecimento dos movimentos sociais e organizações populares; f) desenvolvimento local, articulando estratégia nacional e regional; g) “aprofundamento do processo de refundação de Belém com vistas a consolidar a construção de uma cidade a partir de sua identidade cultural”; h) valorização do serviço e do servidor público; e i) informação como instrumento de democratização do poder, da participação e do planejamento da cidade (RODRIGUES, ARAÚJO e NOVAES, 2002, p. 9-10).

É importante notar que esta conjugação entre eixos políticos gerais e formas de ação e de participação popular está enraizada na percepção e reconhecimento das desigualdades vivenciadas pela população de Belém ao longo de sua história, repostas



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

na atualidade. Ou seja, a percepção de que os mecanismos de controle social e participação popular no contexto de uma economia capitalista e, ainda mais, no contexto de uma cidade periférica num país também periférico, impõem a necessidade de avaliar e pesar os limites das formas de participação aclamadas como democratizantes. O reconhecimento das desigualdades estruturais da cidade e o entendimento que elas não serão “corrigidas” por estes mecanismos (por mais que eles sejam necessários no sentido de democratizar a vida pública), e sim pela superação do modo de produção, colocam em perspectiva estes processos de controle e apropriação da gestão municipal, na medida mesma em que estão articulados a uma visão política estratégica.

O funcionamento do Congresso baseava-se no cruzamento entre plenárias que discutem temas transversais e atividades de base territorial, além de contar com instâncias municipais de discussões setoriais (mulheres, negros, índios, homossexuais, idosos, crianças e deficientes) e de direitos humanos. O primeiro passo do Congresso eram as reuniões e oficinas preparatórias realizadas segundo a divisão e organização espacial da cidade, tendo como baliza e proposta de discussão os temas transversais (divulgados em cadernos de teses à população), que serviam de célula para os Congressos Distritais Temáticos e Setoriais, e estes para o Congresso da Cidade.

Após as oficinas e reuniões preparatórias, nos Congressos Distritais Temáticos (realizados como o nome indica nos oito distritos do município) a população participante – seja ela organizada e representada por alguma entidade seja ela participante individual –, discutia o planejamento da cidade a partir dos seguintes temas: urbanístico e ambiental; economia solidária; inclusão social; cidadania cultural; gestão democrática e juventude³.

Ainda na rodada distrital eram realizados Congressos Setoriais que discutiam os temas específicos de cada setor: mulheres, negros, índios, homossexuais, idosos e deficientes. Estes setores foram definidos em função do reconhecimento das discriminações e violências específicas sofridas por estes setores e da necessidade de se

³ Importante destacar que cada um destes temas abarcava mais do que um setor ou esfera da administração, a saber: a. urbanístico ambiental, compreende transporte, saneamento, meio-ambiente, Agenda 21 e legislação; b. desenvolvimento humano por uma economia solidária: economia informal e formal, turismo, e financiamento; c. desenvolvimento humano pela inclusão social: saúde, educação, assistência e esporte lazer; d. desenvolvimento humano por uma cidadania cultural: comunicação e cultura; e. gestão democrática: servidor, controle social do serviço público e informação; e f. juventude: cultura, esporte, lazer e políticas para o setor.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

desenvolver mecanismos de incorporação destas questões e problemas no âmbito das políticas públicas municipais.

Deste processo congressual em âmbito distrital participavam também as entidades e organizações de classe e da sociedade civil organizada, mas o voto para a eleição do Conselho Distrital era individual, sem a formação de chapa, através da qual se elegiam os delegados em número proporcional a população do distrito. Para cada distrito o tamanho do Conselho era diferente, tomou-se como parâmetro para sua formação a relação de um conselheiro para cada 10 mil habitantes. Em 2001, primeiro ano do Congresso, foram eleitos oitenta e sete conselheiros distritais, com os conselhos distritais variando entre sete e dezesseis conselheiros. Este fórum distrital tinha atribuições deliberativas e consultivas para proposição e acompanhamento de políticas públicas voltadas ao seu distrito, embora pudessem propor temas e questões para a cidade como um todo, além de ter sido responsável pelo fomento à implementação dos mecanismos de controle social e seu acompanhamento.

No Conselho da Cidade estavam representados vários setores e grupos sociais, eleitos através de voto direto em urna e de delegação das entidades de classe e setores organizados, um misto de democracia direta e representativa. Ao todo cinquenta representantes compõem o Conselho, sendo que deste total três são indicados pelo governo municipal, sem direito a voto. Dos outros quarenta e sete conselheiros, vinte e quatro são eleitos diretamente em urna pela população credenciada para o Congresso nos congressos distritais; cinco são eleitos pelos Conselhos Municipais; três são de representação sindical (CUT, CGT e Força Sindical), outros três de representação dos empresários e dois representam o movimento popular comunitário, todos eleitos em suas respectivas assembleias de entidade; oito são eleitos nos Congressos Municipais Setoriais e expressam a representação da juventude com três delegados e um para cada dos outros setoriais (mulheres, deficientes, negros, homossexuais, índios); e completando o Conselho, um representante dos servidores públicos, eleito em assembleia pelo seu Fórum e um delegado eleito pelas ONG's através de sua entidade de representação.

Um dos acentos principais na organização política do Congresso da Cidade pode ser identificado como o fomento à participação dos setores organizados *na mesma proporção* que o fomento a participação dos não organizados. Esta tentativa de espalhar



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

a participação para setores não reconhecidos classicamente como trabalhadores parte de uma elaboração sobre a figura do povo e de trabalhadores. Aqui a concepção de trabalhadores foge da idéia estrita de classe operária mas, por outro lado, não se dissipa no amplo conceito de sociedade civil nem apaga as formas de representação social e política já instituídas. Foram privilegiados os espaços de experiência comum daquilo que poderíamos numa terminologia mais ortodoxa nomear como *classe*, que não se faz somente nos espaços de reivindicação político-partidária, sindical ou setorial mas especialmente nos espaços de sociabilidade e de organização comunitária. Tal percepção parece retomar a noção thompsoniana de classe⁴ e recolocar sob questionamento no centro do Congresso da Cidade e do debate público, a formação social e política do Brasil e dos trabalhadores brasileiros.

E.P.Thompson discute o conceito de classe apontando que não há na história uma classe dada *a priori*. O historiador inglês defende ainda que há um processo de formação histórica das classes que se realiza nos embates concretos e este “tornar-se classe” efetiva-se na relação com outra classe ou grupo: não é um acontecimento ou uma determinação auto-referenciada.

Na realidade, luta de classe é uma concepção prévia mais universal. Para dizer claramente: as classes não existem como entidades separadas que olhando ao seu redor, encontram uma classe inimiga e começam a lutar. Pelo contrário, as pessoas encontram-se em uma sociedade estruturada de determinada maneira (crucialmente, mas não exclusivamente, por relações de produção) experimentam a exploração (ou a necessidade de manter a exploração sobre os explorados), identificam interesses antagônicos, lutam por estas questões e no processo de luta descobrem-se como classes, e percebem esta descoberta como consciência de classe. A classe e a consciência de classe são sempre as últimas, não as primeiras, fases do real processo histórico. (THOMPSON, 1984, p. 37)

É importante notar que para Thompson a noção de *luta de classe* precede a de *classe*. A formação de uma classe somente se dá no decurso de um processo histórico na

⁴ Já clássicos na produção brasileira recente são os textos de Maria Célia Paoli e Eder Sader que trazem a noção de “experiência de classe” ao debate sobre a formação brasileira. Ver especialmente Paoli, “Os trabalhadores urbanos na fala dos outros.” In *Cultura & Identidade Operária*. Rio de Janeiro: Marco Zero/Editora UFRJ, 1987; e Sader, *Quando novos personagens entram em cena*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1988. A experiência de classe como elaboração de uma perda é um dos importantes eixos de análises empreendidos por Paoli a partir da obra do historiador inglês E.P.Thompson.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

qual os grupos, articulados em um campo de conflitos, através da experiência de conflitos e lutas forjam identidade; e a percepção desta identidade é a própria consciência de classe. Desta forma, somente na luta historicamente determinada e em relação (oposição) a outro grupo, forja-se a classe.

A participação de setores de trabalhadores não organizados ou pouco organizados não é uma característica exclusiva de Belém, mas aqui ela aparece claramente formulada como um dos eixos de estruturação política de sua ação. Em sua formulação estão contados aqueles que têm uma experiência de trabalho mas que não estão dentro do mercado formal ou mesmo estão empregados, assim como trazem uma experiência de sociabilidade e de organização que não passa necessariamente pelos mecanismos do sindicalismo nem dos movimentos sociais clássicos, por assim dizer. Parte daqueles que foram chamados a participar da experiência do Congresso da Cidade e também no momento anterior do OP, tinham pouca relação anteriormente com algum núcleo de filiação política, seja de classe, sindical ou setorial.

O acento em uma participação que não se desse somente através da representação já existente procurava, por um lado, dar espaço e voz àqueles que estavam fora dos mecanismos de representação social mas, por outro lado, não baniu nem desmereceu a representação já constituída na cidade, como podemos ver pela própria configuração do Conselho da Cidade, no qual têm assentos as entidades de classe e fóruns de representação legítimos e reconhecidos. Movimento tenso. O que se quer aqui sublinhar é que esta forma de entender o que seja especificamente a experiência dos trabalhadores e a experiência política popular se desdobram nos temas e questões que o governo municipal elegeu como eixos prioritários para sua administração, parece também ter relação com os assuntos e debates travados nas instâncias do Congresso e no tipo e acento da participação popular neste processo congressual.

Os números da Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão (SEGEP) sobre o 1º Congresso em 2001⁵ mostram que a mobilização para participação em suas instâncias (plenárias, oficinas preparatórias e os congressos

⁵ Os números de participação usados aqui foram sistematizados pela Prefeitura de Belém, especificamente pela Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão, a SEGEP, responsável pelo funcionamento do Congresso, e estão disponíveis em publicações da PMB.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

distritais e municipais) contou com a participação de 25 mil pessoas em todos os distritos municipais⁶ e, inclusive, extrapolou o âmbito municipal através da participação de moradores de Ananindeua e Marituba. Na rodada municipal, a maior participação se dá nos congressos setoriais de mulheres e deficientes e nos Congressos Municipais Temáticos, a maior participação se dá no eixo Inclusão social. Já os Congressos Distritais Temáticos os eixos Inclusão social e Juventude somados são responsáveis por 50% da participação. Seguindo a mesma tendência de participação, de publicização e debate de questões e temas (que revelam o grau de precariedade da vida que foi colocada em pauta por este mecanismo de participação popular) aparecem os números de 47% de participação no setorial de mulheres e 32% de portadores de deficiência no Congresso municipal de direitos humanos.

No primeiro Congresso da Cidade, no Congresso dos Indígenas participaram 113 índios de diversas etnias, que representavam 4% do total dos participantes na rodada de congressos municipais e elegeram 11 delegados ao Conselho, significando 1,5% do total de delegados. Além destes números, não é de menor importância o fato de que hoje uma das principais entidades de representação dos indígenas “urbanos” moradores da região metropolitana de Belém constituiu-se a partir das discussões no Congresso da Cidade, através dos congressos dos índios, que aconteceram regularmente desde 2001. Os indígenas organizados na Associação dos Indígenas da Região Metropolitana de Belém (AIAMB) têm representação no Conselho Municipal de Direitos Humanos, desde 2003, e no Fórum de Mulheres da Amazônia Paraense, desde 2005 (ALMEIDA, 2005).

Estes números que qualificam a participação em Belém apontam uma tensão no coração do Congresso da Cidade: como articular uma orientação política de democratização dos espaços de gestão e da própria cidade como era a intenção deste governo com as necessidades prementes expressas tanto na temática quanto na participação dos segmentos que acorreram para o debate público que se fomentou em

⁶ Números sistematizados e apresentados por Levi Menezes (chefe de gabinete da SEGEP no período 2001-2004) representante da Prefeitura Municipal de Belém em atividade no município de Guarulhos, chamada Consulta Urbana, mostram um aumento considerável da participação no Congresso da Cidade nos anos posteriores a sua implantação: em 2002 foram quase 95 mil participantes (3,8 vezes a participação de 2001) e em 2003, somaram-se mais que 212 mil pessoas no Congresso da Cidade (aumento de 8,5 vezes em relação a 2001), sendo que destes 47 mil votaram nos processos diretos de eleição de delegados.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Belém? Se por um lado, estes números expressam um real espraiamento da participação a setores cuja representação política está historicamente comprometida, é importante dizer que estes segmentos (mulheres, deficientes, juventude, índios, aqueles que se mobilizam para os programas de inclusão social etc) são extremamente vulneráveis na sociedade, depositários de camadas de opressão e destituídos de direitos ou em outras palavras, estão nas “franjas” da sociedade. O que repõe, neste primeiro contato com os números de participação do Congresso da Cidade, o debate entre pobreza e política, pobreza e os limites da ação política num mundo cada vez mais marcado por programas sociais onde o horizonte de universalização está comprometido, ou pelo menos, nublado.

Tanto o OP como o Congresso da Cidade nunca foram instituídos por lei municipal, assim como a instância que coordenava o processo participativo na cidade. A Coordenadoria de Relações com a Comunidade, ou CRC como era comumente chamada, nunca instituída por lei, sempre teve porte de secretaria, ligada ao Gabinete do Prefeito e sediada na SEGEP, no bojo da estrutura geral de planejamento da cidade implantada por este governo. A justificativa institucional para esta opção, muito difundida nos textos que a PMB editou sobre as duas gestões, assim como na fala de seus principais quadros, dá notas de uma opção política por um arranjo institucional que permitisse que a experiência de participação popular na gestão da cidade fizesse e refizesse os acordos entre aqueles que participavam dos espaços e fóruns de forma menos enrijecida possível, e que os participantes pudessem a cada ano pensar e construir as normas e acordos coletivos que balizam esta ação política.

O Congresso, quer seja sua rodada territorial ou a temática, teve uma pequena normatização de sua instituição e seu funcionamento se comparada a outros processos de participação popular nas administrações brasileiras⁷, com um arcabouço institucional que se refletiu mais na incorporação de estruturas e recursos investidos pelo governo

⁷ Parte da literatura sobre participação popular aponta para o fato de que muito das “energias utópicas” postas nestes mecanismos foram consumidas pela dinâmica interna de normatização do funcionamento e dos procedimentos dos conselhos e outras instâncias de discussão e decisão popular, desestimulando a participação sobretudo dos setores populares e “engessando” estes espaços com um forte acento “técnico” e não mais como um espaço de disputa e decisão política. Ver especialmente Evelina Dagnino (org), *Sociedade civil e Espaços públicos no Brasil*, São Paulo: Paz e Terra, 2002 e Cibele Rizek, *Cidadania e Democracia: o pensamento nas rupturas da política*. Relatório Final (2003-2004) para projeto temático do Cenedic para Fapesp. São Paulo, 2004. (mimeo)



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

municipal para a viabilização do processo congressual do que na normatização e excessiva rotineirização dos procedimentos internos ao Congresso. Contudo, é significativo que no Regimento interno do Conselho da Cidade – um das poucas peças que normatiza o funcionamento do Congresso – constasse como atribuição da instância “deliberar e coordenar junto com o governo municipal a viabilização das diretrizes e propostas emanadas do Congresso Geral da Cidade”.

No livro em que discute os sentidos da *democracia contra o Estado*, Miguel Abensour⁸ condensa o que poderia ser em potência a tentativa de elaboração da política, e que me parece ser uma chave pertinente para compreender Belém:

Em resumo, uma transformação do poder, em condições de agir em concerto, ou se preferir, uma passagem do poder *sobre* os homens, ao poder *com* os homens e *entre* os homens, o *entre* sendo o lugar em que se ganha a possibilidade de um mundo comum. (ABENSOUR, 1998, p. 127, grifos no original)

Neste sentido, as diferenças do Congresso da Cidade em relação a outros processos de participação não são uma questão meramente formal: a estrutura do Congresso da Cidade, seu funcionamento, os temas ali tratados e os sujeitos concernidos nesta disputa são, *ao mesmo tempo*, forma e conteúdo. É esta estrutura (a relação entre forma e conteúdo) que nos permite ver aquilo que continuou nublado na consideração da formação brasileira e permite tomar as nossas “especificidades” como elementos constitutivos e não com distorções a serem superadas.

A experiência de Belém nos abre uma perspectiva a partir da qual interrogar a participação popular no Brasil: considerá-la coma experiência que excede os limites da gestão das precariedades justamente porque introduziu e incorporou na gestão das cidades a dimensão utópica, através da participação e do olhar daqueles que historicamente estiveram à margem da vida pública. Espelham-se nos seus pressupostos e no seu cotidiano, as esperanças de um projeto de transformação social que, reconhecendo os limites da ação municipal, não se abstém do debate e da disputa política estratégica. Disputa e utopias que se constituem a partir da memória de luta dos

⁸ *A democracia contra o Estado: Marx e o momento maquiaveliano* é o título do livro de Abensour, que discute o legado de Karl Marx e o estatuto da política em sua obra, enfrentando temas centrais para discussão da modernidade: a ação política, o Estado, a liberdade. Neste livro, o autor conceitua a *nova democracia* justamente como uma possibilidade de experiência política que se faz não dentro do aparelho estatal mas, sobretudo, dirigindo-se contra ele.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

oprimidos, dos cabanos e dos povos da floresta como sujeitos da forja de um futuro para esta cidade, e quiçá, para o país.

Esta construção política que se pretendia no Congresso da Cidade só pode ser plenamente compreendida a luz do papel que a cultura teve na estruturação do núcleo central do “governo do povo”. Duas linhas de perspectiva conduzem e estruturam a formulação do Congresso da Cidade: cidade e cultura.

Tomemos a qualificação do processo de planejamento implementado em Belém: Congresso *da Cidade*. É percepção e formulação desta administração que a cidade é um palco privilegiado dos conflitos e contradições sociais; a cidade não é somente um cenário no qual se desenrolam as lutas sociais, mas cumpre papel primordial nestes processos que, por sua vez, não são processos abstratos e sim, formam e são formados por uma e em uma cidade concreta.

Vivendo numa cidade desigual e pobre, com uma tradição de lutas e revoltas populares silenciadas, com uma forte tradição e herança indígena (ainda que sempre renegada e, muitas vezes, posta no esquecimento), a afirmação de uma identidade cultural da cidade cumpriu/cumprir papel fundamental no processo de explicitação dos conflitos e de afirmação de um futuro com acento popular.

O resgate das histórias e contribuições dos negros, dos índios de diversas tribos, dos pobres e explorados recebeu especial tratamento por parte da administração municipal na montagem de uma “marca de governo” que procurava, através da cultura e das contribuições diversas para a formação da população paraense, afirmar um pólo político popular de sustentação e legitimação daquela gestão. Este “resgate e afirmação de identidade popular” condensaram-se na idéia de que Belém é uma “cidade cabana” (CAMPOS, s/d). A identidade dos belenenses seria forjada no embate entre visões de mundo, tradições culturais e sociais diferentes, com vistas a uma “síntese popular e com um horizonte estratégico de superação do capitalismo”.

Esta aposta se traduzia em uma política cultural para a cidade marcada pela abertura de espaços para aparecimento dos artistas locais, o fomento e estímulo para divulgação e financiamento de diversas formas de expressão artística, a exemplo dos festivais de música e da lei de incentivo a publicação voltada à literatura paraense. O que mais parece interessar, para os fins desta comunicação, entretanto, é a abertura de espaços públicos para manifestação artística em toda a cidade – especialmente na



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

periferia, numa ação combinada entre a construção e/ou reforma de espaços públicos como praças e empreendimentos específicos (muitos discutidos no OP e no Congresso da Cidade) e uma ação de fomento cultural.

Tem uma coisa que os opositores diziam que era que o Edmilson construía muita praça, mas praça é importante pra população, principalmente quando se leva cultura e tudo mais, lazer, essa coisa toda. (...) Assim, as praças eram espaços que estavam obsoletos, abandonados e tal. E construía-se as praças e dentro dessa construção vinham os projetos implementados através de emendas e tudo. A [vereadora] Marinor [Brito], através de uma emenda (...) após a inauguração do Ver o Rio, ela criou um projeto chamado Canto Cabano lá no Ver o Rio. Então, todo final de tarde do domingo, uma hora dessa, nós estávamos nos preparando porque começava umas 18h, 17h e ia até onze horas da noite, dez horas. Então o mais importante é que os gestores iam pro evento. (...) O Canto Cabano era música e poesia., música e literatura junto. (...) Era um espaço em que os artistas já tinham até a esperança de que se fosse fazer alguma coisa, que esse artista fosse fazer. (...) E o Canto Cabano era um desses projetos de estímulo ao artista e que oferecia à população algo de qualidade, atrações artísticas de qualidade. Eu tô falando por uma linha de trabalho [literatura], mas tem outras linhas, outros segmentos de cultura de que a gente não faz parte, até por causa da nossa linha de trabalho, nosso próprio prazer de fazer arte de um outro modo... Mas, assim, dentro do governo do Edmilson, todos os segmentos tinham espaço. Foram criados projetos também como (...) Cinema da Rua... Uma coisa assim, eu não to lembrando o nome. Em que o artista de cinema, o cineasta, o cara que produzia um clipe, um vídeo, qualquer pessoa do segmento de audiovisual, fazia a população trabalhar junto com eles fazendo uma tese e tal... Eu esqueci o nome desse projeto, era muito bonito. Tudo isso foi tirado do OP” (Renato Gusmão, poeta e funcionário dos Correios em Belém, entrevista em agosto de 2009).

Esta ação cultural esteve combinada com a afirmação política e resgate das tradições culturais dos povos que constituíram o povo paraense, seus saberes e lutas. A Cabanagem e a tradição de luta e resistência política dos índios, negros e caboclos daquele período tiveram importância ímpar para esta administração e mais do que uma revolta a ser lembrada, estruturava e dava centralidade ao processo de subjetivação política que se queria fomentar em Belém.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Ao debruçar-se sobre o planejamento da cidade, reconhecer as diferenças que nela convivem e que a fertilizam e também as imensas desigualdades que lhe atravessam, resgatar a tradição cultural e simbólica de seus povos e tomar esta cidade como palco da explicitação dos conflitos públicos/políticos, a administração municipal traz a luz pública e incita a população a repensar e refazer o vínculo entre *cidade* e *política*. A cidade, nesta perspectiva, trás a possibilidade de publicização dos conflitos e coloca no centro do debate político a noção de uma igualdade contingente; a cidade é alçada à posição de palco onde se construirá a possibilidade de liberdade (RANCIÈRE, 1998). A cultura dos oprimidos (na acepção de Walter Benjamin) e a reivindicação de uma história cabana são centrais neste processo de construção da identidade de Belém e, não é sem conseqüência e intenção que o espaço físico onde se desenvolvem as atividades gerais do Congresso é a *Aldeia Cabana* – uma estrutura urbana projetada e construída na primeira administração de Edmilson Rodrigues, que abrigaria as atividades do Congresso mas também outras atividades de educação, cultura e lazer fomentadas e implementadas pela administração.

Os temas e questões presentes na vida política de Belém apontam não somente para sua especificidade em relação ao Brasil e à construção de mecanismos de participação popular e de ampliação da cidadania. A experiência em Belém pode falar sobre o próprio processo recente de constituição da vida política brasileira, justamente *através e em função* daquilo que parece, à primeira vista, afastá-la da média das experiências brasileiras.

Dito de outra maneira, parte da tradição do pensamento brasileiro entendeu São Paulo como síntese (imperfeita, é verdade) e como indutor da modernização brasileira. As clivagens arcaico-moderno e urbano-rural compreenderam as dificuldades (ou especificidades, se lidas em outra chave) de modernização e de democratização brasileiras na chave explicativa da falta e da incompletude. Tal formulação ancorava-se na leitura do processo de desenvolvimento econômico e transformação da estrutura e da socialibilidade políticas através da superação do passado brasileiro, nomeado como colonial, escravista, rural, atrasado, arcaico, marcado pela violência privada no mundo público. Todos estes atributos deveriam ser superados pela modernidade vindoura, assim como, extrapolando o argumento, supunha-se deveriam ser superados os grupos e/ou camadas sociais que corporificavam este *atraso*. Entretanto, este *passado* parecia



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

(ou parece ainda?) resistir e impregnar as novas e desejadas formas de sociabilidade brasileira – modernas, bem frisado.

A questão que se coloca e ajuda a compreender a própria constituição desta experiência de participação popular em Belém (e suas diferenças, inclusive, em relação a outras cidades) é o próprio conteúdo do que foi mobilizado na aposta política que se pretendeu naquela experiência. De certa maneira, o que se colocou no centro da vida política nos interroga sobre a possibilidade de politização e publicização da pobreza e desta nossa “herança arcaica” (TELLES, 2001).

No curso da experiência de participação popular em Belém, os movimentos que disputaram os rumos do Congresso da Cidade, mobilizaram e colocaram na cena política tudo aquilo que, segundo uma parte expressiva da literatura sociológica, seria superado pela modernidade brasileira: a tradição indígena, a tradição dos negros escravizados, a tradição das revoltas populares. Esta participação dos “sem-parcela” num processo de debate e planejamento público justamente em um período de afirmação do projeto de ampliação da democracia e de consolidação da face moderna do Brasil, nos indaga sobre a nossa própria formação social e sobre os impasses da construção de um projeto nacional.

“Em toda discussão social em que há efetivamente algo a discutir é essa estrutura que está implícita, essa estrutura na qual o lugar, o objeto e os sujeitos da discussão estão, eles próprios, em litígio e têm primeiro de ser testados. Antes de qualquer confronto de interesses e de valores, antes de qualquer submissão de afirmações a pedidos de validade entre parceiros constituídos, há o litígio em torno do objeto do litígio, o litígio em torno da existência do litígio e das partes que neles se enfrentam.(...) A afirmação de um mundo comum efetua-se assim numa encenação paradoxal que coloca juntas a comunidade e a não-comunidade.” (RANCIÈRE, 1996, p. 65-66)

Afinal, a experiência de Belém nos interroga a partir de quais culturas e perspectivas encenamos/constituímos a vida pública brasileira.

Bibliografia

ALMEIDA, Alfredo Wagner. *Os indígenas na Cidade de Belém*. Projeto Nova



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Cartografia Social da Amazônia, Série Movimentos Sociais e Conflitos nas Cidades da Amazônia. Fascículo 1. UFAM, 2005.

ABENSOUR, Miguel. *A democracia contra o Estado. Marx e o momento maquiaveliano*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.

CAMPOS, Luiz Arnaldo. *A cabanagem como construção de uma identidade revolucionária*. Belém, s/d, mimeo.

NOVAES, Jurandir; MATOS, Lucília e WAGNER, Alfredo. *Belém de todas as falas: testemunhos, relatos e atos do Congresso da Cidade*. Belém: Vanguarda, 2003.

OLIVEIRA, Francisco. *Crítica à Razão Dualista – O Ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM. *Memória: II Encontro Americano pela Humanidade e Contra o Neoliberalismo*. Belém: PMB, 2002.

RODRIGUES, Edmilson e NOVAES, Jurandir Santos (org.). *Luzes na floresta – O governo democrático e popular em Belém (1997-20001)*. Belém: Prefeitura Municipal de Belém, 2002.

RODRIGUES, Edmilson; NOVAES, Jurandir Santos e ARAÚJO, Raimundo Luiz da S. Congresso da Cidade. *Construir o poder popular reinventando o futuro*. Belém: Labor Editorial, 2002.

RANCIÈRE, Jacques. *O Desentendimento*. São Paulo: Editora 34, 1996.

_____ *Políticas da escrita*. Rio de Janeiro: Editora 34, 1995.

_____ *A Noite dos Proletários*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

_____ *La Haine de la Démocratie*. Paris: La Fabrique Éditions, 2005.

TELLES, Vera da Silva. *Pobreza e Cidadania*. São Paulo: Editora 34/USP, 2001.

THOMPSON, E.P. *Tradición, Revuelta y Conciencia de Clase*. Barcelona: Editorial Crítica, 1984.

_____ *Costumes em Comum*. São Paulo: Cia das Letras, 1998.