

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE HUMANIDADES
MESTRADO ACADÊMICO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E
SOCIEDADE**

Francisco Emílio Campelo Freitas

**O MODERNO E O TRADICIONAL NA
POLÍTICA DE ITAPIÚNA:**

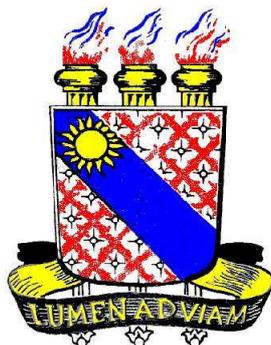
As contingências da política local como contrapontos a ascensão
ao poder de lideranças nascidas nos movimentos sociais.

Fortaleza-Ce
Fevereiro/ 2007

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE HUMANIDADES
MESTRADO ACADÊMICO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

Francisco Emílio Campelo Freitas

**O MODERNO E O TRADICIONAL NA
POLÍTICA DE ITAPIÚNA:**

As contingências da política local como contrapontos a ascensão ao poder de lideranças nascidas nos movimentos sociais.

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico Políticas Públicas e Sociedade, da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de mestre.

Orientador: Prof. Dr. Josênio Parente

Fortaleza-Ce
Fevereiro/ 2007

Dados de Catalogação na Publicação

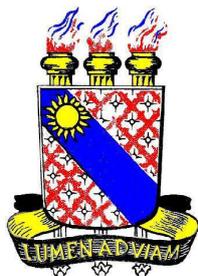
FREITAS, Francisco Emílio Campelo.

O Moderno e o Tradicional na Política de Itapiúna / Francisco Emílio Campelo Freitas – Fortaleza: UECE, 2007. 117 p.).

Biografia:

Dissertação em Políticas Públicas e Sociedade – Universidades Estaduais do Ceará, 2007.

1. Clientelismo. 2. Cooptação. 3. Poder Local.
4. Participação Política. 5. Movimentos Sociais.



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ

CENTRO DE HUMANIDADES

Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade

O MODERNO E O TRADICIONAL NA POLÍTICA DE ITAPIÚNA:

As contingências da política local como contrapontos a ascensão ao poder de lideranças nascidas nos movimentos sociais.

Francisco Emílio Campelo Freitas

Defesa em: ____/____/____

Conceito obtido: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Josênio Parente
Orientador
(Universidade Estadual do Ceará)

Prof. Dr. Jawdat Abu-El-Haj
1º Examinador
(Universidade Federal do Ceará)

Prof. Dra. Lucili Granjeiro Cortez
2º Examinador
(Universidade Estadual do Ceará)

DEDICATÓRIA

A Deus, por ter me permitido cursar o Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas da UECE.

A meu Pai, Edmundo, pelo exemplo de vida digna e dedicação à família.

A minha Mãe, Irismar, pelo exemplo de esposa dedicada, amor aos filhos e devoção a Mãe de Deus.

A Minha amada esposa, Rachel, pela companhia e sublime alegria que me proporciona todos os dias o seu amor.

À minha irmã, Eveline, Ao meu cunhado, Fernando, e ao meu querido sobrinho, Alekhine, pelo apoio, incentivo e alegria de suas companhias.

A meus irmãos da Comunidade Recado, sem os quais nunca teria conseguido vivenciar os momentos mais alegres da minha vida espiritual.

AGRADECIMENTOS

Ao Professor Josênio Parente, por ter me orientado na difícil missão de produzir conhecimento na área das Políticas Públicas.

À querida Irmã Socorro Dantas, por ter sempre me assistido ao longo desta jornada e por ter me proporcionado a oportunidade de reafirmar antigos sonhos.

Ao Professor Horácio Frota, por ter sido exemplo para mim de dedicação ao Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade, **bem como** em extensão aos alunos do mesmo.

A Fátima (MAPPS-UECE), por ter sempre me assistido quando a procurei buscando informações.

Aos meus avós, Edson e Irimar, por terem me apoiado nos momentos mais difíceis de minha vida estudantil.

O sertão é o cenário ideal para uma análise desta justaposição ou fusão entre o moderno e o não-moderno...

Cláudia Leitão

RESUMO

O presente trabalho analisa o moderno e o tradicional na política de Itapiúna através da observação de como se governou o município entre os anos de 1989 a 2004. Essa análise parte de um estudo da política local realizado através de pesquisa bibliográfica e entrevistas com os atores envolvidos nesta experiência, visando compreender, a partir da história de vida das pessoas, os seus choques de discursos. A hipótese principal sustenta que as práticas tradicionais da política local, como o clientelismo, são enriquecidas com elementos de participação política, porém as mesmas, não chegam a transformar-se em partilha de poder, nem tão pouco em um novo estágio da política local, denunciada pelo ato de cooptação das lideranças emergentes. Após a observação dos resultados da pesquisa, ficou constatado que o estudo reconhece como ineficazes as práticas que visam à perpetuação no poder local. Fica, portanto, evidente que a manifestação dos movimentos sociais em Itapiúna é bastante paradoxal, apresentando surtos de liberdade e de acomodação, se reagrupando sempre que necessário para reagir a estas práticas que visam à manutenção do *status quo* na política local, através de ações punitivas para com seus governantes. Daí a necessidade de repensar as relações entre governo e lideranças emergentes, efetuando uma ação conjunta e discursiva entre gestores e sociedade civil e procurando construir relações com novas feições, a partir da desconstrução da política tradicional, cujos objetivos são a chegada do Município à modernidade e à ascensão ao poder de lideranças nascidas nos movimentos sociais.

ABSTRACT

This work analyses the modern and the traditional in Itapiuna's Policy by the observation how that town was administrated between 1989 and 2004.

This analyze begins from a study of local Policy made through bibliographical research and interviews with the protagonists involved at the experience, trying understanding ,from the life and history of people, their traumas and speach.. The main hypothesis says which the traditional practices of local Policy like clientelism are feed whith elements of political participation, but those practices don't become in a shared power neither in a new phase of local policy denounced by cooptation acts of emerging leaderships. After the observation of research results is established that the study recognize the inefficiency of practices which try keep the power forever. So, is evident that the manifestation of social movements in Itapiúna are very paradoxical, showing periods of freedom and laziness, necessarily rejoining to react those practices which want the maintenance of *status quo* in local Policy through punitive actions against the governance. Because it there is a necessity to rethink the relationship of government and emerging leaderships making a discursive action between civil society and gestors , trying to build relations with a new face , its essential a deconstruction from traditional policy which objectives are lead the town to modernity and then assumption to the power of was born in social movements.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
1. POLÍTICA PATRIMONIALISTA NO BRASIL	
1.1. O percurso conceitual.....	19
2. O AMADURECIMENTO DA SOCIEDADE CIVIL E A CONSTRUÇÃO DOS ESPAÇOS PÚBLICOS NO BRASIL	
2.1. Ressurgimento e Consolidação.....	33
3. O MUNICÍPIO DE ITAPIÚNA E A ANÁLISE DE SEUS ASPECTOS	
3.1. Origem do Município.....	46
3.2. Aspectos Geográficos.....	48
3.3. Clima.....	48
3.4. Recursos Naturais.....	49
3.5. Recursos Vegetais.....	49
3.6. Solos.....	49

3.7.	Recursos	
Hídricos.....		50
3.8.	Aspectos	
Demográficos.....		50
3.9.	Estrutura	
Fundiária.....		51
3.10.	Estrutura	
Econômica.....		52
3.11.	Crédito	
Rural.....		52
3.12.	Estrutura	de
Serviços.....		53

4. MÉTODO DE PESQUISA UTILIZADO NA SONDA- GEM DOS ATORES ENVOLVIDOS NESTA EXPERIÊNCIA.....		57
---	--	-----------

5. CONTEXTUALIZANDO A POLÍTICA LOCAL ENTRE OS ANOS DE 1989 A 2004.....		61
---	--	-----------

5.1. As especificidades da política de Itapiúna.....		61
---	--	-----------

5.2. O Segundo Governo de José Gonçalves Monteiro e suas distinções com o primeiro mandato político (1989 a 19920).....		66
--	--	-----------

5.3. O Segundo Governo de Joaquim Clementino Ferreira “Governo da Reconstrução” (1993 a 1996).....	69
5.4. O Primeiro Governo de Raimundo Lopes Junior “O Povo na Administração” (1997 a 2000).....	73
5.5. O Segundo Governo de Junior Lopes “reeleição” (2001 a 2004) e a atitude da Sociedade Civil frente à Administração.....	87

CONSIDERAÇÕES

FINAIS.....	98
--------------------	-----------

REFERÊNCIAS

BIBLIOGRÁFICAS.....	110
----------------------------	------------

ANEXOS.....	115
--------------------	------------

INTRODUÇÃO

O interesse pela temática em estudo surgiu como resultado concreto da minha experiência no Setor Público enquanto vereador e representante do Poder Legislativo no Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDS) e, posteriormente, como partícipe do Fórum de discussão das Políticas Públicas Municipais em Itapiúna.

Igualmente importante foi o convívio com as associações comunitárias do Município, onde me foi possível participar periodicamente das discussões ocorridas no seu próprio espaço de atuação, na comunidade, onde percebi o que dificultava a constituição de políticas públicas e onde a partilha de poder efetivamente levasse a uma outra relação de poder.

[Inseri novos desafios para o estudo da política local](#) à temática da política tradicional, às reações (insurreições) da sociedade civil ao governo municipal e a cooptação das lideranças emergentes, pois percebi como os agentes da gestão municipal e os “[caciques políticos](#)” buscam sobreviver a partir de mecanismos modernos de manipulação, como meio utilizado nas relações políticas e sociais.

Justifico a importância deste trabalho [ao](#) abordar a questão de como se governou Itapiúna entre os anos de 1989 e 2004. Apesar de internamente aparentarem estabilidade política para a manutenção do poder e uma certa hegemonia política local, onde, a partir de suas gestões, seus respectivos representantes adquiriram visibilidade e liderança no cenário estadual, [os](#) mesmos foram derrotados de forma humilhante nas urnas.

Através da análise de discursos, foi-me dada a oportunidade de discutir e analisar, com setores representativos da sociedade civil, as políticas públicas que estavam sendo construídas no município neste período.

Com a finalidade de desenvolver um trabalho que pudesse contribuir na compreensão das políticas públicas municipais e melhorar a visibilidade dos representantes comunitários e, conseqüentemente, da sociedade civil sobre este período, procurei mergulhar nesta experiência política que se apresentava como gestão pública moderna.

Identificar e analisar estes elementos presentes nas práticas políticas locais possibilita analisar uma das características mais marcantes na composição da identidade política de um município, marcado “na alma” por relações políticas clientelistas, que impedem o desenvolvimento de lideranças oriundas dos movimentos sociais locais, visando contribuir para a renovação e o fortalecimento dos espaços públicos.

Assim sendo, este estudo procura analisar como a política tradicional utiliza-se de forma criativa da participação política nos fóruns de discussão das políticas públicas para cooptar as lideranças emergentes, quer as correlações com os surtos de liberdade ocorridas no poder local por parte da sociedade civil, quer os elementos presentes nas relações de poder que se configuram como tais, estabelecendo e reproduzindo na cultura política local esta prática.

Para compreender este tema-objeto, considera-se pertinente refletir sobre os principais aspectos da cultura patrimonialista da política brasileira, por possibilitar o entendimento dos conceitos citados acima. Assim, procura-se identificar como o clientelismo, observado nestas experiências, influenciou as insurreições políticas ocorridas em Itapiúna.

O debate acerca desta temática é importante pelo fato de oferecer um amplo panorama do cotidiano do município e de sua “microfísica de poder”, podendo facilitar a observação dos processos que são desenvolvidos no seu interior, do tipo de relação e **de qual** cidadão se constitui, **resultantes** destas experiências.

O ambiente das Associações Comunitárias tem sido parte integrante da minha vida acadêmica e profissional. Este espaço de atuação proporcionou uma experiência enriquecedora para a compreensão da Gestão Municipal e de suas contradições no relacionar-se com a sociedade civil, **havendo**, por isso, a necessidade de um olhar mais atento no que diz respeito a como se governa em Itapiúna.

Os espaços de discussão das políticas públicas em Itapiúna, a princípio, configurou-se em espaço de construção da vida democrática através do exercício da cidadania, uma vez que os atores envolvidos no seu cotidiano estabelecem relações que podem e devem ser ampliadas para o âmbito da sociedade civil. O exercício da cidadania no seio dos movimentos sociais tornou-se um instrumento essencial na tentativa de construir e ampliar espaços públicos democratizantes.

Vale ressaltar que os fóruns de participação ganharam importância, devido principalmente a todo processo de abertura democrática, especialmente no que diz respeito à municipalização das políticas públicas de saúde, onde, estas, são bastante enfatizadas como instrumento para a construção de relações renovadas no espaço público municipal.

Neste estudo procura-se responder por que as transformações na dinâmica do poder político local é resultante das contradições internas inerentes às relações de poder, **corroídas** por se **contraporem** aos ideais dos movimentos sociais organizados e influenciados internamente, em alguns momentos, pela Igreja Católica e **pelo** Partido dos Trabalhadores em Itapiúna.

A política local tem sido alimentada e realimentada por duas fontes, tanto numa prática política tradicional que se conserva na troca e no favor, quanto numa prática política de manipulação e cooptação dos líderes dos movimentos sociais, a partir de aproximações confusas e contraditórias, bem como na aparente partilha de poder ocorrida a partir dos Fóruns de discussão das Políticas Públicas Municipais.

A primeira fonte é a política de clientela, a qual tem por base o sentimento e o ensinamento de que devemos perceber o poder público como provedor de nossas necessidades materiais; a segunda é materializada numa política de manipulação, que sentencia as lideranças emergentes nascidas dos movimentos sociais a uma participação tutelada, bem distante de uma atitude deliberativa das políticas públicas municipais.

A hipótese do estudo é baseada na idéia de que, em Itapiúna, o espaço de debate é mecanismo de manipulação para possibilitar a sobrevivência da política tradicional e transformar em aliado, através da cooptação, as lideranças emergentes. Estas contradições e incoerências afetam não só o desenvolvimento de espaços públicos, mas também influenciam diretamente na corrosão da Gestão Municipal, por não propor modificações nas bases para a ascensão ao poder idealizada pelas lideranças dos movimentos sociais.

Ao dar um mergulho na história política de Itapiúna, torna-se evidente que a política tradicional opõe-se abertamente a estes ideais. Na verdade, a mesma tenta resistir, através do clientelismo e da cooptação das lideranças emergentes, à possível ascensão ao poder das lideranças ligadas aos movimentos sociais. Percebemos que as velhas formas de fazer política sobrevivem, mesmo com novos atores a partir de 1989, utilizando-se do aliciamento do cidadão, numa tentativa de se eternizar na cultura política local.

No contato com os agentes públicos e conseqüentemente com a sociedade civil e política envolvida nesta experiência, procuramos, através de

pesquisa de campo, das entrevistas com atores sociais envolvidos e pesquisa bibliográfica, tais como a análise e interpretação das informações coletadas nos discursos, compreender como se governa em Itapiúna.

Através de uma abordagem teórico-empírica, busquei investigar as relações presentes na realidade materializada a partir das relações estabelecidas, bem como de relatos e histórias de vida das pessoas envolvidas nesta experiência. Paradoxalmente ao contexto político estadual, os gestores neste período incorporaram elementos de modernidade apenas como estratégia para desqualificar seus antecessores e garantir a própria sobrevivência política.

Um fato, em especial, bastante intrigante neste período é o não surgimento de personalidades políticas de peso em Itapiúna, nascidas dos movimentos sociais, apesar de inúmeros exemplos de organizações sociais, tais como as comunidades de base, o movimento dos sem terra, do sindicato dos trabalhadores rurais, dos funcionários públicos. Vale ressaltar que, em cinquenta anos de emancipação política, as forças populares jamais elegeram um representante ao governo municipal.

Privilegio à categoria da “contradição das políticas de clientela e de cooptação”, como aquela capaz de desvendar o real, que na maioria das vezes oculta interesses de grupos e projetos de poder, os quais se beneficiam das velhas formas de patrimonialismo na dinâmica do poder local.

As contradições nesta política são percebidas a partir das análises dos discursos, nas relações de poder através das políticas sociais desenvolvidas no município e no cotidiano das secretarias municipais, tanto em ações individuais, quanto no relacionamento com outras instituições existentes no município. A participação política é usada como instrumento de cooptação, diferenciando-se de outras experiências apenas pela sua própria dinâmica.

Um ponto de partida possível para o exame das questões ora levantadas, consiste em entender a política tradicional, como prática ainda presente na dinâmica do poder local, em plena sintonia com a política de cooptação das lideranças emergentes e que, contraditoriamente, favorecem o declínio dos governos locais e seus respectivos atores, à medida que as bases do poder político no município ora legitimam, ora deslegitimam estas relações.

O estudo privilegia a experiência da gestão municipal entre o ano de 1989 e 2004, por acreditar que este período é marcado por uma clara manifestação de contestação por parte da sociedade civil, especialmente dos movimentos populares aos homens públicos que dominaram o cenário político local.

Para a sua realização, utilizo, como fonte privilegiada de informação, um conjunto de estudos voltados à compreensão da cultura política patrimonialista e clientelista e as “reações” existentes por parte da sociedade civil no Brasil a partir do final da década de 1970 do século passado.

Estes estudos bibliográficos foram enriquecidos a partir das entrevistas e da análise de discursos dos atores desse processo, produzida a partir do contato com os agentes públicos envolvidos direta ou indiretamente nesta experiência, além dos representantes dos movimentos sociais, representantes de Organizações Não-Governamentais, Igrejas, Secretarias Municipais, vereadores, Federação das Associações e Sindicato dos Trabalhadores Rurais do Município.

As análises a seguir buscam, portanto, refletir um certo padrão comum e perceptível na avaliação de representantes da sociedade civil em Itapiúna. Por meio do exame de uma bibliografia específica, busquei identificar o tema/ problema recorrente neste estudo, a partir da confrontação dos discursos entre

agentes públicos e setores organizados da sociedade civil, principalmente os representantes dos movimentos sociais.

1.1. POLÍTICA PATRIMONIALISTA NO BRASIL: o percurso conceitual.

A relação convencionalmente estabelecida entre governo municipal e sociedade civil permite apreciar, de dois modos complementares, os problemas relacionados de como se governa nas esferas de poder local no Brasil.

O primeiro remete à questão da política de clientela e de sua ressonância quanto à possibilidade de intervir na política local, assegurando, em muitas situações, determinados interesses de grupos políticos, visando à manutenção de poder.

O segundo refere-se à possibilidade que os movimentos sociais têm de se contrapor ao poder político vigente, inviabilizando projetos de poder que se estruturam e alicerçam-se sem a efetiva partilha de poder nas decisões governamentais.

Nesse sentido, o país foi dominado, desde sua colonização, por procedimentos clientelísticos, particularistas e personalistas, o que propicia a institucionalização de um Estado brasileiro fundado em alicerces patrimonialistas.

Segundo Raimundo Faoro (1989), o atraso político brasileiro, do ponto de vista da incorporação da sociedade civil, tem a ver com a forma de estruturação da burocracia no país.

Nota: Consultar a obra os donos do poder de Raimundo Faoro (1989) que fala sobre a influência patrimonialista.

A realidade da política brasileira vem revelando secularmente que o patrimonialismo destruiu a institucionalização dos direitos individuais e que não deu, até então, nenhum sinal **definitivo** de morte. Ao contrário, demonstra uma capacidade indescritível de sobrevivência, aliada muitas vezes a mecanismos modernos utilizados **com fins** de participação nas tomadas de decisões.

Na visão de Buarque de Holanda (1992), esse conjunto de fatores da sociabilidade brasileira propiciou o estabelecimento da ausência da tendência de “autogoverno, ausência de organização política e de solidariedade comunitária, **bem como** de razão reflexiva”, a qual impediu rompimentos definitivos com a política tradicional, baseada em interesses particularistas e pelas paixões nas escolhas da sociedade civil.

Este fato de extrema importância na compreensão do Brasil atesta que as políticas públicas sempre atuaram contraditoriamente como mecanismo de manipulação das clientelas, objetivando a perpetuação dos privilégios das classes dirigentes, e não consistiu, em nenhum momento, no atendimento das necessidades e interesses coletivos.

É aqui o ponto central por excelência em que se coloca a ação administrativa de uma estrutura e cultura de poder local, que sempre pretendeu dar expressão a interesses pormenores, supostamente democrática, e de ser o instrumento de manipulação das massas e de suas conquistas na tentativa de se perpetuar no poder.

No contexto em que nosso problema geral se situa, esse aspecto, inerente às relações de poder no Brasil, revela que as razões são múltiplas, **porém** uma delas nos chama especial atenção: a complexidade de nossa vida social tornando sempre instáveis os pactos, frustrando pretensões acordadas anteriormente no campo político.

As velhas estruturas de exercício de poder político não foram superadas; paradoxalmente sobrevive no cenário político brasileiro, principalmente na esfera de poder local. O interesse dos grupos que lutam pelo poder e da sociedade civil, muitas vezes vulnerável, fez possível a sobreposição do interesse fisiológico ao interesse do bem comum.

De acordo com esta concepção, a organização social brasileira nasceu influenciada pela luta entre famílias que objetivavam alcançar o poder político, o que implicava a não existência da racionalização dos interesses do bem comum, estabelecendo, assim, as fundações da política municipal no Brasil.

Na medida em que as relações familiares e afetivas precederam à constituição de espaço público no Brasil, o poder público herdou uma prática personalista em que a dependência do homem comum gerou uma atitude instrumental em relação à política.

Nessa perspectiva, percebemos que a política de clientela tem o poder de destruir sistematicamente as experiências políticas de cunho democrático, alijando toda e qualquer iniciativa, por parte da sociedade civil, no sentido de transformá-la radicalmente.

Segundo Raymundo Faoro (1989), o Estado brasileiro caracteriza-se como uma extensão do patrimonialismo ibérico, um poder imposto a uma sociedade dominada pela política de manutenção do poder vigente.

O que vimos em muitos municípios brasileiros é uma experiência política caracterizada pela predominância de formas autoritárias de governo, com restrições às possibilidades de uma participação mais efetiva, bem como de renovação dos quadros políticos no poder local.

Esses acontecimentos paradoxalmente podem constituir catalisadores de insatisfações sem precedentes, no cenário local, apesar da existência de uma política clientelista que ainda consegue, em muitas situações, neutralizar surtos de liberdade provenientes dos movimentos sociais no Brasil.

Antes mesmo de conceituar o termo política de clientela, vale refletir com o pensamento de MARTINS:

“O clientelismo substitui o conceito de representação por uma farsa demagógica em que o político se torna despachante do eleitor (a política de atendimento popular sobrepondo-se à atuação parlamentar), além de propiciar a anulação de racionalidade do burocrático no funcionalismo público”. (MARTINS, 1982)

Com efeito, se faz necessário conceituar o clientelismo como “uma relação direta envolvendo alguma forma de interação entre dois indivíduos” (LANDÉ, 1977, p. 13 apud GONÇALVES, 1988, p.7). Essa relação que pode se dar voluntariamente, ou com certa obrigatoriedade, para um de seus membros.

Segundo LANDÉ (1977 p.14),

A relação clientelista “Pode ser de pequena duração, ou estar presente por toda a vida, ou ainda ser legada de geração em geração.O único elemento essencial a essa definição é que a relação deve ligar dois indivíduos entre si por vínculo pessoal direto (...) a troca de favores e para a ajuda mútua em caso de necessidade”.

Sem dúvida, o cenário descrito encontra-se marcado por importantes tensões e contradições, a principal das quais se refere ao fato de que a política de clientela corrói as bases para o exercício do poder, apesar de também se valer delas na tentativa de permanência no mesmo. Entretanto, necessitam da desigualdade social e da reciprocidade de parte da sociedade civil para impor sua lógica.

Essa lógica fundamenta-se em relações complexas que se estabelecem entre governantes e governados, nas quais geralmente a liderança política tem forte poder de persuasão sobre os liderados, exercendo um personalismo extremo em ações públicas que mais parecem ações privadas, estabelecendo forte elo entre as partes interessadas.

Assim sendo, seus objetivos são tipicamente particularistas, fugindo rotineiramente de toda e qualquer tentativa de buscar os interesses gerais da sociedade que se diz representar. Por um lado, quem governa busca conquista e manutenção do poder; por outro lado, os aliciados anseiam por proteção e generosidade, mantendo-se ligados por reciprocidade e conivência em muitas situações.

No entanto, vale ressaltar que a ruptura desta relação pode se dar por frustração de uma das partes no atendimento de seus interesses, geralmente pessoais, caracterizando-se, assim, por uma dinamicidade e instabilidade acentuada. E mais, essa relação se estende aos partidos políticos que atuam geralmente como meros sindicatos patronais, ao condicionar apoio a vantagens pessoais de ordem política e econômica.

“O clientelismo tem, pois, uma dimensão estrutural e não apenas funcional, permitindo contextualizar as regras de interação social, sendo assim constitutivo dos aspectos cruciais da ordem institucional de uma sociedade”. (GRAZIANO, 1983, apud GONÇALVES, 1988, p.10).

Assim, de acordo com esta visão, o clientelismo não é uma mera adaptação a uma dada estrutura e não constitui um complemento à ordem institucional da sociedade civil e política, com finalidade de remediar, através de trocas informais, as deficiências das instituições oficiais.

É evidente que se trata de uma relação na qual a proteção e a mediação representam muito menos um serviço prestado à clientela, e sim uma imposição através de meios mais ou menos coercitivos, onde geralmente as adesões a relações de patronagem revertem-se em vantagens materiais.

Dentre os tipos de clientelismo chama-me atenção o “clientelismo partidário” e o “clientelismo de massa” pela sua familiaridade com o estudo realizado, nos quais os partidos procuram usar as instituições existentes e os recursos públicos em favor de seus próprios fins e, respectivamente, se desenvolve mecanismo de intermediação tanto ao nível administrativo como legislativo, resultando em troca de favores.

O elemento unificador de todo o fenômeno clientelista, seja social ou político, tradicional ou moderno: é a troca de favores, ou seja, tanto o clientelismo de massa, quanto o partidário, caracterizam-se e se expressam pela máquina política, a qual nada mais é do que uma organização existente na administração pública que se vale do clientelismo como forma de manipulação das massas. (CASTRO, 1988, p.26).

“A máquina presta serviços a grupos bastante amplos, incluindo filiados, adeptos e eleitores do partido, seja favores como empregos, privilégios econômicos, assistência e ajuda pessoal, seja benefícios que podem ser canalizados não só para pessoas e seu círculo familiar, como também para comunidades ou categorias profissionais, étnicas ou religiosas”. (DINIZ, 1982, p. 29)

É nesse contexto que surge um aspecto extremamente importante: o fato de que as ações de caráter clientelista não são percebidas como instrumento gerador de insatisfações, que necessariamente vão corroendo as bases de sustentação do poder constituído, e nem ao menos como forma de enfrentamento no que diz respeito às perspectivas dos movimentos sociais locais.

Ao acreditar que as ações do governo são de composição e ajustamento, jamais de enfrentamento, acredita-se estar evitando qualquer ação que possa conduzir à percepção de direitos comuns e gerais, próprios da ação coletiva organizada. “Privilegiando a mobilização vertical, atuam de acordo com técnicas de não aguçamento da hostilidade potencial entre segmentos do eleitorado, cujo apoio procuram obter”. (GONÇALVES, 1988, p. 14).

Ora, se é exatamente pelo aguçamento e progressivo aumento da hostilidade e insatisfação que se configura o cenário típico e ideal para corrosão do governo, entendendo que a leitura de que assim procedendo, estão se efetivando no poder, é no mínimo equivocada, tornando-se ineficaz a tentativa de manipulação das massas através de ações que visam evitar a mobilização da sociedade civil.

Segundo GONÇALVES, no que diz respeito ao caráter essencialmente conservador da política de máquina:

“Esta tem em sua essência uma lógica conformista, de aceitação e reforço do estado de coisas vigente. Além disso, leva a um enfoque particularista e individualizado dos interesses envolvidos e privilegia um tipo de vínculo paternalista entre representantes e representados”. (GONÇALVES, 1988, p.14 e 15).

Nesse sentido, a política de clientela torna-se instrumento que visa manipular o cidadão, objetivando a manutenção de interesses particularistas, típico de grupos políticos que têm por finalidade o poder pelo poder, cuja novidade é a utilização de instrumentos modernos, tais como a suposta participação nas decisões, visando cooptar as lideranças oriundas dos movimentos sociais.

Vale ressaltar que esse tipo de expediente não é, e nunca foi, peculiar apenas às cidades do interior do Brasil, pois se apresenta, em todas as regiões, nas três esferas de governo e em municípios de pequeno, médio e grande porte. Faz parte da nossa fisionomia política, apesar de se fazer mais evidente em cidades de pequeno porte, que parecem viver uma espécie de “coma induzido”.

Não nos interessa, porém, polarizar entre meio rural e urbano, associando o primeiro ao atraso e o segundo à modernidade. Entendemos, todavia, que há pertinência em observar como se governa no poder local e se a política de clientela é capaz de influenciar contraditoriamente a manutenção e a queda do governo local, capaz de cooptar o cidadão e, no momento seguinte, instigá-lo a desabonar as ações do governo.

Há, neste sentido, uma extrema confusão na distinção do que é público e do que é privado, além de um extremo embaraço por parte dos agentes públicos, quando não separam a ação social de clientelismo, direito do cidadão de favor político, alimentando, dentre outras coisas, um “poder simbólico” que mistifica o governante numa tentativa de confundir o próprio poder em sua essência consigo mesmo.

Podemos, com isso, perceber duas formas de relacionamento governamental que se confundem hoje no poder local: o primeiro, com uma fisionomia de forte conteúdo personalista, onde o relacionamento

se dá de forma direta. E o segundo, com relações prioritárias no atendimento de demandas de grupos ou comunidades inteiras.

Oliveira Vianna percebe a sociedade brasileira como oligárquica familística e autoritária e que a origem de tudo isso está na formação colonial da sociedade brasileira, estando esta cultura ainda hoje a dominar e reger o comportamento dos homens na vida pública e na administração, a qual não é rompida exatamente pela inadequação das instituições políticas impostas à população. (VIANNA, 1987, p. 181).

“Os homens, sempre se mostraram propensos a colocar acima dos interesses da coletividade nacional os interesses de seus clãs e de suas clientelas”. (VIANNA, 1987, p. 143).

Essa perspectiva cultural e psicológica é, em parte, comungada por Roberto da Matta, ao tratar da separação de dois universos distintos nas relações políticas e sociais brasileiras: o universo da rua e o universo da casa. Ao retratar sobre as relações de compadrio que exercem influência sobre toda a nossa vida política e institucional.

Roberto da Matta afirma que a amizade e gratidão sobrepõem-se ao interesse coletivo. “Em outras palavras, estas esferas estão muito distantes entre si, de modo que credos públicos não conseguem ainda penetrar no seio da casa e da família que se constitui num grupo regido por normas hierárquicas e não por leis que valem universalmente para todos”. (DAMATTA, 1986, p.44).

O clientelismo e a cooptação são instrumentos de dominação; práticas destinadas a manter alienado e submisso, sem consciência, o maior número de pessoas possível. O Estado brasileiro, dominado pela

tecnocracia e procedimentos corporativos, fundamenta o patrimonialismo ainda presente no Brasil.

Raimundo Faoro afirma que a fisionomia do Estado brasileiro é patrimonial e que o Estado, segundo o mesmo, tem dimensão própria e independente em relação às classes sociais. (FAÓRO, 1984, p. 737).

Na visão de Schwartzman (1988), o neopatrimonialismo é uma “forma de dominação política no processo de transição para a modernidade com o passivo de uma burocracia administrativa pesada e uma sociedade civil fraca e pouco articulada”.

“O Estado pesado e todo-poderoso (embora ineficiente e pouco ágil) tem como contrapartida uma sociedade civil acovardada e submetida, e, portanto, dependente das instituições e agências estatais para obter emprego, autorizações, benefícios e subvenções (...) caracterizado pela cooptação, resultado de um sistema político frágil, controlado hierarquicamente de cima para baixo”. (GONÇALVES, 1988, p. 21).

É nesse contexto contraditório, onde não se diferencia esfera pública e esfera privada, que o clientelismo e a cooptação das lideranças emergentes persistem com força e destacam-se por uma forte concepção orgânica da sociedade brasileira, demonstrando que é, mais do que um estágio da nossa política, uma característica própria de nossa formação.

Por outro lado, fica notório que um dos grandes equívocos da política brasileira é entender este instrumento como sendo ele capaz de proteger o Poder Executivo das pressões sociais, na medida em que manipula e limita as ações da sociedade civil e política. Logo, as contradições do modelo transformam satisfações em insatisfações, que levam, necessariamente, à perda de legitimidade, abalando as bases do poder constituído.

A abordagem que O'Donnell faz do clientelismo começa por retratar a anatomia deste instrumento de dominação, secularmente vivenciado no Brasil, afirmando que “existe um hiato formal e denso, um contraste acentuado entre os muito ricos e os muito pobres. Em nossas relações, não há reconhecimento de sujeito coletivo, sem negociação com os mesmos”. (O'DONNELL, 1988, p. 77).

O mesmo ratifica que, ao prevalecerem estas relações, as conseqüências são a fragmentação e desorganização da sociedade civil, fazendo, assim, uma crítica à nossa anatomia política, que impede as instituições políticas de evoluir e acaba por realimentar o estilo político patrimonialista através da predominância de vínculos tradicionais.

Finalmente, neste percurso das origens, causas e conseqüências do clientelismo, tratado na literatura política brasileira, torna-se necessário à referência à análise de que os autores citados concordam entre si que a superação da política de clientela passa necessariamente pela ruptura por parte da sociedade civil e política com o modelo de gerir as políticas públicas no país.

Persiste, no entanto, a compreensão de que é visível na política brasileira, principalmente na esfera local, a dificuldade para romper definitivamente com este modelo, o qual se institucionalizou na estruturação de nossa matriz política, tornando-se indispensável para a manutenção de seus propósitos.

Há de se fazer uma leitura crítica do comportamento da sociedade civil no Brasil frente a esta relação, cheia de promiscuidade com o poder público. O que está por traz do apoio político a inúmeros projetos de poder parecem ser aspirações e comportamentos contrários ao bem comum, práticas que paradoxalmente fazem o Poder Executivo, principalmente, construir suas bases em areia e não em rocha firme.

Algumas observações pertinentes nos levam a crer que o poder local, com suas raríssimas exceções, é tomado por chefes políticos que praticam a política de clientela com bastante naturalidade, em meio a uma Câmara Municipal que pouco legisla, um Ministério Público e um Judiciário, o qual efetivamente pouco inibe tais condutas, e, por fim, uma sociedade civil passiva em muitos momentos, completamente envolvida pelo aliciamento da máquina pública, mas que paradoxalmente promove levantes.

Isto remete ao fato de que, quem legitima essas políticas tem, de certa forma, um caráter dinâmico. Daí porque os governos caem quando mais se acham imbatíveis, em decorrência da capacidade da sociedade civil de romper acordos.

Nesse contexto atual, os discursos vazios, aliados a um apego desordenado ao poder político, são inimigos ferrenhos que, em comunhão com o clientelismo, vai asfixiando progressivamente o governo em meio as suas próprias contradições.

Daí decorre a grande diferença entre quem decide governar, inspirado na política tradicional e na política moderna. Enquanto a tradicional pode ser entendida como uma política de aliciamento e manipulação, a moderna pode ser compreendida como sinônimo de efetiva participação de amplos setores da sociedade civil e política.

Não há remédio para este problema. Ele nada é senão o reverso da perturbadora contingência das contradições instituídas nas relações de poder. Como todas as coisas que ocorrem efetivamente no âmbito dos assuntos da política local poderiam ter sido igualmente de outro modo, as possibilidades da desaprovação do governo, por parte de quem é muitas vezes cúmplice, em si, são ilimitadas.

A permanência de um grupo no poder político não depende apenas de si, sua estabilidade e aprovação; é essencialmente transitória e, por isso, desaparece tão logo este seja abandonado por setores organizados ou não da sociedade civil, que percebe quando o governo fugiu aos “acordos” e “interesses” estabelecidos subjetivamente entre si.

Segundo Gonçalves (1988), “o povo capta que as ações e conquistas se dão fora dos canais e mecanismos previstos pela legislação e pelo arranjo institucional. O indivíduo reconhece-se não cidadão, excluído de direitos básicos. Resta-lhe, pois, a apatia e mesmo o cinismo em relação ao poder”.

Ao perceber que são inexistentes os caminhos de participação efetiva, observa-se uma tentativa de sobrevivência em meio à política local, prestando-se à manipulação e, ao mesmo tempo, driblando, sempre que se faz necessário, os aliciadores da política. Daí decorre o desinteresse pela coisa pública, em favor de uma cultura de interesses particularistas.

Veja o que diz Cencini acerca desta noção de causa e efeito que acabou caindo no senso comum, como um determinismo sobre o qual o homem não poderia fazer nada:

“O passado do homem, de cada homem, não pode ser considerado como um destino, como algo que aconteceu e terá uma fatal continuação, sem qualquer alternativa possível. O raciocínio causal que faz a ligação entre o passado e o presente como uma sucessão de causas e efeitos, está sendo cada vez mais abandonado pela psicologia moderna a favor de uma concepção que dá maior espaço para a liberdade humana, e à sua capacidade em colocar-se diante do próprio passado, qualquer que ele tenha sido, do modo fundamentalmente livre. O princípio de base é este: o homem pode não ser responsável pelo seu passado, mas de qualquer forma é

responsável pela atitude que assume, no presente, em face desse passado". (CENCINI, p. 47).

É preciso, igualmente, a autocrítica para reconhecer que não é possível modificar as bases do poder político local sem uma tomada de consciência, que começa em cada cidadão. Por fim, as transformações resultarão de decisões conscientes. Todo avanço será uma consequência das escolhas, ações e atitudes diante de novas relações de poder na arena política, a qual deve caminhar no contexto municipal para uma maior influência dos movimentos sociais na política.

1.2. O AMADURECIMENTO DA SOCIEDADE CIVIL E A CONSTRUÇÃO DOS ESPAÇOS PÚBLICOS NO BRASIL

Ao lançar um olhar sobre a Sociedade Civil Brasileira, observa-se que a mesma é profundamente marcada por experiências herdadas historicamente da cultura política Ibérica nas ações do poder público, bem como por governos autoritários. Porém, vale ressaltar, que a partir do final da década de 70 do século XX, a Sociedade Civil no Brasil marcou decisivamente a luta pela fundação de uma sociedade democrática de direito.

A Sociedade Civil foi um dos núcleos mais importantes de resistência ao regime autoritário e aos abusos de poder no Brasil, devido a sua organização para lutar acabou desempenhando um importante papel na luta pela democracia. Nesse sentido, associações profissionais diversas, as universidades, os sindicatos de trabalhadores, a igreja, a imprensa, conjuntamente com partidos políticos de oposição, contribuíram decisivamente na efetivação da mesma.

Foi com a volta das instituições democráticas formais que os avanços do processo de reconstrução dos espaços democráticos foram explicitando os distintos projetos políticos que se desenhou, ganhando formatos diferenciados principalmente quanto aos rumos desse processo em curso no país. Ficava, neste momento histórico, evidente a diversidade de projetos da sociedade civil.

A herança histórica tem, nesse contexto, ordenado direta ou indiretamente a sociedade brasileira no seu formato. No entanto, paradoxalmente, surge no final da década de 70 um terreno fértil na perspectiva de contribuir para uma nova compreensão e leitura do Brasil, onde se torna indispensável à luta pela democracia.

Segundo Dagnino (2002), o retorno à democracia não produziu o encaminhamento adequado por parte do Estado dos problemas de exclusão e desigualdade social nas suas várias expressões. Pelo contrário, coincidiu com o seu agravamento, surgindo deste contexto a necessidade de aprofundar o debate sobre cidadania.

Vejamos o que diz Dagnino sobre esta questão e a consequente necessidade de construir uma nova cidadania:

“A redefinição da noção de cidadania, empreendida pelos movimentos sociais e por outros setores sociais na década de 80, aponta na direção de uma sociedade mais igualitária em todos os seus níveis, baseada no reconhecimento dos seus membros como sujeitos portadores de direitos, inclusive no reconhecimento de participar efetivamente na gestão da sociedade”. (DAGNINO,2002, p. 10)

A consequência dessa visão foi processualmente desencadeando a constituição de espaços públicos que tornou possível que o controle social deixasse de ser letra morta de nossa constituição. A agenda das políticas públicas no poder local avançou significativamente com a exigência de participação oriunda da sociedade civil e política nos conselhos municipais e fóruns de participação.

Por outro lado, esses avanços não representaram um progresso linear, mas, certamente, iniciou um processo que despertaria, em amplos setores da sociedade civil e política, o desejo de estar atenta a ação do governo, criticando sempre que possíveis participações tuteladas visassem apenas à legitimação de políticas públicas.

Porém, se por um lado o processo de participação contribuiu no desencadeamento e avanço no Brasil de efetivo controle social em alguns setores e espaços públicos, **em contrapartida** os efeitos deste processo não

se fizeram sentir imediatamente, fruto das limitações impostas pelas políticas, com forte presença de clientelismo, com a ânsia de manutenção do poder por parte de velhos atores da política tradicional local.

A lentidão no ritmo de efetiva participação popular na construção das políticas públicas municipais torna-se um sinal concreto da resistência de setores conservadores que ainda controla as administrações públicas, agravando desigualdades sociais, principalmente em município com forte tradição de exercício de poder pela via da política de clientela.

Por outro lado, a atuação de setores importantes, tais como as organizações não-governamentais (ONGs), dão sinais importantes de contribuição no desenvolvimento humano e social de amplos setores da sociedade em situação de vulnerabilidade social, além de pôr em cheque políticas públicas com forte ranço de clientelismo e personalismo nas ações de governo.

Os encontros entre organizações não-governamentais e sociedade civil, e como essas relações podem contribuir para o aperfeiçoamento das políticas públicas, são *de grande valia*, além do que contribuem para a percepção, por parte da comunidade, de seus direitos enquanto indivíduo.

Segundo Dagnino (2002, p.12) ao investigar estes espaços e analisar algumas experiências recentes em nosso país, percebe-se que há um grande potencial democratizante, na medida em que se estabelece a convivência de interlocutores portadores de interesses distintos, ajudando a construir uma “dimensão pública” na sociedade brasileira, onde se fortaleça a consolidação de uma “cultura de direitos” entre os cidadãos.

É partindo desse cenário complexo que Dagnino propõem uma análise sobre estas relações:

“A revitalização da sociedade civil, com o aumento do associativismo, a emergência de movimentos sociais organizados, a reorganização partidária, etc., fenômeno qualificados por um intenso debate sobre a natureza da democratização, constitui uma face desse processo”. (DAGNINO, 2002, p. 13)

Nesse contexto, percebemos que a questão da participação da sociedade passa a ser um elemento fundamental e diferenciador entre os vários projetos políticos em disputa. Assim sendo, os anos 90 passam a ser palco de uma ação conjunta e discursiva entre poder público, sociedade civil e política, procurando construir espaços públicos com novas feições.

Segundo Tatagiba (2002, p.47) os anos 90 em si há uma ênfase na necessidade de democratização dos espaços públicos e, conseqüentemente, da necessidade de eficácia dos resultados das políticas públicas em curso, onde se constituiu um forte movimento por parte da sociedade civil, na luta por maior participação.

Vejamos o que diz Tatagiba a respeito do cenário político e social:

“A sociedade poderia exercer um papel mais efetivo de fiscalização e controle estando” mais próximo do Estado “, assim como poderia imprimir uma lógica mais democrática na definição da prioridade na alocação dos recursos públicos (...) Esperava-se, ainda, que a participação tivesse um efeito direto sobre os próprios atores que participavam, atuando, assim, como um fator educacional na promoção da cidadania”. (TATAGIBA, 2002, p.47 e 48).

Nesse sentido, percebe-se que a formalização dessas instâncias de participação não tem poder por si só de educar para a cidadania, e isto acaba de uma forma ou de outra impedindo avanços significativos na gestão das políticas públicas.

Apesar de as relações entre poder público e sociedade civil parecerem menos desgastadas, os governos municipais têm recusado partilhar o poder de decisão, representando muito bem, quando necessário, que assim o faça, legitimando suas ações, sem possibilitar, no entanto, que as decisões representem ganho real no fortalecimento da sociedade civil no Brasil.

Segundo Daniel (1994, p.30,) ao tratar sobre a natureza deliberada dos conselhos, tanto no campo teórico como prático, há bastante controvérsia, principalmente quando se refere às estratégias utilizadas para o esvaziamento da “radicalidade da partilha de poder”, respaldada em uma participação consultiva com fisionomia de deliberativa.

“(…) é preciso afirmar com clareza que, em regra, a radicalização da partilha de poder, objetivo de uma gestão democrática, envolve necessariamente conferir aos cidadãos que participam o real direito de decisão, e não apenas de consulta. Há uma diferença de qualidade entre espaços de deliberação e consulta que não pode ser subestimada”. (DANIEL, 1994, p. 30).

De fato, um fórum de decisão e formatação de políticas públicas pode acabar por não criar uma ação deliberativa induzindo o poder público à ação, como também inibir uma eficiente fiscalização no que diz respeito ao controle dos gastos públicos e execução dos programas e projetos. Ou seja, depende do olhar atento da sociedade civil e política o êxito das políticas públicas.

Contudo, as políticas públicas coordenadas por fórum de participação popular não é novidade por completo no Brasil. Porém, percebe-se que estes fóruns espalhados pelo País, em sua maioria,

acabam por se tornar um prestador de serviços aos interesses do Poder Executivo, não efetivando o exercício do poder público previsto pelo Direito brasileiro na Constituição de 1988.

Segundo Tatagiba em se tratando da eficácia deliberativa:

“Avaliar a capacidade deliberativa dos conselhos e o seu impacto no processo de produção das políticas públicas é uma tarefa que ainda só pode ser feita de forma tentativa, seja pelo fato de tratar-se de experiências muito recente, seja pela dificuldade em estabelecer parâmetros seguros para a análise. Em geral, as avaliações mais comuns presentes na literatura são de que os conselhos não estão cumprindo sua vocação deliberativa”. (TATAGIBA, 2002, p.92).

O não cumprimento de suas atribuições legais torna este órgão sem identidade definida, ou seja, a quem representa: o governo municipal ou à sociedade civil? Estes espaços sofrem influência da política de clientela e de cooptação? Até que ponto é nossa a responsabilidade por este cenário cheio de contradições e incoerências? Afinal, quem os constitui e quais os interesses para tanto?

A compreensão dessas questões relacionadas, tanto à dinâmica interna de funcionamento dos espaços de discussão das políticas públicas, quanto às características da política orgânica, tem levado a avaliações pessimistas acerca dos resultados a partir destas experiências e aproximações entre governo municipal e sociedade civil.

O desenho que se tem é de que permanece largamente um autoritarismo resistente a impulsos participativos, com relações de favor que acabam por cooptar as lideranças emergentes, tornando precário o seu papel na construção das políticas públicas no cenário local.

No entanto, Dagnino percebe a natureza das relações entre Estado e sociedade civil como:

“A aposta na possibilidade de uma atuação conjunta do Estado e da sociedade civil, mencionada antes como uma das características que emergem fortemente durante os anos 90 (...) Em outras palavras, o conflito e a tensão serão maiores ou menores dependendo do quanto compartilham e com que centralidade o fazem as partes envolvidas”. (DAGNINO, 2002, p. 280).

É perceptível o transito da sociedade civil para o Estado na década de 90. Em parte, as influências impressas pela sociedade civil ao Estado acabaram por orientar a ação dos ocupantes de cargos públicos importantes, porém, estamos longe de virarmos a página da história no que diz respeito à enraizada ação das políticas de clientela e de cooptação no desempenho dos governos municipais.

No entendimento de Dagnino (2002) sobre a efetiva partilha de poder, a mesma afirma que “o poder deliberativo previsto para os conselhos municipais com frequência se transforma na prática em uma função consultiva ou até mesmo apenas legitimadora das decisões tomadas nos gabinetes”. (DAGNINO, 2002, p.283).

Nesta mesma direção há de se perceber que a característica assumida pelos espaços públicos é a de que, apesar de não serem neste caso específico “ilhas de decisões governamentais”, acabam tornando ineficiente a comunicação existente entre os vários setores da administração pública.

Neste contexto surge uma importante indagação: quais mecanismos acabam por impedir uma efetiva participação do cidadão nestes espaços públicos? Segundo Dagnino (2002) “muitos desses mecanismos têm origem em concepções políticas resistentes à democratização dos processos de

tomada de decisão, outros se relacionam com características estruturais do funcionamento do Estado” e claro, de suas ramificações.

O reconhecimento de que a construção dos espaços democráticos é processual, e que permeia, por este ambiente, diferentes influências na construção das políticas públicas, já é um significativo avanço no entendimento das dimensões que constituem os fóruns de participação popular, **os quais** ganham terreno nas administrações públicas municipais.

Porém, discutir políticas públicas exige, por parte do governo, abertura, coerência, competência e sensibilidade, e por parte da sociedade civil, consciência e compromisso, dimensões que se desenvolvem e entrelaçam entre si.

Segundo DAGNINO (2002, p.285) “o reconhecimento da pluralidade e da legitimidade dos interlocutores é requisito, não apenas da convivência democrática em geral, mas especialmente dos espaços públicos, enquanto espaço de conflito que têm a argumentação, a negociação, as alianças e a produção de consensos possíveis como seus procedimentos fundamentais”.

Algumas destas dificuldades envolvem tentativas insanas de manutenção de poder político pela via do clientelismo e da cooptação nas ações de governo, reproduzindo, na maioria das vezes, uma relação que objetiva, paradoxalmente, o não partilhamento das decisões governamentais.

Na leitura de DAGNINO (2002) o entendimento do compartilhamento de um projeto político pode nos ajudar a entender esta questão em discussão.

segundo a autora:

“A idéia do compartilhamento de um projeto político participativo e democratizante pode ser estendida para nos permitir talvez entender melhor um elemento recorrente mencionado em vários estudos: a existência de indivíduos em posições-chave no interior do aparato estatal que se comprometem individualmente com os projetos partidários”. (DAGNINO, 2002, p.287).

Por outro lado, indivíduos cuja leitura é de hostilidade e negação às experiências de efetiva participação e que exercem influência no governo, acabam por contribuir decisivamente para inviabilizar o desenvolvimento dos fóruns de participação popular.

Vale lembrar, que o mecanismo de decisão partilhada é utilizado em muitas experiências espalhadas pelo País, apenas como instrumento consultivo e raramente deliberativo. Elemento importante para as relações de poder vigentes, legitimando políticas públicas aparentemente horizontalizadas, com um certo sucesso no seu desencadeamento.

Este cenário requer da sociedade civil e política uma atitude ousada e propositiva. No entanto, o que se vê com freqüência é uma relação repleta de vícios, dotada de compartilhamento na reprodução de política de clientela e de cooptação, que acaba por legitimar o discurso oficial em detrimento de políticas públicas com forte influência do cidadão.

Assim, o que pode vir a ser um fórum deliberativo inspirado em sentimentos democráticos, se transforma numa política instrumental que, por sua vez, potencializa a equivocada tentativa de utilização dos espaços públicos como meio de legitimar ditaduras com fisionomia de democracia.

Um outro elemento importante neste estudo é a representatividade da sociedade civil nos fóruns de participação. Na leitura de DAGNINO (2002) “a questão da representatividade assume facetas variadas e/ou é entendida de forma diversa por parte dos vários atores”. (DAGNINO, 2002, p.290).

É visível a preocupação com o funcionamento dos espaços públicos e com as formas de assegurar a representatividade, mesmo porque há de se compreender as distinções entre mobilização social e atuação institucional, para alcançar os elementos que dificultam relações menos desiguais, sem a visível subordinação aos interesses e necessidade dos governos locais.

Vejamos o que diz DAGNINO (2002) a este respeito:

(...) Estes formatos, muito freqüentemente, representam então cunhas democratizantes inseridas em contextos predominantemente conservadores, sustentados por estrutura estatal que retém os traços autoritários que presidiram historicamente a sua constituição”. (DAGNINO,2002,p.294)

Portanto, o caráter que o governo municipal dará aos espaços públicos depende da forma como atuará a sociedade civil e não o contrário. Neste sentido, faz a diferença quando os atores envolvidos decidem como participar de experiências de compartilhamento do poder de decisão, assim como seus impactos nas políticas públicas resultantes.

Por outro lado, a criação de uma cultura mais democrática não está imune às investidas dos detentores do poder político, nem tão pouco dos setores representativos da sociedade civil, até porque os distintos

interesses exercem influencia na forma de participação e na maneira como se constitui a gestão das políticas públicas.

Dagnino (2002, p. 295) define o impacto cultural ao afirmar que “a convivência com as diferenças tem promovido nesses espaços o difícil aprendizado do reconhecimento do outro enquanto dimensões constitutivas da democracia e da cidadania”.

A não superação desta cultura política tradicional, que permeia a vida pública brasileira e conseqüentemente a sociedade civil, é uma reação desesperada de impedir que as demandas de direitos do cidadão acabem por alterar a fisionomia da sociedade brasileira em sua totalidade, especialmente após o processo de redemocratização.

Assim sendo, a participação nos fóruns populares passa longe de ser a única possibilidade de mudanças nas relações existentes entre governo e sociedade. O País necessita estremecer as velhas bases da política tradicional, com as tentativa de se compreender o Brasil a partir de suas elites, porém discutindo a partir dos movimentos sociais e seus diferentes atores, sob pena do País permanecer vitimado por uma espécie de coma induzido.

Segundo Dagnino, (2002, p. 300) no que diz respeito ao empenho da sociedade civil no avanço democrático, seria:

“Um entendimento alternativo poderia sugerir que os espaços de formulação de políticas constituem uma das múltiplas arenas em que se trava a disputa hegemônica, numa guerra de posição onde ações pontuais, de menor escopo e significado mais imediato, podem vir a se acumular molecularmente na direção de minar a ordem social desigual e significar a expansão gradual de um projeto hegemônico alternativo, se, evidentemente, esse projeto for capaz de manter uma articulação e direção próprias”. (DAGNINO, 2002, p. 300).

É a ausência de espaços de publicização dos conflitos, ou os usos inadequados dos mesmos, que dificultam o amadurecimento político da sociedade civil, logo porque é nestes espaços que a tomada de decisão acaba por inibir o exercício da política de clientela, por parte de quem detém o poder político, e favorece, conseqüentemente, o avanço das novas configurações das políticas públicas no Brasil, além de impossibilitar o desenvolvimento da dimensão política nos diferentes segmentos da sociedade civil, dificultando a politização do cidadão.

Assim sendo, seu lugar de direito, previsto constitucionalmente, passa a ter significado e importância “comprometidos”, no desenvolvimento de um presente que se constrói no agora, na difícil responsabilidade de desenhar o próprio futuro enquanto pertencente a esta sociedade civil, que vive em meio ao paradoxo entre o moderno e o tradicional.

3. O MUNICÍPIO DE ITAPIÚNA E A ANÁLISE DE SEUS ASPECTOS

3.1. Origem do município

Município localizado na Microrregião de Baturité, chamou-se primitivamente de Castro. Sua elevação à categoria de Vila ocorreu segundo a Lei nº 1.156, de 4 de dezembro de 1.933. A mudança de nome, para a atual denominação, ocorreu em função do decreto Lei nº 1.114, de 30 de dezembro de 1943. Sua elevação à categoria de município ocorreu conforme a Lei nº 3.599, de 20 de maio de 1957, com instalação a 24 de junho do mesmo ano.

Topônimo – Em seus componentes etimológicos traduz-se, tipicamente, por ita = pedra + pi de pe = caminho + uma = preta, donde se obtém caminho das pedras pretas, na língua tupi (Aragão, Fichário – índios – obr. Cit 2ª Ed. Pág. 147).

O município de Itapiúna compreende uma área de 562Km, sendo um dos municípios de maior extensão territorial da região do maciço de Baturité, no Ceará. Subdivide-se em quatro distritos: Sede, Itans, Caio Prado e Palmatória, o município fica a 97 Km de Fortaleza. Seu nome é derivado do riacho Itaúna.

O Município está situado, parte na área de Serra (Maciço de Baturité) e outra parte no semi-árido do agreste cearense. O clima é quente e seco, característica da Microrregião do Maciço de Baturité, com uma temperatura média de 27°C.

Uma parte da flora é constituída por uma vegetação de serra remanescente da Mata Atlântica do Maciço de Baturité e de vegetação rasteira do agreste sertanejo. A fauna é pobre, resultado do desmatamento da região e a flora típica da região de caatinga.

A habitação do então distrito de Baturité teve um impulso decisivo com a construção da Estrada de Ferro de Baturité, em 1872, via principal de escoamento de algodão para o porto de Fortaleza. Nas décadas de 1930/40, Itapiúna viveu anos de prosperidade com o fluxo de romeiros do Sertão Central e Estado vizinhos, como a Paraíba para Canindé.

Itapiúna torna-se parada obrigatória para os romeiros devotos de São Francisco, os quais faziam parada obrigatória na referência de maior proximidade de Canindé, onde hoje se encontra como marco no município o alto do São Francisco. (ver em anexo)

O seu comércio se tornou um dos mais prósperos da região até meados da década de cinquenta, quando ocorreu o desvio de rota das romarias após a construção da estrada do algodão. Itapiúna sentiria visivelmente os efeitos negativos deste fato. Na década de sessenta, a desvalorização e crise que atingiu o algodão promoveu aliado às contradições da política local, mudanças na estratificação social, atividades econômicas e organização social e política.

O Maciço de Baturité compreende a região dos municípios de Itapiúna, Capistrano, Baturité, Aracoiaba, Mulungú, Guaramiranga, Palmácia, Aratuba, Ocara, etc.

3.2. Aspectos geográficos

Quanto à localização o Município é cortado pela CE – 060 e via férrea, localiza-se a 97Km de Fortaleza e 136Km pela via férrea. Possui uma área de 562Km ou 56.200 hectares e está 4°33'52 de Latitude, 38°55'20'' de Longitude e 133,33 de Altitude. Limites (ver no mapa do município).

- Norte: com Capistrano e Baturité
- Sul: com Quixadá e Choro
- Leste: com Ibaretama e Quixadá
- Oeste: com Canindé – Aratuba

3.3 Clima

Itapiúna possui temperatura com média máxima de 36°C e a média mínima de 25°C. Quanto a Pluviometria a média pluviométrica normal é 822,4mm. O Município obteve as seguintes precipitações nos últimos dez anos:

ANO	PRECIPITAÇÃO
1992	545,4
1993	2.658
1994	1.030,1
1995	977,2
1996	835,5
1997	474,7
1998	486,6
1999	621,4
2000	1.077,1
2001	640,7

Fonte: EMATERCE

3.4. Recursos Naturais do Município

O Município é cortado por 03 rios importante: O Rio Castro (que deu origem ao açude do mesmo nome) e o Açude Curupaiti formam o manancial para abastecimento de água do Município. Além deste rio existem os rios Choro – Cangati e rio Marés.

Há uma área de concentração de pedras [semipreciosas](#), tais como: quartzo rósea, feldspato, cassiterita, turmalina preta e quartzo leitoso, localizadas no Distrito de Palmatória, estando desativada há muitos anos.

3.5. Recursos vegetais

A vegetação predominante no município é caatinga arbustiva, porém 18% dos solos estão ocupados com mata, 57% com capoeiras, 12% com culturas anuais e perenes, 10% com benfeitores e 3% com pastagens artificiais.

1.6 Solos

O Município apresenta-se quanto a Fertilidade dos solos com cerca de 70% dos solos com baixa fertilidade e, aproximadamente, 5% deles são compostos de manchas aluvionais. São potenciais para o cultivo de culturas de subsistência (feijão, milho e mandioca), algodão, hortaliças, caju, fruticultura, pastagens naturais e artificiais.

Em relação ao uso atual dos solos que são cultivados no município, o mesmo, apresenta cerca de 7.800 hectares assim distribuídos: milho 3.570 hectares, feijão 1.470 hectares, milho consociado com feijão 1.490

hectares e finalmente com outras culturas como cajueiro, mandioca e outros 1.270 hectares.

Quanto à conservação dos solos, Itapiúna apresenta poucas práticas conservacionistas são utilizadas; cerca de 1% das áreas plantadas utilizam adubação química ou orgânica, principalmente nas culturas de tomate, pimentão, acerola e mamão. Somente 25% dos plantios são realizados, cortando as águas. Poucos são os plantios em curva de nível ou terraços.

Outros recursos do solo e subsolo são o aproveitamento da argila para a fabricação de tijolos e telhas, de forma artesanal, sem nenhuma estrutura organizacional.

3.7. Recursos hídricos

Suas principais fontes de água são: rio Choro, Açude Castro com 63.900.000m³, 23 açudes com capacidade entre 500.000 e 1.000.000m³, 5 lagoas com volume total de 630.000m³, 25 poços profundos com vazão média de 2,9m³ e 110 dessalinizadores, na maioria, para que sirvam ao consumo humano.

3.8. Aspectos Demográficos

A população do município é de 16.276 habitantes sendo 7.684 habitantes na zona urbana e 8.592 habitantes na zona rural. Observa-se, no período de 1995 a 2000, um acréscimo de 27,26% na zona urbana e um acréscimo de 17,23% na zona rural. Em torno de 51,11% da população é constituída de homens e 48,89% de mulheres. A densidade demográfica é de 27,54hab/Km.

(¹) IPLANCE. **Perfil básico municipal**: Itapiúna. Fortaleza, 2000.27p

3.9. Estrutura Fundiária

Existem no município 1.525 estabelecimentos agrícolas, sendo 1.019 com menos de 10 hectares, 414 com área entre 10 e 100 hectares, 89 com área entre 100 e 1.000 e 3 com área acima de 1.000 hectares. Esses imóveis são explorados por 898 proprietários, 121 parceiros e 525 ocupantes. Os dados demonstram uma sensível diminuição ao longo das últimas duas décadas de grandes propriedades, sendo visível o papel da igreja católica em comunhão com os trabalhadores rurais no desenho deste novo formato da zona rural no município.

3.10. Estrutura Econômica

Os indicadores econômicos e sociais de Itapiúna encontram-se no Ranking dos municípios entre os mais pobres do País, considerados polígono da seca.

A economia é baseada na agricultura de subsistência, no comércio, constituído de lojas e mercearias de pequeno porte, no funcionalismo público e aposentados do município, principalmente do INSS.

Nos últimos anos, em função dos problemas oriundos da instabilidade no setor agropecuário é crescente o mercado informal. Registramos também, como outras fontes de renda para a população rural, o trabalho realizado em núcleos de artesanatos, Olarias (telhas e tijolos) e Serrarias.

Quanto as Culturas irrigadas Itapiúna tem procurado viabilizar a perenização do rio Castro, objetivando atender as populações com água para consumo e irrigação, surgindo duas áreas importantes: a bacia do próprio açude e as margens do Rio Castro, que somadas, totalizam 500ha a mais, na área irrigável do município, Essas novas áreas serão

utilizadas para o plantio de fruteiras, hortaliças, feijão e capineiras de corte e pisoteio.

A área irrigada, atualmente, é de 45ha de tomate, com produtividade em torno de 25.000Kg/há. O baixo nível de produtividade das culturas se deve ao emprego de técnicas inadequadas no manejo da água e no preparo do solo (sem prática conservacionista).

A produção de hortaliças e fruteiras é negociado na Central de Abastecimento do Ceará (CEASA) de Fortaleza – CE, com baixo retorno financeiro, em função do alto custo do transporte.

Em relação a Pecuária do Município de Itapiúna a principal atividade pecuária explorada, é a criação de bovinos, ovinos e caprinos que apresentam baixos índices de produção/produtividade, em virtude do uso inadequado de práticas herdadas de antepassados e que ainda fazem parte da cultura do criador mais tradicional.

A comercialização é feita de maneira mais comum, na sede do próprio município, muito embora, uma pequena porcentagem dos derivados do leite, sejam comercializados em Fortaleza –CE. O rebanho bovino existente é de aproximadamente 8.842 cabeças, enquanto que o de **ovino caprino** soma 9.153 cabeças, aproximadamente.

3.11. Crédito rural

O atendimento aos clientes produtores, com crédito rural, é realizado pelas agências do Banco do Nordeste (BNB) e do Banco do Brasil (BB), ambas, em Baturité.

3.12. Estrutura de serviços

Quanto ao Transportes o município tem como principal rodovia de acesso ao município é a CE – 060 que liga o município às cidades de Fortaleza e Quixadá. A Empresa Redentora possui linha regular de ônibus para essas cidades, além de rede ferroviária que também serve o município.

No tocante ao Saneamento o município é atendido com água tratada, pela Companhia de Água e Esgoto do Ceará (CAGECE), tendo 1.777 ligações residenciais ativas, assim distribuídas: Sede do município – 946; Itans – 122; Palmatória – 164; Caio Prado – 426; Barra Nova – 71 e Bico da Arara – 48. O fornecimento de água é feito através da filtragem, tratamento à base de cloro e sulfato de alumínio. A fonte de água é o açude castro. As comunidades João Rosa e Serrote Preto foram às últimas comunidades beneficiadas.

Há no município 2.956 domicílios, sendo 1.397 na zona urbana e 1.562 na zona rural; 1.205 possuem banheiros com fossas, sendo 508 na sede e 697 na zona rural. Em torno de 2.159 famílias jogam lixo no quintal ou terreno baldio, sendo 597 na sede e 1.562 na zona rural, das quais 1.090 famílias não adotam qualquer método de tratamento de água.

De acordo com dados fornecidos pela Secretaria do Trabalho e Ação Social de Itapiúna em 2001, verifica-se insuficiência na área habitacional, principalmente no tocante às condições de moradia e abastecimento de água.

Quanto a Comunicação é servido pela Empresa de Telecomunicação do Ceará (TELEMAR) mantém 221 terminais, instalados, destes, nove na zona rural. Existe uma agência dos correios e telégrafos, uma emissora de rádio comunitária FM PLANALTO, a qual presta relevantes serviços à população, levando informação e cultura aos municípios (fechada pela

Polícia Federal). Recebe sinal de um canal de televisão, além de sinais de rádio de Fortaleza e de municípios vizinhos.

Na área de Educação o município dispõe de uma rede de escolas que atende desde a educação infantil (maternal e jardim), ensino fundamental (1ª a 8ª série) ensino médio (1ª a 3ª série na modalidade científica), com um total de 6.054 alunos matriculados no ano de 2002, distribuídos em 54 escolas municipais, das quais, 16 destas, recebem recursos direto do Governo Federal através do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), 1 escola estadual e 1 escola particular (pré-escolar a 5ª série).

Basicamente, não existe criança fora da escola. O município dispõe de uma estrutura que segundo informações da própria Secretaria de Educação atende toda a demanda.

Os alunos dispõem dos recursos que complementam os seus processos de aprendizagem, tais como, merenda escolar, adquirida através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) pelo programa de alimentação escolar (PNA); material didático (livro didático) vindos do Ministério da Educação através do programa nacional do livro didático (PNLD); transportes escolares que fazem o percurso da zona rural para a sede do Município e para o município de Quixadá, transportando alunos para a Faculdade.

O Município mantém convênio com a Universidade Estadual do Ceará para qualificação em nível superior para professores que atuam no Ensino Fundamental.

Na área de Saúde o município encontra-se enquadrado no nível Gestão Plena dos Sistemas Municipais, módulo assistencial Nível I – Sede módulo, para atendimento exclusivo à população local, em conformidade com exigências da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS/01).

Dispõe de um Hospital agraciado com o título de Hospital Amigo da Criança, com 35 leitos, 04 equipes do Programa Saúde da Família (PSF) nos distritos Sede, Itans, Caio Prado e Palmatória, 35 agentes de saúde e 11 unidades de saúde atendendo pelo – Sistema único de Saúde (SUS).

A taxa de mortalidade no ano de 2001 era de 26/1000 nascidos vivos. Porém, com mortalidade zero em diarreia e IRAs. Nos últimos anos, o município conquistou o Selo UNICEF – município aprovado pelos bons serviços desenvolvidos em prol da criança e do adolescente, nas áreas de saúde, educação e direitos.

No que diz respeito a Assistência social a política de assistência social em Itapiúna, pautada na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), prioriza as linhas de ação contemplando o atendimento à criança e ao adolescente, ao idoso e assessoria comunitária.

Mesmo sem conseguir a descentralização do setor social, a gestão municipal vinha repassando o controle financeiro dos Programas/Projetos, através do repasse do Poder Executivo ao Fundo Municipal de Assistência Social. Desde 1997, a Secretaria do Trabalho e Assistência Social assumiu a gestão do fundo e o conseqüente o gerenciamento dos serviços.

Em conformidade com a LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social), a política municipal assumiu a área social com o propósito de se nortear pelos princípios de: descentralização; universalidade e equidade no atendimento; controle e participação social.

O controle na área social é efetuado pelo Conselho Municipal de Assistência Social que se reúne quando convocado por seus membros para discutir e aprovar a política municipal de assistência.

A Assistência ao Trabalhador Rural em Itapiúna é feita pela a EMATERCE que é representada no nível municipal pelo Centro de

Atendimento ao Cliente (CEAC) de Itapiúna, presta assistência técnica e gerencial aos trabalhadores rurais do município. São diversas atividades desenvolvidas como assistência técnica administrativa e gerencial às propriedades rurais, inclusive nas áreas reformadas; elaboração de projetos de investimento e custeio relacionados ao Projeto São José; apoio às organizações de associações, execução do Programa Hora de Plantar.

Assim como a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural de Itapiúna, criada em 1997, com a finalidade de atender aos agropecuaristas do município, desenvolvendo os seguintes programas: Preparo do solo (gradagem), tendo realizado em 2001, 1050 hectares; controle de pragas e doenças nas culturas de milho e feijão tendo distribuído para os produtores em média 200 litros de defensivos; programa de capacitação, onde realizou 38 treinamentos nas áreas de agricultura e pecuária, vacinação de 4.500 cabeças de bovinos contra aftosa, para criadores que possuem até 10 animais; beneficiamento de milho e feijão, atingindo cerca de 200 produtores; peixamento com tilápia do Nilo em 115 açudes, visando melhor à alimentação protéica das famílias beneficiárias e aumento de renda; criação de peixes em gaiolas beneficiando 110 criadores; programa cabra amiga da família está sendo desenvolvido com a distribuição de 100 cabras leiteiras para famílias carentes; instalação de uma feira de negócios na sede do município, com a finalidade dos criadores comercializarem seus produtos.

Existem no município 54 associações comunitárias, 1 federação de associações, 1 sindicato dos trabalhadores rurais com 1.200 associados e alguns grupos e movimentos de apoio social. Há, também, as comissões do Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDs), Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONDEC) e Fundo Municipal de Apoio Comunitário (FUMAC).

4. MÉTODOS DE PESQUISA UTILIZADOS NA SONDAÇÃO DOS ATORES ENVOLVIDOS NESTA EXPERIÊNCIA EM ITAPIÚNA.

Além dos indicadores estatísticos de desempenho institucional mencionado no capítulo anterior, este estudo valeu-se do instrumental metodológico da Ciência Social.

Em 2001, 2002, 2003 e 2004, realizaram-se várias incursões em comunidades pertencentes ao município de Itapiúna, onde entrevistamos informalmente atores importantes dos movimentos sociais e presidentes das associações comunitárias de uma amostra selecionada de modo a apresentar os diversos setores representativos da sociedade civil e política local. As bases de nosso estudo foram lançadas em 2001, quando assumimos o mandato de vereador pelo município.

Nosso principal objetivo era saber como se governava Itapiúna e como a sociedade respondia aos “estímulos” vindos da gestão municipal, além de como o cidadão esperava que fosse acontecer às relações com o poder público. Para isso, realizamos várias entrevistas, visando captar informações sobre como se estabeleceu as relações entre gestão municipal e sociedade civil na tentativa de compreender o que ocorreu entre os anos de 1989 e 2004 em Itapiúna.

Em janeiro de 2007, voltamos para realizar uma segunda bateria de entrevistas. Dessa vez, acrescentamos novos atores à nossa amostra. Essa segunda bateria incluiu 10 entrevistas com dois tipos diferentes de públicos, os que já haviam sido entrevistados e outros que não haviam sido entrevistados, tendo a preocupação de que nossa amostra fosse igualmente representativa.

Após a qualificação da dissertação, entrevistamos líderes comunitários, cada qual pertencente a uma linha política distinta, representantes de

sindicatos e funcionários públicos, representantes de organização não-governamental, líderes políticos e secretários municipais deste período. A todos eles pediu-se que avaliassem a política e o governo municipal e prestassem informações sobre sua participação na política local.

Vale ressaltar que substituíram os líderes políticos por mais representantes comunitárias e lideranças do terceiro setor no município, além de professores da rede pública de ensino. Ao todo entrevistamos 20 pessoas. As transcrições das entrevistas foram analisadas da mesma forma. (análise de discurso).

As perguntas feitas nas sondagens de opinião pública foram semelhantes àqueles formuladas nas entrevistas com os representantes municipais e do cidadão em relação à como se governou o município de Itapiúna neste período. Interessou-nos particularmente aferir o grau de conhecimento e a satisfação ou insatisfação do público em geral no que diz respeito ao comportamento e relacionamento entre governo municipal e sociedade civil.

Muitas das sondagens incluíram também perguntas acerca de questões políticas e sociais mais amplas, o que nos permitiu avaliar a atmosfera e a cultura política local e detectar “o **porquê** das mudanças de atitude do cidadão itapiunense “ ao longo de 15 anos de administração pública municipal.

Tais sondagens foram especialmente úteis, na medida em que constituem em referencial das atitudes políticas e do comportamento da sociedade civil local para com seus governantes neste período.

Entre 2005 e 2006, realizamos estudo de caso sobre a política local, procurando identificar como se governou o município de Itapiúna e sobre os conseqüentes desdobramentos políticos em cada um dos mandatos inseridos neste período pré-determinado. Visitamos periodicamente o município para

manter contato com lideranças comunitárias, representantes de partidos, funcionários de alto escalão, representantes de ONGs, professores e outros.

Quanto à escolha da metodologia vale ressaltar que objetivava captar os discursos e análises, procurando confrontar o que diz os agentes públicos e os representantes dos movimentos sociais em Itapiúna.

No que diz respeito ao caráter do estudo, o mesmo é exploratório no que se refere a política de Itapiúna por se tratar de uma temática não suficientemente discutida, no que diz respeito ao município, apesar de tratar de uma temática já bastante estudada e sobre as quais inúmeros pesquisadores tenha elaborado hipóteses para efeito de comprovação, dando ênfase a questão da influência da cultura patrimonialista na política brasileira.

Quanto à abordagem a pesquisa é qualitativa por se tratar de um tema onde se enfatiza aspectos sócio-psicológicos, tais como opiniões abertas, motivações e questões subjetivas. Já quanto à natureza do estudo, o mesmo é de caráter teórico e empírico, por concentrar, no primeiro momento da dissertação, o que estudiosos escreveram sobre o tema na literatura brasileira e posteriormente, no segundo momento ter como base a pesquisa de campo. Já que conjugados, permitiu uma visão mais rica da realidade.

Em relação às formas de levantamento de dados as fontes foram tanto primárias ao levantar dados em primeira mão, bem como, secundárias com levantamento de dados a partir de outras pesquisas anteriormente realizadas.

Por fim, a técnica de levantamento utilizada foi à entrevista por procurar levantar os dados diretamente com os pesquisados (atores da experiência) e analisar seus respectivos discursos procurando identificar as incoerências em cada uma das respostas, além de captar a idéia do todo.

Ficamos conhecendo os protagonistas da política local, de quem obtivemos um relato circunstanciado das manobras políticas internas e das

personalidades que animaram o município nos últimos quinze anos de administração pública. O contato com lideranças dos movimentos sociais nos possibilitou perceber como a sociedade vê e si posiciona frente à forma como se governou Itapiúna neste período.

Por fim, vale ressaltar que evitamos evidenciar as personalidades entrevistadas para este estudo com intuito de evitar constrangimentos posteriores da parte daqueles que procuraram com isonomia e imparcialidade retratar a conjuntura política de Itapiúna neste período entre 1989 e 2004. O anonimato destes atores tem por único objetivo a preservação de fontes imprescindíveis para o entendimento de quem governou e como se governou o município neste período.

A não divulgação dos nomes dos atores entrevistados foi anteriormente acordada, com a intenção de preservar a todos que colaboraram com este mergulho na política local de Itapiúna.

5.1.CONTEXTUALIZANDO A POLÍTICA LOCAL A PARTIR DOS ANOS 80 (as especificidades da política de Itapiúna).

É a persistência da política tradicional que constitui o teor deste estudo sobre Itapiúna. O tradicional que se esconde, e às vezes se esconde mal, por trás das aparências do moderno, fazendo da sociedade itapiunense uma sociedade em que essa peculiaridade pesa mais do que à primeira vista se vê.

O peculiar da sociedade itapiunense está em sua história. História política complexa revelando contingenciamentos que demarcam o seu trajeto. A história local tem sido demarcada pela espera de mudanças, de transformações inconclusas na realidade do município.

Em Itapiúna a cidadania não se dá pelo milagre do discurso fácil, tão presente em sua história política. A cidadania foi produzida por conflitos, que afetaram a sociedade na raiz. Na verdade, o município está um pouco distante de uma sociedade de cidadão com autonomia política para decidir os rumos das políticas públicas. A tradição política e os dilemas históricos não resolvidos empurram a sociedade civil perigosamente em uma outra direção.

Vejamos o que diz um poeta local sobre a política de Itapiúna:

“A política é esfacelada e cínica se inventa coisas com o intuito de prejudicar... os mais fortes na política local têm uma tendência à não apoiar as novas lideranças desprezando o pequeno por ele não ter tanta força... e estes poucos possuem ainda bastante ressonância na hora das decisões importantes...”

Vale ressaltar o papel singular da Igreja Católica em Itapiúna, que tinha na pessoa de Pe. Eudázio, uma liderança influente nos movimentos sociais locais. O seu envolvimento e identificação com as comunidades rurais, bem como, com o Partido dos Trabalhadores (PT) e as transformadoras lutas populares na zona rural do município, pela reforma agrária e mudanças no cenário político local a partir das mobilizações dos anos 80.

Segundo um dos mais influentes professores que atua no município pertencente a um grupo que pensa diferente a realidade da cidade de Itapiúna:

“A compreensão da política local tem dois caminhos que se entrecruzam na história da cidade nos anos 80 com a liderança de Pe. Eudázio organizando as comunidades de base... com posicionamentos de enfrentamento a política tradicional local”.

O tema clientelismo em Itapiúna é o centro de um sistema político persistente. Mesmo com a chegada ao município dos novos agentes da política urbana, vindos da cidade do Cedro no Ceará ou no retorno de um filho do município ao poder político, após vinte anos, os quais dariam a esse contexto uma aparência modernizadora, e que definiria um outro modelo de gestão da coisa pública.

O que se viu foi uma sistemática tentativa de dividir para melhor governar, além de uma incansável luta para neutralizar tanto a constituição de novas lideranças advindas dos movimentos sociais locais quanto na manipulação de representações populares.

A sociedade civil local está baseada em relações políticas extremamente atrasadas, como as do clientelismo e da dominação tradicional de base patrimonialista.

Segundo uma liderança formada nos movimentos sociais local:

Em Itapiúna, o atraso econômico e político passaram a ser um instrumento de manutenção de poder. Os novos detentores do poder político atuaram desqualificando todas as experiências administrativas passadas, no entanto suas gestões permaneceram com práxis semelhante no trato com a população.

Nesse contexto, os novos atores da política local estiveram sintonizados com a lógica tradicional, a força dos movimentos sociais se diluiu facilmente em projetos e resoluções exatamente opostos aos objetivos das lutas sociais e, freqüentemente, sua energia para impulsionar a política local se perdeu.

Os movimentos sociais, muitas vezes atuaram no marco dessas limitações cujas aspirações se esgotaram primariamente na reprodução de uma política de clientela, ratificando a presença viva e ativa de estruturas de poder tradicional. Isto prova que o pensamento e prática tradicional no relacionar-se politicamente não são estáticos em Itapiúna; pelo contrário, é dinâmico.

Vejamos o que diz um dos mais sensatos interprete da política local:

“O Partido dos Trabalhadores surge em um contexto onde o processo de discussão da política local ganha com a participação dos professores que encontrará um ambiente efervescente... vê-se a possibilidade de se engajar neste espaço de luta e confronto de idéias a partir da Escola Franklin Távora”.

Vale ressaltar que já existia em Itapiúna uma história de mobilização por parte dos movimentos sociais ligados às comunidades de base e ao movimento de ocupação de terra.

Segundo um dos estudiosos da política local registra-se que:

“A primeira ocupação de terra no Ceará foi, em Itapiúna na região do touro... Fazenda Touro de propriedade do ex-prefeito Valdemar Antunes. Estes movimentos não conseguiram manter esse nível de organização na política local... posteriormente houve diversos entraves... alianças equivocadas e excesso de hesitações...”

Em Itapiúna, durante os anos de 1989 e 2004, algumas situações limites, comprovaram a própria intenção dos movimentos sociais de radicalizar e se transformar em instrumentos de pressões por mudanças políticas significativas, dignas de estudo sociológico.

Neste período em estudo, o município se fragmenta em disputas entre oito atores: nas eleições de 1988 entre Danúzio Nogueira x José Nilton; em 1992 entre Pedro Uchoa x Joaquim Clementino; em 1996 entre Jurandi Frutuoso x Pedro Uchoa; e em 2000 entre Felisberto Clementino x Junior Lopes.

Neste contexto, o difícil tem sido, claramente, fazer com que na práxis política dos que se motivam pelas mudanças e transformações radicais, principalmente oriundas dos movimentos social e Partido dos Trabalhadores (PT), assumam que sua via é a via da ruptura e não de conciliação com o poder vigente. Equívoco, aliás, que faz de lideranças populares “um conservador da política local” na opinião de alguns munícipes.

“O Sindicato dos Trabalhadores surgia de forma debilitada subjugando sempre que necessário aos interesses da administração local...deixando de ser um foco de resistência para se tornar um aliado do poder vigente”.

A política do revezamento, com um certo horizonte diferente de fazer a coisa pública, **no entanto**, mantiveram minimizadas todas as possibilidades de surgimento de novas lideranças na paisagem local. Segundo um dos professores entrevistados:

“A política do revezamento era feita com o intuito de coibir qualquer tentativa de surgimento de novos atores originária dos movimentos sociais...fomos vitimados pela corrente oportunista do Partido dos Trabalhadores, principalmente quando da aliança com Joaquim Clementino”.

5.2. O segundo Governo de José Gonçalves Monteiro e suas distinções com o primeiro mandato (1989 a 1992).

A política de Itapiúna registra que no ano de 1988. José Gonçalves Monteiro foi reconduzido ao poder político ao derrotar Danúzio Nogueira nas eleições municipais. As expectativas eram imensas em decorrência do bom desempenho alcançado em seu primeiro mandato como prefeito do município.

Estes registros no que diz respeito à aprovação de seu governo são relatados pelo professor Jawdat Abu-El-Haj quando de seu estudo sobre as “revoluções silenciosas” ocorridas em Itapiúna.

No entanto, o que se viu entre 1989 e 1992 foi, na opinião de populares, “desalentador”. Segundo um de seus correligionários, José Nilton, como era conhecido no município, desencadeou e apresentou uma outra face no seu segundo governo, que “aos poucos substituiu uma sólida imagem de modernidade administrativa por uma administração desastrosa” do ponto de vista ético e administrativo.

“O caso do uso de recursos públicos utilizado em campanha política indevidamente, a exemplo do que foi feita com a seguridade dos funcionários públicos utilizados para manipular eleitores próximos a eleição de 1992, bem como, a compra de um parque de vaquejada pelo município de Itapiúna, dava sinais concretos de descontrole e que fatalmente acarretaria descontentamentos generalizados por parte da população local”.

As conseqüências não cessaram por aí. Funcionários públicos com salários atrasados fortaleceram os movimentos políticos contrários a gestão de José Nilton. Na Câmara Municipal os discursos se inflamavam por parte do Presidente e de vereadores da base do próprio prefeito que ao analisar o que estava acontecendo, desaprovavam o que se desenhava no município.

O cenário político local conspirava contra as pretensões do prefeito que, de forma velada, apoiava, segundo um de seus secretários, a candidatura do então Deputado Pedro Uchoa. Há registros de que membros do seu secretariado saíram do governo e engrossou o movimento que visava à recondução do médico Joaquim Clementino a seu segundo mandato político, apoio que veio inclusive de membros do Partido dos Trabalhadores (PT), decidido nas dependências do salão paroquial da Igreja Católica.

O capítulo final de José Nilton frente à gestão pública municipal de Itapiúna registra nas palavras de um ex-vereador uma situação atípica para um homem público que chegou a alcançar destaque na esfera estadual, não só como Presidente da Associação dos Prefeitos, **mas também** como Secretário de Estado do governo de Virgílio Távora.

“Havia de sua parte um descontrole tão evidente que o mesmo, ao dar posse ao prefeito eleito em janeiro de 1993 o médico Joaquim Clementino teve que sair pela porta dos fundos existente na sede da prefeitura, para evitar insultos da parte de populares que se encontrava em frente à praça de São Cristóvão, onde fica a prefeitura municipal”.

O mesmo acabou nos anos seguintes caindo no ostracismo político no contexto do poder local e estadual, o que impediu algumas tentativas de se articular novamente, visando um suposto retorno político. Itapiuna demonstrou sua desaprovação com os últimos capítulos de José Gonçalves Monteiro na condução dos destinos da sociedade itapiunense.

Segundo uma das lideranças que atuam em organizações não-governamental do município ao tratar do tema sobre atraso político nos revela que:

“Existe atraso político em Itapiúna, principalmente pela ausência efetiva da população na tomada de decisões que se dão sem a devida participação popular...a política aqui foi estruturada desta forma...os cabeças constrói suas diretrizes sem a participação. Porém, eu acredito

que o povo tem de certa forma consciência ... o que precisa é de espaço para se organizar...Hoje já existe experiência de participação, mas não com força para mudar este modelo ainda”.

Na visão de um outro representante de organização não-governamental:

“O Poder Tradicional ainda é dominante nas práticas políticas locais e precisa que surja alguém para organizar o povo e incentivá-lo em experiências mais transparentes de participação nas decisões das políticas públicas...ressaltando que as novas lideranças que estão surgindo é o resultado da própria necessidade de lutar pelo ideal de emancipação”.

Essa característica da sociedade local não é uma peculiaridade só de Itapiúna. Porém, no contexto local as experiências administrativas a partir do segundo ciclo político que surgiu com a eleição de José Gonçalves Monteiro e, [posteriormente](#), de Joaquim Clementino, não desconstruiu o modelo anterior, porque o mesmo favoreceu a tentativa de subjugar o povo em torno de um projeto de poder. Os retornos à política tradicional, porém, não deixou de guardar traços do atraso. Mas trouxe algo de novo, aos poucos a cidade está mudando a sua cara e mentalidade.

5.3. O segundo governo de Joaquim Clementino Ferreira entre 1993 a 1996.

“Joaquim Clementino trouxe lideranças petistas de Icapuí no Ceará para coordenar seu governo... ,mas não correspondeu aos anseios da população...” (Representante do PT em Itapiúna)

O Prefeito Joaquim Clementino inicia seu segundo mandato dando ênfase a um slogan de sua administração “O Governo da Reconstrução”, uma clara demonstração de contraposição ao seu antecessor José Nilton. Este tema daria a tônica dos dois primeiros anos de gestão municipal. Vale ressaltar que no município havia um sentimento de que algo precisa ser reconstruído do ponto de vista administrativo e político, no cenário local.

Vejamos o que diz em seu relato um funcionário público municipal:

“A herança administrativa era de caos, principalmente no que diz respeito a pagamentos de salários de funcionários públicos que chegava a cinco meses de atraso, provocando mal estar generalizado na população e no comércio local”.

Neste período, registram-se alguns conflitos entre o governo municipal e a direção da escola Franklin Távora que discordava da filosofia administrativa de Joaquim Clementino que iniciava seu segundo governo. Nas palavras de um professor que vivenciou este período, o prefeito municipal caracterizava-se por um “egocentrismo político sem precedente”, o que acabou por levá-lo ao fechamento em si mesmo, impedindo de analisar o período de efervescência política que batia a porta.

Estes conflitos entre governo municipal, professores e grêmios estudantis ganhavam ressonância bem maior do que o previsto pela administração, ganhando contornos significativos nos movimentos sociais locais, bem como

culminando com debates calorosos que ganhavam força a partir do embate com o Partido dos Trabalhadores (PT) de Itapiúna.

Nas palavras de um correligionário, o mesmo revela que:

“A oposição ao governo de Joaquim Clementino criticava o seu distanciamento das questões suscitadas pelos movimentos sociais, um governo que definha por governar para poucos, especialmente com a participação de alguns comerciantes e amigos”.

Um fato, no entanto, chamou a nossa atenção: em várias entrevistas a representantes de organizações não-governamentais, de lideranças comunitárias e políticas, os mesmos afirmam que neste período, as práticas de clientelismo no município foram tímidas se comparada a outros momentos, havia uma certa impessoalidade no relacionar-se com a população.

No entanto veja o que diz uma liderança local sobre a gestão de Joaquim Clementino:

“O prefeito municipal fazia o embate direto com os movimentos de contestação não se desviando dos confrontos... tomava como agressões a sua pessoa as posições contrárias a sua administração a exemplo do grêmio estudantil do Colégio Franklin Távora”.

Era visível o conflito entre o gestor municipal e as lideranças oriundas dos movimentos sociais locais, principalmente a partir do Colégio Franklin Távora, mesmo com a atenção que a administração dava a política de saúde, que naquele momento deram ao município destaque nacional, principalmente no combate a mortalidade infantil.

A experiência acabou motivando a visita na época do então ministro da saúde Adib Jatene, que aconselhava os demais municípios brasileiros a seguir os passos de Itapiúna, quanto a sua política de atenção a saúde.

Porém, as críticas e os questionamentos sobre as políticas públicas desenhadas no governo de Joaquim Clementino ganhavam internamente expressão a partir dos movimentos sociais locais, bem como por parte dos Partidos de oposição no município, mas principalmente na Assembléia Legislativa do Ceará na pessoa do Deputado Pedro Uchoa que havia perdido as eleições de 1992.

Segundo um dos grandes articuladores do Partido dos Trabalhadores em Itapiúna:

“Demorou muito para que o partido retomasse o diretório municipal que tinha se aliado ao governo local... No entanto, por força das circunstâncias fizemos uma aliança para derrotar Joaquim Clementino... Esta estratégia foi para fazer com que a tradição continuísta fosse quebrada. A candidatura de Pedro Uchoa e Junior Lopes trazia um certo caráter de mudança. Além da intenção de derrubar a estrutura de poder vigente...”

Estes confrontos culminaram na disputa para prefeito de Itapiúna no ano de 1996, quando o médico Jurandi Frutuoso, na época Coordenador no município do Programa Saúde da Família, apoiado pelo prefeito Joaquim Clementino foi derrotado pelo Deputado Pedro Uchoa que afirmava ter chegado à hora de devolver aos itapiunenses o comando do município, e que, ao vencer as eleições, renunciaria em favor de seu vice-prefeito, o sindicalista Raimundo Lopes Júnior.

De fato, a aliança de oposição ao prefeito Joaquim Clementino, fortalecida com a adesão do Partido dos Trabalhadores (PT) consolidou a vitória de Pedro Uchoa que de forma inusitada renunciou o mandato de prefeito para que Júnior Lopes pudesse ser empossado como o novo prefeito de Itapiúna em 01 de janeiro de 1997.

Vale ressaltar o que diz um ex-vereador entrevistado sobre este período:

“O grande equívoco de Joaquim Clementino foi o distanciamento político de seus correligionários e conseqüentemente da população, marca do seu segundo governo, além da imposição quanto à escolha de seu sucessor. O mesmo não levou em consideração os anseios de muitos em Itapiúna de retomar o poder político e ver novamente no comando do município um filho da terra”.

A não observância dos interesses políticos que se generalizavam a partir dos movimentos sociais, desenhando um novo cenário em Itapiúna, foi **captada** muito bem pelo Deputado Pedro Uchoa, que via na miopia do governo municipal, a grande oportunidade de vencer este complexo jogo de xadrez político ao se tornar o porta voz naquele momento da população que desejava retomar o poder no município.

5.4. O primeiro governo de Raimundo Lopes Junior

Segundo um dos professores e partícipe do Partido dos Trabalhadores no município:

“... fizemos aliança com Junior Lopes para derrotar Joaquim Clementino, mas ficamos maculados com esta aliança e em uma situação desconfortante... pois se continuássemos fazendo críticas ao grupo de Joaquim Clementino, ajudaríamos o governo de Junior Lopes que não significava de fato mudanças significativas...naquele momento a vitória de Pedro Uchoa e Junior Lopes (vice) foi fruto ou consubstanciado pelo fato de não existir uma liderança consolidada nos Movimentos Sociais...”

A Política de Assistência Social em Itapiúna entre os anos de 1997 e 2004 ganhou uma nova fisionomia e importância, se inserindo no processo político como carro chefe da administração que começava. Vale ressaltar que, sendo o período de transição, findava naquele momento o domínio político que perdurou por vinte anos no cenário local, entre José Nilton e Joaquim Clementino, ambos com ligações com o governo de Tasso em momentos distintos, neste intervalo de duas décadas.

Vejamos o que diz um vereador do município de Itapiúna:

“O contexto de conflito era visível, duas décadas de poder chegavam ao fim. O Governo do Estado perdia as eleições municipais para um dos seus maiores opositores na Assembléia Legislativa o Dep. Pedro Uchoa que afirmava ser o seu maior desejo derrotar Tasso Jereissati e seu candidato a prefeito o médico Jurandir Frutuoso, na época médico do Programa de Saúde da Família no Município, e, posteriormente, Secretário de Saúde do Estado do Ceará no Governo de Lúcio Alcântara. A idéia era finalmente devolver o comando do município para um filho de Itapiúna, no caso o sindicalista Raimundo Lopes Junior vice na chapa de Pedro Uchoa”.

A primeira dificuldade encontrada pela administração local de Junior Lopes para a implantação das políticas públicas de assistência social, foi a sociedade civil e política completamente dividida, resultante das eleições de 1996. Ânimos exaltados e demonstrações passionais deram embasamento ao cenário de guerra entre facções políticas existentes no município, de um lado os capoeiras (situação no município até então) e de outro lado os chapelões (oposição que assumiria o poder em janeiro de 1997).

Segundo um dos entrevistados:

“O sentimento de discórdia se traduzia em escritas em prédios públicos com dizeres tais como: aqui jaz uma administração, bem como ataques verbais de ambos os lados em rádios da região”.

Outra dificuldade que a administração municipal enfrentou foi no que diz respeito à manutenção da qualidade do atendimento prestado pela saúde do município. Primeiro, porque ao contrário do governo municipal de Joaquim Clementino que priorizou, em sua gestão, o setor de saúde, o governo que iniciava adotou uma nova filosofia priorizando a área de ação social do município.

Há ainda uma outra dificuldade, a questão da adesão da população, principalmente as famílias de tradição política no município, que acreditavam finalmente, voltar a ter espaço político. Elas, muitas vezes, por não se sentirem parte deste cenário que se configurava, por não se sentirem convidadas a participar, efetivamente, da construção das políticas públicas em curso, sentiram-se excluídas decisões sobre os destinos do município, assim como antes.

Já que o ambiente não era de reconciliação, mantiveram-se atentos aos equívocos que a administração de Junior Lopes acabou por cometer, não

aderindo, por completo ao projeto que a princípio se traduzia no retorno dos filhos de Itapiúna ao poder político.

Segundo um líder comunitário partícipe do fórum:

“A estratégia usada para garantir o apoio das associações era a aparente participação nas decisões, porém o que se viu foi o esvaziamento, acontecendo por percebermos que as políticas eram elaboradas pelos gestores, nosso papel era apenas de legitimadores das ações da administração”.

Contraditório com o que diz a Secretária Municipal de Ação Social ao tratar do objetivo central do governo que passava a ser, “formular a Política de Assistência Social do Município, identificando os fatores condicionantes e determinantes, garantindo acesso universal e igualitário às ações de assistência social, focalizando, em primazia, o combate à exclusão social”.

“Esta filosofia de assistência social se apresentava na esfera municipal como modelo estruturante das políticas públicas locais, implantado desde janeiro de 1997, exercendo importante papel nas ações do poder executivo em consonância com as secretarias de educação, saúde, desenvolvimento rural, obras, administração”.

O município de Itapiúna promoveu as discussões em torno das políticas públicas municipais, principalmente com a política de ação social que se desenhava a partir do Fórum das Associações Comunitárias, o que posteriormente possibilitou a potencialização das ações do poder público, monitorando através desse espaço às atividades políticas e sociais em curso no município, promovendo a princípio uma mobilização social para avaliar a situação de amplos setores da sociedade civil e política, propondo diretrizes para a administração.

Neste sentido, segundo um dos agentes públicos da administração:

“A construção da política de assistência social reunia periodicamente, o gestor municipal, secretários municipais, vereadores, presidentes de associações, representante das igrejas existentes no município, representantes de organizações não-governamentais, e a sociedade civil representada pelo cidadão em geral”.

Neste fórum, eram apresentadas às lideranças locais e comunitárias as políticas públicas que estavam sendo executadas e proposta para a ampliação do atendimento as necessidades da população, e por fim, definia a formatação de estratégias para as secretarias municipais.

Segundo um dos entrevistados e integrante dos movimentos de esquerda no município, as relações políticas do governo eram contraditórias, pois discursava de um jeito e agia de outro de forma bastante escancarada:

“As relações eram de compadrio... as mesmas se deram nos vários ciclos políticos locais...mas foi reproduzida no governo de Junior Lopes com erros grosseiros de uma lógica de continuísmo e com uma política de panelinha...mantendo sua votação nos empregos temporários, no apadrinhamento e no assistencialismo...”

Interessado em conhecer mais de perto os aspectos desta realidade, passamos a observar esta experiência de participação que se apresentava, tentando identificar as peculiaridades deste aludido fórum, suas estratégias, e como se dava o processo de decisão política. Tais fatos a princípio apontavam na direção de um modelo de partilha de poder, onde a Secretaria do Trabalho e Ação Social era visivelmente a “protagonista da Administração Municipal”.

Do conjunto de informações obtidas através das falas de alguns dos representantes do poder público, dos documentos que tivemos acesso, dos diálogos informais e das observações participantes, percebemos que a

administração municipal assentava-se no tripé: ação social, desenvolvimento rural e educação. E que não falava a mesma língua dos movimentos sociais contraditoriamente.

Segundo um representante de organização não-governamental do município:

“O povo não tomava parte efetivamente das decisões, o mesmo fazia parte de um teatro organizado pela primeira dama do município, com a convivência de pessoas atreladas a máquina da administração municipal...”

Um fato a princípio nos chamou a atenção, o envolvimento representante do poder público municipal que em parceria com a Federação das Associações promoviam o fórum das associações comunitárias, possibilitando que os representantes de associações pertencentes ao município de Itapiúna, tivessem a oportunidade de debater com a administração municipal as carências existentes, influenciando ações pontuais visando ampliar o atendimento as famílias em situação de vulnerabilidade social.

A área de ação social foi, nesse período, nas palavras dos agentes públicos entrevistados, prioridade máxima da administração municipal. Segundo os registros analisados pertencente à respectiva secretaria municipal, Itapiúna no período entre janeiro de 1997 a dezembro de 2004 “objetivava alcançar os seguintes resultados”:

- Atender de forma integral a criança e o adolescente, em conformidade com as determinações do Estatuto da Criança e do Adolescente;
- Prestar assistência ao idoso;
- Garantir assistência aos portadores de deficiência física, com acompanhamento às solicitações do pedido do benefício de Prestação Continuada;

- Propiciar a melhoria no indicador do déficit habitacional;
- Assessoramentos comunitários, incentivando as experiências de associativismo e cooperativismo;
- Implementar programas que contribuam com a redução da exclusão social, através da geração de emprego e renda;
- Atendimento às necessidades emergenciais, compreendidas na área de vulnerabilidade social.

A princípio, o que mais chamava a atenção, além das dimensões das ações sociais propostas, era o fato da Secretaria do Trabalho e Ação Social, apresentar paradoxalmente as ações acima citadas, uma relação de extrema dependência entre administração e população local, que acabava por formar filas intermináveis, semana após semana, em frente à Secretaria de Ação Social na tentativa de ser atendido em suas aspirações e necessidades básicas pela primeira dama do município.

Uma outra questão é o fato de que as Secretarias de Desenvolvimento Rural, Educação, Saúde e Administração interagem, convergindo seus trabalhos para a ação social do município. A Secretaria de Desenvolvimento Rural de Itapiúna, para ilustrar, foi pioneira na criação dos agentes rurais no Ceará. Experiência que o Secretário de Agricultura do Estado foi ver de perto e posteriormente implantou como política de Estado.

Segundo o prefeito de Itapiúna na época:

“Os agentes rurais e o fórum das associações representam o elo entre governo e sociedade, principalmente para a população da zona rural do município de Itapiúna”.

Mesmo a SDR convergia sua ação para a Secretaria do Trabalho e Ação Social como tentativa de **supradimensionar** as ações e políticas coordenadas pela mesma. Nesse contexto, as atenções estiveram voltadas para as associações Comunitárias do Município, que em parceria com a Federação das Associações, realizou nesse período o fórum popular que se tornou o pulmão da administração municipal, conseguindo com isso implantar políticas públicas com a legitimação das lideranças comunitárias que atuavam no município.

Segundo a Secretária de Ação Social de Itapiúna na época:

“As estratégias de funcionamento do aludido fórum eram coordenadas pela Secretaria do Trabalho e Ação Social, que se responsabilizava pela arregimentação das lideranças políticas locais conjuntamente com a Federação das Associações. A experiência tinha a participação de amplos setores da sociedade civil, além de instituições tais como: Banco do Nordeste, Câmara Municipal, Paróquia, Igreja Evangélica, Organizações não-governamentais e Sindicato dos Trabalhadores Rurais”.

Porém, vejamos o que diz um representante de organização não-governamental:

“O fórum apesar de ser uma experiência nova de participação popular, era um dos mecanismos de controle social que vinha contribuindo para a construção de uma cidadania tutelada, sendo fundamental realizarmos uma análise crítica no que diz respeito a qualquer tentativa de manipulação desses espaços”.

É importante ressaltar, que as intenções da administração eram veladas e que as mesmas não foram percebidas, por amplos setores da sociedade civil, como estratégia de manipulação *da noite para o dia*. Foram necessários de cinco a seis anos para que as práticas em curso sofressem seus primeiros abalos e a sociedade civil demonstrasse seu descontentamento e insatisfação com a política que se imprimiu no município.

Nesse sentido, é pertinente compreender a percepção da sociedade civil e política e sua conseqüente reação ao projeto político em curso; até que ponto o cidadão participe ou não do fórum reconhecia a importância de tais ações, apenas no âmbito do discurso, e não em ações concretas? Como explicar as filas intermináveis ao longo de oito anos de governo na sede da secretaria do trabalho e ação social, se o fórum nasceu para aperfeiçoar a construção das políticas públicas do município.

Logo, falar de construção de políticas de assistência social sem quebra de paradigmas, sem uma efetiva contrapartida do cidadão para viabilizá-la, soa como novo apenas o discurso, acabando assim por contribuir para fragilizar a administração municipal, pois a partir do momento em que a sociedade civil e política são chamadas a contribuir de fato, o sentimento de co-responsabilidade aflora como elemento legitimador das políticas locais.

Portanto, as políticas públicas implicam em uma ação democrática condizente com sua importância. Essa prioridade se constitui em um dos grandes desafios em meio às dificuldades existentes na esfera local, até porque o município de Itapiúna não tem tradição na partilha de poder, todas as experiências até então deram demonstrações de aparente e tímida participação popular.

Diante das dificuldades expostas, a experiência em questão implica necessariamente mudança de mentalidade na visão de um dos entrevistados:

“Fazer com que o cidadão sinta-se sujeito de sua história, ao construir coletivamente as políticas públicas municipais, encontrando soluções em conjunção com o poder público para a resolução dos problemas sociais, intensificados por uma relação de poder que contraria a cultura do clientelismo”.

A cultura política em Itapiúna tem aspectos que vão de encontro a toda e qualquer tentativa ou postura de ruptura com a política de clientela e de

cooptação das lideranças, tão necessária para diluir as corriqueiras práticas políticas que parecem fazer parte da fisionomia da política local. Assim sendo, em anos eleitorais elas se agravam, onde a possibilidade da utilização da máquina pública acaba por comprometer e fragilizar o processo de ruptura com este velho modelo, porém vivo e atuante.

É o que alerta uma das lideranças mais lúcidas no município, nascida nos movimentos sociais locais:

“Acho grave a relação estabelecida entre a administração e alguns setores da sociedade civil, as trocas comprometem a dignidade humana e, por conseguinte a legitimidade das políticas públicas, além de prejudicar o relacionamento dentro do fórum das associações por torna-lá dispensável, pois os contatos se dão pela via clientelista”.

É oportuno observar, a partir desse relato, que os problemas detectados servem como uma boa oportunidade de reflexão, para que a política de clientela não acabe por inviabilizar a construção de políticas de assistência social, impedindo a gestação de mudanças significativas na esfera local, assim como interrompendo projetos de governo com possibilidades de transformar realidades.

A efetiva participação popular deveria encontrar-se na ordem do dia em Itapiúna, constituindo-se como imprescindíveis para o aprimoramento da gestão pública, envolvendo sujeitos sociais para mudar os rumos das práticas políticas tradicionais, uma vez que a política representa uma das atividades indispensáveis para a adoção pelo poder público de ações, em comunhão com a sociedade civil, no reconhecimento da realidade que se pretende mudar e na definição de prioridades.

A participação da sociedade civil na construção das políticas públicas do município, apesar de ser uma experiência recente, é um dos mecanismos de controle social que vinha contribuindo com a democratização e construção da

cidadania do povo, sendo fundamental a sua oxigenação através de ampla e efetiva participação dos mais diversos segmentos e atores sociais envolvidos.

“No intuito de dar continuidade ao processo de amadurecimento político por parte da sociedade civil, amplos setores aderiram a princípio ao fórum das associações comunitárias. O município tornava-se um exemplo positivo ao sinalizar para a sociedade como se pautava à gestão municipal, surgindo daí propostas que evidenciavam como se definiriam as prioridades”.(representante governamental).

È importante frisar que, no início da administração, o fórum das associações oxigenava todas as áreas da gestão municipal de Itapiúna e não foi por acaso que a primeira dama do município (Secretária de Ação Social) logo foi chamada, por populares, de “Santa Madalena”, demonstrações de carinho e admiração que cresciam proporcionalmente as filas que se formavam semanalmente, em seu local de trabalho.

As visitas às comunidades carentes para prestar assistência às famílias foram crescentes ao longo de 1997 e 2004, mesmo estas ações não diminuían as filas acima retratadas. No entanto, muitas dificuldades se apresentaram na condução das políticas de assistência social, dentre elas o paradoxo vivido entre o fórum e sua possibilidade, de partilhar o poder de decisões, e por outro lado, a decisão de personalizar as ações públicas e se firmar como forte liderança do município de Itapiúna.

Este dilema da gestão municipal levaria fatalmente, segundo um dos entrevistados, à embriaguês política e a um desejo de se tornar um mito imbatível no cenário político local:

“A embriagues pelo poder da Secretária de Ação Social era imensa, que apesar de tentar agradar o maior número de pessoas possível, acabava por desencadear sentimentos de repúdio, insatisfação e decepção em proporções incalculáveis, atingindo inclusive a imagem

do prefeito que era de equilíbrio e ponderação quando se tratava da coisa pública”.

A partir de 2003, percebemos um movimento questionador crescente no processo político local, havendo por parte de correligionários, demonstrações de insatisfação pública, lideranças comunitárias e políticas, vereadores da base do prefeito, o que levou a oposição, lideranças que historicamente estiveram juntos na luta pela retomada do poder político quando o modelo “tucano” foi colocado em xeque no município.

Vejamos o que diz uma das lideranças mais respeitadas nos movimentos sociais locais:

“Aparentemente a sociedade era dominada, mas ao mesmo tempo ela dava sinais de contestação e desejo de mudanças... a sociedade em Itapiúna está capacitada para essas contestações, faz parte da tradição da política local não permitir o exercício de mais de dois mandatos a mesma pessoa...”

Em Itapiúna, entre o ano de 2003 e 2004, identificamos um dinamismo maior ainda, expresso no crescimento de insatisfações que alcançavam níveis alarmantes com uma política que foi fundamentada no assistencialismo e na cooptação das lideranças comunitárias, que cresceram geometricamente nos dois últimos anos. E isto, acabou por ofuscar o brilho da gestão que se denominava “o povo na administração”, corroendo os avanços conquistados neste período.

Nos dizeres de um membro do Partido dos Trabalhadores:

“A ausência do prefeito em comunhão com as atitudes equivocadas da primeira dama do município, além, da falta de pagamento dos funcionários temporários contribuiu para a derrota do prefeito Junior Lopes nas eleições de 2004...”

Assim sendo, é possível afirmar que a participação da sociedade civil e política em torno desta experiência, enquanto momento de encontro, de democratização da gestão municipal, de socialização de idéias e experiências, de familiarização com temas tão importantes para a população, eram resultantes de inspirações populares que acreditavam finalmente estar vivendo uma experiência de efetiva partilha de poder.

Nos dizeres de uma participante do fórum:

“A iniciativa de construção do fórum, é relevante à medida que esta experiência de participação possibilita que o cidadão analise a administração municipal percebendo seus avanços e recuos”.

Na opinião de algumas lideranças, ficava evidente que a participação da sociedade civil não atingiu seu verdadeiro objetivo; era mais uma participação tutelada que acabava por referendar e legitimar as decisões da Secretaria do Trabalho e Ação social do município.

“Quando a sociedade de fato participa do processo de decisão, ela se preocupa em fazer uma maior defesa, o que certamente redundaria na manutenção e ampliação dessa experiência” (representante não-governamental)

“A participação às vezes deixava muito a desejar, os partícipes do fórum acabavam por não exercer influência nas decisões, isto dificultou e muito a adesão por completo a experiência” (representante governamental)

“Quando você coloca qualquer tipo de ação governamental de cima para baixo, a sociedade não entende; se ela não entende, não adere; se não adere, não defende; fica assim comprometido a [sustentabilidade](#) do processo...” (representante da câmara municipal)

Nesse contexto, há de se perceber que a participação só transforma práticas e posturas onde o governo e sociedade civil e política tem efetivado a partilha de poder, através de decisão política em comunhão com uma profunda sensibilização da sociedade civil. Ressalte-se que a co-responsabilidade pelas mudanças é elemento fundamental para a consciente participação do cidadão nos destinos do município, na busca de atingir e atender dignamente a todos através do serviço público.

Os acessos maiores da sociedade civil às decisões contribuiriam e muito para que as ações da gestão municipal tivessem um maior envolvimento no desenvolvimento das políticas públicas de Itapiúna, principalmente as políticas de assistência social, facilitando seu desempenho e consistência na resolução dos graves problemas de vulnerabilidade social, sem a necessidade de reproduzir uma política orgânica e tradicional que vê no clientelismo e na cooptação das lideranças comunitárias a única forma de relacionar-se com a sociedade civil em nome de uma suposta manutenção de poder.

Nos dizeres de um entrevistado que indiretamente contribuiu para com a administração municipal de Itapiúna neste período ele afirma que:

“Nós tivemos situações muito claras que comprovam estes atendimentos sistemáticos a população, além, de um monitoramento pela via do clientelismo que se concretizava na troca de favores cotidianamente...”

5.5. O segundo governo de Raimundo Lopes Júnior e a atitude da sociedade civil frente à gestão municipal.

A política em Itapiúna era clientelista nos dizeres de um educador :

“Exprime uma concepção uma tanto assistencialista na esfera local. No entanto a população em parte reproduz este velho modelo de fazer política, as relações são comprometedoras no que diz respeito ao exercício da cidadania do povo que se vê envolvido neste processo”.

Um aspecto que merece atenção e análise era a articulação de todos os setores da administração municipal com a assistência social, privilegiando as ações coordenadas pela primeira dama do município. Assim como, merece também atenção o fato de que todas as secretarias sofriam um certo patrulhamento da Secretaria de Ação Social quando se tratava de atender as solicitações coletivas ou individuais do cidadão. Necessariamente as ações de impacto precisavam passar pela secretaria de ação social, super dimensionando as atividades da mesma.

Nos dizeres de um representante governamental:

“Um fato corriqueiro era quando o paciente buscava atendimento no Hospital local, porém era preciso para ter acesso ao medicamento, ir até a secretaria de ação social, enfrentar fila para falar com a primeira dama”.

Estas ações levavam em um primeiro momento, a um endeusamento de alguns atores da administração, já que eram sempre as mesmas pessoas que controlavam estes instrumentos e ocupavam os espaços existentes; dessa

forma, há de se questionar se existia por parte da gestão municipal preocupação com uma efetiva partilha de poder através do fórum, como também se existia por parte da sociedade civil e política convivência com a sistemática de governo que se imprimiu no município.

Este fato ficou evidente quando, das entrevistas com lideranças comunitárias e agentes do próprio governo, os mesmos, evidenciaram a falta de preocupação com a maneira como esses aspectos vinham sendo conduzidos no interior no núcleo administrativo, onde se tomavam as decisões, neutralizando o surgimento de novas lideranças que poderiam nascer como resultado e amadurecimento da experiência de participação.

Contudo, apesar de todo o egocentrismo político, dificuldades e limitações denunciadas pelos entrevistados, inclusive por agentes do próprio governo, “foram grandes as possibilidades do fórum das associações comunitárias, a partir desta experiência, configurar-se como espaço democrático, dado o desejo de algumas lideranças em inúmeros setores de desconstruir a política tradicional”.

Porém, à medida que confundimos serviço social com utilização da máquina pública para manipular sentimentos, posturas e formas de inserção nas discussões das políticas públicas municipais, assim como, quando transformamos atendimento às necessidades emergenciais na principal política de uma gestão, a possibilidade de corrosão nas estruturas de poder vigente é demasiadamente grande.

Assim sendo, a possibilidade de cumprimento dos princípios e diretrizes da política de assistência social em conformidade com a LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social), nas quais a gestão objetivava se nortear, foi cedendo lugar ao desejo desordenado de manutenção do poder pelo poder, distanciando-se de princípios tais como descentralização das ações, universalidade e equidade no atendimento, controle e participação.

“À medida que instalações de kits sanitários, liberação de material de construção, construção de moradia popular, apoio a associações comunitárias, intercâmbio com organização não-governamental, atendimento aos beneficiados do programa de benefício de prestação continuada, dentre outros, estão condicionado ao apoio político, a gestão desvirtua-se de seus propósitos iniciais, caindo no “canto da sereia” de que quanto mais domínio se exerce sobre o cidadão mais forte é o poder que surge desta relação contraditória”.

Baseado neste contexto, a par das dificuldades expostas, principalmente ligadas à pobreza política e a miséria ainda reinante no poder local em muitas regiões do município, é possível uma quebra de paradigma de promoção de assistência social mais lúcida e comprometida com transformações que transpõe o interesse individual ou de grupos políticos, convertendo culturalmente de forma radical a sociedade civil e conseqüentemente os gestores públicos.

Política social deve significar o esforço planejado de reduzir as desigualdades sociais, ao entender como proposta da gestão municipal. É a própria conquista da autopromoção, olhada do ponto de vista dos interessados,. A viabilidade de uma política de assistência social está ligada à capacidade de reduzir suas desigualdades sociais.

“Onde está o impacto positivo em ações essencialmente clientelistas? Não se pode considerar relevante uma política alicerçada no favor, que não chega a tocar o espectro das desigualdades sociais, reduzindo-as. De todos os modos, a questão participativa alarga sobremaneira o entendimento das políticas públicas, a começar pelo reconhecimento de que nem toda política social é constituída em bases democráticas”.
(representante não-governamental)

O clientelismo é a reprodução sistêmica deste modelo tradicional, com tendência a compensações, que só pode ser superado onde a sociedade civil venceu a profunda pobreza e desigualdade social. Cabe a ela a

responsabilidade de propor e perseguir alternativas as atuais práticas política onde se paga à esmola com a subserviência, além da desmobilização da sociedade civil e o enfraquecimento das lideranças emergentes, dificultando a transição de Itapiúna para a modernidade.

“O grande desafio em analisar e compreender a política em Itapiúna está no fato de que as relações adquirem, no contexto local, uma enorme complexidade, dificultando a necessidade de submeter este estudo a uma análise imparcial da realidade...as leituras muitas vezes são passionais e visam uma suposta sobrevivência pessoal em detrimento do todo”.
(Professor).

A história política do município de Itapiúna passa necessariamente por três ciclos políticos, com momentos bastante distintos: O primeiro ciclo (1957 à 1978) teve como principais expoentes Zequinha Campelo, Valdemar Antunes e Joãozinho Antunes, todos nascidos no próprio município, alternaram-se no governo em meio a uma cultura política cartorial herdada de Baturité e reproduzida pelo governo do Estado.

O segundo ciclo (1979 a 1996) teve como expoentes José Nilton e Joaquim Clementino, ambos naturais da cidade do Cedro no Ceará, os dois deram a administração ares de modernidade, porém, aprofundaram uma relação paternalista com amplos setores da sociedade civil. Além de “astutos e hábeis no trato político, ambos obtiveram êxito na desqualificação política dos antecessores, ao imprimir nos mesmos, uma imagem de atraso administrativo e autoritarismo que daria fundamento a um nítido preconceito que perdurou por duas décadas, nas quais alternaram-se no poder”.

O terceiro ciclo político iniciou-se em 1997 que teve como protagonistas Pedro Uchoa e Junior Lopes, ambos questionavam a tese construída pelos líderes políticos do segundo ciclo. Pedro Uchoa impunha uma retórica, na qual defendia o governo de Itapiúna pelos seus próprios filhos, os quais se encontravam aliados na política local. Isto significou, no imaginário popular, a

retomada do poder político, bem como a libertação do estigma impresso há tempos na sociedade civil e política local.

Partindo de uma leitura realista da política de interesses de grupos políticos locais, que prevaleceu no município, tornou-se visível à tentativa da realização de um pacto nas relações de clientela e cooptação entre governo municipal e lideranças emergentes, ao invés de um projeto de longo prazo que objetivasse um desenvolvimento gradual do comércio, dos serviços, da educação, da cultura, da saúde, da habitação, da agricultura, do social, bem como, das instituições políticas.

A experiência vivida na Câmara Municipal de Itapiúna como primeiro secretário nos levou a constatar que a política se dá em meio a relações objetivas que deitam suas raízes no clientelismo e na cooptação. Toda tentativa de intervir contrariando esta cultura política em curso possui grande possibilidade de incorrer em decepções políticas. Em Itapiúna, a sociedade civil e política sofrem de uma espécie de anacronismo que perpassa os ciclos políticos referidos anteriormente.

Um fato importante neste estudo é a constatação de que a paisagem local está mergulhada em um clientelismo que norteia os interesses da sociedade em torno do poder político. As políticas públicas não cumprem o seu papel de emancipar o cidadão. Pelo contrário, torna-o refém de um sentimento e de uma prática de sobreposição da luta pela sobrevivência pessoal em detrimento do bem comum.

A sociedade civil, imersa a esta prática, torna possível a permanência em cena, por algum tempo, dos atores desta prática na condução dos destinos do município. Ao estudarmos sobre uma suposta evolução política em Itapiúna ficamos desolados pela persistência de atitudes equivocadas que sobrepuseram à construção de um pacto contrário a este “cavalo de tróia” que é anterior a emancipação política de Itapiúna, acontecida em 1957.

No plano municipal, não seria exagero dizer que a própria estrutura da política local, tal como refletida em instituições políticas, vem distanciando-se da realidade da política Estadual e tornando-se irrelevante para a mesma. Esses resquícios de política anacrônica, que perdura em Itapiúna, constituem um obstáculo para uma transformação racional das relações entre governo e sociedade civil, em vista da desigualdade social eternizada por essas práticas e da interdependência de interesses individualistas neste contexto vicioso.

“Uma outra questão preocupante reside no fato de que a cooptação e a desmedida preocupação com o surgimento de novas lideranças no município acabam por impedir o surgimento de novos atores políticos, principalmente oriundos dos movimentos sociais, já na sua fase de gestação, impedindo a indispensável oxigenação das relações sociais e políticas no cenário local”.

Em matéria de política, a realidade local está cheia de contingências e irracionalidades sistêmicas exercendo má influência no âmbito da sociedade civil.

Segundo um dos professores ligados aos movimentos sociais locais e grande conhecedor da história do município:

“A consciência ligada a luta dos movimentos sociais infelizmente ainda está em construção...a política de pagar a conta de energia, da água, do remédio é uma prática visível na política local, está presente no relacionar-se dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal”.

Vale ressaltar, que a política de clientela e de cooptação parte do princípio de que a sociedade civil é regida por uma natureza humana individualista, egocêntrica e narcisista que visa tirar vantagens políticas ou materiais dessas práticas políticas em curso. O tipo de relação que determina a ação política em Itapiúna, depende de uma relação clientelista que faz parte da

cultura política local, onde seu conteúdo vem determinando o ambiente político e cultural.

A consciência de que em Itapiúna o governo municipal tem subordinado todos os interesses coletivos à manutenção do poder político, **utilizando, instrumentalmente**, a política de clientela, como forma de manipular as lideranças comunitárias emergentes, bem como, os movimentos sociais locais são hoje bastante significativos.

Um dos grandes desafios que este estudo revelou foi à dificuldade dos atores políticos conciliarem as necessidades reais da população e os interesses objetivos de manutenção do poder político, que permeia as relações no município. Somente iludindo-se ou sendo iludido, sobre como de fato se dá à política e sobre que papel efetivamente desempenha, é que perdura a promíscua relação entre governo e setores da sociedade civil em Itapiúna.

Algumas dificuldades para compreender tais acontecimentos em Itapiúna advêm da ambigüidade dos fatos com **os quais** tivemos que lidar, **prejudicando** a analogia de acontecimentos políticos aparentemente iguais.

Em Itapiúna, a sociedade civil já realiza, a partir dos movimentos sociais, uma discussão pontual das questões relacionadas às políticas públicas, onde efetivamente a partilha de poder aconteça. Esta presença vem possibilitando que setores populares saiam do coma induzido que perdurou até bem pouco tempo, consciente em matéria das forças que determinaram no período do estudo a política local, e de como se desenvolvem as relações visando à conquista e principalmente a manutenção de poder.

As transformações na dinâmica da política em Itapiúna é o resultado de inerentes contradições na gestão municipal quando da promoção de uma política de clientela e de cooptação, que tinha por objetivo **eternizar-se** no poder político, a partir destes mecanismos de manipulação da sociedade civil local.

“Quando um projeto de poder acumula, de forma desmedida, as decisões sobre o destino de um povo, germina neste contexto uma força e aspiração de contrários na tentativa de subverter a ordem vigente. E os mecanismos que até então eram capazes de regular os interesses em jogo, não podem mais conter a ferrugem que se alastra pela administração, tornando-se impossível qualquer mecanismo no sentido de impedir sua ruína”.(Assistente Social)

Vejamos o que diz um membro do Partido dos Trabalhadores na esfera local:

“Nós pecamos quando deixamos de investir na consciência de luta nas áreas de assentamento do município e ao participar da política do governo do Junior Lopes e não dizer certas verdades tão necessárias a este governo, que não concordávamos... Em seu governo era velado o desejo de não tolerar o surgimento de novas lideranças impedindo assim, o direito das pessoas de efetivamente ascender politicamente”.

A história política de Itapiúna, neste período entre 1989 a 2004, consiste em uma luta pelo poder e não pela construção de um projeto municipal de desenvolvimento de longo prazo, visando à elevação da qualidade de vida local. O poder político constituiu-se em um meio de alcançar os próprios objetivos e realizações, sempre que aparentemente se buscava realizar o bem comum, de fato muitos estiveram lutando por causa própria.

Dessa constatação, concluímos que nem toda política pública que um município desenvolva será visando o bem comum, nem toda participação nas discussões tem por finalidade dar a sociedade civil e política a possibilidade de contribuir nos rumos da administração municipal. Em muitas experiências, o objetivo é apenas legitimar as políticas públicas pré-concebidas nos gabinetes onde são formuladas.

“O fórum das associações apresentava-se como um disfarce para que a sociedade civil percebesse como democrática sua participação, encobrendo as contingências do poder político local e a falta de

coragem de promover efetivamente a participação ativa do cidadão”.
(representante de movimento social)

Entendemos que em Itapiúna o poder político dominava a mente e ações de muitos cidadãos ao gerar expectativas de benefícios pessoais, bem como por meio de receio de desvantagens materiais em não ser cúmplice da gestão municipal.

Constitui, de modo especial, um paradoxo da política local: o clientelismo e a cooptação, em contraste com a lógica de poder existente, não conduz hoje necessariamente à manutenção do poder político. Como tal **pode** ser decisiva na corrosão das estruturas instáveis onde se abriga o poder político em Itapiúna.

Desse modo, a força destruidora das incoerências no trato da coisa pública torna previsíveis os futuros capítulos dos que ousam governar desafiando ou substituindo o papel que somente a sociedade civil pode exercer. O governo acaba estabelecendo uma relação paradoxal de paixão e litígio com os governados, ignorando em muitos momentos que dependem de um consentimento de tempos em tempos para governar.

O poder político, quando exercido consciente dessas vicissitudes, amparado em uma relação não promíscua com a sociedade civil, pode até governar por menos tempo, mas, dará uma contribuição bem mais significativa aos seus cidadãos. Em outras palavras, o poder de influir positivamente no desenvolvimento municipal estará garantido.

“Durante todo o primeiro mandato, o governo de Júnior Lopes despertou na sociedade civil e política a crença de que havia o compartilhamento e a convicção **do** poder político em Itapiúna estar mudando de direção. Era questão de tempo para que se fomentasse um ambiente onde novas lideranças surgiriam promovendo a oxigenação da política local e a mudança de práticas no desenvolvimento das políticas públicas. No entanto, os resquícios de um apego desordenado pelo poder, acabaram dando a tônica e por

isso os resultados de frustração não demoraram a aparecer”. (Membro do Poder Legislativo).

Será inútil todo esforço na condução das políticas públicas municipais enquanto os propósitos políticos não sofrerem modificações radicais na concepção da coisa pública. Os movimentos sociais têm uma parcela significativa de responsabilidade na construção deste novo momento político, se quiser impedir que Itapiúna deixe de ser vitimada por suas próprias escolhas e contingências.

O egoísmo político que reina na política local vê com suspeita as aspirações de poder manifestadas por seus concidadãos, por isso impedem o surgimento de novas lideranças ou procura cooptá-las, optando pela perpetuação do poder, à espera da conivência da maioria simples que permite governar, voltando-se menos para o bem público do que para os seus próprios interesses.

Vejamos o que diz um dos entrevistados neste estudo:

“A queda do Junior Lopes levantou a bandeira do PT (Partido dos Trabalhadores), pois seu grupo mantinha a mesma política tradicional...seu enterro político se deu na escolha de seu sucessor...poucos atores decidindo a vida da população...candidatura que não nasceu para ser do povo, apesar de que o próprio candidato tinha origem humilde...”

Por fim, o povo não tomou parte nas decisões, o que acabou incomodando em demasia a sociedade civil local que viu seus destinos serem decididos em outros ares e por poucos. Com isso, o partido dos trabalhadores ganhou espaço no cenário local, segundo um dos seus líderes.

“Este novo momento do Partido dos Trabalhadores passou a ser evidenciado e ganhou força na cidade, mas também no campo. Para nós teria sido terrível a vitória de Junior nas eleições de 2004... em seu governo nunca tivemos espaço, a aliança feita anteriormente significou

quase a morte do grupo, e isto impossibilitou que por algum tempo nos diferenciássemos no cenário político local de suas práticas...”

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo fundamental contribuir para o debate acerca de como se governou Itapiúna entre os anos de 1989 a 2004. Utilizamos como metodologia a revisão bibliográfica, a pesquisa de campo e a entrevista para a análise de discurso na tentativa de compreender esta experiência. Com o objetivo de analisar a real relevância do tema a partir da influência que sofre as lideranças emergentes no contexto local e o papel que desempenha os movimentos sociais no município.

A hipótese levantada foi sendo confirmada com as leituras feitas pelo cidadão à cerca desta temática. São notórias as contradições percebidas entre discurso oficial e a percepção da sociedade civil. No que diz respeito ao período em estudo, é perceptível a incompatibilidade entre as leituras dos agentes públicos envolvidos e o cidadão partícipe da experiência administrativa no município de Itapiúna.

Para além dos fatores que constroem e limitam o potencial de desenvolvimento da sociedade civil em Itapiúna, conforme apresentado no decorrer deste estudo, é necessário lembrar que a política de clientela e de cooptação está na contramão de um processo histórico-conjuntural marcado pela reação deliberada desta, por parte da sociedade, a toda e qualquer experiência que revele apenas um projeto de poder, onde a permanência no mesmo seja o fim último.

Esse contexto conspira contra a manutenção do poder pelo poder, apontando o risco de práticas inaceitáveis onde a participação tutelada desfaça uma filosofia de poder político, que não deseja partilhar o poder de decisão e que permanece em curso, ainda, em plena vigência no município em estudo.

A compreensão dessas contingências na dinâmica da política local, relacionada tanto à leitura da sociedade civil, quanto daqueles que se voltam a analisá-las, é no sentido de que os esforços empreendidos contribuem com a percepção de que o consentimento daqueles que têm o modo de pensar análogo pode mudar, e quando não se leva este fato em consideração, dificilmente se pode conservar o poder conquistado.

Um fato importante em Itapiúna é a crença, por parte de muitos agentes públicos ligados a grupos e partidos políticos, que esperam das lideranças políticas a **alternância** no poder, a resolução dos seus problemas e interesse pessoais, atribuindo-os uma responsabilidade que não lhes cabe, e passa por isso, a ressentir-se quando seus pleitos são negados, retirando o seu consentimento para o exercício do poder político em circunstâncias inesperadas.

Porém, ao perceber as inerentes contradições da política de clientela este, numa obra inusitada, faz gestos dignos de estudo, ao deslegitimar os líderes políticos que atuam no município. Os movimentos sociais, porém, que não tem na esfera local dado continuidade a esta emancipação dos tradicionais grupos políticos na dinâmica do poder, retornam muitas vezes a uma condição indigna de subserviência as tradicionais lideranças.

Destarte, os movimentos sociais têm real possibilidade de romper de vez com essa relação e estabelecer uma nova relação política sem a necessidade de aproximações com o poder político nem tão menos viver na sua dependência.

O cidadão que não tira lições do seu passado, que vive preso a relações de clientelismo, assim como, os que acham que é impossível romper com as bases de uma política de clientela que acaba dirigindo a sua vida, suas escolhas e atitudes, vê este cenário como imutável **e não** como possibilidade concreta de transformação e mudança significativa na esfera municipal.

Vejamos o que diz uma das grandes referências dos movimentos sociais local:

“Em Itapiúna surge com força o desejo de realização de uma auto-crítica por parte dos movimentos sociais que deseja uma nova relação política e social, fazendo uma leitura crítica do passado percebendo que nada é mais desastroso para o município e conseqüentemente para a sociedade civil e política, que não ousar transformar esta realidade, que necessita avançar e se consolidar numa nova postura diante dos desafios da política local”.

Certamente, não há como esquecer as experiências vividas no passado recente. Porém, é possível, [julgando-a](#) inconclusa, reabrir processos, reexaminar experiências, modificar sentenças futuras que parecem determinantes na realidade local. Desse modo, o cidadão necessita resgatar em si, o sentimento de que é possível transformar a dinâmica do poder local, de forma dialogada, evitando um desfecho fatal e inócuo as experiências políticas locais.

Sabemos que a política de clientela e de cooptação é fruto da herança do patrimonialismo, da ausência de tradição democrática, do personalismo reinante nas ações governamentais das elites locais, da falta de ética na gestão pública. Porém, a leitura que se faz desta experiência não pode levar a todos a uma conclusão que isenta de responsabilidade as lideranças emergentes que muitas vezes se aliam por conveniências próprias à gestão municipal. Por isso, é possível revogar esta leitura e reabrir o debate com base em uma outra compreensão.

Até que ponto a responsabilidade é apenas dos detentores do poder político? São eles os únicos responsáveis pela permanência e prisão do cidadão a esta relação de clientelismo? Se as lideranças emergentes quisessem modificar esta realidade poderia fazê-lo, no entanto, acaba atribuindo as contingências da política local às sentenças que ele mesmo, por

convivência e consentimento em muitas situações, determina aos seus semelhantes.

Se os líderes destes movimentos ficassem menos envolvidos em questões de sobrevivência pessoal, parassem para refletir tomando distância dos acontecimentos, veria que há uma relação objetiva entre as relações de poder quando se refere à política de clientela. Na verdade, foi ela mesma quem estabeleceu, subjetivamente, esta relação, quando se submete e reproduz a mesma. As lideranças emergentes se colocaram nesta relação como vítima e não como protagonista de uma história em construção.

É claro que não se pode isentar de responsabilidades o poder público constituído e seus agentes, nem é nossa intenção. Porém, se faz necessário discorrer sobre as omissões e convivências de algumas lideranças ligadas aos movimentos sociais em períodos importantes da política local, ao tratar da elaboração de um projeto de governo que necessariamente precisava nascer do seio da sociedade e não dos núcleos partidários, com forte influência de projetos de poder.

Reexaminando esta experiência, percebemos que o cidadão em Itapiúna percebe o poder público como único responsável pelas más influências na condução da política local. É nesse contexto, que os movimentos sociais são percebidos como capaz de influir decisivamente nos destinos da política local, caracterizando-se por ser espaço de discussão salutar para o debate e amadurecimento político no município.

A Administração Municipal de Itapiúna foi **afetada** negativamente por uma grande recusa do poder político constituído em partilhar **efetivamente** o poder de decisão, além de contradições internas percebidas no que diz respeito às relações de clientelismo e cooptação, bastante forte, mas também por colocar em lados opostos o discurso e a prática, na condução de suas gestões.

O fato de não levar em consideração essas bases, certamente contribuiu para o desfecho destas experiências. É notório o equívoco político cometido pelo poder executivo ao perceber a política de clientela e de cooptação para com a comunidade, como a única via capaz de contribuir na manutenção do poder político, desprezando a partilha de poder de forma mais ampliada com a sociedade civil.

Uma outra questão central neste estudo encontra-se no fato de que as políticas de clientela possuem contradições inerentes a sua lógica, transformando satisfações em primeiro momento, em insatisfações no momento seguinte. As origens dessas relações pouco éticas acabam por promover a desaprovação da gestão municipal, à medida que o pacto é contrariado por uma das partes, transformando as relações existentes em um cenário político que se modifica gradativamente.

No estudo, percebemos que a política de clientela entre os anos de 1989 e 2004 foi corroendo continuamente a gestão municipal e a credibilidades das políticas públicas em curso. Além do que o discurso de efetiva participação popular e modernidade administrativa na partilha de poder de decisão, caiu por terra na medida em que as ações, contraditoriamente, foram destruindo a retórica e as bases de sustentação do governo em Itapiúna.

As derrotas foram se sucedendo, traduzidas no esvaziamento dos espaços públicos de discussão, em decorrência da participação tutelada e legitimadora, nas derrotas em votações importantes na Câmara Municipal de Itapiúna, e, por fim, a derrota nas urnas, nas eleições municipais, traduzindo em resposta da sociedade civil e política que [desaprovava](#) a conduta e o discurso impresso pelo poder executivo municipal.

Concluimos, [neste rápido olhar sobre o município de Itapiúna e conseqüentemente sobre o seu passado político, especialmente nos últimos quinze anos, a existência de diversas](#) questões que reafirmam o dilema vivido

pela sociedade civil entre a política tradicional e a modernidade na gestão municipal, que é iminente no contexto local, à medida que os movimentos sociais dão sinais de independência política dos grupos políticos que se sucedem no poder a tempos.

Segundo um dos entrevistados:

“Se em todos os ciclos da política do município esta relação de clientelismo esteve presente, seu ápice encontra-se no período entre 1991 a 1992 quando a previdência do município foi arrasada em nome de uma tentativa desesperada de manutenção do poder político em Itapiúna, quando da disputa eleitoral para prefeito em 03 de outubro de 1992”.

Hoje, Itapiúna encontra-se em meio a um obscurantismo político cercado por grupos políticos que, muitas vezes, em cumplicidade com alguns setores da sociedade civil, temem mudanças significativas nas relações de compadrio, optando por alternância de poder sem que ela traga transformações radicais às relações existentes na política local.

Talvez as lições dos últimos quinze anos, não tenham sido suficientes para que a sociedade civil e política em Itapiúna tenham amadurecido. Por isso é possível que os equívocos cometidos no passado se reinventem e encontre sobrevida no contexto local.

O clientelismo e a cooptação das lideranças, oriundas dos movimentos sociais em Itapiúna, têm prosperado em meio a uma estrutura cheia de vícios, marcada por desigualdade social e dependência mútua entre os envolvidos. A política do governo, nesse período, foi conduzida sem a preocupação de manter uma relação saudável com a sociedade civil, dando ênfase em suas relações, a velhas filosofias na arte de fazer política para manter o poder.

O desprezo às famílias de tradição política, bem como a outros setores bastante representativos no município, a exemplo dos projetos ligados ao

Fundo Cristão para a Criança em Itapiúna, que prestam relevantes serviços às famílias em situação de vulnerabilidade social, foi um “tiro no pé”, as administrações mantiveram com este último, uma relação tímida e aquém do potencial que as mesmas representam para o desenvolvimento humano e social no município.

Veja o que diz um dos vereadores do município sobre o governo de Raimundo Lopes Junior:

“Aliada a uma política que era invocada, paradoxalmente, para oprimir o cidadão, no trato diário, na qual a vigência de direitos eram meramente formais, longe de garantir os direitos de cidadania, tornava indispensável o favor para a obtenção de vantagens”.

O **clientelismo** e a cooptação das lideranças por parte da gestão municipal imaginou poder assistir grandes populações através de políticas, sobretudo de caráter emergencial. No entanto, a vulnerabilidade social em grande escala não permitiu solução adequada por esta via, acabando por comprometer somas orçamentárias preocupantes, sem tocar na raiz do problema. Equívoco grave, imaginar que é possível suprimir as insatisfações geradas pelas contradições inerentes a esta prática.

O próprio senso de sobrevivência acabou levando o governo municipal e a sociedade civil a posicionamentos de ruptura e, conseqüentemente, de deslegitimação do primeiro, **mostrando** que uma gestão não se viabiliza em cima de retórica, clientelismo e cooptação. A negociação de conflitos na arena política, a partilha de poder é condição basilar e necessidade vital, para a sobrevivência de uma gestão pública, a sociedade civil percebe as inerentes contradições.

Qualquer estudo que reflita sobre a evolução do pensamento político em Itapiúna em matéria de gestão pública ficará impressionado pela persistência de atitudes equivocadas que sob formas variadas, sobrepuseram à

argumentação de que é possível assistir a população e desenvolver políticas sociais sem que se pratique o velho clientelismo.

Enfim, encontramos aqui nesta experiência problemas compartilhados por muitos municípios, em diferentes modos e graus. Uma espécie de patologia política local, que sobrevive na vida do município de Itapiúna. Seus atores raramente apresentam para a sociedade civil a sua verdadeira face no trato da coisa pública. Fica evidente, a contradição nas relações de poder local.

A política de clientela e de cooptação, usada como instrumental na luta pela manutenção de poder, acaba por exercer nocivas influências e conseqüências danosas para a sociedade civil, e conseqüentemente para a Gestão Municipal. E por isso, em muitas situações denunciam-se, demonstrando ser um estágio de política anacrônico, fomentando em um ambiente onde a desaprovação da sociedade civil, torna-se uma questão de tempo.

O estudo revela que a Administração Municipal neste período entre 1989 a 2004 propôs algo que de novo ou moderno apresenta-se apenas o surto de participação política, ao visar cooptar as lideranças emergentes do município ligadas aos movimentos sociais, e com isso reproduzir o velho modelo de fazer política.

O trabalho possibilita trafegar pelos caminhos da esfera pública, percebendo os mecanismos de manipulação das lideranças, realizados pelo governo local, além de expor a conivência de alguns atores da política local, ligada aos movimentos sociais do município, na reprodução sistêmica da velha estrutura de poder.

Segundo uma das novas lideranças da política local e professor no município:

“Em Itapiúna para muitos atores políticos a prática clientelista é algo bastante comum, muitos trilham esse caminho, certamente exercendo influência na sociedade civil”.

A política local tem sido construída em meio a relações impróprias para que se possa governar de forma compartilhada, com justiça social e sem abuso de poder. O cenário está cheio de contingências, tais como motivações pessoais, **as quais** fazem as lideranças emergentes agirem como se desconhecesse o bem comum, conseqüência de seu comportamento egoísta no trato com o poder público.

Neste contexto, há os que detêm o poder e procuram conservá-lo a todo custo **e** há os que estão em volta do mesmo, com suas cobiças **e** intrigas. Há ainda os que estão fora do poder e procuram conquistá-lo a qualquer preço. E, infelizmente, o resultado tem sido trágico para a sociedade em geral, fruto em parte, dos impulsos que movem alguns atores partícipes da política no município.

É evidente que em Itapiúna o conceito de política abrange mais que a capacidade de conquistar o poder. É, também, uma luta de alguns poucos cidadãos entre si, pela conquista e manutenção do poder político e, especialmente nesta luta, os métodos usados passam pelas relações de clientelismo e cooptação como exercício “legítimo” para se alcançar seus fins.

A luta pela conquista do poder local, e a luta pela sobrevivência, muitas vezes se assemelham. O alvo difere nos meios materiais para tal. Mas os métodos são os mesmos, nos dois casos, os litigantes terão uma escolha similar entre métodos a empregar para alcançar seus objetivos. Faz-se necessário conhecer melhor estas relações e procurar romper com elas sem ilusões ingênuas, mas sem perder de vista, contudo, a esperança de mudanças nas relações políticas e sociais que se configuram a partir do exercício de autocrítica que os movimentos sociais ensaiam no cenário local atualmente.

Em nosso entendimento, **inexistiu** por parte do Partido dos Trabalhadores, em comunhão com os outros focos de resistências, um acompanhamento sistemático das áreas de assentamentos. Além, da postura equivocada de lideranças ligadas aos movimentos sociais locais ao aliar-se ao poder vigente, conduzindo muitos trabalhadores para uma via de submissão aos gestores municipais.

Estas decisões acabaram por debilitar os movimentos sociais por algum tempo coibindo e desacelerando as transformações sociais e políticas em curso. A falta de insistência e perseverança, conjuntamente com a distância das localidades em Itapiúna foi um grande complicador por exigir dos movimentos recursos indisponíveis na época. Com isso o PT perdeu força política nas zonas rurais do município.

Quanto às administrações referentes a este período que vai de 1989 a 2004, a falta de um projeto político articulado verdadeiramente com as pessoas, não permitiu que o povo tivesse voz nos supostos espaços de discussão das políticas públicas. E isto foi crucial na visibilidade da sociedade civil em especial das lideranças dos movimentos sociais que viam na ausência da fala das pessoas um grave equívoco das administrações que se intitulavam modernizadoras do ponto de vista da gestão pública.

Neste período em estudo, o distanciamento dos gestores municipais nos seus segundos mandatos impediu a discussão dos destinos de Itapiúna e a imprescindível aproximação que permitiria aos mesmos assistir a população e compreender seus sentimentos e aspirações. O que caracterizou os governos de José Nilton, Joaquim Clementino e Junior Lopes foi nos dizeres de um entrevistado o “distanciamento e o egocentrismo político”.

O que se viu **foram** Políticas Públicas com desenho popular, mas que reproduzem um imediatismo onde se ganha primeiro para depois tentar organizar-se para governar. Neste ponto os grupos políticos foram muito

homogêneos demonstrando que discurso e prática são água e óleo na política de Itapiúna. Por fim, os movimentos sociais perderam ressonância neste período em decorrência de suas alianças desastrosas e uma excessiva hesitação em romper com o tradicional.

Os retornos a essa política do atraso não deixam de lado traços do clientelismo, mas traz algo substancial, o povo aos poucos adquire consciência de luta dando no presente a cidade uma nova fisionomia. No seio das pessoas mais simples surgiu o desejo de se voltar às atenções para o novo momento da política local, dando sinais de que é possível mudar essa tradição. As necessidades fizeram com que as pessoas se submetessem a relações de clientela, mas isso está mudando.

Não me convidaram pra essa festa pobre/ que os homens armaram pra me convencer/ a pagar sem ver toda essa droga/ que já vem malhada antes de eu nascer/ não me ofereceram nenhum cigarro/ fiquei na porta estacionando os carros/ não me elegeram chefe de nada/ o meu cartão de crédito é uma navalha/ Brasil, mostra a tua cara/ quero ver quem paga pra gente ficar assim/ Brasil, qual o teu negócio/ o nome do teu sócio/ confia em mim/ (...)/ não me subornaram, será que é o meu fim/ ver tv a cores na taba de um índio/ programada só para dizer sim/ grande pátria desimportante/ em nenhum instante eu vou te trair.

MÚSICA BRASIL (George Israel, Nilo Romero e Cazuza)

BIBLIOGRAFIA

ARENDDT, Hannah. **As esferas pública e privada. In: A condição humana.** Rio de Janeiro: Forense Universitário, 1983, p. 31-88.

ABREU, Haroldo. **A trajetória e o significado das políticas públicas: um desafio democrático.** Proposta, n. 59, p. 5-20 dez. 1993.

ARAÚJO, Cleonice Correia. **Assistência Social e clientelismo: ruptura entre o teórico-conceitual e construção de um direito social,** Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas/UECE, 2001.

BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre. **Avaliação participativa de programas sociais.** São Paulo: Veras/CPIHTS, 2000.

BRAGA, Nice. **O processo decisório em organizações brasileiras. Revista de Administração Pública.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, v.21, n. 3, jul/set., 1987.

CORDEIRO, Celeste. **Gestão compartilhada de políticas públicas: seis teses e incontáveis desafios.** In: AGUIAR, Odílio Alves e outros. Olhares contemporâneos: cenas do mundo em discussão na universidade, Fortaleza: edições Demócrito Rocha, 2001, p. 231-240.

CARVALHO, José Murilo de. **Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual.** DADOS, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 1997, 229-250.

CARVALHO, José Murilo de. - **A cidadania a porrete** – Jornal do Brasil: Rio de Janeiro, 18 dez. 1988, cad. B. especial.

CARVALHO, Rejane Vasconcelos Accioly. **A produção da política em campanhas eleitorais: eleições municipais de 2000**. Campinas, São Paulo: Pontes; Fortaleza: Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Ceará, 2003.

CASTRO, Alba Tereza Barroso de. **Espaço público e cidadania: uma introdução ao pensamento de HANNAH Arendt**. Serviço Social & Sociedade, 59, mar./1999, p. 9-23.

CARDOSO, Fernando Henrique & MARTINS, Carlos Estevan. **Política & Sociedade**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1983.

CHAUÍ, Marilena. Prefácio. In: SADER, Elder. **Quando novos personagens entram em cena**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, p. 9-16.

COSTA, Sérgio. **Esfera pública, redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil; uma abordagem tentativa**. São Paulo, Novos Estudos CEBRAP, 38, mar. 1996, p. 38-51.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. **Avaliação de Políticas Públicas e Programas sociais**. Caderno de Pesquisa, n. 12. Campinas: NEPP/UNICAMP, 1989.

CENCINI, Amadeo. **Liberdade interior**. 4.ed. São Paulo: Paulinas, 2002.

DINIZ, Eli. **Voto e Máquina pública: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro**: Paz e Terra, 1982.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato. **O corporativismo na construção do espaço público**. In: BOSCHI, Renato. (org.). **Corporativismo e**

desigualdade. A construção do espaço público no Brasil. Rio de Janeiro: IUPERJ/Rio Fundo, 1991, p. 11-29.

DEMO, Pedro. **Política Social e participação.** In: **Participação é conquista: noções de política social participativa.** 4ª ed., São Paulo: Cortez, 1999.

DAMATTA, R. **Cidadania: a questão da cidadania num universo relacional.** In: A casa e a rua. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

DAMATA, R. “**Reflexões sobre o público e o privado no Brasil: um ponto de vista perverso**”. Cadernos de Ciências Sociais. Minas Gerais, v. 3, n. 3, abr. 1993, p. 51-62.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil:** São Paulo; Paz e Terra, Unicamp, 2002.

DUARTE, Nestor. **A ordem privada e a organização política nacional.** São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939.

DOWBOR, Ladislau. **O que é Poder Local.** Editora Brasiliense, 1994.

_____, Ladislau. **Governabilidade e descentralização.** Revista do Serviço Público, v. 118, p. 95-118, jan./jul. 1994.

DUARTE, Nestor. (1939). **A ordem privada e a organização política nacional.** São Paulo: Companhia Editora Nacional.

DRAIBE, Sônia Miriam. **As políticas sociais brasileiras: diagnóstico e perspectivas.** Brasília: IPEA/IPLAN. Para a Década de 90, v.04,mar. 1990, p. 1-66.

FAGNANI, Eduardo. **Política Social e pactos conservadores no Brasil: 1964/92. Economia e Sociedade**, n. 08. Campinas: UNICAMP, p. 183-238.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 9 ed. Rio de Janeiro: Graal, 1990.

FAORO, Raimundo. **Os donos do poder**. Rio de Janeiro, Globo, 1989.

FREY, Klaus. **Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de Políticas Públicas no Brasil**. Planejamento e Políticas Públicas, n.21, Brasília: IPEA, jun. 2000.

GONÇALVES, Janina Fleury T. **Política Brasileira de bem-estar: relação entre estado, formuladores de políticas e clientela. Um instrumento analítico para a formulação de políticas**. RAP, Rio de Janeiro, v. 30, n. 02, p. 71-195, mar./abr. 1996.

GUILHON, Maria Virgínia Moreira. **A questão dos interesses na formulação das políticas públicas**. Revista de Políticas Públicas, São Luis, v. 01, n. 01, p. 105-125, 1995.

HOLLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1994.

JAGUARIBE, Hélio. **Política de Clientela e Política Ideológica** in: Digesto Econômico VI, n. 68, jul. 1950.

LINDBLOM, C. **O processo de decisão políticas**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1991.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. Rio de Janeiro: Forense, 1948.

LANDÉ, C. Introdução: **The Dyadic Basic of Clientelism**. In **SCHMIDT, S.W. ed. Friends, Followers and Factio: A reader in política clientelism**. Berkeley: University of California, 1977a.

LANDÉ, Carl H. **Polítical Clientelism in Polítical Studies**. Retrospect and Prospects. *International Political Science Review*, vol 4, nº 4, 1983. p. 435-454.

LAMOUNIER, B. e SOUZA, A. de. "**Democracia e reforma institucional no Brasil: uma cultura política em mudança**". *Dados*, v. 34, n. 3, 1991, p. 311-348.

MARTINS, José de Souza. **O Poder do atraso: Ensaio de Sociologia da História Lenta**. São Paulo: Hucitec, 1994.

O'DONNELL, Guillermo. **Reflexões comparativas sobre políticas públicas e consolidação democrática**. In: MOURA, Alexandrina Sobreira. **O Estado e as políticas públicas na transição democrática**. São Paulo: Vértice, Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1989. p. 390-391.

ROLIM, Francisco Sales Cartaxo. **Política nos currais**. João Pessoa: Editora Acauã, 1979.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. (coord.) **Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática**. São Paulo: Veras, 2001.

SCHWARTZMAN, Simon. **As bases do autoritarismo brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

SODRÉ, Nelson Werneck. **Formação histórica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1964.

PARENTE, Josénio Camelo. **A fé e a razão na política.** Fortaleza/Sobral: EdUFC/EdUVA, 2000.

PRADO Jr.,Caio. **A revolução brasileira.** São Paulo: Brasiliense, 1966.

VIANA, Ana Luíza. **Abordagem Metodológica em Políticas Públicas.** Cadernos de Pesquisa, 05. Campinas: Revista de Políticas Públicas, v. 1, n. 1, 1995, p. 173-195.

OLIVEIRA, Vianna. **Instituições políticas brasileiras.** São Paulo: Universidade de São Paulo ed., 1987.

VIANA, O. **Problemas de organização e problemas de decisão: o povo e o governo.** Rio de Janeiro, Record Cultural, 1974 (Edição póstuma).

WEFFORT, Francisco. **Os clássicos da política,** São Paulo, Ática ed., 1993.

WEBER, Max. **Os fundamentos da organização burocrática: uma construção de tipo ideal.** In. CAMPOS, E. (org.) Sociologia da burocracia. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

_____, Max. **Ensaio de Sociologia.** 5ªed. Rio de Janeiro. LTC, 2002.

ANEXOS

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)