



» 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 PRESENÇA DA ONG CIDADE PARA A CONSTRUÇÃO DE UM PLANEJAMENTO URBANO DEMOCRÁTICO EM PORTO ALEGRE

Ms. Bibiana Volkmer Martins

Programa de Pós-Graduação em Administração da UFRGS – PPGA-EA/UFRGS

bvmartins@ea.ufrgs.br

Dr^a. Rosinha da Silva Machado Carrion

Programa de Pós-Graduação em Administração da UFRGS – PPGA-EA/UFRGS

rsmcarrion@ea.ufrgs.br

Introdução

A consagração do neoliberalismo como ideologia dominante, em meados dos anos 1980 veio acompanhada de diversas mudanças no papel do Estado, principalmente no que concerne às questões sociais. Todavia, faz-se necessário ressaltar que essas mudanças não implicaram na prevalência de um Estado mínimo, mas sim, em um Estado que, imbuído da ideologia da competitividade (BALL, 2004), passou a ter um papel regulador, de modo a criar condições favoráveis à reprodução do capital.

Nesse cenário de mudanças nas formas tradicionais de atuação do Estado, ocorreu a transferência de responsabilidades, principalmente no que tange as funções sociais, para o mercado e para o setor social, em especial às organizações não-governamentais (ONG). Assim, o mercado, passou a tentar romper os limites da esfera de não-mercado, considerando alguns serviços sociais como a saúde e educação, por exemplo, uma área para expansão de lucro (BALL, 2004).

As demais áreas, tidas como não rentáveis, foram transferidas para o setor social sob o discurso neoliberal de democratização, no qual a sociedade poderia participar e, as ONG seriam assim, suas representantes legítimas (CKAGNAZAROFF *et al.*, 2007). Dessa forma, o Estado passa de provedor a regulador e, instaura-se uma nova cultura, a da performatividade competitiva, que insere no setor público expressões como descentralização, terceirização e desempenho (BALL, 2004).

Nesse contexto, as ONG que já em meados dos anos 1990, começaram a enfrentar uma significativa redução dos financiamentos internacionais, passaram a ser



» 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

compelidas a entrarem em uma acirrada competição por financiamentos dentro do território nacional. Assim, muitas se inseriram em um contexto de cooperação com o Estado e com o mercado, fator que vem, desde então, abrindo espaço para o questionamento do lugar de um certo tipo de organizações - as ONG -, as quais, nos anos 1960/70/80, atuaram na América Latina como verdadeiros partidos políticos em defesa dos grupos socialmente mais vulneráveis (CARRION; COSTA, 2010).

No que se refere mais especificamente ao cenário brasileiro, as mudanças no papel do Estado, somadas ao processo de redemocratização ocorrido no país por volta dos anos 1980, puderam ser notadas fundamentalmente em dois momentos: com a promulgação da Constituição de 1988, a qual inseriu mecanismos de democracia direta no país (DAGNINO, 2004) e, com a reforma do aparelho estatal, a qual foi responsável pela transferência de responsabilidades que antes eram do Estado - como a de provedor das questões sociais - para a sociedade, passando a exercer somente o papel regulador nesse processo e fortalecendo-se nas questões atinentes à manutenção do mercado (CARRION; COSTA, 2010).

Paralelamente, em um contexto no qual o neoliberalismo tem se consagrado não somente como ideologia, mas também como práxis, modificações na paisagem urbana das cidades têm privilegiado a mais valia fundiária, acompanhada da expulsão dos grupos socialmente desfavorecidos para fora das regiões centrais. Ademais, em um momento no qual o país está se preparando para receber a Copa do Mundo de Futebol de 2014, a qual prevê diversas obras de ajuste do espaço urbano das cidades-sedes dos jogos, Porto Alegre (cidade localizada no sul do Brasil) como uma dessas sedes torna-se alvo de diversos interesses, dos mais variados atores sociais. É, portanto, um momento único, para se entender a lógica que está subjacente à esfera pública na qual se inserem as questões referentes ao planejamento urbano de Porto Alegre, os interesses que afloram e as lutas que se travam.

Dessa maneira, este artigo, que é resultado de uma pesquisa realizada entre os meses de janeiro e dezembro de 2010, buscou analisar um caso específico, a ONG Cidade, originária do município de Porto Alegre e tradicional defensora dos interesses urbano-ambientais das camadas mais vulneráveis da população. A questão proposta por esta pesquisa foi, portanto, analisar em que medida a presença da ONG Cidade na esfera



» 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

pública contribui para que o planejamento urbano de Porto Alegre seja democraticamente construído. Tal objetivo envolve a lógica que perpassa a esfera pública na qual é tratado o planejamento urbano municipal, que pode tanto relacionar-se aos verdadeiros ideais e valores democráticos como ao viés neoliberal de mercantilização das relações sociais (CARRION; COSTA, 2010).

Para a análise dos dados colhidos com apoio das técnicas de observação participante e análise documental, utilizou-se como referencial teórico o pensamento habermasiano, em especial, o debate acerca das teorias de mundo da vida e mundo do sistema (1992; 2002). Assim, este estudo encontra-se dividido em 4 partes além desta introdução. A primeira busca trazer o embasamento teórico que norteou toda a análise da pesquisa. A segunda seção procura esclarecer os procedimentos metodológicos do estudo, de natureza qualitativa e exploratória. Na terceira parte são apresentados e discutidos os resultados da pesquisa. Por fim, a quarta etapa apresenta as considerações finais do estudo.

1 O embate entre o mundo da vida e o mundo do sistema

Face um contexto no qual se observa de um lado a mercantilização das relações sociais por meio da assunção pelo setor privado de funções que antes eram do Estado, privilegiando a reprodução do capital financeiro e, de outro, a transferência de funções tidas como não lucrativas para o setor social, principalmente as ONG - apresentadas como representantes legítimas da sociedade e defensoras dos valores democráticos - faz sentido que se analise a questão desta pesquisa sob as perspectivas das teorias habermasianas de mundo do sistema e mundo da vida.

Dessa forma, a ideia de uma sociedade democraticamente construída estaria ligada aos valores do mundo da vida, ao passo que uma sociedade que prioriza o capital estaria aliada às intenções do mundo do sistema. De acordo com Habermas (1992), existe, portanto, uma construção dual de sociedade, baseada nessas teorias e que é característica da evolução da sociedade.

Habermas (1992; 2002) insere o conceito de mundo da vida como pano de fundo para o que intitula de agir comunicativo, o qual possui como característica fundamental a utilização da linguagem como forma de interação entre os indivíduos, para que esses



» 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

cheguem a um acordo sobre algo. No agir comunicativo, portanto, as interações ocorrem mediante trocas intersubjetivas, não admitindo a imposição ou influência de um ator sobre os demais. Nos termos de Miranda (2009, p. 105), o mundo da vida é,

[...] um horizonte para situações de fala e uma fonte de interpretações para os atores que agem comunicativamente. E sua função primordial é estabilizar essa comunicação improvável que, ao mesmo tempo que possibilita o consenso, é aberta à constante problematização e ao grande risco de dissenso.

Nesse sentido, o mundo da vida é para Habermas (1992), o lugar onde falante e ouvinte se encontram e podem colocar livremente suas emissões sobre o mundo (objetivo, subjetivo e social), de modo que podem criticar os fundamentos um do outro, resolver seus desentendimentos e, assim, chegarem a um acordo. Todavia, Habermas (2002) reconhece que nem todas as interações sociais acontecem por meio do agir comunicativo. O autor está ciente de que existem na sociedade interações atravessadas pelo agir comunicativo e pelo agir estratégico, servindo o mundo da vida de pano de fundo para ambos.

Conforme Habermas (2002) o agir estratégico é aquele que escolhe os meios com os quais possa influenciar o adversário. O meio até pode ser a linguagem, contudo, nesse caso, ela é usada como meio para a transmissão de informações, podendo ser utilizada, ainda, com o objetivo de produzir algo em alguém, de modo causal, orientando-se para o êxito. Essa ação estratégica pode ser aberta ou velada.

De acordo com a perspectiva da teoria da comunicação, as interações estratégicas só podem ocorrer no âmbito do mundo da vida, como alternativa para ações de comunicação fracassadas, isto é, elas ocupam os espaços sociais e os tempos históricos que anteriormente foram constituídos pelo agir comunicativo. O mundo da vida, portanto, continua servindo de pano de fundo no agir estratégico, ainda que de forma modificada (HABERMAS, 2002). Assim:

O mundo da vida que serve de pano de fundo é curiosamente neutralizado quando se trata de vencer situações que caíram sob imperativos do agir orientado pelo sucesso; o mundo da vida perde sua força coordenadora em relação à ação, deixando de ser a fonte garantidora de consenso. E como todos os outros dados do mundo da vida (que nesse momento não é mais compartilhado intersubjetivamente), também os participantes da ação aparecem apenas como fatos sociais – como objetos que o ator pode influenciar (eventualmente com o auxílio de efeitos perlocucionários), ou induzir para que apresentem determinadas reações. Entretanto, o enfoque objetivador e estratégico impede que o agente se entenda com eles no nível da segunda pessoa (HABERMAS, 2002, p. 97).



» 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

Percebe-se, pois, que o agir estratégico é utilizado no âmbito de sistemas de ação, ou seja, em esferas autorreguladas, nas quais se age com respeito-a-fins (MIRANDA, 2009). A própria interação social é modificada, pois não mais se fundamenta em valores, normas ou processos de entendimento. As interações ocorrem, quando muito, por um tipo de influência recíproca, como através de relações de mercado ou de poder (HABERMAS, 2002). Portanto, para Habermas (1992), a evolução sistêmica pode ser percebida de acordo com o grau de controle da ação. No mundo do sistema, pois, os meios de controle substituem a linguagem, havendo, assim, uma desconexão da possibilidade de interação.

Nesse sentido, de acordo com o autor (1992), a passagem do mundo da vida para o mundo do sistema é resultado da evolução social. Percebe-se, nesses termos, que o agir comunicativo e o agir racional-com-respeito-a-fins misturam-se nas práticas cotidianas. Conforme Araújo (2009), de acordo com a perspectiva sistêmica, apenas duas esferas da sociedade podem ser tidas como sistemas: a economia (dinheiro) e o Estado (poder administrativo).

Esses dois mundos, o da vida e do sistema encontram-se e travam um embate na esfera pública, que consiste, no caso deste estudo, no lugar no qual são tratadas as questões atinentes ao planejamento urbano de Porto Alegre e onde são tomadas decisões que afetam todos os cidadãos.

Segundo Habermas (2003, p. 95), é na esfera pública que se luta por influência, e nessa luta não se busca somente a preponderância política já adquirida, “[...] mas também o prestígio de grupos de pessoas e de especialistas que conquistam sua influência através de esferas públicas especiais”, como a autoridade dos membros da igreja ou, no caso deste estudo, a legitimidade das ONG, por exemplo. Atores passam a ter influência sobre a esfera pública, o que a torna mais complexa. Grupos de interesse passam a influir sobre o sistema político através da esfera pública. Percebe-se, então, que a opinião pública pode ser manipulada (HABERMAS, 2003).

Habermas (2003), ainda postula que a esfera pública pode ser entendida como uma rede na qual a comunicação ocorre de maneira fluida, onde são comunicados conteúdos, tomadas posições e formadas opiniões. Portanto, é nessa esfera pública que “[...] os fluxos comunicacionais são filtrados, sintetizados a ponto de se condensarem



» 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

em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos (HABERMAS, 2003, p. 92).
Todavia, conforme Tessmann (2007, p. 3),

A sociedade contemporânea, nas últimas décadas, assistiu um estreitamento das redes de comunicação em todo o planeta, decorrente da revolução tecnológica e do processo de globalização. Após a perda da experiência coletiva do espaço público, à medida que se instituiu a esfera política burguesa, as sociedades contemporâneas perderam o sentido da privacidade e da publicidade, tornando-se cada vez mais difícil separar estes espaços de forma estritamente delimitada. No que diz respeito especificamente ao espaço público, esse tomou nova configuração no decorrer do transcurso histórico, mas, na atualidade, impõe-se um resgate do sentido democrático das decisões políticas que afetam a todos os cidadãos.

Tessmann (2007) aponta que o espaço de liberdade do sujeito estaria sendo reduzido a um ato de consumo e que o agir democrático seria uma luta constante dos sujeitos contra a lógica dominante dos sistemas, no caso, o neoliberalismo e seus desdobramentos. A autora sustenta, ainda, que todas as transformações do mundo contemporâneo, entre as quais destaca “[...] a mudança do papel do Estado e a ausência de espaços públicos para discussão dos problemas locais, entre outros diversos fatores, fazem com que a sociedade civil passe a atuar de forma diferenciada” (TESSMANN, 2007, p. 14).

Nesse contexto, as organizações não-governamentais, cuja imagem é, historicamente, associada à independência política – fato que fornece a elas condições de defender os interesses das camadas sociais em situação de vulnerabilidade seja política, econômica e/ou social (CARRION; COSTA, 2010) -, passam a ser vistas, de acordo com o discurso neoliberal como representantes da sociedade civil. Essa idéia disseminou-se apoiada justamente na ênfase dada pelo discurso neoliberal à autonomia política atribuída às ONG, fator que fornece legitimidade a essas organizações para representarem a sociedade (CARRION; COSTA, 2010). Assim, conforme o discurso participativo que acompanha a ideologia neoliberal, as ONG, na qualidade de representantes da sociedade civil, poderiam participar da esfera pública de modo a contribuir para a formulação de políticas públicas, e conseqüentemente com a democratização do país.

Nesse mesmo sentido, essas organizações apresentando-se na esfera pública como movidas pela lógica do mundo da vida, acabam, pois, sendo tomadas como sinônimo de um campo no qual os atores sociais independem de seus capitais



» 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

(BOURDIEU, 2006), guardando o mesmo direito dos detentores dos capitais à expressão e a fazer valer os interesses associados as suas respectivas posições. Dessa forma, a esfera pública se apresentaria como um campo no qual - em contraposição à lógica do mundo do sistema, tida como aquela atravessada pela ideologia da competitividade (BALL, 2004) – prevalece o direito à voz, e à igualdade, independente dos capitais dos atores.

Dito isso, é essencial ainda que se exprima que o entendimento deste estudo sobre democracia foi construído baseado em Lessa (2002), para o qual a democracia precisa ser pensada como prática, como um evento datado, que depende da sociedade na qual se insere, com todas suas complexidades. Nesse sentido, a democracia precisa ser constituída de espaços de deliberação que permitam também a participação dos cidadãos excluídos social, política e economicamente. Daí a fundamental importância em entender a contribuição da ONG Cidade no atual cenário, para que assim, se verifique se ela mantém-se fiel aos interesses de quem representa.

Por fim, cabe ressaltar que Santos (2008), aponta a importância do terceiro setor para uma refundação democrática do Estado, mas não como forma complementar e, sim, como confrontação e oposição, com o objetivo de “[...] abertura de espaços de democracia participativa em situações de democracia representativa de baixa intensidade” (*idem*, p. 368). Contudo, o autor ressalta que, para tanto, é necessária uma “[...] profunda democratização do terceiro setor [...]”, pois, sem ela, “[...] será um logro confiar-lhe a tarefa da democratização do Estado e, mais em geral, do espaço público não estatal” (SANTOS, 2008, p. 369).

2 Procedimentos metodológicos

Por tratar-se de um estudo de investigação de uma realidade social, optou-se pela pesquisa de tipo qualitativo. Conforme Marconi e Lakatos (2008, p. 269), a abordagem qualitativa preocupa-se em analisar e interpretar aspectos profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano. O presente estudo é tido ainda como de cunho exploratório, o qual, segundo Gil (2008, p. 27) “[...] tem o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato”.



» 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

Esta pesquisa classifica-se como um estudo de caso que, pelos ensinamentos de Yin (2002, p. 1), representa a “[...] estratégia preferida quando se colocam questões do tipo “como” e “porque”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real”. A escolha justifica-se por tratar-se de um fenômeno contemporâneo sobre o qual não se tem teorias claramente definidas (YIN, 2002).

O caso pesquisado foi o da ONG Cidade - Centro de Assessoria e Estudos Urbanos – que se constitui como uma organização não governamental, sem fins lucrativos, laica e autônoma em relação ao Estado, a partidos políticos, igrejas e movimentos sociais, fundada em 14 de outubro de 1988, na cidade de Porto Alegre (POA) localizada no sul do Brasil, com o apoio do Sindicato dos Arquitetos do Rio Grande do Sul. É uma entidade filiada à Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais.

A organização possui seu foco de atuação no acompanhamento sistemático de políticas públicas e da ação das organizações populares no âmbito das questões urbanas, bem como o fomento de proposições de políticas públicas que contribuam com práticas de gestão democrática. Possui ainda um histórico de luta em prol da defesa dos direitos dos habitantes de POA em situação de vulnerabilidade sócio-econômico-ambiental. Influenciou diversas políticas públicas, principalmente na década de 1990, a exemplo: urbanização no local de residência, imposto progressivo sobre vazios urbanos, banco de terras.

Durante cerca de 10 anos a instituição atuou junto ao Orçamento Participativo (OP) do município, realizando formação de conselheiros e delegados no que tange questões como: o que é o OP; para que serve; como participar. A entidade tem como financiadora substancial a KZE/Misereor (organização alemã vinculada à Igreja Católica), com quem renovou contrato somente até julho de 2011, sem certeza de uma próxima renovação.

Atualmente conta com uma equipe composta por 3 assessores técnicos, uma bibliotecária e uma auxiliar administrativa, além de associados; atuando quase que exclusivamente em questões vinculadas ao planejamento urbano da cidade,



» 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

principalmente no que se refere às consequências da vinda da Copa Mundial de Futebol de 2014 para Porto Alegre.

Para a coleta de dados, inicialmente foi empregada a técnica de observação participante. De acordo com Cavedon (2003, p. 146), “a observação participante requer que o pesquisador realize uma imersão no cotidiano de uma determinada cultura, de modo a tentar compreender o universo sociocultural de sua pesquisa”. Esse tipo de técnica faz com que o pesquisador tenha um contato mais direto com a realidade.

Dessa forma, a observação iniciou já primeira metade de 2010, como forma da pesquisadora reconhecer o campo. Posteriormente, já no dia 5 de julho, iniciou-se um acompanhamento mais sistemático das atividades da ONG, o qual se estendeu até o dia 20 de dezembro de 2010. A observação nesse período consistiu na participação da pesquisadora no Fórum Estadual de Reforma Urbana do RS, o qual teve sua rearticulação fomentada pela Cidade e cujas reuniões ocorreram na sede da ONG, perfazendo um total de 18 reuniões, as quais foram gravadas e tiveram suas informações registradas em um diário de campo. Cabe salientar que a pesquisadora não só observou, mas participou dos debates e ajudou a elaborar um manifesto, que se constituiu em uma carta posicionando-se contra o modelo de cidade da exclusão disseminado pelo governo municipal e propondo alternativas de ação. A observação seguiu ainda em atividades realizadas pela ONG em parcerias com outras entidades como reuniões, palestras e seminários.

Em complemento à técnica da observação participante, foram realizadas ainda três entrevistas livres, que se constituíram em momentos de conversa com dois assessores técnicos da instituição e um membro associado, com o objetivo de verificação de alguns dados. Além disso, foi utilizada a técnica de análise documental, a qual foi realizada quase que exclusivamente na sede da ONG, fazendo-se uso do estatuto da instituição, de livros, relatórios, jornais, cartilhas, entre outros materiais disponíveis no acervo da entidade. Tais momentos foram concomitantemente utilizados para observação e conversas informais com os membros da Cidade, as quais eram registradas no diário de campo. Em um segundo momento, também foram consultados dados disponíveis em *sites* oficiais, como os dos Governos Federal, Estadual e



» 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; da ABONG, entre outros, de modo a entender de forma geral a esfera pública atinente ao planejamento urbano de Porto Alegre.

Posto isso, os dados coletados foram analisados por meio da análise de conteúdo, que de acordo com Bardin (2004) é um conjunto de técnicas de análise de comunicações que visa obter procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção das mesmas. A presente pesquisa utilizou-se da análise de conteúdo por categorização, sendo o critério utilizado o semântico, isto é, categorias temáticas. Tais categorias resultaram do que Bardin (2010, p. 147) denomina processo por “acervo”, que é aquele no qual as categorias temáticas resultam de um processo de “classificação analógica e progressiva dos elementos”.

3 Apresentação e discussão dos resultados

De modo a atender a questão básica desta pesquisa, que se configurou na análise da presença da ONG Cidade na esfera pública para a construção de um planejamento urbano democrático em Porto Alegre, foi elaborado o Quadro 1, que expõe as categorias de análise do estudo, as quais derivaram do campo, com base nos objetivos de pesquisa e foram norteadas pelo marco teórico habermasiano de mundo da vida e mundo do sistema.

De acordo com o Quadro 1 é possível perceber que existem instâncias formais de participação para a sociedade no que se refere ao planejamento urbano de Porto Alegre, as quais estão previstas na legislação do município. Entretanto, com base nas características dessas, percebeu-se que elas não têm se configurado como espaços de autonomia de ação, o que fez com que a ONG Cidade optasse por se retirar da última instância formal da qual ainda fazia parte, o Conselho do Orçamento participativo.

Entretanto, vale ressaltar, que a postura assumida pela ONG, não se configura como uma negação da importância dos canais formais de participação, pois eles acabam configurando-se como os locais onde são tomadas as decisões a respeito do planejamento urbano em Porto Alegre. O que se mostra relevante é apontar que a ONG optou por retirar-se dessas instâncias para repensar suas estratégias de ação e disponibilizar de maior tempo para articular outras frentes de atuação, com o objetivo de



futuramente retornar às instâncias formais e contribuir com o aumento da participação popular e autonomia de ação nesses espaços.

Categories iniciais	Categories secundárias	Características	Categories secundárias agrupadas	Categories síntese
Instâncias de participação no planejamento urbano de POA	<u>1) Instâncias formais:</u> - Fóruns Regionais de Planejamento - Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental - Orçamento Participativo (Conselho do OP) - Demais Conselhos Municipais - Audiências Públicas, debates e consultas populares	- estruturas com caráter meramente formal; - esvaziamento da participação popular; - decide quem detém o poder político e/ou capital financeiro; - influência de um ou mais atores sobre os demais; - uso restrito da palavra; - controle da ação/decisão; - ações visando um fim específico (lucro).	1) Instâncias formais; 4) Modelo de cidade da exclusão; 5) Estratégias adotadas pelo poder público	MUNDO DO SISTEMA
	<u>2) Instâncias/estratégias informais:</u> - Fórum Social Mundial - Atividades de Formação - Publicações - Parcerias com outras entidades (FERU/RS)	- ações visando ao entendimento; - decisões tomadas através de trocas intersubjetivas; - o poder independe das posses dos capitais; - autonomia de ação/decisão; - equidade; - busca de um bem-estar geral.		
Situação objeto de conflito entre o poder público e a ONG Cidade	<u>3) Modelo de cidade da exclusão</u>	- remoções das populações pobres das regiões centrais e reassentamentos na periferia; - localização da cidade estruturada na região central; - valorização imobiliária das regiões centrais.	2) Instâncias/estratégias informais 6) Estratégias adotadas pela ONG Cidade	MUNDO DA VIDA
Estratégias adotadas para fazer valer a posição de cada ator	<u>4) Estratégias adotadas pelo poder público:</u> - Copa do Mundo de Futebol de 2014 - Comunicação - Esvaziamento da participação efetiva nos canais formais <u>5) Estratégias adotadas pela ONG Cidade:</u> - Participação em instâncias informais	- Copa utilizada para deslocar decisões da esfera pública municipal; - canais de participação com papel meramente formal; - comunicação cumpre papel de reforçar o modelo excludente de cidade. - tentativa de articulação dos movimentos sociais como forma de travar um embate ao modelo de cidade da exclusão e às políticas adotadas pelo governo municipal.		

Quadro 1 - Categorias temáticas de análise

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados coletados.

Dessa maneira, durante a realização da pesquisa, de modo a encontrar alternativas de resistência aos canais formais previstos para a participação popular, tendo em vista sua cooptação por parte do governo municipal, a ONG, além de



» 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

estratégias mais antigas como participação no Fórum Social Mundial, realização de atividades de formação e publicações, no ano de 2010, buscou ampliar as parcerias com outras entidades com o intuito de atuar em outras frentes que não só o Poder Executivo, mas também no Legislativo e no Judiciário.

Dando continuidade às ações, com vistas à construção de espaços efetivamente democráticos de participação, a ONG vem, igualmente, investindo na articulação das camadas populares em torno da problemática urbana, principalmente depois da escolha de Porto Alegre como uma das cidades-sede da Copa do Mundo de Futebol de 2014. A ONG tem trabalhado para munir esses grupos com informações que eles provavelmente não obteriam nos canais formais. A Cidade entende que é preciso que os movimentos sociais e as associações sejam capazes de tencionar o Estado e exigir participação na formulação das políticas públicas, de modo que essas atendam também aos seus interesses, não somente à especulação imobiliária, como está ocorrendo em Porto Alegre.

Nesse sentido, a ONG vem ainda atuando no fomento e na rearticulação do Fórum Estadual de Reforma Urbana do Rio Grande do Sul, o qual se mostrou, ao longo da observação, um espaço de diálogo, de uso livre da palavra, de ação visando ao entendimento e, principalmente, de busca de um bem-estar geral, características da teoria habermasiana de mundo da vida (1992; 2002). Todavia, não conseguiu se configurar como um espaço de autogestão, mostrando-se muito atrelado à ONG Cidade, que, mesmo apresentando o desejo de compartilhar a coordenação do Fórum, não conseguiu assegurar dinâmicas que estimulassem a participação e responsabilização pelas atividades.

Contudo, não se pode negar a importância do Fórum que, mediante a realização de um seminário sobre a Copa e o direito à cidade, foi capaz de colocar em contato pessoas de diversos locais de Porto Alegre, para que interagissem e percebessem que os problemas presentes nos mais diversos pontos da cidade (e muitas vezes tratados de forma isolada) estão localizados no espaço urbano como um todo. Por sua vez, a construção de instrumentos, como o mapa de localização das Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS) - o qual permitiu a visualização de que a maioria das áreas destinadas à habitação de interesse social encontra-se em regiões periféricas – e um



» 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

manifesto escrito com alternativas às propostas de remoções e reassentamentos apresentadas pelo governo municipal, bem como o seminário intitulado ‘Megaprojetos e o Direito à Cidade’ representaram a grande contribuição do Fórum no ano de 2010.

No que é atinente à segunda categoria inicial constante no Quadro 1, a qual se refere à situação objeto de conflito entre o poder público e a ONG Cidade, a análise dos dados deixou claro que essa situação é o modelo de ‘cidade da exclusão’ que tem se configurado aceleradamente em Porto Alegre nos últimos anos. Tal modelo tem como características principais deslocar os grupos social e economicamente desfavorecidos para as regiões periféricas, longe de toda a estrutura da cidade - como está previsto ocorrer em função das obras da Copa de 2014 - e valorizar financeiramente áreas centrais de modo a aumentar os lucros de incorporadoras da construção civil.

Diante desse cenário, tanto o poder público como a ONG Cidade se utilizam de algumas estratégias para fazerem valer suas posições. Conforme exposto no Quadro 1, a primeira estratégia do poder público é utilização da Copa de 2014 como uma maneira de deslocar do âmbito das decisões municipais a realização de inúmeras obras de adequação da cidade para receber o evento, em sua maioria obras de mobilidade e acessibilidade urbana que contemplam a construção e/ou ampliação de diversas vias na região central da cidade. Esse deslocamento tem resultado na falta de discussão sobre a necessidade das obras e de como elas serão executadas, bem como na falta de participação popular em todo o processo. Ao mesmo tempo, o tema é abordado pelo governo municipal como a grande chance de Porto Alegre desenvolver-se.

Uma segunda estratégia tem sido a utilização da comunicação como forma de divulgar positivamente as obras da Copa, o que tem ocorrido com a localização em diversos pontos da cidade de *outdoors* e painéis exaltando tanto as obras como a vinda do evento para Porto Alegre. Por meio desse tipo de estratégia e, com o apoio da grande mídia local e internacional, já que o futebol mexe com uma paixão dos brasileiros, o governo municipal tem aprovado projetos que ferem o próprio plano diretor da cidade. Nesse sentido, em Porto Alegre, a legislação urbanística foi alterada de forma a elevar índices construtivos, tanto na altura como no zoneamento de uso, de modo a favorecer a mais valia das áreas e, conseqüentemente, o lucro das construtoras que realizarão seus empreendimentos no local.



» 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

Por fim, a terceira estratégia identificada foi justamente o esvaziamento da participação efetiva da sociedade nos canais formais, visto que eles têm configurado-se como locais de cooptação por parte do governo municipal e, onde os atores desprovidos de capital, não conseguem se fazer ouvir. O que se percebeu foi o poder público e os detentores do capital atuando sob uma mesma lógica, a do mundo do sistema, priorizando assim, interesses específicos de determinados grupos.

Por sua vez, a ONG Cidade, na tentativa de travar um embate ao modelo supra-referido vem trabalhando como coadjuvante na discussão da questão urbana. Para tanto, sua estratégia tem sido, principalmente, a participação em instâncias informais que tratam o planejamento urbano do município, em especial o Fórum Estadual de Reforma Urbana do RS, como forma de fazer valer sua posição de contrariedade ao modelo de cidade proposto pelo governo municipal, através da construção de instrumentos como o mapa das AEIS e o manifesto escrito (já citados).

A análise das situações acima permitiu concluir que a lógica dominante na esfera pública em torno da questão urbana em Porto Alegre norteia-se pelo mundo do sistema (HABERMAS, 1992; 2002). Desse modo, existe um grupo de atores, composto pelo poder público e por empresas privadas, que controla as ações por meio de símbolos de poder e capital financeiro em função de um bem-estar restrito, enquanto que, de outro lado, existe um grupo que pode ser metaforicamente chamado de coadjuvante, o qual é destituído de poder econômico e não consegue ser ouvido.

4 Considerações finais

Com base na análise supra-referida pode-se chegar a algumas conclusões. A primeira delas é que a ONG Cidade, apesar de apresentar vontade política em contribuir para a construção democrática do planejamento urbano em Porto Alegre, à medida que foca seu trabalho na articulação dos movimentos sociais em torno de alternativas de resistência ao modelo excludente apresentado pelo governo municipal, não tem conseguido intervir de forma efetiva na esfera pública. Contudo, segundo Santos (2008), é fundamental a postura de confrontação e oposição ao poder público, assumida pela ONG para uma refundação democrática do Estado. Paralelamente, mostrou-se de extrema importância a aproximação da ONG junto aos grupos social e economicamente



» 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

menos favorecidos, de forma a contribuir para que emergjam no seio desses, ações que viabilizem o alcance de seus interesses na esfera pública.

Foi possível ainda perceber a necessidade de uma democratização mais profunda das ações da Cidade, no sentido de a organização ser capaz de criar dinâmicas de participação para os movimentos sociais, associações, sindicatos e, mesmo, outras ONG, de modo a fomentar espaços autogestionáveis, que não dependam de uma coordenação da Cidade. Tal fator é primordial, conforme aponta Santos (2008), para que a organização possa assumir como tarefa a contribuição na democratização estatal e, de forma mais geral, da esfera pública como um todo.

Outro fator que pode vir a comprometer ainda mais o potencial de luta da ONG é a não renovação do financiamento recebido da KZE/Misereor, que está garantido somente até a metade do ano de 2011. Uma possível dependência financeira da Cidade em relação ao Estado poderia comprometer sua autonomia política, principalmente no que se refere à atual postura de oposição e confrontação aos modelos de governo impostos. A busca por financiamentos junto ao poder público pode acarretar seu atrelamento à proposta de governo e a lógica que está por trás de suas ações.

É importante ainda ressaltar que por esta pesquisa caracterizar-se como um estudo de caso, seus resultados não podem ser generalizados. Entretanto, em um mundo que está em constantes mudanças, onde o papel do Estado é sucessivamente redefinido, pode-se questionar: até quando entidades tradicionalmente defensoras dos interesses das camadas mais vulneráveis da população, como a ONG Cidade, vão conseguir manter sua lógica de atuação e defender os interesses daqueles que representam?

Assim, este artigo buscou contribuir para o entendimento da esfera pública na qual são tratadas as questões atinentes ao planejamento urbano de Porto Alegre, bem como para a reflexão em torno do lugar e dos caminhos possíveis para as ONG no atual cenário mundial, com o humilde desejo de que, a partir dela, possam ser pensadas alternativas de contribuição à democracia no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Inês Lacerda. **A teoria da ação comunicativa de J. Habermas**. 1. ed. Palma de Mallorca: Fundació Càtedra Iberoamericana, 2009. v. 1, 92 p.



» 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

BALL, S. J. Dossiê Globalização e Educação: precarização do trabalho docente. Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar. *In: Educação e Sociedade*. Campinas, v. 25, n. 89, set./dez. 2004, p. 1105-1126. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22613.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2010.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edições 70, 2010.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução: Fernando Tomaz. 12 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009, p. 59-73.

CARRION, Rosinha Machado; COSTA, Pedro de Almeida. Governança Democrática, Participação e Solidadriedade: Entre a Retórica e a Práxis. *In: Espaço Aberto Cuaderno Venezolano de Sociología*. Vol. 19, n. 4, octubre-diciembre, Caracas, 2010, p. 621-640.

CAVEDON, Neusa Rolita. **Antropologia para administradores**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003, p. 141-166.

CKAGNAZAROFF, Ivan B, *et.al.* Relação entre ONG e o Estado: um estudo de parceria. *In: Anais do XXXI Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração*. Rio de Janeiro: **EnANPAD, 2007**, p. 1-16.

DAGNINO, Evelina. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? *In: Daniel Mato (coord.). Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004b, p. 95-110.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HABERMAS, Jürgen. **Teoría de la acción comunicativa: crítica de la razón funcionalista**. Tomo II. Madrid: Taurus Humanidades, 1992, p. 161-280.

_____. **Pensamento pós-metafísico: estudos filosóficos**. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2 ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2002, p. 65-103.

_____. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, v. 2, p. 9-121.

LESSA, Renato. A teoria da democracia: balanço e perspectivas. *In: PERISSINOTTO, Renato; FUKS, Mário (Orgs.). Democracia: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Curitiba: Fundação Araucária, 2002, p. 33-54.

MARCONI, Marina A.; LAKATOS, Eva M. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 269-283.



» 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

MIRANDA, Maressa da Silva. O Mundo da vida e o Direito na obra de Jürgen Habermas. **Prisma Jurídico**, v. 8, n. 1, p. 97-119, jan./jun., 2009.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 279-397.

TESSMANN, Erotides K. Sociedade Civil e (Re)Construção do Espaço Público: Gestão Democrática Ambiental para Reflexão na Esfera Pública. *In: Anais do XVI Encontro Preparatório do Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito*. Campos dos Goyatacazes: **CONPEDI**, 2007, 1-17.

YIN, Robert K. **Case Study Research: design and methods**. 3. ed. London: SAGE Publications, 2002, v. 5.