A RESSIGNIFICAÇÃO DO LOCAL o imaginário político brasileiro pós-80

JOÃO BOSCO ARAUJO DA COSTA

Professor da Faculdade de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Regional do Rio Grande do Norte

Nas últimas duas décadas, operou-se no imaginário político brasileiro uma resignificação do estatuto das estruturas de poder local. De espaço por excelência das relações coronelísticas de poder no âmbito dos pequenos e médios municípios, de relações clientelísticas e populistas nas médias e grandes cidades, as estruturas de poder local passaram a espaço de possibilidades de experimentos democráticos inovadores e do exercício da cidadania ativa. Da condição de importância diante do crescente desafio de oferecer bens e serviços públicos eficientes e de qualidade e da incapacidade de formular saídas econômicas, o poder local passou a ser portador de possibilidades de gerenciamento eficiente dos recursos públicos e protagonista de iniciativas de desenvolvimento da vida econômica e social.

Essa mudança da imagem do local é evidenciada nos crescentes estudos de experiências de gestões municipais inovadoras e na reflexão sobre as possibilidades de ação das estruturas locais de poder, no sentido de viabilizar mudanças políticas, econômicas, sociais e culturais. Mudança que traduz a descoberta do local como portador de positivities, no momento em que solidificam-se uma percepção mais aguda do processo de mundialização e uma crescente descrença na capacidade de respostas políticas e econômicas globais a partir dos Estados nacionais.

Como toda significação imaginária, a nova imagem do poder local no Brasil contemporâneo é a expressão simbólica instituída e instituinte de um longo processo multifacetado, não linear, com ambigüidades e diferenças a partir das situações e multiplicidade de cenários que apresentam as localidades brasileiras. Este processo, que espera por um balanço crítico, é perceptível num conjun-

to de mudanças ocorridas em diversos níveis, em relação aos sistemas de poder local.

Este artigo objetiva discutir, em linhas gerais, os diversos aspectos constitutivos da descoberta do poder local como espaço privilegiado para a realização da democracia, da participação cidadã e de iniciativas econômicas e sociais, bem como sua ressonância nos atores políticos. Para tanto, são levantados os aspectos que configuram este processo no cenário político nacional. Além disso, são apontadas as especificidades desta resignificação nas formas concretas de realização da política no Rio Grande do Norte, no sentido de refletir sobre a circulação de significantes entre os distintos discursos políticos e a capacidade dos atores dominantes em desarticular e absorver formulações discursivas adversárias.

A partir de experiências de gestões municipais, democratização, participação e inversão de prioridades são proposições que passam a compor o discurso da esquerda. No oposto do espectro ideológico, ocorre uma reapropriação pelos atores oriundos do regime militar, que passam a adquirir um discurso “democrático e participativo”, mesmo que reproduzindo práticas políticas tradicionais. Com isso, têm-se tanto um consenso em relação às virtualidades do poder local, quanto uma disputa de sentido no que se refere ao tema da democracia e da participação.

A RESSIGNIFICAÇÃO DO PODER LOCAL

O tema do poder local tem sido recorrente no pensamento político brasileiro. As significações instituídas em cada quadra histórica estão articuladas às conjunturas teórico-políticas, ou seja, ao tema que ocupa a centralidade da agenda política de cada momento histórico. São exem-

plos dessa situação a constituição da nação, o tema do desenvolvimento e, a partir dos anos 70, a questão da democracia (Costa, 1993). Em cada fase do nosso processo histórico, o estatuto do local é instituído de forma dicotômica em relação ao nacional, ressonando em polaridades tais como centralização/descentralização, público/privado, desenvolvimento/subdesenvolvimento, Estado/sociedade civil, moderno/tradicional.

Até os anos 80, no imaginário e no discurso político, nas elaborações acadêmicas e nos meios de comunicação, a imagem do local, geralmente ancorada numa percepção da realidade dos pequenos e médios municípios, tinha o estatuto instituído pela negatividade: lugar de captura da esfera pública pela esfera privada, de práticas coronelísticas, patrimonialistas e clientelísticas, do primado das relações de reciprocidades hierárquicas.

As elaborações acadêmicas e os estudos sobre poder local no Brasil, até os anos 80, têm em comum, não obstante diferentes registros e distintas perspectivas de abordagens, a confirmação dessa imagem de negatividade do local.

Esta situação parecia imanente à própria realidade presente na maioria dos municípios, pois, como aponta DaMatta (1990), se a sociedade brasileira é permeada por dois domínios distintos de relações, um impessoal, racional e das leis e outro de lealdades pessoais, de amizades, de favores e relações familiares, nos pequenos e médios municípios as segundas relações parecem predominar.

Autores antifederalistas, como Oliveira Viana (1930) e Nestor Duarte (1966), são marcos nesta elaboração negativa do poder local e instituem uma tradição que foi reafirmando-se até os estudos mais recentes, da década de 80.

Mesmo que Nunes Leal (1978) tenha desmontado a noção de dicotomia, apontando existência de um binômio, de uma simbiose entre o local e o nacional a partir das alianças políticas entre os chefes locais e as elites políticas urbanas, regionais e nacional, o local continua a ser o espaço do coronel, das relações privadas e do clientelismo político, em detrimento do sistema representativo republicano. O estudo de Nunes Leal, apesar de se constituir num importante avanço, ao apontar para uma análise não simplificadora do papel dos chefes políticos locais, reafirma, no entanto, a imagem do local como negatividade, uma vez que não o reconhece como palco onde atuam forças e interesses conflitivos, sendo este pensado como entrave ao desenvolvimento político e econômico.

Os estudos influenciados pela sociologia urbana de matriz marxista deslocam para os centros urbanos o foco empírico de suas elaborações. Com isso, as estruturas de poder local são pensadas a partir das determinações gerais do Estado capitalista, da reprodução espacial do capital, produzindo análises globalizantes, que identificam no espaço local apenas a forma específica da reprodução

da sociedade capitalista. O local era pensado a partir das determinações gerais da consolidação do capitalismo no Brasil, de suas formas de reprodução desiguais e combinadas, configuradoras dos cenários urbanos.

A partir dos anos 80, o local passa a ter uma imagem representativa ancorada na positividade, expressando mudanças em diversas áreas: um novo estatuto jurídico-institucional com a Constituição de 1989; na discursividade dos atores políticos; nas abordagens teórico-metodológicas que, se não constituem ainda um novo paradigma, apresentam importantes deslocamentos nas matérias veiculadas pelos órgãos da mídia, que têm destacado as inovações e soluções criativas das prefeituras nos campos da saúde, educação, moradia e participação cidadã.

A gênese dessa ressignificação ocorreu durante a transição do regime autoritário para a democracia política, em que, impulsionado pelos novos atores sociais e políticos que emergiram no período, o tema do poder local incorporou-se à agenda política, articulado aos temas da democracia, da descentralização e da participação popular. Com a emergência de novos atores na década de 70 – comunidades eclesiais de base da Igreja Católica, novo sindicalismo do ABC paulista, associações de moradores disseminados pelo país –, verifica-se uma polarização entre o Estado autoritário e estes atores, que expressam uma sociedade civil emergente e instituem novas práticas e espaços da política (Sader, 1989). As demandas e proposições destes atores terão ressonância na emergência de gestões democratizadoras e fomentadoras da participação popular, a exemplo de Boa Esperança (ES), Lages (SC) e Piracicaba (SP).

O esgotamento do regime autoritário, as imensas contradições urbanas geradas pelo ciclo do próprio regime e um Estado pouco acessível às demandas das classes populares compõem o contexto de emergência de uma fase de mobilização e reivindicações, originando o que ficou conhecido, pela literatura acadêmica, como “novos movimentos sociais”. Como aponta Doimo (1995:27), “ainda que tais movimentos tenham frustrado o prognóstico transformador de muitas análises (...) é inegável que deram origem a um expressivo campo ético-político, com importantes rebatimentos no processo político brasileiro”.

Um desses rebatimentos foi a influência desses “novos movimentos sociais” no atual significado do poder local no Brasil: primeiro, porque deram visibilidade às demandas que instituíram a trilogia democracia, descentralização e participação popular; segundo porque estavam presentes nas disputas em torno do estatuto jurídico-político do município, na elaboração da Constituição de 1988, e na “febre de constituintes municipais, quando foram elaboradas as leis orgânicas municipais; terceiro, pela influência no acolhimento do tema da participação pelos partidos políticos.

Não se trata de afirmar a primazia destes movimentos para a constituição de uma nova imagem do local, pois outros fatores foram se incorporando neste processo. Particularmente as experiências de **gestões democráticas inovadoras, através de um número significativo de administrações petistas a partir de 1989**, vão constituir-se num novo patamar para a reflexão sobre o poder local. São estes novos atores que vão flexionar a agenda política da resistência ao regime autoritário, deslocando para o nível das estruturas de poder local o debate sobre o tema da democracia. É a partir de suas demandas que os espaços e as estruturas de poder local passam a ser vistos como arenas de disputas entre atores distintos, espaços de virtualidades transformativas, quebrando a imagem homogênea do poder local que terminava favorecendo as elites locais ao identificá-las com a história e a vida das localidades.

Ao longo de nossa história, tanto na constituição da Nação e do Estado quanto no Império e na história republicana, as reivindicações de autonomia política, jurídica e financeira para os municípios expressaram, quase sempre, interesses e lógicas oligárquicas e localistas, em que as elites reafirmavam a sua percepção de “portadoras das tradições locais, responsáveis por sua condução e futuro” (Daniel, 1994: 30). Das lutas reivindicativas dos anos 70 e 80, resultaram as recentes reflexões sobre as estruturas de poder local, que passam a ser reconhecidas, como palco onde agem atores em relação de conflitividade, produzindo alteridades e identidades políticas.

Quando a Constituição de 1988 afirmou os princípios descentralizadores, ampliando, de forma significativa em relação ao passado constitucional, a autonomia jurídico-política e financeira dos municípios brasileiros, pareceu à primeira vista reafirmar a imagem de uma história pendular de nossos ordenamentos constitucionais, em que constituições “centralizadoras” são sucedidas por “descentralizadoras”. No entanto, uma análise mais atenta e menos formalista mostrará que a Constituição de 1988 é emblemática de um deslocamento mais profundo, ou seja, de mudanças que vinham ocorrendo na sociedade brasileira em relação ao poder local.

Sadek aponta para o fato de que a Constituição de 1988, quando comparada às anteriores, “reflete mais que uma nova ordem jurídica, podendo ser entendida como resultante de uma realidade complexa, em tudo distante do país que fundou a república ou o período redemocratizante após o término do Estado Novo (...) apenas formalmente se aproxima dos parâmetros descentralizadores das Constituições de 1891 e de 1946” (Sadek, 1991:9).

A Constituição de 1988, ao consagrar nos capítulos referentes ao ordenamento jurídico-político dos municípios mudanças qualitativas em relação às Constituições anteriores que ficaram conhecidas como “descentraliza-

doras” ou “municipalistas”, expressou alterações importantes no que se refere à questão da autonomia político-administrativa e ao reconhecimento do local como esfera substantiva de poder. Considerando o fato de que mudanças nos ordenamentos institucionais de uma sociedade expressam alterações materiais e simbólicas que vêm se processando em diversas esferas da realidade, traduzindo um certo consenso alcançado entre os atores políticos relevantes, a Constituição de 1988 manifestou e potencializou um processo mais amplo, do qual a própria alteração constitucional foi parte.

Historicamente, o processo de constituição da nação e principalmente do Estado, reproduzindo a lógica clássica do processo de instituição das sociedades capitalistas, imprimiu um progressivo esvaziamento dos municípios e localidades. Assim, a capital e o interior, o coronel e o empresário, o caipira e o cidadão não apenas remetem para hierarquias de status e diferenciação espacial, mas também inscrevem-se no simbólico, nas formas diferenciadas de sociabilidades e relações de contratualidades, permeando as imagens instituintes de nossa identidade fragmentada. As diversas constituições acabam refletindo esse processo e expressando as polarizações de cada conjuntura. É nesse sentido que a Constituição de 1988 deve ser considerada parte de um processo mais amplo de mudanças sociais e políticas ocorrido na sociedade e da resignificação do poder local no Brasil. Isso fica evidente quando se faz uma rápida recuperação histórica do estatuto jurídico-político do município nas Constituições brasileiras, em que se verificam tanto a insuficiência de uma análise que se atenha ao ordenamento institucional quanto as mudanças qualitativas ocorridas na sociedade brasileira em relação ao poder local. Deste ponto de vista, o texto constitucional de 1988 distancia-se dos anteriores, que consagram prerrogativas de autonomia aos municípios.

No período colonial as câmaras municipais, não obstante as ordenações legais, “chegavam a exercer grande poder, à margem dos textos legais ou mesmo contra eles” (Sadek, 1991:10). No Império, mesmo que a Constituição de 1824 prevísse eleições nas vilas e cidades, as instituições locais eram subordinadas aos presidentes das províncias e ao governo central, não tendo autonomia. Porém, mesmo assim, os chefes políticos locais, com imenso poderio privado, tornavam o governo central do Império impotente para exercer de fato maiores controles sobre o mando dos chefes locais.

A Constituição republicana de 1891, inspirada pelas idéias liberais-federativas, procurava ter como princípio a autonomia dos municípios. Entretanto, na maioria dos municípios o prefeito era nomeado pelos governadores estaduais, acarretando concentração de poder na esfera

estadual e tutela dos municípios. No entanto, estranha tutela e concentração, pois este é o período em que Nunes Leal aponta a simbiose entre sistema representativo e ordenamento jurídico republicano, sobreposto ao mando privado dos coronéis como base de apoio e sustentação política dos governadores. Os governos estaduais não intervinham na política local, tendo como seu aliado a famosa figura do coronel, que determinava desde a nomeação do delegado de polícia até a do pequeno funcionário das repartições estaduais nos municípios.

A Constituição de 1934, contraditoriamente defendia a autonomia municipal, mas através do departamento das municipalidades exercia forte controle político-administrativo sobre os prefeitos. Com o Estado Novo, a subordinação ao Estado central foi ostensiva, ampliando a centralização, pois “não apenas se conservavam os departamentos de municipalidades como a estes se acrescentava um departamento administrativo, destinado a controlar os governos estaduais e municipais” (Sadek, 1991:10).

A Constituição democratizante de 1946 fez um movimento de recuperação da autonomia, reduzindo as situações em que poderia haver intervenção nos municípios. Com o regime militar, volta o pêndulo para a centralização: criação de novos municípios, ampliação de possibilidades de intervenção e dependência dos fundos federais foram emblemáticos desse movimento centralizador.

O importante a ser retido é que todos esses momentos de afrouxamento e centralização institucional do estatuto jurídico-político dos municípios não afetaram o que neste artigo está sendo apontado como principal: as estruturas de poder, as formas de sociabilidades e lealdades e o mando privado das elites locais sobreposto aos ordenamentos constitucionais, que foi uma constante, ao lado do seu esvaziamento enquanto palco substantivo da política, de protagonista econômico e social e do aumento do peso do Estado central.

Por esse motivo na esfera do ordenamento institucional, na Constituição de 1988, a discussão sobre descentralização e autonomia dos municípios, diferentemente de temas como reforma agrária, nacionalização do subsolo e estatização, pareceu menos polêmica e disputada, devido ao consenso alcançado. Dessa forma, expressaram-se no ordenamento institucional mudanças concretas na percepção política no âmbito local, com a visibilidade do que antes era percebido como passivo pelos estudos e imagens do local: a pluralidade de atores sociais e políticos que compõem a vida local.

Nestes meados dos anos 90, é visível um longo e multifacetado processo, que acumulou uma série de experiências e colocou novas e complexas questões em relação ao tema do poder local. Ao longo desse processo, operou-se uma série de desdobramentos: a mudança na cen-

tralidade da agenda política, ganhando destaque a questão do esgotamento do Estado e da inserção no mercado mundial; refluxo da fase movimentalista dos movimentos sociais e sua reavaliação crítica; experiências democráticas e inovadoras de gestões municipais capitaneadas pela esquerda; incorporação pelos diversos atores do espectro político do discurso centrado no local; reavaliação do tema da participação nos termos antes colocados nos anos 70 e início dos 80; e tratamento positivo nos meios de comunicação. Quando estes elementos se fazem presentes, quando aumenta a descrença na capacidade de o Estado responder aos desafios da inclusão social, quando há o descrédito nos grandes atores e macroestruturas e quando se percebe uma crescente mundialização dos processos econômicos, políticos e culturais, é no âmbito do poder local que desenham-se espaços de manobra e descobrem-se virtualidades para projetos democráticos, de participação e desenvolvimento.

Outro aspecto deste processo de descoberta do poder local refere-se aos impactos que as experiências governativas municipais produziram nas práticas e na cultura política da esquerda brasileira. É verdade que uma série de questionamentos já vinha se avolumando desde os anos 70, em relação à cultura tradicional da esquerda de matriz marxista-leninista. Porém, ao assumirem a gestão de várias e importantes cidades brasileiras, as esquerdas, especialmente o Partido dos Trabalhadores, sofrem dois tipos de impactos: uma reelaboração da ótica pela qual eram tratados os temas da democracia, da institucionalidade, da participação popular, da negociação e da governabilidade; e a obrigatoriedade de passarem para uma fase propositiva, de respostas aos desafios colocados pela condição de governo.

Já os atores políticos dominantes – desde os oriundos do regime militar que constituíram o setor liberalizante deste, até os da oposição conservadora ao regime – incorporaram em seus discursos de proposições e noções em relação ao poder local que originalmente foram formuladas pelos atores e no contexto antes discutido. Nestas eleições municipais, percebe-se a circularidade de proposições em relação aos programas de governo, que à primeira vista não se diferenciam muito entre atores distintos do espectro político ideológico.

Os Desdobramentos da Ressignificação do Local no Rio Grande do Norte

Diferente das regiões Sul e Sudeste, onde os movimentos sociais e populares que se constituíram nos processos de mobilização, reivindicação e resistência ao regime autoritário adquiriram maior visibilidade e referência política, no Nordeste, e particularmente no Rio Grande do Norte, a fragilidade da sociedade civil e a pouca expressividade

dos movimentos sociais e populares facilitaram a tarefa dos setores liberalizantes do regime militar, posto que são estes que, em grande medida, vão implementar “governos participativos”. É o caso de José Agripino Maia que, nomeado prefeito de Natal em 1979, construiu para sua administração a imagem de uma gestão participativa.

O Nordeste, durante o regime militar, vivenciou a chamada fase pós-Sudene de sua economia, a qual, como aponta Oliveira (1990), caracterizou-se pelo financiamento do setor privado através dos fundos públicos estatais. Deu-se, então, a “desregionalização” da economia nordestina, que passou a produzir insumos intermediários destinados aos mercados nacional e internacional, gerando algumas ilhas de industrialização de ponta. Dessa forma, ocorre uma redefinição espacial, com um acelerado processo de urbanização. Na esfera política, a reprodução das práticas tradicionais foi favorecida devido à repressão sobre as experiências de organização popular anteriores a 1964, sendo o Nordeste a região onde a Arena obteve maior apoio popular.

O Rio Grande do Norte situa-se numa posição intermediária, pois, apesar de os impactos da fase pós-Sudene não terem ocorrido de forma tão intensa como na Bahia e em Pernambuco, o estado não deixou de passar por mudanças econômicas e sociais importantes (Costa, 1993). No entanto, as alterações econômicas e sociais verificadas não refletiram-se na esfera política, em que a tradição familiar e a polaridade entre famílias aprisionadora da instituição da esfera pública e constrangedora da constituição de novas identidades e alteridades políticas constituem realidade ainda hoje presente.

No final dos anos 70, acompanhando os movimentos mobilizadores das regiões mais desenvolvidas, o Rio Grande do Norte vivenciou a emergência da organização e de movimentos reivindicativos de algumas categorias, quase exclusivamente das camadas médias urbanas circunscritas a Natal, de pouca relevância no sentido de alterar o padrão da política local (Domingos Sobrinho, 1987).

O tema da participação e as questões apontadas anteriormente em relação ao poder local, no Rio Grande do Norte, circunscrevem-se a Natal, a capital do estado, e a uma experiência de gestão democrática na pequena cidade interiorana de Janduis, administrada por um ex-membro do PCB e posteriormente pelo PT. Entretanto, termos como participação e organização comunitária vão se apresentar no discurso político como iniciativa dos governos de Lavoisier Maia e de José Agripino Maia, respectivamente, governador e prefeito da capital indicados pelo regime militar.

Em Natal, até os anos 50, as experiências associativas das classes subalternas não tiveram maiores expressões. Foram vivenciados uma fase associativa impulsionada pela igreja, conhecida como “movimento de Natal”, e um pro-

cesso de mobilização e de constituições de associações comunitárias populares na gestão do prefeito Djalma Maranhão, da esquerda nacionalista dos anos 60. Essas experiências foram interrompidas com o golpe de 64.

Foi a partir de programas econômicos e sociais do governo federal, que previam a integração e a participação da população através do chamado planejamento participativo, que surgiram os “governos participativos” em várias capitais do Nordeste, antecipando-se ao cenário de mobilizações, reivindicações e instituições de formas organizativas, que vinham ocorrendo nas regiões mais desenvolvidas. Como assinala Paiva (1994:35), surgem “na arena política os prefeitos, indicados para as capitais nordestinas. Estes teriam que atender aos requisitos previstos para a execução do planejamento participativo”.

O governo estadual de Lavoisier Maia e, particularmente, a gestão municipal de José Agripino Maia em Natal foram marcadas por programas de criação de associações de bairros, conselhos comunitários e pelo discurso participativo. Como aponta Azevedo (1996:62), “esta concepção de participação (...) não concebia outro lugar de participação que não aqueles legitimados e sob controle do estado”. Trata-se da antecipação da virtualidade de iniciativas da população, de legitimar-se como moderno, democrático e empreendedor, preparando-se para as disputas eleitorais com a liberação do regime. Além disso, constitui uma estratégia de legitimação e antecipação que tornou-se vitoriosa devido à fragilidade dos movimentos sociais e da oposição não oligárquica no Estado. Para Andrade, “a relação estado comunidade na experiência de Natal não contemplava a idéia de autonomia das comunidades envolvidas(...) o que existia era um forte controle da situação pelo aparato governamental (...) dessa forma realizava-se uma pseudoparticipação e legitimava-se através dela as ações do governo” (Andrade, 1994:185).

A especificidade que surge no Rio Grande do Norte em relação ao Sul e ao Sudeste refere-se ao fato de que, nestas duas regiões, os agentes liberalizantes do regime ou mesmo os primeiros governos da oposição parlamentar (do PMDB), quando tentaram patrocinar experiências participativas com graus variados de instrumentalização, encontraram um acúmulo de organização e elaboração dos movimentos sociais. Já no Rio Grande do Norte, por precariedade destes, foi mais fácil para os agentes oriundos do regime constituírem-se em promotores de “governos participativos”, interpellando um discurso democrático e participativo, que se instituiu a partir da sociedade civil, reproduzindo as práticas da política tradicional do Nordeste.

A discussão feita até aqui, de forma bastante parcial, aponta para duas questões sinalizadas no início deste artigo. Em primeiro lugar, quando todos os atores políticos relevantes passam a adotar um mesmo dispositivo discursi-

vo, expressam mudanças reais na sociedade em relação a valores instituintes da ordem social, o que neste caso representa um novo patamar de disputa por seu sentido. Isto ocorre no Brasil atual quanto aos temas da democracia, da participação e do papel do poder local. Por outro lado, verifica-se que é em torno destes temas que ocorreu o que Landi (1983:182) aponta como “a circulação dos significantes entre diferentes discursos políticos e sua permanente ressignificação (...) a eficácia hegemônica das diferentes correntes políticas (...) sua capacidade de desarticular as formações discursivas adversárias e absorver as interpeleções que estas continham em outra matriz doutrinária, em outra problemática”.

CONCLUSÕES

Como mostra Castells, tem ocorrido a nível mundial, nas últimas décadas, a descoberta das cidades como “protagonista na vida política, econômica, social, cultural e nos meios de comunicação”, sendo que “a inovação democrática é, provavelmente, o aspecto mais excitante do papel assumido, progressivamente pelos governos locais” (Castells e Borja, 1996:160), o que aponta um processo que extrapola as nossas fronteiras. Porém, o que se procura sinalizar é a especificidade no Brasil, pois trata-se de uma mudança significativa na imagem do local na nossa cultura política.

As experiências em curso de gestões democráticas e reformadoras, como Porto Alegre, Belo Horizonte, Rio Branco e Santos entre outras, têm apontado que no âmbito local vem ocorrendo uma prática crítica referente à fetichização tanto do mercado quanto do Estado, viabilizando alternativas concretas e exequíveis de gestão eficientes dos serviços públicos, de exercício da cidadania ativa.

Tem também causado impacto a cultura da esquerda brasileira, pois como mostra Utzig (1996:210) “O governo do PT em Porto Alegre aprendeu que o grande desafio (é) operar políticas práticas capazes de reformar a sociedade e o estado existentes sem esperar a grande mudança”. A esquerda no exercício do poder local tem desenvolvido, não sem tensões e conflitos, uma nova sensibilidade para o tema da democracia (Costa, 1995).

Ao mesmo tempo, e o exemplo do Rio Grande do Norte expressa isso, quando a noção de participação e de política local é acolhida pelo conjunto dos atores políticos relevantes, ganha centralidade a disputa pelo seu sentido. Ou seja, se deve ser entendido como instrumento de melhoria da eficiência dos governos, aceitação das políticas públicas e legitimação dos governantes, ou se é “o centro de uma estratégia de reforma e democratização radical do estado e da sociedade” (Utzig, 1996:124).

Nos pequenos municípios – em especial do Nordeste, geralmente dominados por práticas políticas patrimonia-

listas –, mais que nos grandes centros urbanos, as gestões de esquerda, apesar dos limites estruturais do aporte de recursos (a maioria tem apenas o FPM como fonte de receita), têm modificado o cenário local no sentido da democratização, da eficiência administrativa, do encaminhamento de soluções para as carências mais urgentes da população e principalmente na funcionalidade do sistema representativo, incorporando novos padrões de relacionamento entre público e privado, administração e população.

Entretanto, se esse processo nomeado como ressignificação do poder local no Brasil aponta, em vários níveis, elementos extremamente importantes para o fortalecimento da democracia e de uma cultura democrática, torna-se necessário um balanço crítico tanto das experiências em curso quanto das próprias virtualidades celebradas, sob o risco de tornar-se prisioneiro da apologia. Não era intenção fazer esse balanço aqui, mas apenas apontar para esse novo lugar do local no imaginário político brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDRADE, I.L. *Políticas e poder: os mecanismos de implementação das políticas públicas e o fortalecimento de novas elites políticas no Nordeste-1979/1985*. Tese de Doutorado. Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Unicamp, 1994.
- AZEVEDO, A.A. de. *Sem medo de dizer não: o PT e a política no Rio Grande do Norte (1979-1990)*. Dissertação de Mestrado. Natal, UFRN, 1996.
- CASTELLS, M. e BORJA, J. “As cidades como atores políticos”. *Novos Estudos*. São Paulo, Cebrap, n.45, jul. 1996, p.152-166.
- COSTA, J.B.A. da. *Poder local, democracia e participação popular: a experiência de Janduis (RN) 1982/88*. São Paulo, PUC, 1993.
- _____. “Transição: uma nova sensibilidade da esquerda para o tema da democracia?” *Contexto Mossoró*. FAFCS/URRN, n.2, set./dez. 1995, p.21-33.
- DAMATTA, R. *Carnavais, malandros e heróis*. Rio de Janeiro, Editora Guanabara, 1990.
- DANIEL, C. “Gestão local e participação da sociedade”. In: BOAS, R.V. (org.). *Participação popular nos governos locais*. São Paulo, Pólis, 1994, p.31-39.
- DOIMO, A.M. *A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará/Anpocs, 1995.
- DUARTE, N. *A Ordem Privada e a Organização Política Nacional*. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1966.
- LANDI, O. “Sobre lenguajes, identidades y ciudadanias”. In: LECHNER, N. (org.). *Estado y política en América Latina*. México, Siglo Veintiuno Editores, 1983, p.172-198.
- LEAL, V.N. *Coronelismo, Enxada e Voto*. São Paulo, Alfa-Omega, 1978.
- OLIVEIRA, F. “A metamorfose da aribaça”. *Novos Estudos*. São Paulo, Cebrap, n.27, jul. 1990, p.67-92.
- PAIVA, I.A. *O dilema da “arte” de reivindicar*. Dissertação de Mestrado. Natal, UFRN, 1994.
- SADEK, M.T.A. “Poder local: perspectivas da nova ordem constitucional”. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, Fundação Seade, v.5, n.2, abr./jun. 1991, p.9-15.
- SADER, E. *Quando novos personagens entraram em cena*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989.
- SOBRINHO, M.D. *Camadas médias, movimentos sociais e a abertura: a emergência dos movimentos sociais em Natal/RN pós-64*. Dissertação de Mestrado. Natal, UFRN, 1987.
- UTZIG, L.E. “Nota sobre o governo do PT em Porto Alegre”. *Novos Estudos*. São Paulo, Cebrap, n.45, jul. 1996, p.209-224.
- VIANA, O. *Problemas de Política Objetiva*. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1930.